

Alejandro Nieto García, humanista y jurista

Juan-Cruz Alli Aranguren

Universidad Pública de Navarra/Nafarroako Unibertsitate Publikoa

El pasado 3 de octubre de 2023 falleció a los 93 años Alejandro Nieto García. Fue un humanista, historiador, jurista y catedrático de Derecho Administrativo. Su trayectoria vital y académica lo acreditaron como un autor fundamental para conocer el Derecho público y el constitucionalismo español, los poderes del Estado, la organización y gestión de las administraciones públicas y la metodología jurídica.

No me puedo atribuir la condición de portavoz de mi maestro y amigo González Navarro. Confío en que Paco hubiese apoyado mis palabras de reconocimiento y homenaje a Alejandro, hasta el punto de considerarlas insuficientes, aunque ni el homenajeado ni el autor de este estudio practicaron el barroquismo andaluz de aquél. Donde se hayan encontrado seguirán teniendo aquellos amenos coloquios adornados por el gracejo malagueño de uno y el irónico humor castellano del otro.

Sea este mi homenaje al maestro y amigo que me honró prolongando *Derecho, Estado y Administración en el pensamiento de Sáinz de Andino* (2005), un personaje del inicio del régimen constitucional en España en un periodo profundamente estudiado por Nieto. Tuvo conmigo una actitud cordial y benévola, que no rehuyó la crítica y desacuerdo con la valoración de mi personaje Andino frente al que consideraba superior Javier de Burgos. Su prólogo fue admirable, situando en el medio histórico a un protagonista que no apreciaba.

Este homenaje lo realizo, por deber de respeto, admiración y amistad por quien conocí y traté gracias al amigo común Francisco González Navarro.

La muerte de Nieto nos ha dejado en la orfandad a su familia, amigos, discípulos y lectores. Todos lo lamentamos, porque su pérdida impide que sigamos siendo iluminados por la luz de su clarividente, inconformista e inteligencia crítica. Nos quedará su obra.

El obituario, la necrológica, el *in memoriam* son oraciones fúnebres que, tras su muerte, nos acercan a las personas queridas y admiradas para hacénnoslas cercanas. Traducen el sentimiento de dolor de todos sus próximos, a cuantos Alejandro nos ha enseñado a entender la Historia, el Derecho, las instituciones, el poder, la condición humana y la grey universitaria. Con su muerte se

ha perdido un maestro referente de la cultura histórico-jurídica española contemporánea¹.

Fue un trabajador incansable que nos ha dejado escrito su pensamiento en dos textos imprescindibles. En 2017 publicó *Testimonios de un jurista (1930-2017)* y en 2020 *El mundo visto a los noventa años*. En ambas se retrató a sí mismo, su entorno, vida y obra. Nadie los conoce mejor que quien practicó el *nosce te ipsum* del templo de Apolo en Delfos.

I. VIDA

1.1. Estudios y carrera

Hijo de Alejandro y Milagro, nació en Valladolid el 21 de agosto de 1930 y falleció en Madrid el 3 de octubre de 2023 con 93 años, tras una vida larga y fecunda.

De sus progenitores aprendió la honradez, el espíritu de trabajo, el afán de superación y el amor a la obra bien hecha. No eran ricos, pero sí inteligentes, honestos, trabajadores esforzados y gentes de bien; como dijo Machado el poeta de Castilla: «en el buen sentido de la palabra buenos». De ellos recibió en herencia los valores personales del ejemplo, buena educación y formación, «además de ciertos terrones en Valladolid y majuelos en Palencia, una afición desmedida a escribir, que, a los cinco años, sin ayuda de nadie, aprendí a hacerlo y desde entonces lo he practicado como si la vida me fuera en ello»². Así se explica su vinculación a sus raíces en la tierra castellana y la amplitud de su obra.

Realizó la licenciatura de Derecho en la universidad de Valladolid, siendo condiscípulo, entre otros, del que sería también catedrático de Derecho Administrativo, su amigo Ramón Parada Vázquez.

Terminados sus estudios de licenciatura ingresó en 1959 en la Escala Técnica Superior de Administración Civil, ocupando un puesto en la delegación del Ministerio de Agricultura en Valladolid. Le puso en contacto con la agri-

¹ A la fecha de redacción de este texto se han publicado, que haya conocido, textos de homenaje: CARRERAS, F. de, Alejandro Nieto: jurista e intelectual ejemplar, *Opinión*, 4-10-2023; CHAVES, J.R., Alejandro Nieto, in *Memoriam*, dela.Justicia.com, 3-10-2023; GONZÁLEZ GARCÍA, J., Se va un maestro, *El País*, 4-10-2023; MUÑOZ MACHADO, S., Alejandro Nieto, *ABC*, 8-10-2023; SAZ, S. del, Alejandro Nieto, in *memoriam*, *El Español*, 4-10-2023; SOSA WAGNER, F., Oración fúnebre por Alejandro Nieto, nuestro maestro, *ABC* 3-10-2023, <https://www.abc.cultura>; Muere Alejandro Nieto, gran figura del derecho y la historia de España, *ABC*, 4-10-2023. Una vez cerrado este número, tuve conocimiento del número monográfico de «El Cronista del Estado social y democrático de Derecho», 106-107, octubre-noviembre 2023, con artículos de Tomás-Ramón FERNÁNDEZ, Francisco SOSA, José Luis CARRO, Luis MARTÍN, Joaquín TORNOS, Luciano PAREJO, Miguel SÁNCHEZ MORÓN, Antonio EMBID, José E. SORIANO, José M. BAÑO, Avelino BLASCO, Carmen CHINCHILLA, Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA, Margarita BELADIEZ y Santiago MUÑOZ MACHADO.

² NIETO, A., *España en astillas*, Madrid: Taurus, 1993, p. 15.

cultura castellana y con sus realidades humanas, físicas e institucionales que conoció profundamente, como lo demostraron algunas de sus obras posteriores sobre los bienes comunales y otros aprovechamientos rurales.

La llegada de Eduardo García de Enterría a la cátedra de Derecho Administrativo de Valladolid, supuso para Nieto un cambio de orientación de su vida profesional. Tenía redactada una tesis doctoral sobre el régimen de los «pastos, hierbas y rastrojeras», sin director y sin que ningún catedrático de la Facultad estuviese dispuesto a patrocinarla por no considerarla propia de su materia de conocimiento. El nuevo catedrático la aceptó y convirtió al doctorando en su primer discípulo, formando con Parada la base de lo que sería la «escuela y la generación Enterría»³, en el sentido orteguiano⁴. Obtuvo el grado de doctor con la máxima calificación.

Por sugerencia de quien desde entonces fue su maestro y amigo abandonó la actividad administrativa y se inició en la académica. Tomó la docencia e investigación con ahínco y energía renovada, gusto por los fundamentos históricos, conocimiento de las ideas y de su influencia en las personas y la sociedad. Conforme a sus indicaciones realizó estudios de postgrado en París y Poitiers (Francia) y Göttingen (Alemania) en cuya biblioteca conoció a Erna Koenig, que fue su esposa y madre de sus hijos Julia, Bárbara y Matías, a quienes transmito la condolencia de cuantos participamos en esta publicación.

³ Formada inicialmente por Nieto, Parada, Lorenzo Martín-Retortillo, Martín Mateo y, más tarde, Fernández Rodríguez. Nieto mantuvo gran vinculación personal y académica, con discrepancias, con Enterría a quien, tras su fallecimiento el 16-9-2013, dedicó, En memoria del maestro García de Enterría (*RAP*, 192, 2013, pp. 21-25). Lo consideró uno de los juristas que son «punto de referencia para toda la sociedad: catalizadores de la conciencia nacional, motores de su evolución y patrones del progreso institucional». Era un «jurista excepcional [...] su lugar adecuado no es la Historia del Derecho, sino la historia del pensamiento y, mejor aún, la historia social». Destacó su aportación a las «figuras de los principios generales, de la interdicción de la arbitrariedad de los Poderes públicos, de la inderogabilidad singular de los reglamentos, de los controles de las Administraciones públicas, del imperio de la Ley y tantas otras hasta cerrar el sistema del Estado de Derecho coronado por el principio de igualdad». Como «maestro habla para todos y su voz llega a todas partes: a la Política, a la Administración, a los juzgados, aunque el destinatario ni siquiera lo sepa dado que su doctrina se extiende como un fluido social. [...] las ideas magistrales se aceptan por su propio valor y no por la posición oficial de donde proceden». Lo consideró un humanista, maestro generoso y tolerante que nunca impuso «disciplina doctrinal» y «su pensamiento jurídico permanecerá mucho tiempo en bien del Derecho español; su atractivo personal durará mientras vivan los que le conocimos y tratamos; más su espíritu no desaparecerá nunca porque ya se ha incorporado al patrimonio cultural de España».

⁴ ORTEGA Y GASSET, J., En torno a Galileo, *Obras completas*, V, Madrid; Alianza-Revista de Occidente, 1987, pp. 38-41: definió la generación como el «conjunto de los que son coetáneos en un círculo de actual convivencia», integrado por «comunidad de fecha y comunidad espacial», que significa «comunidad de destino esencial». Generación de administrativistas que tuvo como medio más importante de expresión la *Revista de Administración Pública (RAP)*, de cuyos artículos más relevantes hizo una selección Nieto (*RAP*, 153, 2000).

Tras regresar de su experiencia europea y con el consejo del amigo y maestro continuó la carrera académica como profesor adjunto y catedrático en la Facultad de Derecho de las universidades de La Laguna (1964), Autónoma de Barcelona (1970), Alcalá y Complutense de Madrid (1979) en la que se jubiló. Siguiendo su ejemplo mantuvo el «seminario de los miércoles» con compañeros y alumnos, que en el periodo tinerfeño fue una academia excursionista y peripatética. Ejerció la abogacía en Madrid por poco tiempo, pero suficiente para tomar contacto con el Derecho práctico y los Tribunales.

Presidió el Consejo Superior de Investigaciones Científicas-CSIC del 22 de julio de 1980 al 28 de marzo de 1983, formando posteriormente parte del Consejo de presidentes. Recibió su medalla de plata en 1988.

Fue nombrado *doctor honoris causa* por la Universidad Carlos III de Getafe en la apertura del curso 1995-96, y la Universidad Nacional de Buenos Aires, de la que fue profesor emérito.

Hasta su muerte realizó Nieto una fecunda y amplia actividad investigadora en ámbitos próximos al Derecho, como la ciencia de la Administración y la historia institucional. Su condición de humanista e intelectual se la reconoció el Premio Nacional de Literatura (Ensayo) de 1997.

El 20 de febrero de 2007 ingresó en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, siendo el titular de la medalla número 7.

Su trayectoria vital la describió Alejandro en su última obra, *El mundo visto a los 90 años*:

Mi destino, como el de tantos otros de mi generación, ha sido el de un provinciano que paso a paso ha ido perdiendo el pelo de la dehesa: del campo al pueblo, donde vi por primera vez la luz eléctrica, del pueblo a la capital, donde quedé sobrecogido por las calles asfaltadas y la altura de los edificios; de la capital de provincias a Madrid, cabeza de España. Siempre arrastrando la modestia de venir de abajo, que se traducían en admiración por las cosas nuevas que iba descubriendo. Cuando creí haber llegado arriba, conocí Europa y tuve que empezar de nuevo como un provinciano español deslumbrado no ya por el tamaño y el lujo de las ciudades sino por la evidente superioridad de su cultura⁵.

1.2. La persona y la personalidad

En su figura destacaban sus ojos vivos y su mirada aguda, penetrante, observadora y perspicaz. Su sonrisa y comentarios eran irónicos, cuando no sarcásticos. Pudiera parecer distante e insociable, porque era observador y es-

⁵ NIETO, A., *El mundo visto a los 90 años*, Granada: Comares, 2022, p. 189.

crutaba a las personas hasta conocerlas. Todo él transmitía fuerza espiritual e inteligencia.

Conocedor de su idiosincrasia se refirió a su comportamiento, que «mi arisco temperamento personal ha puesto las cosas aún peor. El que vive aislado tiende a agravar su situación ahondando con impulso autodestructivo el pozo en que ha caído. Por ello no me quejo de mi circunstancia, dado que yo mismo me la he buscado en buena parte»⁶.

