I. RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

ARIÑO ORTIZ, Gaspar: La Administración institucional (Bases de su régimen jurídico). Mito y realidad de las personas jurídicas en el Estado. Instituto de Estudios Administrativos. Madrid, 1972; 454 pp.

El libro de Gaspar Ariño aparece en un momento clave de la bibliografía jurídico-administrativa española. Con el precedente de GARCÍA-TREVIJANO, que dedica al tema buena parte de su voluminoso Tratado de Derecho administrativo, y algunos artículos monográficos de CLAVERO GUAITA, BAENA DEL ALCÁZAR, GARRIDO FA-LLA, BOQUERA OLIVER y MEILÁN GIL -entre otros-, la monografía de Ariño viene a completar, desde una perspectiva general, el tema de la llamada Administración institucional (término sobre el que parece existir acuerdo de nominación en la doctrina), uno de los más atractivos y complejos de la parte general del Derecho administrativo. Y digo que aparece en un momento clave de la bibliografía española porque otro tema, también muy importante, estaba desviando la atención de la doctrina hacia cauces distintos. Me refiero al tema de la "empresa pública", que ha hecho pensar a más de uno en la conveniencia de superar los tradicionales modos de actuación de la Administración pública (1). La dedicación de buen número de páginas a esta temática singular de la "empresa pública", así como el anuncio más o menos oficial -exigencia legal, a tenor de la disposición final 8.º de la Ley del III Plan de Desarrollo— de la elaboración de un estatuto regulador, corroboran la afirmación precedente y aconsejan un previo replanteo de cuestiones mucho más importantes. Como, por ejemplo, la cuestión de los "organismos autónomos", que Artño trata meticulosa y valientemente en su monografía.

En otros términos: antes de intentar profundizar sobre problema tan ambiguo y complejo como el de la "empresa pública", tratemos de situar en su correcta posición jurídica a los organismos públicos que coadyuvan con el Estado en el cumplimiento de buena parte de sus fines; más o menos económicos, más o menos asumidos voluntariamente por el Poder público, lo cierto es que desde fechas relativamente recientes encontramos al Estado comprometido en una serie de actividades de variedad inimaginable, para cuyo desarrollo crea aquél los organismos con "personalidad" diferenciada que han superado -en frase de GARCÍA DE ENTERRÍA-la ecuación "actividad administrativa = servicio público = régimen exorbitante" (2).

ARIÑO ORTIZ pretende, pues, con su libro dar respuesta a la problemática general que plantean esos "organismos autónomos" para, prescindiendo de la conceptuación material de las actividades que desarrollan, "llevar a cabo una investigación que explique y dé razón (del modelo), que actualmente consagran nuestras leyes y reconoce nuestra jurisprudencia. Una investigación que descubra al mismo tiempo las "trampas" del sistema: sus coherencias y sus in-

⁽¹⁾ Es de sobra conocida la teoría de VI-LLAR PALASÍ, posteriormente mantenida por muchos otros, de que a los tradicionales modos de actuación del Poder público—policía, fomento y servicio público— ha venido a sumarse la «gestión industrial o económica».

⁽²⁾ GARCÍA DE ENTERRÍA: La actividad industrial y mercantil de los Municipios, en esta Revista, núm. 17 (1955), p. 124.

consecuencias" (p. 27); la primacía, en definitiva, de la cáscara sobre el grano, a la que con tanta fortuna hiciera referencia MERKL.

Con este método aborda Ariño el análisis de la significación real de los "organismos autónomos", sin concesiones—como suele ser frecuente en los trabajos de nuestra disciplina— a los clásicos esquemas del ius privatum y "enfrentándose con conceptos de rancio abolengo, como son el de persona jurídica, órgano, titularidad de bienes y derechos, patrimonio, responsabilidad, etc." (p. 399).

El enfoque decididamente iuspublicista del tema de los "organismos autónomos" me hace pensar en el progresivo aumento de las tareas estatales. Y la convergencia de esa especie de múltiple tentáculo, mezcla de mito y realidad, me induce a recapacitar sobre el fenómeno de la despersonalización progresiva, intimamente ligado con otros fenómenos de relevancia singular, tales como la pérdida de libertad, dilución de responsabilidades y participación minimizada del hombre en las tareas de gobierno. Pero no son consideraciones de este tipo las que Ariño utiliza como punto de partida de su estudio, sino consideraciones de orden jurídico en el contexto normativo y social de nuestro régimen organizatorio. Por ello el planteamiento inicial del autor comporta, pese a sus deseos de desmitificación -- algo que se encuentra hoy en pleno apogeo si se confrontan los contenidos (y aun los títulos! de muchas obras-, el expreso reconocimiento y aceptación de este fenómeno de proliferación de organismos paraestatales que, sin duda, va a transformar el curso de la historia.

El planteamiento de la obra de Anño comporta, además, un gran sacrificio terminológico, muy próximo a la esterilidad de una labor investigadora. Pienso que el tratar de equiparar, bajo una nomenclatura común, a los organismos que nuestra legislación considera desafortunadamente "autónomos" es una tarea estéril. Por más esfuerzos terminológicos que se lleven a cabo, por más salvedades de que se deje constancia, por más manipulaciones de los conceptos jurídicos que se realicen a fin de conseguir "uniformar" el conglomerado de

la Administración institucional, la propia duda inicial acerca de los cometidos típicamente estatales—de los que pueden ser típicos cometidos estatales—y la cada vez mayor disociación entre el propio "ser" del Estado y la naturaleza de sus actividades, imponen unas condiciones medulares plenamente extensivas a los organismos "creados" por aquél para colaborar en las tareas que, con mejor o peor fortuna, y en todo caso progresivamente, viene asumiendo.

Ya nos recuerda Gaspar Ariño la falta de fijeza de nuestro Derecho positivo, justamente por el fracasado intento de la ley reguladora de la jurisdicción contenciosoadministrativa. Fracaso, determinado no precisamente por el afán de extensión de control jurisdiccional que la ley mencionada ha demostrado, sometiendo la actuación de los entes públicos a una revisión judicial especializada, sino como consecuencia del confuso planteamiento básico al que antes me he referido. Fracaso, además, que ha "contagiado" al resto del ordenamiento, dando lugar a un curioso fenómeno que empieza a ser tónica general: las excepciones superando a la regla.

Pues bien, en el caso de los "organismos autónomos" encuentra acomodo ese fenómeno y resulta tarea difícil la emprendida por Artño. Sin embargo, creo que la obra comentada supera con creces las dificultades que se derivan de esa falta de uniformidad. A la postre, el inteligente planteamiento de Gaspar Ariño hace olvidar el problema de base. Su trabajo demuestra, en definitiva, sin perjuicio de mayores concreciones, que la personalidad jurídica única del Estado, predicada por el articulo 1.º del texto refundido aprobado por Decreto de 26 de julio de 1957, se acerca más a la realidad que la enfática declaración del artículo 2.º de la Ley de Entidades Estatales Autónomas, reconociendo a los organismos autónomos personalidad jurídica distinta de la del Estado. Esta es-pienso-la línea fundamental del libro de ARIÑo.

Para llegar a esta conclusión el autor examina rigurosamente los orígenes y evolución de la Administración institucional, como fenómeno derivado del crecimiento del Estado moderno. Un crecimiento irreversi-

ble cuyas razones es preciso buscar más que en la dogmática de la descentralización por servicios propuesta por Hauriou, en Francia, y A. Royo-Villanova, entre nosotros, en el fenómeno de la concentración de poder frente a la desconcentración solicitada por las fuerzas ideológico-políticas El camino para conseguir esa concentración de poder ha sido cabalmente la creación y ampliación de campos de libera administratio a favor del Gobierno; libertad de acción que no se produce consiguientemerte a favor de les entes públicos respecto del Gobierno, sino a favor de éste respecto del Parlamento. Por ello, la personalidad jus rídica de los entes referibles a la Administración institucional es pura ficción; pero ficción de máximo grado -no como la que se afirma respecto al tema general de las personas jurídicas—, esto es, que no quiebra en absoluto la unidad estructural y funcional de la Administración del Estado.

El resto de las conclusiones es coherente con estos principios básicos. Ariño deja constancia, por ejemplo, de la generalización de los recursos de alzada respecto 1 los actos de los organismos autónomos, lo que determina la vinculación jerárquica de éstos respecto de la Administración central. Afirma, asimismo, la condición funcionarial de su personal; y con relación a los patrimonios de estos organismos, reconoce tan sólo su titularidad fiduciaria, porque dichos patrimonios son referibles en todo caso al Estado, exactamente igual que la responsabilidad contractual o extracontractual, pues "a la unidad patrimonial final corresponderá la unidad de responsabilidad" (p. 391).

Creo que la exnosición sucinta de las conclusiones a que Ariño llega me relevan de más extenso comentario. En esas conclusiones, extraídas de una consideración global del tema de la Administración institucional, se encuentra quizá el antídoto científico más cficaz del predicamento de la "autonomía" de los organismos o entidades que integran aquélla. Porque si la autonomía se busca a través del instituto de la personalidad jurídica, las funciones o cometidos y los medios de que se provee a esos organismos han de ser consecuentes con lo que aquélla significa. Está bien presente el nuevo orden de las Universidades—consi-

deradas más o menos expresamente "organismos autónomos" por la Ley General de Educación (3) para demostrar cumplidamente hasta donde llega la autonomía de aquéllas.

Por otro lado, una exégesis individual -organismo por organismo-no creo que condujera a conclusiones distintas. Valdría la pena, no obstante, constatar las concordancias v discordancias reales entre los diversos "organismos autónomos", tarea que, a mi juicio, tropezaría con grandes obstáculos, para llegar a conocer mejor los aspectos de mito y realidad con que Gaspar Artño subtitula su libro. Pero esta labor de exégesis individual - repito - es por el momento difícil: a) por la ambigüedad de los preceptos de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa - artículos 1.°, 2; 35; 37, 2; 39, 1; 56, 2, etc.—; b) por la oscuridad o poca concreción de su propia ley reguladora, la de Entidades Estatales Autónomas; c) fundamentalmente, por ese curioso reconocimiento de impotencia que expresa el Decreto "clasificador" de 14 de junio de 1962 - confesión humilde y de tinte irónico, acerca del descontrol en que viven estos entes, según califica Ariño (p. 207, nota)—con la frase del artículo 7.º: "Si existiere alguna Entidad estatal autónoma de la que no hubicre tenido conocimiento la Comisión clasificadora de las mismas, ni la Presidencia del Gobierno o el Ministerio de Hacienda..."

Hay dos aspectos concretos, finalmente, en el libro comentado que vale la pena matizar. Uno, el que bace referencia a la vinculación jerárquica de los organismos autónomos a través de la generalización de los recursos de alzada. Ariño, en efecto, interpretando los preceptos legales pertinentes de la Ley de Entidades Estatales Autónomas y abundante doctrina jurisprudencial, llega a la conclusión opuesta que la mantenida por Gualta y, en cierto modo, García-

⁽³⁾ Cfr., entre otros, los artículos 63, párrafos 2 y 3; 65 y 66, párrafo 3, de esta Ley, sus correlativos, los 2, 6, 15, etc., de la de Entidades Estatales Autónomas. A la vista de estos datos y algunos otros podría reconsiderarse el término nominal de estos organismos y sustituirlo por otro más acorde con la realidad, como, por ejemplo, el de organismos pseudoautónomos».

TREVIJANO (4). Para ARIÑo, que reconoce por otra parte la lógica argumentación de GUAITA, siempre cabe recurso de alzada contra los actos administrativos de los organismos autónomos, salvo que sus estatutos establezcan expresamente la impugnabilidad directa ante los Tribunales contencioso-administrativos. Esgrime en defensa de su tesis "objeciones de fondo, y no precisamente de orden positivo formal..., sino de orden sustantivo y material derivadas del sentido y régimen que este sector de la Administración tiene en nuestro sistema jurídico-político" (p. 296), así como "la trayectoria de la jurisprundencia: confirmación de una tesis" (pp. 300 y siguientes).