Nieto creó una imagen externa «barojiana» por su forma de presentarse: barba rala y cierto desaliño indumentario «de mendigo elegante, como para ir a misa el domingo⁷. Se cubría con boina castellana, no de «chapelaundi» de la república soñada por su admirado D. Pío en un Bidasoa «limpio, agradable, sin moscas, sin frailes y sin carabineros»⁸. Todo ello y su condición de gran lector le unían al «hombre malo de Itzea». Dijo su discípulo y amigo Sosa que, «con la mala leche del escritor vasco, es obligado emparentar a Nieto, un «respondón» como fue Baroja, indócil y provocador».

Sin embargo, en mi experiencia de trato personal con Alejandro también era patente su estilo de hidalgo rural castellano que cuidaba, su gracia al narrar historias propias y ajenas y su sentido del humor, a veces, ácido. Era «castellano» como sentido de pertenencia por enraizamiento familiar y personal, no ideologizado, sino vivido en el medio rural, el paisaje y el paisanaje, con más proximidad personal y humana que con los habitantes del medio urbano y académico, en la localidad de Tariego de Cerrato en Palencia⁹. Era un admirador del agricultor castellano: «La tierra da lo suyo; el sol trabaja; el hombre es para el suelo: /genera, siembra y labra/y su fatiga unce la tierra al cielo» (Machado, *Los olivos*).

En este sentido Paco Sosa lo describió como «castizo castellano que paseaba el cosmopolitismo de sus muchas estancias en el extranjero, de sus lecturas en varios idiomas, de sus conferencias en países lejanos». Describió su humor «estilizado por el adjetivo y la certeza expresiva, un humor salpimentado por sus imágenes cáusticas y su verso libre de mordaz conversador»¹⁰.

Por su espíritu analítico y crítico, buen decir y escribir, exposición clara, directa y sin temores, podía considerársele como un inadaptado, áspero, solitario y pesimista. En parte, lo fue, como puede apreciarse en la evolución de

⁶ NIETO, A. *Testimonios de un jurista*, Sevilla: INAP- Global Law Press, 2017, p. 389.

⁷ SOSA WAGNER, F., *Oración*, op. cit.

⁸ BAROJA, P., *La caverna del humorismo*, Madrid: Caro Raggio, 1986, p. 280.

⁹ NIETO, A. y NIETO, M.C., *Tariego de Riopisuerga (1751-1799). Microhistoria de una villa castellana*, Valladolid: Junta de Castilla-León, 2005.

¹⁰ SOSA WAGNER, F., *Oración*, op. cit.

su obra y recoge en sus libros de memorias. Su libertad de pensamiento y expresión le supusieron ser perseguido por el orden criticado como recogió en la introducción sobre «venturas y desventuras del oficio de escribir» de su obra *España en astillas* (1993). Nunca le preocupó «no hacer amigos», si suponía renunciar a su pensamiento, siendo consciente de que su independencia y congruencia consigo mismo le llevaba a ello.

Se manifestó insolidario con muchos aspectos del «orden establecido» por considerarlo «desorden», denunciando «los desconchones de la España democrática y por eso sufrió persecución por parte de personajes que llevan hoy falsa cresta de progresistas»¹¹, siempre dispuestos a ponerse el gorro frigio y cambiar la chupa de cuero por la chaqueta de tweed escocés. El sectarismo partidista no es exclusivo y afecta a todos los protagonistas y beneficiarios del «desorden», del «desgobierno» y de la corrupción. Los abordó en sus facetas administrativa, económica y prevaricadora para alcanzar el poder sin mérito ni capacidad, demostrando su permanencia desde el siglo XIX por personajes corruptos que usaron el poder y las instituciones para un saqueo mantenido a lo largo de los años.

Su gran personalidad se tradujo en investigación, estudio, análisis y racionalización, realizados con esfuerzo y trabajo. En él había pluralidad de seres: humanista, jurista, historiador y español por castellano esencial y existencial. Fue, simultáneamente, un intelectual y un vecino de Tariego, que gustaba de la vida sencilla y la conversación vecinal. Es verosímil que cada persona tenga una opinión distinta, según el tiempo, el lugar y como le fuese en el trato, pero un hecho es cierto, fue una persona de palabra, cabal y de una pieza.

Polemista por naturaleza, su pertenencia a una escuela —*quasi modo*— no le impidió practicar con sus compañeros y amigos: con Ramón Parada sobre los orígenes del contrato administrativo, y con Tomás Ramón Fernández sobre las profesiones y actividades jurídicas. Fue siempre «romero solo,/romero/que cruce siempre caminos nuevos» (León Felipe).

Utilizó la lección magistral de la investidura de *doctor honoris causa* en la Universidad Carlos III en 1995, para cuestionar el Derecho, el poder constitucional, el sistema legal, la judicatura y el sistema jurídico salido de la Ilustración. Se preguntó el significado del Derecho, su existencia real, si no era una «ilusión piadosa», un «engaño político», un «recurso retórico», «o peor todavía [...] un medio cínico para justificar las ganancias de ciertos profesionales o para legitimar que ciertos políticos dominen la sociedad».

Reintegrado a la universidad, tras su corta experiencia en el ejercicio de la abogacía, se convenció de la «zafiedad de lo que me habían contado antes en las aulas, abrieron mis ojos, oxigenaron mi espíritu y, lo que es más impor-

¹¹ SOSA WAGNER, F., *Oración*, *op. cit.*

tante, me devolvieron la ilusión de pensar». Se convirtió en «devoto de la jurisprudencia de conceptos y tomé conciencia de la superioridad intelectual que me proporcionaba el descubrimiento de saber que el Derecho es un sistema intelectual rigurosamente racional y lógico que permite entender las relaciones sociales y resolver los conflictos que en su seno pueden producirse»¹². Tras su experiencia forense se convenció de que «Derecho no es lo que dicen las leyes, sino lo que dicen los jueces, que es lo que, en último término, cuenta y vale», lo que cambia la imagen de las fuentes del Derecho.

Constató «una evolución circular que ahora se está cerrando: desde la confianza absoluta en el texto hasta la entrega sin condiciones en manos del cadí, quien, por encima de los textos, decide con la arrogancia y la impunidad propias de un poder constitucional». La verdadera cuestión no era ni el concepto de Derecho, ni las fuentes ni la interpretación, sino que «lo esencial es la actitud personal que adopte el jurista ante el Derecho. No se trata, por tanto, de una actitud intelectual, sino vital. No es una teoría sino una praxis; una convicción, no una razón». Convirtió a las leyes en «puntos de referencia que el legislador pone en manos de los funcionarios y de los jueces, a sabiendas de que sólo muy parcialmente van a aplicarlas y que la decisión será siempre no la voluntad del legislador, sino el criterio personal del operador». Si cada operador jurídico tiene un fin determinado, «la decisión del juez es mucho más difícil [...] resolver en Justicia y de acuerdo con Derecho los casos concretos»¹³.

La lección magistral causó estupor en los oyentes y lectores, produciendo un debate epistolar con el catedrático T.R. Fernández que se recogió en *El Derecho y el Revés* (1998). Como dijo del Saz, a Nieto «le gustaba la provocación porque consideraba que esa era la única forma de avanzar y contribuir a la sociedad. Era provocador con sus alumnos, con sus discípulos a los que trataba con especial rigor y exigencia, con los académicos y con él mismo»¹⁴. Practicó una ascesis jurídico-intelectual-vital consigo mismo, que alcanzó a los próximos.

Al ser una persona de recto y equilibrado criterio no mostraba en sus juicios, aunque tuviera motivos y los tuvo, ni rencor ni resentimiento, ni antipatía, sino, cuando más, deliberada distancia e indiferencia críticas. Así castigó a quienes le causaron dolor, incluso físico. Muchos recordamos el desdichado suceso del puntapié de un niño que pensó salvar así el honor de su padre, acusado por Nieto de plagio en la «trinca» de una oposición a cátedra. Este momento supuso la ruptura total de Nieto y la escuela de Enterría con los tec-

¹² Expuso BOBBIO, N., *Estado, gobierno y sociedad*, México: FCE, 2000, p. 32, que el Derecho trata de resolver los conflictos producidos por las pasiones por la dinámica del consenso y la igualdad ante la ley.

¹³ <https://delajusticia.com/wp-content/uploads/2018/11/nieto>. Acceso 15-10-2023.

¹⁴ SAZ, S. del, Alejandro, *op. cit.*

nócratas que, como había ocurrido en la época isabelina y el moderantismo, sirvieron «al franquismo puro y duro o a la transición o incluso al Estado constitucional [...]. Lo que significa que pueden instrumentalizar el derecho *pro domo sua*, convirtiéndolo en técnica dependiente y subordinada: subordinada a ellos, los nuevos tecnócratas»¹⁵.

Es difícil para sus no íntimos penetrar en la personalidad profunda y en su carácter, que aparecían fuertes, intensos y prolíficos. Tenía varias facetas o, al menos, formas de manifestarla. ¿Complicado o simple? ¿Crítico o malhumorado y adusto, o sólo desdeñoso de las oficialidades? Su comportamiento indiferente y distante, ¿era un modo de proteger su intimidad y libertad?

Nos ayudó a entenderle uno de sus «testimonios», en el que demostró que no era un ególatra, sino una persona congruente consigo mismo y con su actitud crítica:

La edad me ha enseñado a percatarme de mi insignificancia personal, de la vaciedad de los pretendidos grandes descubrimientos, de la retórica de los gestos heroicos que terminan siendo patéticos, de la falsedad de las grandes verdades, de la vulnerabilidad de los dogmas tenidos por intangibles y de la fugacidad de las cosas humanas [...] Es posible que el haber sido tenido siempre como un *outsider*, como un *enfant terrible* haya sido un signo de mi inmadurez propia o de larvada soberbia. Algo que, por lo demás, nunca me ha preocupado y menos ahora cuando ya tengo el pie en el estribo para el último viaje, que he de hacer inevitablemente sin maletas¹⁶.

Confesó a los noventa años tener superada la soberbia intelectual, «un sueño de adolescente, que en un adulto resulta ridícula»:

Atrás queda la imagen de la persona relevante, conocida, respetada, creadora de opinión, poco menos que infalible, una personalidad que miraba desde arriba [...] por entender que nada hay comparable con la gloria y el peso de un intelectual con un título oficial, que publica libros y escribe en los periódicos. Esto es lo sólido aunque haya que vivir modestamente. El tiempo, no obstante, se encarga de poner las cosas en su sitio y de abrir los ojos al más iluso. [...] Un catedrático es un funcionario mal pagado, al que no respetan ni sus propios alumnos, el publicista es un plumilla que depende de un empresario, los intelectuales forman un estamento marginal al servicio de personas e intereses confesables o inconfesable¹⁷.

¹⁵ TOMÁS Y VALIENTE, F., Presentación, en CAPPELLINI, P. y otros, *De la Ilustración al liberalismo Symposium en honor del profesor Paolo Grossi, Madrid-Miraflores, del 11 al 14 de enero de 1994*, Madrid: CEC, 1995, p. 18.

¹⁶ NIETO, A., *Testimonios*, op. cit., pp. 23 y 29.

¹⁷ NIETO, A., *El mundo*, op. cit., p. 106.

Para conocer mejor al personaje contamos, además de sus «confesiones», con la opinión de personas amigas y relevantes en su vida. Con motivo de su jubilación universitaria a los setenta años, se substituyó la edición del típico libro-homenaje con artículos de los colegas y amigos, por un número ordinario de la *Revista de Administración Pública*, de la que había sido secretario y colaborador asiduo. García de Enterría redactó una «Nota introductoria: En honor de Alejandro Nieto», en la que relacionó la vida y obra del homenajeado, acompañada de una relación de sus publicaciones. El maestro quiso

expresar a este magnífico universitario e intelectual nuestra admiración y nuestro aprecio más sinceros, [...] nuestros mejores deseos de futuro, un futuro, evidentemente, prometedor y abierto, como es permitido esperar de su mente poderosa, penetrante y original, así como de su espíritu indomable, que la edad no ha hecho sino afilar y afirmar más cada día¹⁸.