Pues bien, pienso que sus argumentos -hermenéutica legal y trayectoria jurisprudencial-pueden ser objeto de matización. El primero, porque no me parece tan claro que la Ley de Entidades Estatales Autónomas haya querido contradecir lo dispuesto por el artículo 37,2 de la Jurisdiccional, y dudo mucho que, aunque así fuera, prevaleciese aquélla sobre ésta. En otras palabras: que sobre este punto concreto-trámite cuasiprocesal-no tendría aplicación el principio lex posterior derogat... de no disponerlo clara y expresamente la Ley dictada con posterioridad. Aquí recojo simplemente, por otra parte, algunas de las consideraciones que sobre el plus-valor de ciertas leyes, "cabeza y tronco común de otras posteriores" (p. 331 y concordantes), realiza GASPAR ARIÑO conectando con VILLAR PA-LASÍ.

Abundando en las tesis de GARCÍA-TREVI-JANO y, especialmente, GUAITA estimo que el párrafo 2 del artículo 76 de la Ley de Organismos Autónomos no ha afectado a la concisa y diáfana prescripción del artículo 37,2 de la Jurisdiccional, en el sentido en que éste declara que "los actos de ... las Instituciones a que se refiere el artículo 1.º, párrafo 2, apartado c), podrán ser objeto directamente del recurso contencioso-administrativo, salvo que, de modo expreso, fueran susceptibles de recurso en vía administrativa ante cualquier otro organismo o entidad". Creo que el párrafo 2 del artículo 76 de la repetida "Ley de Organismos" ha querido colmar una laguna: existiendo en las normas reguladoras de algún organismo autónomo expresa declaración de la necesidad de recurso de alzada, sin la fijación del organismo, entidad u órgano "ad quem", corresponderá al Ministro (5) el conocimiento de tal recurso. La propia posición de "salvedad" en que el párrafo 1 de cse mismo artículo 76 coloca al 2 creo que reforzaría el argumento.

Pero hay más: el expreso reconocimiento de la posibilidad de recursos de reposición contra actos de los organismos autónomos no puede significar otra cosa que la correlativa y defendida posibilidad de impugnación directa ante el Contenciosoadministrativo. Porque, pese al contraargumento que Ariño utiliza de que "es mucho suponer que donde hay reposición no hay posible alzada subsiguiente" (p. 296, nota 94), la exposición de motivos de la Ley de Procedimiento Administrativo, promulgada como es sabido unos meses antes que la de Entidades Estatales Autónomas, vino a recordar que -- según el contexto general del procedimiento, Ley Jurisdiccional y Ley de Procedimiento Administrativo-"el recurso de reposición se admite únicamente como previo al contencioso-administrativo".

El segundo de los argumentos - trayectoria jurisprudencial— que hace valer Ariño en defensa de su tesis no es en absoluto decisivo. No puede serlo por la falta de coherencia y escasez de las sentencias que se refieren al tema. Con todo, la postura del Tribunal Supremo, según muestra Gaspar Ariño, parece diáfana. Sin embargo, una sentencia muy reciente—la de 25 de octubre de 1971 ("Aranzadi", 4270)-, con relación al Instituto Español de Emigración, viene a ratificar la posible impugnación directa, en base al controvertido artículo 37,2 de la Lev Jurisdiccional, de los actos de los organismos autónomos..., desdiciéndose de lo afirmado en la de 20 de

⁽⁴⁾ Ariño cita los títulos de los trabajos de Guaira y García-Trevijano (p. 295, por notas).

⁽⁵⁾ Vid. sentencia de 19 de octubre de 1971 (-Aranzadi», 4216), donde se arguye, más o menos litoralmente, que «decir la ley Ministerio no es decir Ministro». Esto, que parece ser intrascendente o sin relación, al menos con el argumento mantenido en el texto, puede significar un cierto desideratum de precisión en cuanto al señalamiento de órganos «ad quem».

junio de 1969 que Ariño recoge (p. 305). ¿Habrá que esperar a futuras controversias para encauzar definitivamente este problema?

"Una última observación, ésta más general y, por tanto, menas precisa. Ariño acentúa, quizá demasiado, "el descontrol legislativo que la huida del Derecho general produce en la acción -- sobre todo económica y financiera- de los entes autónomos" (pp. 207 y 208, nota 45). ¿Acaso la referibilidad, en último término, de la Administración institucional a la del Estado no indica también que el descontrol legislativo sobre esos aspectos opera -- mejor diríamos inoperancia del control-en un contexto más amplio? ¿Hasta qué punto-en otros términos- puede hablarse de un suficiente control parlamentario de las actividades económicas de la Administración pública?

Para terminar: quizá convenga insistir en la coherencia expositiva del libro de ARIÑo. Pienso que es una completa monografía cuyo balance final arroja, sin duda, un saldo muy favorable. Se podrá estar más o menos de acuerdo con Ariño en su magnífico empeño de demostrar la falacia de la multiplicación de personalidades jurídicas distintas del Estado. Pero, por otro lado, siempre que me he enfrentado con el tema de la Administración institucional, he tenido muy presentes las dos cuestiones que a continuación someto a la consideración del lector: ¿qué puede pensarse leyendo simplemente uno de los primeros párrafos de la presentación de la Ley de Entidades Estatales Autónomas ("Sin embargo, aun en los casos en que dichas entidades gozan de personalidad distinta de la del Estado, no se trata de personas independientes del mismo...")? ¿A qué otra conclusión puede llegarse cuando, después de advertirnos la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso - administrativa de la existencia de corporaciones e instituciones -arts. 1.°, 35, 37, 39, etc.-, se produce la misteriosa y curiosa desaparición en el artículo 108 de la misma ("Cuando la Administración fuese condenada al pago de cantidad líquida, deberá acordarlo y verificarlo en la forma y dentro de los límites que permiten los presupuestos y determinen las disposiciones referentes al pago de las obligaciones y deudas del Estado, de la provincia o del Municipio")?

Creo que, consciente o inconscientemente, en ambos aspectos que coloco entre interrogantes ha tenido Gaspar Ariño la mejor fuente de inspiración para su excelente obra.

J. BERMEJO VERA

BRIAN McLoughlin, J.: Planificación urbana y regional. Madrid, 1971, 373 pp.