Al cumplir los noventa años, Sosa publicó un elogio en el que lo calificó de

tipo entrañable, provocador y divertido y, sobre todo, alejado de las convenciones. [...] una suerte de sublevado muy original, un sublevado que no combate los molinos de viento sino el viento mismo, el viento que arremolinan las mentiras y las gilipolleces sociales. Gasta boina barojiana con cuya mala leche es obligado emparentar la de Nieto. Es el jurista que despotrica de los juristas porque cree que cultivan una palabrería de cementerio, de sepulcros blanqueados, de palabras fusiladas por la conveniencia y luego mal enterradas. [...] Alejandro tiene también aire frailuno, de fraile severo y sotana castigada por la austeridad y los años fértiles¹⁹.

El catedrático leonés ha podido ser la persona con trato más continuo e íntimo. En su «Oración fúnebre» consideró a su amigo Alejandro:

Debelador de falsedades y trampantojos, narrador de los ocasos de todo aquello que hay pintado en las paredes corroídas de la sociedad, que es mucho y que a él le irritaba. Y como le irritaba quería borrarlo con el lanzallamas de su pluma sin saber por su ancha y vigorosa humanidad que la realidad tramposa es indiferente a las llamas y a las insubordinaciones de quienes, como Alejandro, pretenden zaherirla enseñando sus vergüenzas. [...] Nieto ha sido un sublevado que no combate los molinos de viento sino el viento mismo, el viento que arremolinan las gilipolleces sociales²⁰.

¹⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, E., Nota introductoria: En honor de Alejandro Nieto, *RAP*, 153 (2000), pp. 5-22.

¹⁹ SOSA WAGNER, F., Alejandro Nieto: noventa años, *ABC*, 6-10-2020.

²⁰ SOSA WAGNER, F., *Oración*, *op. cit.*

Su genialidad ha sido descrita por la profesora Del Saz reconociendo entre las dotes de Nieto la capacidad de ver

lo que ninguna otra persona percibe, los que entran por primera vez donde nadie había entrado antes, los que viven una dimensión inaccesible a los demás, de quienes les separa una diferencia cualitativa. Esa forma tan descarnada de analizar la realidad, sin filtros que ayuden a disfrazarla [...] hizo de él un verdadero genio. Y me refiero a la realidad de la administración, del derecho, de la sociedad, de las instituciones, pero también de su propia vida²¹.

Quizá entre todos nos podamos aproximar a lo que fue Alejandro Nieto. Hay un hecho cierto, la muerte ha agrandado su figura, porque, durante su larga vida, no manifestó ni claudicación ni debilidades, sino congruencia con su conciencia y pensamiento sin importarle nada ni nadie.

1.3. Un intelectual crítico y pesimista

Las características personales descritas y su trayectoria vital lo acreditaron como un intelectual, pero no un «intelectual orgánico», sino contracorriente, marcando distancia crítica de los actores sociales, económicos, políticos, en el sentido de la tradición francesa²². Practicó la actitud incómoda del intelectual no sometido, ni disciplinado, ni empesbrado, ni anulado, que «no se hundió ni en un pensamiento mecánico ni en los meandros de la acción», ni en los intereses, ni en las estrategias, ni en las ideologías.

Fue crítico y autocrítico al hacerlo al medio y comportamiento en el mismo. Se ha dicho que la autocrítica es el inicio de todo proceso revolucionario, que lo tuvo Nieto en su identificación con el Derecho y el cambio de orientación de su labor investigadora.

En un artículo titulado «La vocación del Derecho Administrativo de nuestro tiempo» (*RAP*, 76, 1975, pp. 9-30) cuestionó un orden jurídico basado en la defensa y garantía de los derechos patrimoniales privados, que no era instrumento para un Estado social que favoreciese los intereses colectivos. Suponía un cambio de paradigma o, al menos, una nueva visión que sirviese, además, para una garantía general de todos los derechos individuales universales, los sociales y los colectivos y se adecuase a la realidad social, «proporcionando

²¹ SAZ, S. del, Alejandro, *op. cit.*

²² CHARLE, Ch., *Naissance des «intellectuels», 1880-1900*, París: Les Éditions de Minuit, 1990. HOUART, F., *Le Rôle de l'intellectuel dans les luttes sociales*, Louvaine-la Neuve: Cetri, 2003. Sobre los intelectuales en España: Jiménez Torres, D., *La palabra ambigua. Los intelectuales en España 1889-2019*, Madrid: Taurus, 2023.

así una visión relativamente nueva del Derecho administrativo y del papel que realmente juega en la sociedad»:

La evolución permanente del Derecho administrativo es una consecuencia necesaria de su naturaleza de fenómeno social. Cada sociedad se expresa en un determinado Derecho y las transformaciones sociales arrastran inevitablemente una alteración de la superestructura jurídica, aunque, como puede suponerse, el proceso de arrastre o influencia no es mecánico, sino muy sutil²³.

Entendió el Derecho Administrativo como una «respuesta de técnica jurídica —y de técnica sustancial, no meramente formal— a una nueva situación: el reconocimiento de la existencia de unos intereses colectivos que no son la suma de los intereses individuales»²⁴. Pero esa no fue su realidad, hasta que, «bien avanzado el siglo XIX, [...] el Estado, atento a la situación de una burguesía que está infiltrada en su tejido autoritario, decide conceder de forma lenta pero progresiva una garantía a la esfera jurídica individual de determinados ciudadanos»²⁵, y «sólo reconoce y sólo se extiende a los derechos individuales o es la suma de ellos»²⁶. Será la crítica que Duguit realizó al Estado de Derecho liberal el momento cuando se atribuya un nuevo significado al Derecho administrativo:

denuncia el desplazamiento que ha experimentado el centro de gravedad de la disciplina —corrido desde la persecución de intereses colectivos a técnica de defensa de derechos individuales— y para restablecer el equilibrio (puesto que el secreto está en un equilibrio que contrapese los dos elementos) insiste con energía en el fortalecimiento del factor desatendido, o sea en lo que ahora se denominan servicios públicos²⁷.

El pensamiento de Duguit influyó después en la obra de Forsthoff que vuelve «a hacer una llamamiento al interés colectivo, que él denomina *Daseinvorsorge*»²⁸.

Nieto reivindicó para el Derecho administrativo la defensa de los derechos e intereses colectivos, «entendidos como aquellos que afectan a una comunidad o grupo concretos (vecinos, usuarios de su servicio público, consumido-

²³ NIETO, A., La vocación del Derecho administrativo de nuestro tiempo» *RAP*, 76 (1975), p. 9.

²⁴ NIETO, A., La vocación, cit., pp. 19-20.

²⁵ NIETO, A., La vocación, cit., p. 20.

²⁶ NIETO, A., La vocación, cit., p. 25.

²⁷ NIETO, A., La vocación, cit., p. 21.

²⁸ NIETO, A., La vocación, cit., pp. 22-23.

res) [...] tarea es del Derecho administrativo moderno arbitrar cauces jurídicos adecuados para su defensa»²⁹. Esa es su nueva vocación: «asegurar la realización de intereses colectivos, sin ceder por ello un paso en la defensa hasta ahora montada de los intereses individuales»³⁰.

Según Enterría el artículo de Nieto en la RAP fue la expresión de su crisis de fe en el Derecho Administrativo y su nueva orientación científica, coincidente con su presencia en las universidades de Alcalá y Complutense, pasando a los análisis sociales, políticos e históricos de la universidad, el desgobierno, la corrupción y el origen del Estado constitucional. Con nuevo estilo temático y literario «parece haber superado una limitación anímica que le comprimía, de modo que pasa a ser, resueltamente, un intelectual general calificado y no un simple jurista»³¹.

Los estudios sobre la Administración los centró sobre sus aspectos históricos en *Estudios históricos sobre la Administración y Derecho Administrativo* (1986), considerando la continuidad institucional que se desprende del estudio histórico:

A la hora de formular las nuevas ideas, las instituciones tradicionales manifiestan indefectiblemente una resistencia inercial, que les permite sobrevivir con alteraciones mucho menos profundas de lo que quisieran los ideólogos y los políticos. En último extremo, vamos a encontrarnos, pues, con unos temas sorprendentemente similares en el siglo XVIII y en el XX, así como con un inesperado parentesco institucional. El Estado actual se está debatiendo, al fin y al cabo, con los mismos problemas que preocupaban a los monarcas absolutos, aunque ciertamente los afronte con mentalidad muy distinta³².

Planteó el estado y horizonte del Derecho Administrativo tras el cambio del régimen político como «revulsivo intelectual dirigido a quienes están dispuestos a ver las cosas de otra manera». Lo hizo tras exponer su «falta de identidad» en la postguerra por la presencia de las escuelas francesa (Duguit, Hauriou), italiana (Orlando, Santi Romano) y el método jurídico dominante, el papel del Consejo de Estado, la jurisprudencia contenciosa y juristas como Villar, Garrido y García de Enterría que fue el «creador indiscutido del Derecho Administrativo del tardofranquismo y de la transición». Habían configurado «un Estado de Derecho, viable y eficaz aun dentro de un régimen autori-

²⁹ NIETO, A., La vocación, cit., p. 26.

³⁰ NIETO, A., La vocación, cit., p. 27.

³¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, E., En honor, *op. cit.*, pp. 8-9.

³² NIETO, A., *Estudios Históricos sobre Administración y Derecho administrativo*, Madrid: 1986, p. 13.

tario. [...] puente que enlazaba, un tanto inesperadamente, al franquismo con las democracias occidentales: un sucedáneo democrático, ciertamente, pero cabalmente por ello más valioso y más necesario que el producto auténtico». La Constitución de 1978 «obligó a replantear, desde abajo, los presupuestos teóricos tradicionales, imponiendo un cambio total en la ideología y en la técnica; a lo que hay que añadir el impacto producido por la nueva estructura del Estado»³³. El cambio radical de mentalidad estaba en que la Ley y la Administración no estaban frente al ciudadano, sino que eran la manifestación de su voluntad, que obligó a constitucionalizar el viejo ordenamiento. En trance de superar ese momento, se produjo la incorporación a la UE cuyo acervo afectaba directamente al ordenamiento administrativo, pero habría que «reelaborar los presupuestos teóricos, técnicos e ideológicos que hasta ahora han estado manejando» y «salir al encuentro de esa identidad, irremisiblemente perdida, del Derecho Administrativo», que no podía significar «una particular complacencia en la Historia, ni, mucho menos, una primacía del pasado», que era «condición necesaria pero no suficiente».

Con el variado contenido del libro buscó «esa sustancia del pasado y del presente para encontrar un punto firme de apoyo en la prognosis de los cambios que estamos atravesando y de los que se avecinan». Para lograr una «evolución progresiva» era preciso «reflexionar sobre el pasado para recuperar en él los problemas permanentes y comunes de ayer y de hoy». Constituía un ejercicio intelectual sin «arrogancias adamitas, propias de ignorantes que intentan colocar la Historia en la hora cero o que incluso llegan a creerse que están viviendo en la hora cero de la Historia». Lo hizo dedicando el capítulo primero al papel de los juristas en el Estado, por lo que representan de continuidad y «sacerdotes de ese templo en el que se custodia el ordenamiento jurídico de las Comunidades europeas». En el segundo reelaboró los esquemas interpretativos de las instituciones del Antiguo Régimen (policía, administración y justicia, poderes del monarca y privilegios de la Administración) y la continuidad de los elementos estructurantes del Estado, porque «el pasado, el presente y el futuro se funden en una misma sustancia metahistórica, que importa mucho descubrir, sin necesidad de incurrir por ello en una mera filosofía de la Historia o en un ensayismo superficial». Le dio continuidad en el tercero con la exposición del sistema jurídico administrativo decimonónico y su coherencia interna y externa en sus elementos, actuación administrativa, formulación técnica del principio de legalidad en la ley (vinculación, interpretación e inderogabilidad singular), y el reglamento, el régimen de re-

³³ NIETO, A., *El mundo*, op. cit., p. 148. A lo largo de toda su obra manifestó su escepticismo sobre la perfección constitucional, que concretó: «Un sistema excelente plasmado en una Constitución formal mil veces publicitado como si fuera el más perfecto de los existentes y aun de los imaginables. Un nonagenario, no obstante, rico en experiencias de farsas, mentiras y engaños, niega con tanta tristeza como energía, la existencia real de tal sistema. Eso se deja para teóricos ilusos o a sueldo y para profesionales de la política y de la comunicación».

cursos, la inmunidad administrativa y las cuestiones de competencia. Expuso en el cuarto las contradicciones de la Administración y el Derecho Administrativo, en cuanto a la importación del modelo francés, del sistema normativo y de la protección jurisdiccional, porque el «sistema actual no es coherente consigo mismo (dado que sus elementos no están bien trabados entre sí) ni con su contexto social», que explica su contenido polémico. Finalmente, en el quinto trató «las proteicas formas de la Burocracia», las distintas actitudes burocráticas y las reformas concretas, «demostrando la enorme operatividad de las «teorías» cuando éstas son asumidas por quienes ostentan el Poder público»³⁴.

Continuó con *Los primeros pasos del Estado constitucional* (1996) y con el estudio preliminar de obras de autores clásicos del pensamiento jurídico público español como Colmeiro y Altamira³⁵.

Criticó los paradigmas tradicionales en polémicas con Parada y Fernández Rodríguez, recogida la última en *El Derecho y el revés* (1998), continuada en *El arbitrio judicial* (2000). Dijo Enterría que con ellas «Nieto ajusta sus cuentas definitivamente con el Derecho tal como viene entendiéndose y aplicándose por los jueces ortodoxos, y que no serían sino «falacias», así tildadas abiertamente desde el comienzo sin ninguna reserva»³⁶.

Su reformismo le llevó a explicar sociología de la Administración en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, aunque mantuvo su vinculación con el mundo del Derecho Administrativo, cuya catedra profesó hasta su jubilación.

Reconoció la realidad del Derecho Forense y de *El arbitrio judicial* (2000) concluyendo que «no se trata de que vuelva a levantar la cabeza el «maniqueo reduccionista», de adoptar posiciones «pesimistas o cínicas», «catastrofistas», sino de reconocer que «la decisión es el fruto de una ley fertilizada por la obra individual del juez». Para evitar los riesgos propuso «colocar el Ordenamiento jurídico como parámetro de referencia de las decisiones judiciales», contrastándolas con la «*communis opinio* cuya indeterminación excluye la certeza propia de la objetividad, pero que constituye, al menos, un índice de objetivación» y «para mayor seguridad, posibilitar el contraste de las decisiones de los jueces inferiores con la *communis opinio* de los tribunales superiores»³⁷. Siguió, no obstante, defendiendo el Derecho Administrativo garantista como el

³⁴ NIETO, A., *Estudios históricos sobre Administración y Derecho administrativo*, Madrid: INAP, 1986, pp. 1-16.

³⁵ NIETO, A., Estudio preliminar a ALTAMIRA Y CREVEA, R., *Historia de la propiedad comunal*, Madrid: IEAL, 1981, pp. 9-34.

³⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, E., En honor, *op. cit.*, p. 9.

³⁷ NIETO, A., *El arbitrio judicial*, Barcelona: Ariel, 2000, pp. 398-401.

sancionador, de cuyo régimen escribió una obra imprescindible en 1993, que fue revisando y actualizando en sucesivas ediciones.

El pesimismo practicado por Nieto pudo fundamentarse en su carácter y actitud vital, pero fue también deliberado y consciente. Conforme al dicho popular: «Un pesimista es un optimista bien informado» y, en su caso, bien instruido y habiendo pensado mucho antes de emitir un juicio: «El pesimismo es un punto de partida recomendable —yo diría que imprescindible— para limpiar el suelo de los cascotes que han dejado dos milenios de historia hasta encontrar roca firme donde poder edificar». En apoyo de su actitud y afirmación invocó a Bobbio haciéndolo suyo:

Dejo de buen grado a los fanáticos, o sea, a quienes desean la catástrofe, y a los fatuos, o sea, a quienes piensan que al final todo se arregla, el placer de ser optimistas. El pesimismo es hoy un deber civil porque sólo un pesimismo radical de la razón puede despertar algún temblor en esos que, de una parte o de otra, demuestran no advertir que el sueño de la razón engendra monstruos.

Diferenció Nieto entre un pesimismo destructivo, «que se recrea morbosamente en la contemplación de los defectos», y otro constructivo, «que identifica y poda implacablemente las ramas podridas para sanear el árbol»: «un pensamiento de presente que abre el paso a un optimismo de futuro». A este se refería Bobbio e inspiró a Walter Benjamín «el más lúcido y consecuente de todos los pesimistas de su generación cuando escribió estas palabras geniales: [...] «sólo gracias a aquéllos que no tienen esperanza, nos es dada la esperanza»³⁸.

Su carácter crítico y un tanto iconoclasta con los dogmas le llevaron a exponer en *Una introducción al Derecho* (2019) lo que fue su visión del mismo, de las normas jurídicas, las relaciones sociales, las decisiones singulares, el Derecho practicado, la realidad y el realismo jurídico. Pasó de ofrecer certidumbres para presentar «dudas; mera plausibilidad en lugar de verdades absolutas; hipótesis y no tesis; negaciones más que afirmaciones; inquietudes y no tranquilizantes; sembrar la desconfianza y sospechar de todo; no recibir nada sin pasarlo por la aduana de la crítica propia; no recibir herencias sino ganarlo todo con un esfuerzo personal». El libro fue «un repertorio de cuestiones espinosas y nada claras sobre las que se invita a reflexionar». Lo concibió como una «modesta recomendación a aclararse sobre media docena de ideas capitales y a aprender a pensar por cuenta propia desafiando, si es preciso, las ideas dominantes. Una *Guía de desengañados* y por ello mismo a fin de cuentas también de desconfiados»³⁹.

³⁸ NIETO, A., *Balada de la Justicia y la Ley*, Madrid: Trota, 2002, p. 298. La cita que realiza de BOBBIO, *Autobiografía*, 1998, p. 190.

³⁹ NIETO, A., *Una introducción al derecho*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2019, pp. 14 y 17.

Llegó a la conclusión de que en nuestro tiempo el Derecho se había convertido en una técnica que todos los operadores jurídicos debían conocer, apartándose de la «funesta manía de pensar y así eludir el riesgo de descarrilarse por cuenta propia. [...] y allá los profesores con sus sutilezas metalegales, los parlamentarios con sus leyes y los políticos con sus decisiones generales o singulares; los juristas bastante tienen con sus pleitos y dictámenes»⁴⁰. «La prudencia aconseja aceptar las cosas como son, respetar las reglas usuales y no salirse del camino marcado».

Tras el iusnaturalismo y el estructuralismo había vuelto el positivismo en una vertiente jurisprudencial, el Derecho Forense, no meramente legal como anteriormente, y los juristas

han terminado refugiándose modestamente en un pragmatismo utilitario y han trasladado el énfasis desde la ley que es el comienzo del Derecho a la sentencia que es el final del proceso de su realización. Puesto que el juez tiene la última palabra, todo puede vertebrarse en torno al Derecho Forense que se cifra en un lema sencillo: el Derecho es la ley entendida como la entienden los jueces, no hay nada más. [...] El Derecho no es más que el arte de crear pleitos y de resolverlos; todo lo demás es literatura⁴¹.

Tras sus polémicas actitudes y juicios, el siempre comprensivo maestro Enterría siguió expresando su confianza y apoyo a su primer discípulo vallisoletano: «el Nieto jurista es un espléndido jurista, no menos que el Nieto analista social o historiador. Su prosa, su argumentación, forjadas de nuevo en esos campos más abiertos, brillan ahora quizá con más fuerza de convicción que nunca»⁴².

Alejandro volvió por sus fueros críticos que, en verdad, nunca abandonó, en su memorial *Testimonios de un jurista* de 2017. Denunció que «los partidos políticos tienen atrapados a los jueces a través del Consejo General del Poder Judicial, que es una de las farsas institucionales más cínicas que conocemos»⁴³. Calificó al Derecho Administrativo de «desnortado por completo, ha perdido el pie, no sabe dónde está ni acierta a reaccionar». Los derechos subjetivos se han convertido «de hecho en privilegio de unos pocos». Los tribunales «están sólo a disposición de quienes tienen paciencia y dinero para pleitear [...] mientras que la Administración obra a su antojo apoyada en

⁴⁰ KELSEN, H., *Teoría general del Derecho y el Estado*, México: UNAM, 1988, pp. 3-6, expresando el positivismo planteó que el conjunto de normas constituye un sistema que es una técnica social y no un debate ético.

⁴¹ NIETO, A., *Una introducción*, *op. cit.*, pp. 233-235.

⁴² GARCÍA DE ENTERRÍA, E., Nota introductoria, *op. cit.*, p. 11.

⁴³ NIETO, A., *Testimonios*, *op. cit.*, p. 198.

su impunidad. En estas condiciones la vía que queda es la de la consabida picaresca con un aumento vertiginoso de la corrupción, que es el Derecho Administrativo verdaderamente eficaz». Tras exponer las transformaciones de la sociedad y el Derecho Administrativo, concluyó que este «ha permanecido terca- mente en el surco del positivismo jurídico más radical, aunque bien es verdad que se ha pasado del positivismo legalista al positivismo jurisprudencial más extremado»⁴⁴.

1.4. El estilo

Si como afirmó Bacon «el estilo es el hombre», Nieto practicó un buen decir y escribir que no era esteticismo sino narrativa clara castellana. Tuvo libertad en la elección de los temas de estudio, situándolos en su época, expresándose con soltura en un estilo breve, claro y preciso de «gran prosista con una gracia lúcida y diabólica, un porte de gran señor cosmopolita, provinciano y lugareño»⁴⁵.

Practicó una prosa rigurosa, justa, sobria, sin preciosismos, sin adornos y con claridad inteligible. Ameno y agudo en sus análisis y observaciones sobre el medio histórico en que se produjeron las propuestas institucionales y se construyó el Estado, tanto en el pasado liberal como en los tiempos más recientes. Por su «barojianismo» estaría conforme con que se le aplicara la opinión de Azorín sobre D. Pío:

Escribe con una fluidez extraordinaria. La sensación va directa y limpiamente del artista al lector, sin retóricas complicadas y sin digresiones, sin adjetivos innecesarios. Tales son las condiciones supremas del escritor: la claridad y la precisión. Tal es el arte que perdura y es gustado por todas generaciones. La Bruyère no envejecerá jamás. Montaigne será eternamente joven⁴⁶.

II. OBRA

Alejandro Nieto fue un gran trabajador, con extraordinaria capacidad para escribir, uno de los lemas que rigieron su vida era el romano *nullus dies sine línea*, que practicaba diaria y tenazmente. Su larga vida, capacidad de estudio, observación, análisis, trabajo y disciplina personal explican que su pri-

⁴⁴ NIETO, A., *Testimonios*, *op. cit.*, pp. 279-280.

⁴⁵ SOSA WAGNER, F., *Oración*, *op. cit.*

⁴⁶ Recogido en *Memoria de Pio Baroja*, Madrid: Ministerio de Cultura, Sociedad Estatal de Conmemoraciones Culturales, Gobierno de Navarra, 2007, p. 97.

vilegiada inteligencia le permitiera producir más de ciento cuarenta artículos de revista, colaborar en cincuenta y siete obras colectivas, elaborar cincuenta y cuatro libros y dirigir once tesis doctorales, además de redactar numerosos artículos y prólogos⁴⁷. Como constató Muñoz Machado, la obra de Nieto «es verdaderamente copiosa por su amplitud e inusitadamente variada por su contenido»⁴⁸. Toda ella le acredita como un «intelectual humanista», porque nada que aconteciera en la sociedad y su organización le fue ajeno.

Su obra ha sido tan importante, con tanta aportación y repercusión que, desaparecido el autor, adquiere entidad propia, se le impone y trasciende. Como la de su maestro y amigo García de Enterría, deja su estela en las generaciones que se formaron en su magisterio directo y en las obras que lo continúan.

2.1. El medio y el fin

Nieto estuvo preocupado por la influencia del pasado en el presente, como si un cierto determinismo afectara a la realidad y la historicidad, porque «las instituciones nunca surgen de la nada, sino que son consecuencia de mimetismos o de aceptaciones, deliberadas o no, de figuras anteriores»⁴⁹.