Con el título de Urban and regional planning y el subtítulo de A systems approach, el miembro del Departamento de Planificación Urbana y Regional de la Universidad de Manchester J. BRIAN McLoughlin publicó en Inglaterra en el año 1969 un libro que en posterior traducción francesa, en 1971, con el título de Planificación urbaine et regionale, ha sido traducido y publicado casi coetáneamente en nuestro país, por el Instituto de Estudios de Administración Local, bajo el rótulo de Planificación urbana y regional y el mismo subtítulo de la versión originaria inglesa, Un enfoque de sistemas.

Aparte de la encomiable labor de los traductores, Ursula Gable Navarro y María Oyárzum Narra, por haber mantenido su titulación originaria, que específica aclaratoriamente el verdadero contenido de la publicación, es de resaltar también en este texto que se ofrece al administrativista patrio la meritoria labor del citado Instituto español de Administración Local, que hace gala así de la progresista tarea de dar a conocer al especialista y lector general español las más modernas tendencias del actual y debatido problema de la planificación urbana y regional.

Un prólogo del Catedrático y Director del Centro de Estudios Urbanos del mismo Instituto, profesor García-Trevijano Fos, nos pone pronto en evidencia—relativa evidencia—del contenido del libro del profesor de Manchester.

Y decimos relativa evidencia porque al acertado sintético contenido de dicho prólogo Brian McLoughlin expone explícitamente en el suyo el mucho mayor ambicioso propósito de pretender en su exposición la doble finalidad de proporcionar una estructura de la planificación urbana y regional a sus cjecutores y facilitar a los mismos las más modernas técnicas de esa realización.

El examen de los factores sociales y humanos que condicionan la planificación en un detallado análisis (que pudiéramos llamar mixto) de la acción de los individuos o grupos sobre el medio ambiente y la "matemática" proporcionalidad de los costes y los beneficios que han de condicionar v determinar la más concreta tarea de la planificación urbanística y la misma consideración de las diversas actividades (profesionales y del grupo) y los espacios adecuados son, para el autor, la base de un adecuado plancamiento regional y urbano que se ha de traducir, finalmente, en su conveniencia por la proporcionalidad costebeneficio de las operaciones a realizar.

Impone así, para el autor, la reflexiva tarea de planificación, la consideración sucesiva de las diversas operaciones de la decisión de adoptarla, formulación de sus fines, cursos o caminos posibles para su realización, evaluación de estos cursos o caminos, su realización efectiva y la revisión periódica del plan realizado.

La colaboración entre los investigadores y los complejos elementos personales (arquitectos, economistas, demógrafos, técnicos del transporte, etc.) que han de intervenir, o sobre los que ha de recaer, la realización práctica del planeamiento es la ideal fórmula, para McLouchlin, de llevar a cabo una adccuada planificación urbana y regional con la siempre anterior selección del sistema más adecuado; sistema que significa, para el autor sajón, la amplia conceptuación del análisis, verbigracia, anterior de las comunicaciones y canales de comunicación de las zonas a planificar.

Con la cita de las más actuales tendencias planificadoras, señaladamente las de los autores anglosajones, una detallada bibliografía de la doctrina acomodada a los diversos apartados del contenido del libro y una insistencia buscada en la necesidad de coordinar los aspectos teóricos con los prácticos de la planificación, destacadamente en los elementos personales intervinientes, nos pone BRIAN McLoughlin al corriente en esta su publicación de la reflexiva y compleja tarea que para la actual doctrina inglesa supone la planificación urbana y regional.

Libro, en fin, éste del profesor de Manchester de interés y utilidad para los investigadores y ejecutores de la planificación urbana, muy señaladamente por esa atención que pone y hace destacar de la necesaria tarea conjunta de todos los elementos que han de intervenir en su proyección y ejecución.

E. CASADO

CASSESE, S.: Cultura e politica del Diritto Amministrativo. Il Mulino. Bologna, 1971; 216 pp.

Un libro como el de CASSESE falta en nuestra literatura jurídico-administrativa, y scría importante que la ausencia fuera cubierta en breve plazo, por varias razones.

Existen, como es sabido, varios trabajos de corte semejante en los que se ofrece, con más o menos detalle, un panorama evolutivo de la ciencia española del Derecho administrativo. Así, entre otros, los de Juan Gascón, Fernando Garrido y Alejandro Nieto (*). Sin embargo, todos estos trabajos, bien por su origen, bien por su destino, tienen mucho de convencional, y si aciertan a ofrecer una imagen crítica estimable de las etapas anteriores a la actual y de los autores y obras más significativas de cada una de ellas, renuncian a hacer lo propio de la que actualmente vivimos, que, por razones obvias, es la que más nos interesa

^(*) J. Gascón Hernández: Evolución y pánorama actual del Derecho Administrativo en España, en "Revista de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación", 9, 1954: Garrido Falla: Gli studi di Diritto Administrativo e Scienza dell'Amministrazione in Spagna, en Gli studi di Diritto Amministrativo in Belgio, Francia, Reppublica Federale Tedesca, Spagna e Svizzera, Milán, 1965; Niero: Influencias extranjeras en la evolución de la ciencia española del Derecho Administrativo, en "Anales de la Universidad de La Laguna", tomo III, 1965, fasciculo 1. Antes, el discurso de Gascón y Marin: Evolución de la ciencia juridico-administrativa durante mi vida académica. Madrid, 1944.

y la que resulta más necesario analizar. Un excesivo pudor, explicable en algunos casos por razones personales y más bien gratuito en otros, ha frenado estos intentos hasta ahora.

Estimo, sin embargo, que es ya hora de afrontar este análisis, y que alguien debe hacerlo sin miedo a equivocarse ni a suscitar recelos, que, desde luego, serán inevitables, porque si nadie asume el riesgo de equivocarse, nadie podrá acertar un día en el propósito clarificador que una obra de esta clase comporta.

Esta clarificación es, a mi juicio, imprescindible y urgente por lo que se refiere a nuestro Derecho administrativo actual, porque, a partir de la magna obra de renovación y aggiornamento doctrinal y legislativo propulsada por la generación de los años cincuenta, el panorama doctrinal, legislativo y jurisprudencial ha cambiado tanto que resulta ya ineludible hacer un balance, comprobar el saldo obtenido y reflexionar sobre él antes de seguir adelante. En otra ocasión lo he dicho y he expuesto con más detalle las razones que justifican una tal actitud. Quizá por eso el libro de CASSESE me ha producido una impresión tan favorable, más allá de su concreto contenido, como la producen siempre aquellos lihros que permiten al lector comprobar la coincidencia de sus preocupaciones personales, cuando éstas no han sido todavía contrastadas.

Un libro español como el que Cassese ha escrito pensando en la realidad italiana será más difícil de construir, indudablemente. Faltan testimonios personales y autocríticas. Concretamente, falta en nuestro caso el testimonio de alguno de los miembros de la generación renovadora. Me parece que ésta es una deuda que todavía tiene contraída esta generación con los que hemos llegado después, como nosotros tenemos con ellos otra más grande todavía, que hemos de ir pagando día a día con un esfuerzo que demuestre que el que ellos hicieron no ha sido baldío. En este asunto no cabe compensación de deudas, sin embargo, y ello porque el testimonio personal a que aludo no puede ser sustituido de ninguna otra forma, de modo que si no nos lo dan se perderá para siempre una pieza importante de la historia de nuestro Derecho administrativo.

Otra de las razones que hacen mayor la dificultad de un libro semejante para nuestra propia realidad es el excesivo pudor al que antes aludía. Nuestras reseñas críticas son, como regla, excesivamente apologéticas, respondiendo así a un ambiente artificioso y bastante insincero que no conduce a nada y que. por supuesto, tiene muy poco que ver con la realidad, que es bastante menos sonrosada.

Con todo, el libro debe hacerse, y no sería malo, incluso, que se hiciera más de uno. El ejemplo que ofrece el de CASSESE no puede ser más oportuno y expresivo. Insisto en esto último porque el libro de CASSESE prueba que puede hacerse y pone de manifiesto cuál es el tono en que es posible hacerlo. Por lo demás, no se trata sólo de hacer la crítica de la obra de los otros, sino de reflexionar sobre el momento actual de la disciplina. En este sentido, se trata en buena parte -y quizá esto sea lo más importante de este momento-de una verdadera autocrítica, en cuanto que la reflexión ha de dirigirse a un colectivo del que el propio autor forma parte.

No creo que tenga interés entrar aquí en el análisis del contenido del libro. Sí es útil, sin embargo, indicar cuál es ese contenido. El subtítulo de la obra es, a estos efectos, suficientemente descriptivo: La ciencia del Derecho administrativo entre el compromiso reformador y la clausura en la dogmática: un balance de la cultura jurídica italiana desde ROMACNOSI hasta hoy.

Señalada así la coyuntura, el prefacio del libro comienza explicándola en términos muy vivos: "El Derecho administrativo -dice-tiene poco más de un siglo y aparece ya moribundo. Está sujeto a una tumultuosa legislación que lo modifica continuamente, y, sin embargo, es un cuerpo inmóvil. Hoy, como en la mitad del siglo pasado, es «una de las formas del nuevo estado del mundo», pero es todavía fruto del centralismo y de la uniformidad. Es concebido alternativamente como instrumento de dominio de clase y como medio de defensa de los ciudadanos, como garantía contra la invasión de la política y en función sirviente de las opciones políticas, como palacio de la libertad y como medio de opresión. El presente volumen, además de ofrecer una contribución a un balance de la cultura jurídica desde ROMACNOSI hasta nuestros días, quiere poner en discusión el método tradicional de estudio del Derecho administrativo e indicar un programa de trabajo para el jurista innovador."

El propósito así enunciado se desenvuelve en seis capítulos. Un capítulo primero dedicado al primer siglo del Derecho administrativo italiano desde Romacnosi al fascismo, en el que el esfuerzo principal se dedica a "situar" a los autores en el contexto ideológico, social y político de su época para poder valorar ordenadamente sus aportaciones.

El segundo capítulo se dedica al último ventenio, período que coincide curiosamente con nuestra particular cronología, a partir de una no menos curiosa semejanza entre los respectivos datos sobre los que se apoya en uno y otro país la división: creación de la "Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico"; muerte de Orlando, ya nonagenario, etc., con paralelo fácil en la aparición de esta misma Revista; la muerte de Gascón y Marín, etc. La significación del venenio último varía, sin embargo, sustancialmente de país a país. No obstante esto, el paralelismo cronológico podría facilitarnos las cosas de manera apreciable.

El tercer capítulo tiene una intención general de encuadramiento de datos y elementos de valoración, y lleva por título La doctrina de los juristas y la cultura general.

El cuarto capítulo —Los estudiosos— analiza la aportación de los administrativistas italianos más influyentes hoy, MIELE, GIAN-NINI y BENVENUTI, y es un ejemplo de que también se puede —y se debe— valorar a los vivos, siempre que se haga con la suficiente seriedad y serenidad de juicio.

El quinto capítulo examina las tendencias de la investigación, distinguiendo las orientaciones de fondo que pertenecen a una época precedente, pero que aún perviven, y las nuevas orientaciones que hoy se apuntan en el panorama doctrinal.

El sexto y último capítulo intenta fijar los problemas de hoy, que el autor centra en la insuficiencia problemática y metodológica, para terminar ofreciendo nuevas vías de investigación y formular las interrogantes que pueden servir de punto de partida.

Las opiniones del autor habrán de valorarlas sus lectores. A mi juicio, importan menos que la reflexión misma de la que son fruto. Es esta reflexión y esta autocrítica la que se necesita entre nosotros. De ella saldrán valoraciones sobre nuestra propia situación, juicios y programas de rectificación, cuya virtud será la de ofrecer materia de discusión y de polémica, en la que todos están obligados a intervenir, porque todos están. o estamos, implicados.

El libro de Cassese es, en suma, un libro oportuno e importante, porque importante es recordar que hay siempre un ojo vigilante y un espíritu atento, que la obra de cada uno no se suma a un colectivo irreflexivo, que hay una conciencia de grupo, representada hoy por uno y mañana por otro, capaz de reaccionar contra la complacencia inmovilista en el propio trabajo.