Su interés por la historia lo fue por los cambios sociales e institucionales, sus efectos y posible paralelismo con el tiempo presente o, al menos, la posibilidad de obtener lecciones para el mismo. Siempre tuvo gran cuidado en temporalizar el cambio histórico «asignándole al orden cronológico una función creadora del conocimiento. Las verdades históricas se convirtieron en verdades reflexivas en virtud de su temporalización»⁵⁰. También le ocupó su contextualización, porque el «contexto contiene un elemento de objetividad no totalmente idéntico con la subjetividad del historiador, y un elemento de racionalidad que presupone elementos de intersubjetividad en los métodos de investigación histórica»⁵¹.

Aunque su inteligencia le permitía separar el rigor histórico y jurídico de las anécdotas y detalles pintoresco y minuciosos, no perdió ocasión de resca-

⁴⁷ Existe una relación en *RAP*, 153 (2000), pp. 13-22; *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 97 (2020), pp. 183-199. Actualizada en Dialnet-Alejandro Nieto García (<https://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=83119>).

⁴⁸ MUÑOZ MACHADO, S., Alejandro, *op. cit.*

⁴⁹ NIETO, A., *Los primeros pasos del Estado constitucional*, Barcelona: Ariel, 1996, p. 20.

⁵⁰ KOSELLECK, R., *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*, Barcelona: Paidós, 1993, p. 321.

⁵¹ IGGERS, G., *Rationality and History*. En KOZICKI, H., *Development in Modern Historiography*, Nueva York: St. Martin's Press, 1993, p. 147.

tarlos, lo que daba a sus textos y conversación notas de color que reducían el tedio del rigorismo formal académico con reflejos de la vida real que tan bien conoció.

Incluso para sus discípulos y admiradores, es difícil abarcar y conocer en profundidad una obra tan amplia, buscar y hallar sus esencias, razones y motivación. Pero es lo cierto que, aunque disperso en muchos textos y contenidos distintos, ha producido un pensamiento «nietista» valioso en sí mismo y en la influencia en otros juristas a los que preocupa la visión histórico-social de las instituciones y los problemas reales del Derecho en la sociedad para la que se crea y a la que debe servir.

Nieto fue, además de estudioso del pasado próximo, espectador y crítico del presente de la sociedad en que vivió, con la que se comprometió, por la que no se dejó llevar, a la que analizó y censuró. Pasó a ser un testigo cualificado de la «contemporaneidad» que, «como nueva percepción historiográfica, ha tendido a pasar desde categoría de análisis histórico de lo coetáneo a delimitación de una época histórica»⁵².

También conoció y expuso los efectos en el orden jurídico-institucional de la disolución del mundo sólido que, si hasta el siglo XX se fue adaptando de modo progresivo y selectivo⁵³, durante este se fue reemplazando por la «modernidad líquida»⁵⁴. Esta le perturbó y resultó absolutamente rechazable, aunque se esforzó en entenderla.

Sus lectores hemos sido un elenco muy amplio de juristas, historiadores, personas con inquietud socio-cultural y deseo de conocer la razón de las cosas. Todos con libre juicio que buscaban el conocimiento riguroso del orden jurídico-institucional, porque no se dejó llevar ni por la tentación de facilidad ni por el orden tópico de la época en que tuvo que vivir y hacerse lugar como funcionario, docente e investigador en un medio conceptual e ideológicamente hostil, en el que «de las posibilidades contenidas en la estructura interna de un hombre histórico parten las aportaciones históricas»⁵⁵. Resulta aplicable a la época que le tocó vivir a Nieto lo explicado a Pío Baroja por su sobrino Pío Caro:

⁵² ARÓSTEGUI, J., La contemporaneidad, época y categoría histórica, *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 36 (2006), p. 127.

⁵³ HOBBSAWM, M., *Historia de siglo XX*, Buenos Aires: Crítica, 1999, p. 25.

⁵⁴ BAUMAN, Z., *Modernidad líquida*, Buenos Aires: FCE, 2003, pp. 11-12: «la disolución de los sólidos [es] el rasgo permanente de la modernidad, ha adquirido por lo tanto un nuevo significado, y sobre todo ha sido redirigido hacia un nuevo blanco [...]. Los sólidos que han sido sometidos a la disociación, y que se están desvirtuando en este momento, el momento de la modernidad fluida son los vínculos entre las elecciones individuales y los proyectos y las acciones colectivas».

⁵⁵ DILTHEY, W., *El mundo histórico*, México: FCE, 1978, p. 273.

El momento político es ramplón. Seguimos «erre que erre» con los mismos tópicos y vuelta a empezar, igual que en los años anteriores a la República, que tú conociste, otra vez la barbarie de origen carlista y el estatuto catalán dando vueltas, y los políticos cacareando cosas viejas y trasnochadas, ahora con el aligüé del voto⁵⁶.

En un medio tan poco propicio para opiniones y actitudes como la suya, Nieto produjo su gran obra, consciente de que «si estamos a la altura de nuestra tarea, podemos obligar al individuo a darse cuenta del sentido último de sus propios actos, o por lo menos ayudarle a esto»⁵⁷.

Sus cualidades, análisis, diagnósticos y terapias sobre España se hallan en sus obras, pero las seleccionó en la colección de artículos *España en astillas* (1993). Una joya literaria llena de sabiduría y, en el fondo, de dolor e impotencia noventayochentista. También a Alejandro le «dolía España».

2.2. Categorías

Afirmó Muños Machado que las obras de Nieto han sido

lucidísimas, descaradas e implacables, que muestran un dominio absoluto de nuestra lengua, vinieron acompañadas de una pérdida manifiesta de su fe en el Derecho, que empezó a concebir como una disciplina manipulable, con un fuerte componente de subjetivismo e inseguridad. En algunos de sus libros explica con toda honestidad sus razones⁵⁸.

Sin poder entrar en sus numerosos artículos y entrevistas sobre temas de actualidad, el número de libros nos obliga a establecer varias categorías por su contenido tan diverso, desde la historia constitucional e institucional a la ciencia de la Administración, la teoría general del Derecho y el Derecho Administrativo. Se explican por conjuntos y la cronología de su publicación, de modo reducido por las posibilidades de ese tipo de texto. La obra de Nieto tiene contenido para varias tesis doctorales.

2.2.1. *Derecho Administrativo y ciencia de la Administración*

Su formación fue la de jurista y la práctica primera de funcionario de la Administración periférica del Ministerio de Agricultura, continuando con la de profesor y catedrático de Derecho Administrativo. Al conocer su obra no po-

⁵⁶ CARO BAROJA, P., Siempre en mi recuerdo. En *Memoria de Pío Baroja*, op. cit., p. 52.

⁵⁷ WEBER, M., *Política y ciencia*, Buenos Aires: Leviatán, 1987, p. 113.

⁵⁸ MUÑOZ MACHADO, S., Alejandro, *op. cit.*

demos, ni debemos, olvidar sus aportaciones a la teoría general en la comentada *Introducción al Derecho* y en *Las limitaciones del conocimiento jurídico* (2001), aunque no fuesen las primeras, por ir de lo abstracto a lo concreto.

En esta última, que fue su lección jubilar en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense del 12 de marzo de 2001, expuso el alcance conceptual, sistemático, interpretativo y práctico del conocimiento jurídico; sus limitaciones epistemológicas (por indefinición normativa o sociológica del objeto, contaminación subjetiva por ser la naturaleza humana contextual y mutable, y precomprensión hermenéutica), históricas de los fundamentalismos doctrinarios dogmáticos, y de comunicación, con una consideración final de la función social al conocimiento mágico. Observó

la humilde naturaleza del conocimiento jurídico: impuro, contaminado por el yo y por influencias sociales, ancilar de otros intereses y con frecuencia mercenario, pero un conocimiento socialmente útil y aun necesario, irrenunciablemente humano y, pese a todo, generosamente gratificante. [Pero] si se quiere mirar la cuestión desde otra perspectiva, el conocimiento jurídico se identifica y cobra su fuerza no en la ciencia pura, sino en su funcionalidad social, que pasa por alto, y aun justifica, sus carencias⁵⁹.

El estudio del Derecho Administrativo y de materias directamente relacionadas fue la parte más importante de su obra por su condición de funcionario de Agricultura y catedrático de la materia.

Su tesis doctoral versó sobre el régimen de los aprovechamientos pecuarios de Castilla, publicándose como *Ordenación de pastos, hierbas y rastrojeiras* (1959). Los bienes comunales de tanta relevancia en la vida rural y en los aprovechamientos vecinales fue objeto de una obra clásica de referencia *Bienes comunales* (1964). Volvió sobre unos bienes concretos «de vecinos, o común de vecinos», «en mano común» o «vecinales» en *Bienes comunales de los Montes de Toledo I* (1991), *II. Reforma agraria vecinal y reforma capitalista* (1997).

La experiencia adquirida en el ejercicio de la función pública le llevó a estimar la necesidad de reformar las estructuras organizativas y métodos operativos de la Administración desde la perspectiva de la organización y los métodos para conseguir la eficacia y la eficiencia. Su estancia alemana le permitió estudiar la ciencia de la Administración a la que dedicó sus primeros trabajos sobre la burocracia, recogidos en *El mito de la Administración prusiana* (1962). Como realidad política, económica y social la estudió en *La burocracia. I. El pensamiento burocrático* del siglo XIX europeo y español, marxista,

⁵⁹ NIETO, A., *Las limitaciones del conocimiento jurídico*, Madrid: Universidad Complutense-Facultad de Derecho, 2001, pp. 65-68.

la teoría clásica de Max Weber, el «management» y sus manifestaciones en los años 70⁶⁰. Su prestigio se cifró en el progreso que suponía excluir la arbitrariedad personal y la previsión de los resultados. Al final se descubrieron sus carencias y abusos y que

con ella no se suprimía la arbitrariedad dado que las reglas podían tener ese carácter y, además, las relaciones se rigidificaban al excluir la flexibilidad propia de un contacto personal y humano. Así se llegó a la tiranía de las reglas previas y al obligar sin excepciones al gestor, le convertían en un autómata privado de voluntad y raciocinio. Situación agravada por la circunstancia de que al ser redactadas las reglas por quienes no las manejan y carecen de experiencia y práctica, terminan de ordinario siendo excesivas y agobiantes⁶¹.

Analizó críticamente el funcionamiento administrativo en *La organización del desgobierno*⁶², *La «nueva» organización del desgobierno*⁶³ y *El desgobierno de lo público*⁶⁴.

Recogió en *Estudios históricos de Administración y Derecho Administrativo*⁶⁵ parte de los que había realizado sobre ambos aspectos, continuando el estudio de la materia en *Estudios de derecho y ciencia de la Administración* (2001).

Participó en el II Simposio de Derecho Histórico de Vasconia en 2002 con una comunicación sobre «Los orígenes de la Administración pública española». Expuso los principios administrativos del Antiguo Régimen y la liquidación de su Administración para dar paso a la liberal y sus principios. Su aficción por la democratización y la suplantación de esta por la partitocracia y su puesta al servicio de los grupos de presión e intereses. Lo hizo diferenciando entre los orígenes formales u oficiales y los reales, que relacionó en la organización con los ciclos biológicos y en los principios con la alternancia, que se ha apoyado en el centralismo de origen francés para pasar al federalismo norteamericano. Concluyó: «Hay leyes que prueban cualquier cosa y autores para todos los gustos. En este universo deslizante, si no sabemos exactamente lo que somos y donde estamos, más difícil resulta identificar los orí-

⁶⁰ NIETO, A., *La Burocracia. I. El pensamiento burocrático*, Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1976.

⁶¹ NIETO, A., *El mundo, op. cit.*, p. 123.

⁶² NIETO, A., *La organización del desgobierno*, Barcelona: Ariel, 1984.

⁶³ NIETO, A., *La «nueva» organización del desgobierno*, Barcelona: Ariel, 1996.

⁶⁴ NIETO, A., *El desgobierno de lo público*, Barcelona: Ariel, 2008.

⁶⁵ NIETO, A., *Estudios históricos sobre Administración y Derecho Administrativo*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1986.

genes pues para ello hace falta sumar conocimientos históricos y experiencias actuales»⁶⁶.

A la función pública en sus aspectos retributivos dedicó *La retribución de los funcionarios en España* (1967).