Un libro, pues, para leer con provecho, referido, como está, a un ambiente científico que nos es tan próximo. Un libro también para meditar, en la medida que sus reflexiones son, en muchos casos, trasladables, en función de esa proximidad. Un libro, en fin, que ofrece un ejemplo a seguir y que debe servir de estímulo a quien crea, como yo lo creo, en la necesidad de hacer otro semejante sobre nuestra propia realidad.

T. R. FERNANDEZ

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón: Derecho administrativo, sindicatos y autoadministración. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1972; 228 pp.

l. No son precisos grandes argumentos para demostrar que uno de los factores de mayor perturbación dogmática en nuestro Derecho administrativo—como en todos los Derechos administrativos de corte francés— ha sido la indeterminación de los límites del concepto mismo de Administración

pública. Por naturaleza, la expresión "Derecho administrativo" ha evocado siempre, primariamente, una realidad subjetivizada, el régimen jurídico de un determinado tipo de sujetos. Sin embargo, la identificación de estos sujetos ha sido también siempre una labor problemática, sembrada de obstáculos y dificultades aparentemente insolubles, un camino que finalizaba no pocas veces en el desaliento. Saber donde "co mienza" la Administración pública es fácil: la calificación de la Administración del Estado v de los entes locales no suscita dificultad alguna. Pero conforme se desciende de estas primeras instancias, nítidas e indiscutibles, a escalones inferiores, se penetra en una zona de penumbra en la que los contornos se difuminan de manera progresiva y alarmante; en una zona alumbrada no por las antorchas rotundas y concisas de la técnica, sino por las luces engañosas de los prejuicios y las ideologías, cuyo uso en este umbrío bosque, poblado de extraños fantasmas, híbridos de persona pública y privada, parece casi obligado.

En este resbaladizo terreno, la confusión de elementos públicos y privados llega a ser exasperante: criaturas administrativas que se mueven en el campo del Derecho privado, entes u organizaciones privadas que desempeñan tareas administrativas, sistemas orgánicos de naturaleza pública, pero no administrativa, son elementos aparentemente alógicos que han conducido a no pocos a abandonar la perspectiva subjetiva, a dejar a un lado la idea de "la Administración" para buscar la esencia de "lo administrativo", de una idea objetiva o funcional: un camino prometedor, pero que, a la larga, ha resultado ser no menos tortuoso e infructifero, fuente de nuevos escepticismos. de posturas negativas o sincretistas, tan vulnerables e insatisfactorias como las primeras.

2. Muy simplificadamente, ésta es la dinámica lógica del siempre irresoluto tema del concepto inicial del Derecho administrativo, dinámica que el libro de Fernández Rodrícuez pretende replantear ab origine. Su actitud primaria es transparente: aceptemos el punto de partida subjetivo. ¿Cuáles son las razones de su crisis? La con-

fusión de los límites entre lo administrativo y lo privado en los escalones inferiores de la organización pública. Pero esta confusión, ¿no sería debida a la naturaleza de los propios instrumentos de investigación? ¿Se resiste la confusión incluso a un análisis estrictamente técnico-jurídico del estado de cosas, u ocurre más bien que nadie se ha tomado la molestia de entrar en este campo con la pura técnica jurídica en la mano?

Este es el planteamiento metodológico de la obra que comentamos. Una obra que, desde mi punto de vista, tiene el mérito indiscutible de abordar un tema tan vidrioso como el de la llamada actividad administrativa de los entes privados a cuerpo limpio, sin dogmas, categorías ni prejuicios ideológicos previos, sino sólo con el Derecho positivo, la jurisprudencia y el sentido común; criterio de actuación fácil de enunciar, pero que muy pocos tienen el valor y los arrestos necesarios para utilizarlo.

El rechazo de los criterios dogmáticos para afrontar el tema de la actividad administrativa de los entes privados comienza mediante una triple tarea de depuración negativa: la crítica del viejo prejuicio de que todo lo que se refiere a los intereses colectivos está en manos de la Administración es materialmente "administrativo"; la sugerente precisión de que "entre las singularidades que constituyen el estatuto específico de las Administraciones públicas hay unas que se explican exclusivamente en base al Poder que en la Administración se encarna y otras, en cambio, que pertenecen al Derecho común de las organizaciones" (p. 34), idea que elimina de la investigación una buena parte de funciones pseudoadministrativas, y, sobre todo (y ésta es una de las claves centrales de la obra), la impugnación del criterio clásico de resolver el problema mediante la calificación de determinadas organizaciones privadas como personas jurídicas públicas. El análisis somero de unos cuantos supuestos prototípicos (Cámaras de Comercio, Comunidades de Regantes, Juntas de Compensación, Asociaciones administrativas de concentraciones y agrupaciones de fincas forestales) lleva a la tesis central, de la que parte todo el desarrollo ulterior: "lo que quiere ponerse de manifiesto en todo caso es que la explicación de la actividad administrativa de organizaciones de base privada discurre por otros caminos y es perfectamente independiente de la personalidad jurídicopública. Lo que quiere señalarse, en fin, es que, como ha demostrado la evolución del Derecho francés, el recurso al mecanismo de la personalidad jurídico-pública de estas organizaciones carece en muchos casos de apoyo en la Ley, es insostenible a la vista de la Ley en otros, es perturbador para comprender la realidad con toda su riqueza de matices y es, en último término, innecesario para explicar el mecanismo legal, el mecanismo técnico-jurídico que el ordenamiento utiliza para hacer viable la colaboración de los particulares en las funciones públicas" (p. 64).