Su condición de catedrático en La Laguna le comprometió con la insularidad, la vida canaria y sus peculiaridades administrativas locales y de sus aguas, a las que dedicó un «Estudio preliminar sobre el régimen administrativo de Canarias» y los seis volúmenes que dirigió de *Estudios de Derecho Administrativo especial canario* (1976).

Sobre las tradicionales entidades de ahorro publicó los *Dictámenes sobre las cajas de ahorros españolas (1981-1986)* (1991).

Su obra más conocida y editada fue sobre la potestad sancionadora de la Administración y su régimen: *Derecho Administrativo sancionador*⁶⁷ (1993). Fue el primer tratado sistemática de tan importante potestad administrativa, que analizó y expuso con el rigor que le caracterizaba.

La corrupción como comportamiento político, social, económico y administrativo la expuso en *Corrupción en la España democrática* (1997). Por su conocimiento histórico la consideró «como la sombra al cuerpo», estudiándola en su realidad y percepción, los ámbitos de aparición, el concepto, la reivindicada, la conspiración del silencio, sus mil cabezas, los actores y la organización, el precio y la prestación, la lucha anticorrupción, la responsabilidad y la democracia corrompida. Formuló una conclusión sobre sus efectos en el Estado:

La corrupción es fruto del árbol de la injusticia. Cuando el ciudadano se percata de que las decisiones públicas no se adoptan con criterios de racionalidad ni de legalidad sino por pura arbitrariedad, no tiene otra opción que la de jugar con las únicas cartas disponibles, es decir, las de la corrupción. Podemos reconocer, entonces, que las cosas funcionan realmente así; pero no es lícito llamar Estado democrático a un garito de fulleros⁶⁸.

Fue un denunciante permanente de esta lacra de la sociedad española, que no logró debelar, reconociendo que había «predicado en el desierto» y luchado en solitario, como nuevo Alonso Quijano, contra un mundo de depredadores y parásitos. Aunque «la corrupción es tan antigua como la sociedad misma», la de masas ha sido «un caldo de cultivo singularmente estimulante» cuando «se han abandonado los cánones éticos tradicionales y se ha impuesto el va-

⁶⁶ NIETO, A., «Los orígenes de la Administración pública española», *Notitia Vasconiae*, 2, 2003, pp. 531-549. Revista precedente de la actual *Iura Vasconiae*, que acoge este texto.

⁶⁷ NIETO, A., *Derecho Administrativo sancionador*, Madrid: Tecnos, 1993.

⁶⁸ NIETO, A., *Corrupción en la España democrática*, Barcelona: Ariel, 1997, p. 275.

lor de la eficacia y del éxito sin limitación alguna». A su juicio, «el problema no está, en definitiva, en la comisión de prácticas corruptas sino en la reacción social ante ellas: indiferencia por lo común o castigo desigual, que es sin duda algo peor. Ojo atento si conviene; rigurosa inquisición según los casos y extrema laxitud cuando se trata de amigos y afines⁶⁹.

De su presencia en la secretaría de la *Revista de Administración Pública-RAP* quedan dos testimonios. El primero su *Índice de la Revista de Administración Pública de los años 1950-1973* (1974) con un estudio preliminar. El segundo fue la selección, introducción general y presentación de los *34 artículos seleccionados de la Revista de Administración Pública con ocasión de su centenario* (1983), por la publicación del número 100. Realizó un resumen de la historia de los autores del Derecho Administrativo general y una crónica de los cien primeros números. Los autores seleccionados por criterios de calidad, representatividad, trascendencia del texto y ponderación, objeto de un análisis tipológico, fueron Villar (2), Jordana, Garrido (2), García Trevijano, Clavero, Parada, Gallego, Ballbé, Boquera, García de Enterría (2), Cortiñas, S. Martín-Retortillo, Fernández Rodríguez (2), Martín Mateo, González Pérez, Santamaría, Conde, L. Martín-Retortillo, Nieto (2), Muñoz Machado, Martín Bassols, López Ramón, Carro, Gómez-Ferrer, Ariño, Martín Rebollo, Cano, Sainz, Linde y Parejo. Con sus artículos configuró un corpus doctrinal para conocer la evolución de la materia a partir de 1950.

Se ha de recordar la continua presencia de sus artículos en la *RAP*, algunos capitales en su momento, como el relativo a la inactividad administrativa y el recurso contencioso-administrativo en el número 37, la evolución del concepto de expropiación forzosa en el 38, los derechos adquiridos de los funcionarios en el 39, el control de la discrecionalidad disciplinaria en el 44⁷⁰, y la nueva orientación en «La vocación del Derecho Administrativo de nuestro tiempo» del 76. Todos ellos sentaron cátedra e iniciaron revisiones de doctrinas hasta entonces consolidadas.

2.2.2. *Historia constitucional e institucional*

Su faceta de historiador se vinculó a la necesidad de contextualizar el Estado y sus instituciones a partir del establecimiento del constitucionalismo liberal en España. Su progreso en este ámbito estuvo directamente relacionado con la «crisis jurídica» que experimentó y expuso en la investidura como *doctor honoris causa* en la Universidad Carlos III en 1995.

⁶⁹ NIETO, A., *El mundo*, *op. cit.*, pp. 168-169.

⁷⁰ NIETO, A., El arcano de la discrecionalidad. En REBOLLO PUIG, M. y otros, *Anuario de Derecho Administrativo sancionador 2021*, Madrid: Civitas-Thomson Reuters, 2021, pp. 27-40.

Su primera obra de tal carácter fue *Los primeros pasos del Estado constitucional: Historia administrativa de la regencia de María Cristina* (1996). Fue tan relevante que recibió el Premio Nacional de Literatura (Ensayo) de 1997, animando al autor a seguir por la vía de la investigación histórico-institucional más que por la dogmática jurídica. Abrió nuevos caminos a la investigación histórico-jurídica del Derecho público y fomentó vocaciones a seguir la senda que marcó Nieto.

Fue una historia de la toma por la burguesía liberal del Estado y su Administración contextualizada en el dismantelamiento del Antiguo Régimen, la reducción del poder de la Iglesia y la primera guerra carlista entre las ideologías en conflicto, liberalismo y absolutismo, personificadas en la cuestión dinástica planteada tras el fallecimiento de Fernando VII entre los liberales defensores de su hija Isabel y los carlistas de su hermano Carlos M.^a Isidro. Una época «escrita por lo común en blanco y negro. [...] una historia de buenos y malos», que estudió en «una parcela prácticamente inédita de esta época, la que se refiere a la Administración. Un simple elemento —y no el más importante, desde luego, pero imprescindible a todas luces— para la comprensión de la historia de la regencia de María Cristina de Borbón y, en su consecuencia, de los primeros años del Estado constitucional español»⁷¹.

Estudió la historia política y administrativa, la primera guerra carlista, la existencia de dos Estados, los dilemas de la revolución liberal y el Estado constitucional. El régimen estuvo condicionado por la confrontación partidista, las ideologías y el reformismo moderado, el nacionalismo frente al galicismo, los principios del sistema administrativo (unidad, centralización, jerarquía y tutela), la Milicia Nacional y la rebelión de las provincias algunas en guerra civil. Observó el dismantelamiento del poder de la Iglesia católica por la desamortización de 29-7-1837 y la conversión del culto y clero en servicio público por la ley de 17-9-1840. El sistema económico y la nueva propiedad burguesa se beneficiaron de la desvinculación de los mayorazgos de 30-7-1836, la sacralización de la propiedad, el régimen de la expropiación forzosa de 17-7-1836 y la abolición de las jurisdicciones señoriales de 28-8-1837.

A la nueva organización administrativa constitucional dedicó una parte sustancial. En cuanto a la Administración suprema del Estado, la Administración provincial a partir de la división de 30-11-1833, los gobiernos y servicios provinciales y las diputaciones conforme al régimen provisional de 21-9-1835, la Constitución de 1837, los proyectos moderados y los Ayuntamientos con el «arreglo provisional» de 23-7-1835 y la Ley de 5-7-1840, exponiendo las funciones judiciales y sancionadoras, su hacienda, patrimonio y servicios. Uno de los aspectos más problemáticos fueron los empleados públicos, la penuria pre-

⁷¹ NIETO, A., *Los primeros pasos del Estado constitucional. Historia administrativa de la regencia de María Cristina*, Barcelona: Ariel, 1996, p. 3.

supuestaria, la complejidad de regímenes, cesantía, carrera y responsabilidad política, disciplinaria y judicial. Expuso el control de la actividad administrativa por las jurisdicciones ordinaria, especial y contencioso-administrativa, las funciones revisoras de las Diputaciones y de los Ayuntamientos, el procedimiento administrativo y la responsabilidad ministerial.

El resultado final de aquella revolución liberal fue el triunfo de la burguesía como clase y del liberalismo en su versión moderada como ideología, aunque con discontinuidades históricas. Protagonizó el desmantelamiento del Antiguo Régimen, el lento establecimiento del régimen constitucional y un Estado burgués tutelado por el ejército, que tuvo contenido progresista en la legislación de 1836-1837 por medio de Mendizábal y las exigencias que le formuló Caballero para darle mayoría en el Estamento de Procuradores.

Sobre uno de los prohombres del liberalismo progresista y promotor de reformas importantes como la desamortización escribió Nieto *Mendizábal: apogeo y crisis del progresismo civil. Historia política de las Cortes constituyentes de 1836-1837* (2011). Fue un estudio completo doctrinal y político, sus partidos y facciones y actividad parlamentarias, su ocaso, las cuestiones constitucionales relevantes (la corona, el régimen electoral, la libertad de imprenta y la propiedad), la organización administrativa, la política militar y eclesiástica, la Hacienda, los poderes fácticos como el Ejército, el fracaso de la desamortización y elseudoprogresismo de Mendizábal. El resultado final fue un gran fracaso por no lograr superar ni el federalismo, ni el cantonalismo, ni el separatismo de Ultramar, ni el carlismo, ni dominar a la Iglesia ni al Ejército, que terminó haciéndose con los partidos y el Estado. Su valoración fue muy negativa:

El Gobierno, las Cortes, el Poder Judicial y en definitiva todas las instituciones y prácticas públicas desembocaron en el caciquismo, que ha sido el único régimen constitucional que ha funcionado con eficacia en España. Los partidos políticos [...] no llegaron a madurar nunca, devorados por las plagas del protectorado militar, la oligarquía burocrática y el personalismo más descarado.

Entre sus investigaciones de la época destacó su discurso de ingreso en la Academia de Ciencias Morales sobre *Los «sucesos de Palacio» de 28 de noviembre de 1843* (2007). Recogió el golpe de Olózaga para disolver las Cortes forzando la voluntad real.

En la *Responsabilidad ministerial en la época isabelina* (2022) estudió las ocho causas parlamentarias seguidas en la Cámara Alta contra ocho secretarios o consejeros de la Corona por diversas irregularidades (Javier de Burgos y el empréstito Guebhard, Rodil, el conde de Toreno, Pita, Olózaga, Salamanca, Collantes y Sartorius). Reconstruyó y contextualizó los hechos, advirtiendo que «los escándalos de la primera mitad del siglo XIX tienen una singular mo-

dernidad o, lo que es lo mismo, los escándalos de hoy tienen unos antecedentes perfectamente identificados. La picaresca política española es un fenómeno histórico constante, como repetido es el fracaso de sus intentos de represión, indefectiblemente teñidos de hipocresía». Advirtió que no pretendió que la musa Clío fuera «maestra de la vida ni preceptora de la moral pública y mucho menos columnista de actualidad. Ahí están los hechos descarnados, que hablan por sí solos y con una elocuencia aplastante»⁷².