3. La descripción de este mecanismo técnico-jurídico de colaboración ocupa la parte central del libro (pp. 74 a 131), y se lleva a cabo prescindiendo por completo de construcciones generales, mediante un análisis detenido y riguroso de cada uno de los tinos de organizaciones controvertidas, a la vista exclusiva de sus normas reguladoras y de su interpretación jurisprudencial; organizaciones tan complejas y variadas como la extinguida Asociación General de Ganaderos, UNESA y OFILE; las Comisiones Reguladoras de los Sectores de Exportación, las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana, las Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias, los Colegios profesicnales, los Consejos Reguladores de las denominaciones de origen, la Federación Sindical de Agricultores Arroceros v la Federación de Industriales elaboradores arroz, además de las más arriba mencionadas; muestra amplisima (cuyo examen excede de la pura ojeada perspectivista para convertirse a veces en una auténtica lección de parte especial; así, la organización del sector eléctrico, tan mal conocido, pp. 80 a 89), cuyo escueto análisia prueba cumplidamente la tesis de partida: irrelevancia y carácter perturbador de la atribución de personalidad jurídico-pública, y existencia de un mecanismo unitario de transferencia de potestades públicas a orga-

nizaciones privadas, que se repite caso por caso con una regularidad asombrosa y cuyas líneas generales son siempre idénticas: "Gestión autónoma por los propios interesados, alternativa de una gestión burocrática pura y simple; carácter administrativo de los actos dictados en el ámbito de las funciones transferidas y sólo en él; condición de delegados o agentes descentralizados de la Administración a los efectos de la prohibición de impugnar en vía contencioso-administrativa los actos dictados nor la Administración en el ejercicio de las competencias que retiene; reconducción a la Administración matriz de los resultados del ciercicio de las funciones y poderes transferidos, a través de la técnica de los recursos y mediante la resolución de éstos, a la jurisdicción contencioso-administrativa en cuanto orden judicial especializado para la revisión de los actos administrativos; (y) sujeción estricta a los términos de la transferencia previstos en las normas o en los acuerdos de delegación" (pp. 129 y 130).

4. Con el análisis realizado hasta este momento, un análisis minucioso, reiterativo. demoledor, que va eliminando y cerrando una tras otra todas las fisuras nosibles, con el cual se podría poner nunto final al libro. ha quedado resuclto el problema teórico inicial, el de la actividad administrativa de las organizaciones privadas y deshecho el equívoco que paralizó e hizo degenerar la concención subjetivista del Derecho administrativo. Sin embargo, el autor no se detiene aquí, sino que empuña acto seguido los instrumentos y esquemas técnicos recién construidos para enfrentarse monográficamente con el sector más importante y peligroso de la gestión administrativa autónoma: la actividad administrativa de los Sindicatos, a la cual está dedicada la segunda parte del libro. En ella se lleva a cabo un crítica incisiva de las dos nosturas maximalistas en torno a la fiscalización de los actos emanados de la Organización Sindical: el maximalismo negativo jurisprudencial, que se ha negado sistemáticamente a fiscalizar los actos sindicales por juzgarlos no imputables a la Administración pública, y el maximalismo positivo doctrinal, que ha propugnado la sujeción de todos los actos sindicales al enjuiciamiento contencioso-administrativo. Crítica que se estructura en la distinción entre los dos tipos de actividades realizadas por los Síndicatos, las estrictamente sindicales y las delegadas o conferidas por la Administración, cada una de las cuales conlleva un régimen jurídico y un juez competente distinto. De nuevo, la distinción entre las dos series de actividades referidas se efectúa mediante el análisis de los textos positivos—tanto anteriores como posteriores a la ley Síndical—, dejando a un lado las categorías generales y probando el pleno ajuste respecto del esquema técnico de transferencia obtenido en la primera parte de la obra.

En esta segunda parte el discurso cohra una viveza y un realismo mucho mayores que en la primera, mucho más tecnificada; viveza que se acentúa en las últimas páginas del libro al abordar—brevemente, pero sin desperdicio, podría decirse aquí con mayor justificación que en otras ocasiones— dos problemas capitales: el de la configuración de la novísima jurisdicción contencioso-sindical y el de las perspectivas futuras de las técnicas de autoadministración.

Desde mi personal punto de vista, he de confesar que las páginas dedicadas a la jurisdicción contencioso-sindical (pp. 197 a 214) son las que mayor placer me han proporcionado de todo el libro, las que, quizá sin ser las más técnicas, son las que más me han gustado subjetivamente; posiblemente porque las ideas contenidas en ellas se me suscitaron también desde la primera lectura de la nueva ley Sindical. El peligro de "sindicalización de la actividad administrativa" realizada por delegación, al ser sometida al contencioso-sindical, no es quizá tan grave como el inverso de "administración de la actividad sindical", esto es, de creación de un auténtico cuarto poder del Estado, el poder sindical, dotado de similares facultades coactivas y privilegios que la Administración del Estado y eventualmente enfrentado - ¿por qué no? - con ésta. No es hiperbólico afirmar que la promulgación del decreto 2077/1971, de 13 de agosto, por el que se regula transitoriamente el recurso en vía contencioso-sindical, será en el futuro una fecha histórica, hito inicial del nacimiento de un nuevo ordenamiento jurídico privilegiado (como 1845 lo fue para nuestro Derecho administrativo), si Dios no lo impide. Es la jurisdicción lo que determina el nacimiento del Derecho, y no al revés, y si no se le pone pronto remedio el sistema contencioso-sindical transmitirá sus privilegios procesales a la Organización Sindical, cuyos actos serán ejecutorios.

Frente a ello, entiende FERNÁNDEZ RODRÍ-CUEZ que una interpretación correcta de las normas de la lev Sindical y del decreto 2077/ 1971 bastaría para frenar el proceso y hacer volver las aguas a su cauce. Y tiene razón, pero su actitud en este punto es estéril: no cabe suponer ingenuamente que el modelo de la jurisdicción contencioso-administrativa hava sido elegido casualmente. La ambición política de nuestra peculiar burocracia sindicalista me inclina a creer que el paralelismo jurídico-administrativo está buscando deliberadamente y que el proceso de asunción de privilegios y de construcción de este cuarto poder va a cumplirse voluntaria, sistemática e inexorablemente si la propia Administración pública, poco amiga de rivalidades, no lo impide por vía normativa. Con todo, las páginas que glosamos del libro constituyen una advertencia para todos -jueces, administrados y, sobre todo, para la Administración-que sería temerario desoir.