La primera república española. La Asamblea Nacional: febrero-mayo de 1873 (2021) fue su obra sobre el fugaz régimen nacido oficialmente el 1 de febrero de 1873, colofón de la Revolución de 1868 y del fracaso del reinado de Amadeo de Saboya (1871-1872). Se centró en la crónica de las sesiones parlamentarias entre el 10 de febrero y el 22 de marzo de 1873, exponiendo el republicanismo y el federalismo, los pactos territoriales de Tortosa, Córdoba, Éibar y La Coruña (1869), la influencia de las comunas francesas (1870) y el federalismo internacional. La segunda parte fue la «crónica parlamentaria» de febrero y marzo de 1873, convención en que «se gestaba y dirigía formalmente la política nacional, pero de hecho era más bien un tablado en el que se escenificaba para ilustración del país lo que realmente se había decidido ya fuera de ella [...] y luego se llevaba lo decidido a la Asamblea Nacional donde se montaba un espectáculo ya minuciosamente preparado, en el que los cabezallas políticos —excelentes actores, por lo demás— no se salían ni una palabra de su papel». El final del intento republicano tuvo relación directa con la exclusión de parte de la sociedad y, sobre todo, la descomposición de los partidos implicados y «todo quedó en una lucha de todos contra todos. La República, como antes la monarquía, se hundió a sí misma. Ni en un caso ni en otro hubo necesidad de barricadas ni cañonazos. Así se frustró por muchos años la esperanza de una mejor comunicación entre el mundo político y el social»⁷³.

Otra de sus obras históricas relevantes fue *La rebelión militar de la Generalidad de Cataluña contra la República. El 6 de octubre de 1934 en Barcelona* (2014). Relató los sucesos de octubre de 1934 en Cataluña. Expuso que la comprensión de los acontecimientos es «singularmente difícil porque en ellos coincidieron cronológicamente dos fenómenos distintos —una rebelión política de índole burguesa protagonizada por la Generalidad y una insurrección social de índole proletaria— pero interconectadas, si bien de una manera desigual según las localidades afectadas». Esta última se produjo simultáneamente en toda España, principalmente en Asturias y Madrid, hecho que se ignora utilizando la sinécdoque de la parte por el todo: Macià y Companys «se atrevían

⁷² NIETO, A., *Responsabilidad ministerial en la época isabelina*, Madrid: Iustel, 2022, pp. 58-59.

⁷³ NIETO, A., *La rebelión militar de la Generalidad de Cataluña contra la República. El 6 de octubre de 1934 en Barcelona*, Granada, Comares, 2021, pp. XIV y 105.

a hablar en nombre y representación del pueblo catalán siendo así que únicamente contaban con los votos de su partido». Del mismo modo que la extrema derecha pretendía «imputar —y naturalmente castigar— a todos los catalanes por un delito de rebelión que sólo había cometido una parte de ellos, aunque hablando falsamente en nombre de todos. El empleo de la sinécdoque política es confusionista y suele desembocar en consecuencias disparatadas». La insurgencia «en» Cataluña plantea si fue común a otros movimientos, si era sólo catalanista o del izquierdismo político común⁷⁴.

Redactó una crónica de la rebelión catalana desde los preparativos a cada uno de los días que duró del 3 al 6 de octubre, los resultados (*Paeiuntur montes et nascitur ridiculus mus*)⁷⁵, las justificaciones y los juicios. Tras la rebelión el Gobierno adoptó medidas, hubo represiones y represalias, se debatió en el Parlamento el régimen provisional de la Generalidad y la suspensión del Estatuto. La jurisdicción militar siguió la causa 81/34 contra los consejeros de la Generalidad y proceso contra los miembros del consistorio. La sección última de la obra la dedicó a «la victoria de los vencidos», que se produjo por «ganar la guerra y perder la paz», la amnistía de los militares y miembros del gobierno de la Generalidad condenados por rebelión militar, la «restauración del régimen autonómico» y un «inesperado ajuste de cuentas en el Parlamento catalán los días 5 y 6 de marzo de 1936».

En esta categoría tiene cabida *Entre la Segunda y la Tercera República* (2022), centrado en el periodo entre el 18 de julio de 1936 y la promulgación de la Constitución de 1978. En la introducción incorporó una referencia genérica al pasado República-Guerra Civil, redactado antes de la vigente Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria democrática. En el conjunto de la obra se aprecia una valoración crítica de la norma por razones conceptuales y técnicas apoyada en comportamientos generacionales distintos:

Entre los superviviente de la guerra y de la revolución predominaba el deseo de «olvidar aquello» y empezar de nuevo para evitar la reproducción de la catástrofe. Una hazaña que casi lograron las primeras generaciones escarmentadas por lo reciente del dolor. Esperanza que han frustrado las generaciones posteriores, a quienes atrae más la justicia que la paz y que por la lejanía de los hechos no les asusta volver a pensar en los antiguos escenarios. Así es como han reaparecido fantasmas que se creían desaparecidos, a los que hay que conocer lo mejor posible y con los que debe aprenderse a convivir⁷⁶.

⁷⁴ NIETO, A., *La rebelión*, op. cit., pp. 25 y 30.

⁷⁵ El texto de Esopo recogido en la Epístola ad Pisones de Horacio 139 dice: *Parturient montes, nascetur ridiculus mus* («parirán los montes; nacerá un ridículo ratón»), recogido en JACOBSON, H., *Museum Helveticum*, 64 (2007), pp. 59-61. Acceso 8-11-2023.

⁷⁶ NIETO, A., *Entre la Segunda y la Tercera República*, Granada: Comares, 2022, pp. 10-11.

Ante el previsible debate plebiscitario Monarquía-República, formuló Nieto siete principios guía de conducta a considerar por los ciudadanos responsables. De ellos se han de destacar el relativo a la valoración de la II República «enturbiada por dos relatos igualmente falsos: el que nos presenta una visión ideal de puro perfecta y el que nos ofrece una versión infernal de puro perversa. Quien acepta una de estas versiones pierde su capacidad de juicio» (4.º). Sobre hechos acreditados objetivamente «cada individuo puede aportar su propia interpretación con tal que sea fundada. No podemos aspirar a la unanimidad, que no es posible ni deseable. Hemos de convivir con la disparidad de opiniones y superarlas con serenidad y razón. Esto es precisamente lo que sucede con el dilema Monarquía-República» (5.º). La gran cuestión no es dilema de formas de gobierno y su validez, «si lo que de verdad importa no es la forma de gobierno sino las políticas concretas que desarrolla un Gobierno. De ver esto así, el dilema pierde su pretendida virulencia» (6.º). Importancia de la cuestión de la capacidad de las formas para incorporar los principios y valores de los ciudadanos, pero, «lo malo es que los voceros de uno y otro bando no me plantean la cuestión con tanta claridad y me obligan a conjeturar posiciones que no me sacan de dudas» (7.º). La hipótesis del riesgo de la manipulación de la sociedad de masas y la afección al voto de la mayoría «no debe desanimar al ciudadano consciente, antes, al contrario, debe estimularlo aún más al ejercicio de su propia responsabilidad»⁷⁷.

2.2.3. *Poder judicial*

La disfunción entre la teoría jurídica y la realidad social está patente en todas sus obras sobre la Administración y el Derecho Administrativo y, en cuanto a la vigencia social del Derecho, en *El arbitrio judicial* (2000), *Balada de la justicia y de la ley* (2002), *El desgobierno judicial* (2005)⁷⁸, *Crítica de la razón jurídica* (2007) y *El malestar de los jueces y el modelo judicial* (2010).

Expresó la paradoja de la Administración de Justicia y del poder judicial por encomendar a una criatura del Estado

velar por la corrección del obrar de su creador, un desafío inaudito a la honradez y el coraje de las partes. Porque el Gobierno ha de ser muy honrado para no tentar a quien de él depende. Mientras que los jueces han de tener mucho valor para atreverse a corregir la mano de quien le está alimentando

⁷⁷ NIETO, A., *Entre, op. cit.*, pp. 235-236.

⁷⁸ NIETO, A., *El mundo, op. cit.*, pp. 140-142. Realizó un balance de su experiencia y su decepción: «En el desgobierno judicial hay grietas suficientes para que se cuelen todas las imposturas e igualmente profundas cavernas donde encuentran albergue seguro delincuentes arrogantes y abogados sin conciencia. [...] Lo que más desalienta es que sin esa desgobernada Administración de Justicia la cosa pública irá aún peor: no se puede, por tanto, prescindir de ella».

y promoviendo su carrera. En esta encrucijada se pone a prueba la viabilidad del Estado de Derecho.

Se trata de un poder «que no puede funcionar bien; es un desgobierno deliberado», que, además, tiene que aplicar leyes «fruto en su mayoría de aventureros políticos, repletas de ambigüedades y contradicciones, que provocan una jurisprudencia interpretativa no menos ambigua y contradictoria de tal manera que no hay un solo punto conflictivo que no ofrezca, al menos, media docena de soluciones incompatibles entre sí»⁷⁹.

2.2.4. Universidad

Su integración universitaria junto con su experiencia extranjera le llevaron a estudiar y exponer, tras mayo de 1968 en París, cual era *La ideología revolucionaria de los estudiantes europeos* (1971).

A *La tribu universitaria* (1984) dedicó un ensayo crítico desde dentro, por quien la conocía bien y formaba parte de ella. Analizó el «catedrocentrismo», la imagen, tipología, formación, oposiciones, carácter vitalicio, destino, actividades y retribuciones. No fue un estudio jurídico de un cuerpo de funcionarios, sino una exposición del mundo académico y de las expectativas generadas por la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. Mostró una visión pesimista, aunque podía haber esperanza, contradicha por «su frustración, su melancolía, quizá también su rabia y su consternación ante la injusticia personal y la catástrofe nacional». No quería que el libro formase parte «de ningún rito funerario, aun reconociendo que su tono vital no haya resultado particularmente animoso. Pero es que la realidad es así: tal como ha sido descrita. O al menos, así es como la ve el autor, puesto que nada hay libre de parcialidades, apasionamiento y hasta caricaturas».

El verso del poeta goliárdico con que Nieto cerró el texto confirmó su juicio, comparando el tiempo en que florecían los estudios, con el no hacer nada actual, los ciegos que guían a otros ciegos, las aves implumes, los asnos que tocan la cítara, los bueyes que saltan en el aula, que lo que antes se desechaba ahora resplandeciese, que las cosas saliesen del camino, concluyendo: «Vir prudens hoc cosideret/cor mundet et exoneret»⁸⁰.

A los noventa años fue mucho más crítico, convencido que nada había mejorado. Veía la Universidad como «objeto de ocupación por parte de un reducido grupo de personas que se ha apoderado ilegítimamente de ella de tal

⁷⁹ NIETO, A., *El mundo*, op. cit., p. 131.

⁸⁰ NIETO, A., *La tribu universitaria. Fenomenología de los catedráticos de la Universidad española*, Madrid: Tecnos, 1984, pp. 144-145.

manera que, siendo formalmente sus servidores, la han puesto de hecho a su servicio». Los catedráticos la manejan «como una finca privada, de uso y beneficio personal [...] Un coto rigurosamente cerrado en el que ni los estudiantes, destinatarios del servicio de enseñanza, ni el Estado, su financiador, tenían nada que decir». La patrimonialización «ha demostrado tener una envidiable capacidad de adaptación que le ha permitido superar todas las resistencias y novedades». Las convulsiones democráticas han

ofrecido una oportunidad a los partidos políticos⁸¹, a los profesores inmaduros y al personal no docente para participar en el saqueo [...] sin que los catedráticos hayan tenido que perder su patrimonio: simplemente se ha reducido su ámbito ya que ahora tienen que compartirlo con advenedizos. Hay para todos y en un nuevo compromiso se han aumentado las ventajas de los privilegiados con menos obligaciones, mayor nepotismo y arbitrariedad total.

En la Universidad «el bloque de los catedráticos, por ejemplo, fue en su día imbatible: cuando eran pocos y prestigiados nada podía hacerse [...] sin ellos y mucho menos contra ellos. Ahora bien, cuando se han multiplicado sus efectivos y rebajado su competencia intelectual, se ha debilitado correlativamente su prestigio social y pueden perder —como de hecho ha sucedido— el privilegio patrimonializador»⁸².

Nieto concluyó que en la Universidad «no hay arreglo posible», porque los políticos de fuera no sabrían hacerlo «y quienes están dentro con conocimientos y experiencias no quieren, ya que su instinto de conservación les impide cortar con sus manos la rama en que tan bien están acomodados»⁸³.

2.3. Memorias de una vida

El hombre inquieto y trabajador incansable que fue Alejandro Nieto nos dejó antes de su muerte dos obras imprescindibles para conocerlo: *Testimonios de un jurista (1930-2017)*, y *El mundo visto a los noventa años (2022)*. Son dos obras que forman parte y exponen su experiencia vital e intelectual, de «la vida de un anciano es una constante despedida de las cosas y de las personas... [...] Es un esfuerzo para grabar en la memoria lo que está viendo con

⁸¹ NIETO, A., *El mundo*, *op. cit.*, pp. 142-145, manifestó un duro juicio sobre la realidad y los comportamientos de los partidos políticos y los riesgos de la movilización de la sociedad civil, «que pretende desalojar a los partidos políticos, ocupar su lugar y atender sus funciones: un mal sucedáneo en definitiva de un mal producto, que anuncia un futuro político aún más desordenado, que puede afectar al corazón de la Democracia».

⁸² NIETO, A., *El mundo...*, *op. cit.*, p. 181.

⁸³ NIETO, A., *El mundo*, *op. cit.*, pp. 121-122.

objeto de revivirlo, al menos en el recuerdo, que es lo único que se mantiene activo»⁸⁴. El autor concretó el alcance de su objetivo: «No son unas memorias personales (pues los detalles de mi vida a nadie interesan), ni un relato de la vida política y social de la España contemporánea, y menos una galería de hombres ilustres que en mi aislamiento habitual nunca he llegado a tratar fuera de la distancia oficial»⁸⁵.

Ambas son una autobiografía seria y ponderada propia de su personalidad. El contenido es distinto y complementario. La primera la realizó a los 87 años «y ya al final del camino es el mejor momento de hacer examen de conciencia sobre mí y mi circunstancia [...] Pero aún me queda por explicar lo que no he hecho y por qué no he podido hacerlo, [...] Mi vuelo intelectual ha sido corto como lo es también el de casi todos mis colegas»⁸⁶.

Analizó su trayectoria vital y profesional, exponiendo sus experiencias administrativas, de la justicia, la universidad, la enseñanzas y práctica del Derecho Administrativo, la caída del imperio de la ley y de su paradigma. Al final se lamentó por haber «perdido lastimosamente buena parte de mi tiempo y de mis esfuerzos, pues he tardado demasiados años en encontrar la senda que luego he seguido tercamente y en solitario. No he logrado consolidar nunca una base filosófica o histórica en que apoyarme»⁸⁷. Así lo creyó, pero es lo cierto que abrió nuevos horizontes en la investigación de las instituciones administrativas y los dogmas jurídicos.

Lamentó su autodidactismo en lecturas, su inseguridad, y el comportarse «más como un ensayista que como un científico», que achacó a «la falta de formación primero y del aislamiento posterior», agravados por «mi arisco temperamento personal [...] Por ello no me quejo de mi circunstancia, dado que yo mismo me la he buscado en buena parte»⁸⁸. En la «sucesión de encantamientos felices y de desencantos amargos de la vida» se refirió a su pretensión de

hacer y dejar una obra jurídica de peso sin darme cuenta de la debilidad de mis fuerzas y de la inevitable fugacidad de las cosas humanas. [...] Mi obra ha pasado desapercibida, salvo para cuatro amigos, porque no valía perder el tiempo con ella, una entre tantas. Aun así, confieso que he disfrutado con el esfuerzo, leyendo, reflexionando y escribiendo. No me arrepiento. Los cami-

⁸⁴ NIETO, A., *El mundo*, *op. cit.*, p. 17.

⁸⁵ NIETO, A., *El mundo*, *op. cit.*, p. 23.

⁸⁶ NIETO, A., *El mundo*, *op. cit.*, p. 387.

⁸⁷ NIETO, A., *El mundo*, *op. cit.*, p. 389.

⁸⁸ NIETO, A., *Testimonios*, *op. cit.*, p. 389.

nantes vocacionales no solemos mirar hacia atrás ni aspiramos a dejar huella: nos basta la soledad y el campo por delante⁸⁹.

Al final de su vida valoró que «todos los juguetes se han roto, la botella se ha acabado y el último tren ha partido. [...] La verdad es que no encuentro motivo alguno para permanecer activo en el escenario público». Se declaró «acorralado», incomunicado como individuo, impotente como jurista, desengañado como ciudadano «por la extensión de la doble moral y de la sustitución del servicio por el beneficio; y, en fin, como socio de una cultura, por la percepción de la incontenible domesticación coercitiva y del cambio de valores». Por todo ello «me despidió porque para mí el día se ha acabado. Sólo me queda la pluma y la memoria, aunque no por mucho tiempo. Bastante tango ya con lo que he vivido»⁹⁰.

El mundo visto a los noventa años fue escrito con sentido más introspectivo que el anterior, sobre su visión del mundo, los secretos de la vida, el distanciamiento y la incomunicación, los comportamientos sociales, el destino, la lectura y escritura de libros, la valoración de las instituciones, de las masas y del individuo-masa. Lo hizo sintiéndose «físicamente próximo al horizonte, al que casi puedo tocar con las manos. Un horizonte que es el cierre inexorable del futuro. [...] Lo que queda no es más que calderilla. En la elegante expresión cervantina estoy escribiendo «con un pie en el estribo». En un tiempo en el que el anciano que «no se marcha a su hora, se queda, además de solo, «descolocado», fuera de su sitio. [...] Lo aconsejable, por tanto, es marcharse con los suyos. La supervivencia es un castigo adicional e inútil»⁹¹.

En su «Última meditación» afirmó que cuanto había contado lo hizo con «sinceridad, a través de esta línea podrá conocerse también como es un nonagenario singular y, por extensión, un tipo genérico de ellos. Hasta aquí hemos llegado y es hora de sentarse a descansar y de dormir o meditar si apetece». El Destino le había colocado «en un río que me ha traído y llevado en sus caprichosas corrientes. [...] Es el Destino —lo que los cristianos llaman Providencia— el que nos hace, trae y lleva. Nadie pretenda saltar más allá de su propia sombra. En último extremo yo soy la sombra de un personaje creado por un dramaturgo con poca imaginación y bastante arbitrario. Ahora que se está acabando la partida siento que pronto volveré a la caja donde todas las piezas son iguales cualquiera que sea el papel en el juego»⁹².

⁸⁹ NIETO, A. *Testimonios, op. cit.*, p. 391.

⁹⁰ NIETO, A. *Testimonios, op. cit.*, p. 391.

⁹¹ NIETO, A., *El mundo, op. cit.*, p. 16.

⁹² NIETO, A., *El mundo, op. cit.*, p. 193.

La concepción de la vida social y de sus propias actitudes y comportamientos los explicó rechazando que fuera el principio de identidad el que gobernase la vida social. Se manifestó por la vigencia y valor del principio de contradicción, que «deja abierta la puerta a otra conducta en momento y circunstancias distintas. En la naturaleza no hay sitio para valoraciones éticas ni para el principio de identidad». Por ello el autor

no ve el mundo en blanco y negro, no gusta absolver o condenar en términos absolutos puesto que sabe que todo tiene alguna justificación, aunque no se comparta necesariamente. El individuo vive inmerso en un entorno de valores decididamente contradictorios y siempre se los arregla para salir al paso en las situaciones más difíciles transigiendo con lo que parecía de todo punto inamisible. [...] lo correcto es comprender que, juzgado desde las convicciones del observador, hoy “se comporta” bien y mañana mal y, contemplado desde su propia naturaleza, obra sin más como esta le indica. No se puede enjuiciar desde el principio de identidad un mundo social repleto de contradicciones, ordenado y poblado por seres humanos de naturaleza contradictoria. Es temerario esperar —y más aún exigir— coherencia a los demás y a nosotros mismos. Estas actitudes son consecuencia de la racionalidad más ingenua y alejada de la realidad. El mundo natural es coherente e implacablemente lógico mientras que el mundo social es incongruente y contradictorio como obra de seres humanos arbitrarios y contradictorios. Por eso precisamente son imprevisibles e incontrollable los acontecimientos del mundo social⁹³.

Nieto reconoció que había terminado «en un relativismo radical agravado por una desconfianza generalizada»⁹⁴:

Al llegar a cierta edad se adquiere conciencia de que el mundo es una farsa en ocasiones divertida y con frecuencia trágica. Ahora bien, el peso de los años disminuye la gravedad del descubrimiento porque también nos percatamos de que todo da igual para el tiempo que nos queda. En consecuencia los viejos se encierran deliberadamente en sí mismos y atrancan las puertas por dentro. ¡Adiós!⁹⁵

⁹³ NIETO, A., *El mundo, op. cit.*, pp. 172-175.

⁹⁴ NIETO, A., *El mundo, op. cit.*, p. 175, definió el relativismo: «actitud conforme a la cual no se admite el peso absoluto de los juicios de valor y de las decisiones tanto ajenas como propias. En otras palabras, significa tolerancia puesto que todas las opiniones tienen alguna justificación y merecen ser respetadas (aunque no necesariamente asumidas) ya que hay sitio para todas. Tolerancia que en gran parte es fruto de la desconfianza propia y de la modestia». El nonagenario da por sentado que las opiniones y juicios de los demás «también valen presuponiendo que alguna justificación tendrá, aunque él no las entienda o ni siquiera conozca».

⁹⁵ NIETO, A., *El mundo, op. cit.*, p. 194.

III. DESPEDIDA

Ha constatado Muñoz Machado que, con la muerte de Alejandro Nieto,

nos ha abandonado una persona buena y honesta, un universitario de una época que ya está terminando, para nuestra desgracia, y un escritor claro, elegante y de insólita sabiduría. [...] Estaremos muchos amigos y discípulos dispuestos a recordarlo, y a mantenerlo vivo de esta manera, pero ninguno podrá imitar la calidad y las formas de su magisterio, porque ha sido un intelectual sin recambio, irreplicable⁹⁶.

Se ha ido «el catedrático de mente lúcida, el científico que dormía poco, el escritor de pluma vigorosa, el letrado que decía verdades como puños. El filósofo, el humanista, el pragmático, el historiador, el entrañable Pepito Grillo del Derecho»⁹⁷.

En un homenaje «machadiano» a un hombre «barojiano» recuerdo que Nieto vio la vida como servicio de la inteligencia a la Verdad: «la Verdad,/y ven conmigo a buscarla. La tuya guárdatela».

Con sus investigaciones histórico-institucionales y jurídicas demostró la razón del poeta: «Todo se mueve, fluye, discurre, corre o gira;/cambia la mar y el monte y el ojo que los mira./¿Pasó? Sobre sus campos aún el fantasma yerra/de un pueblo que ponía a Dios sobre la guerra».

El espíritu crítico de Nieto había asimilado la experiencia del sabio amargo descrito por Machado: «Vanidad de vanidades./Todo es negra vanidad./Y oyó otra voz que clamaba alma de sus soledades:/sólo eres tú, luz que fulges en el corazón, verdad [...] ¡Alma, que en vano quisiste ser más joven cada día./arranca tu flor, la humilde flor de la melancolía!».

A su larga y fecunda trayectoria vital e intelectual se puede aplicar la consideración de Machado: «Azogado y errabundo,/sensible y sensacional,/tuvo una fe: la esencial/acefalía del mundo».

Reconoció que esperaba consciente y sereno el final, porque «estaba próximo el horizonte que es el cierre inexorable del futuro. No una puerta que se abre a un destino desconocido sino un pesado portón que se entorna definitivamente»⁹⁸.

Alejandro Nieto: duerme un sueño definitivo, tranquilo y verdadero, ahora que has alcanzado y hecho tuya la aspiración del poeta:

⁹⁶ MUÑOZ MACHADO, S., Alejandro, *op. cit.*

⁹⁷ CHAVE, J.R., Alejandro, *op. cit.*

⁹⁸ NIETO A., *El mundo, op. cit.*, p. 16.

Yo no quiero morir, como tú has muerto,
Sobre la tierra dura, oscuramente.
Quisiera brillar con las estrellas, alto;
Jamás descansaré, arderé siempre⁹⁹.

Descansa en paz, mientras los que te hemos conocido y admirado recordamos tu sabiduría, agudeza de ingenio, ejemplo y obras, porque has pasado dejando huella en el camino de la vida, como lo hiciste por los senderos buscando la luminosidad de los campos de Castilla. «¡Adiós!».

⁹⁹ HIDALGO, J. L., *Los muertos*, Madrid: Taurus, 1966, p. 33.