El libro se cierra con un breve epílogo en el que el autor lanza una serie de concisas sugerencias sobre el porvenir de las técnicas de autoadministración, en la cual "está, sin duda, en muy buena parte el porvenir de lo público o, por lo menos, una de las líneas más claras de desenvolvimiento futuro del Derecho administrativo" (páginas 219 y 220). Lástima que la exposición se limite al mero plano de las sugerencias, que abren un campo fecundísimo para la teorización. Pero el autor no es amigo de especulaciones y cierra la última página del libro dejando el tema intacto, cuando todos hubiéramos deseado que el discurso conti-

5. Muy resumidamente expuestas, tales son las líneas fundamentales del libro de Tomás Ramón FERNÁNDEZ RODRÍCUEZ. Un libro muy en la línea de este autor, sobradamente conocida, pero que no estará de

más recordar por su absoluta singularidad. Un libro en una línea de trabajo muy a la francesa: investigación cauta; desconfianza hacia la especulación y hacia las construcciones brillantes de apariencia, de las que huye sistemáticamente; apego a la técnica, al dato jurídico-positivo y jurisprudencial; sobriedad literaria, a veces espartana; búsqueda afanosa de soluciones que logren un mínimo de consensus y apoyo en la moderación dialéctica y en el sentido común. Datos todos estos singulares, insisto, en esta absurda vanity fair de nuestra ciencia universitaria; cualidades muy difíciles de lograr que avalan por sí solas el contenido del libro. Un libro denso al que no sobra una línea, ni una cita; un libro desconcertante y variado que comienza con una investigación rigurosamente dogmática y académica y que se transforma insensiblemente en un planteamiento político de primera iniportancia, sin soluciones de continuidad y sin abandonar ni un momento la posición del jurista, del técnico del Derecho; un libro acabado, de auténtica madurez para ser escrito por un autor nacido después de la guerra civil y de un equilibrio ejemplar entre tanta publicación histriónica y sensacionalista. Un libro de investigación básica sobre ese pilar del Derecho administrativo que es el concepto de Administración pública y que, por las sugerencias que encierra, habrá de ser recordado en el futuro en la misma línea innovadora que el famoso discurso que en 1914 pronunciara Antonio ROYO-VILLANOVA. El tiempo dirá si esta predicción resulta o no aventurada.

J. A. SANTAMARIA PASTOR

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: La Administración española. Alianza Editorial, Sección Humanidades. Madrid, 1972, 165 pp.

La inclusión y publicación de esta obra magistral del profesor García de Enterría en unas ediciones de bolsillo demuestra y es buena prucha de su carácter de obra ya clásica en el panorama bibliográfico general y en el particular de la literatura administrativista. Somos de la opinión de que toda edición de bolsillo es indicio de que

la obra ha superado los primitivos límites en que modestamente el autor la pudo encajar en un primer momento pensando en el posible círculo de lectores --en nuestro país, sicmpre restringido—o que la obra, como es el presente caso, analiza y contiene una temática tan permanentemente actual que es justamente esta actualidad la que eleva a obligación su mayor y más amplia divulgación. Pero es que, además, en la obra del profesor Garcia de Enterría concurre esa nota que al mismo tiempo que magistral la convierte en obra clásica a la hora de enjuiciar o conocer lo que sea nuestra Administración Pública: la nota del rigor científico, al margen de todo parcialismo subjetivo en el análisis de las normas jurídicas y de las situaciones reales, porque la singularidad de la obra reside en no ser únicamente un estudio "jurídico" de las normas que regulan el funcionamiento y actuación de la Administración pública española, sino también y conjuntamente, un estudio de distintos aspectos de la denominada Ciencia de la Administración, con especial aplicación al caso hispano. El autor ha acompañado esta reedición con un prólogo que viene a ser un balance con su correspondiente saldo sobre un movimiento al que en nuestro país se ha querido dar cierta relevancia, como es el de la "reforma administrativa", basándose para ello, como se subraya en estas líneas, más en la contemplación pura y abstracta de la norma o normas que han llevado a cabo tal movimiento que en sus reales resultados, como si fuera suficiente tal contemplación para llegar a la conclusión de que la realidad no se había apartado en un ápice de la previsión legal. y justamente es en su prólogo donde el autor anota ya la inmensa desviación existente entre el modelo legal (¿puramente teórico?) de un conjunto normativo que pretende encauzar la realidad de nuestra Administración Pública en uno de sus ángulos más discutidos, como es el funcionarial, con esta misma realidad, vistos ambos --normas y realidad-después de haber transcurrido lo que pudiéramos llamar el "período de rodaje" de esc conjunto normativo, desviación cuya motivación reside, como indica el autor, en dos causas concurrentes y con la misma fuerza: una, por creer suficientes

unas normas con desconocimiento—al menos, parcial— de la realidad sobre la que habrían y deberían aplicarse (creencia basada a su vez en la idea de que basta la técnica—en este caso, la jurídica—para resolver todos los problemas humanos, y ¿por qué no?, los funcionariales, que son de aquélla, una parte), y otra, por cl premeditado corte que se hace entre el remedio y el campo sobre el que se aplica.

Ambas causas, y particularmente la primera, han pretendido -y siguen vigentes, lo que es un argumento más sobre la actualidad de esta obra-ser una respuesta que en un campo tan delimitado como es el de nuestra Administración Pública, se ha querido -y quiere - dar a problemas en cuya raíz y meollo sólo se ven por los autores de tal respuesta simples deficiencias técnicas y, de modo alguno, problemas políticos o de relaciones de poder o de coordinación -o dominio o subordinación- de los distintos grupos componentes de lo que algunos llaman visión pluralística de la comunidad social. Diríamos que la respuesta buscó -y busca-preconcebidamente la asepsia técnica, huyendo de cualquier otro tipo de compromiso (lo que implica desconocer también preconcebidamente las distintas fuerzas que quiérase o no juegan y funcionan en el contexto social para su control y gobierno) (*). De ahí que el prólogo que a la presente edición ha puesto el Profesor GARCÍA DE ENTERRÍA merece ser releido una y otra vez para que nos demos cuenta de que los problemas que la reforma administrativa pretendió resolver total y globalmente a finales de la década de los cincuenta y primera mitad de los sesenta, siguen vigentes, pues, las prácticas viciosas o corruptelas de algunos de los aspectos de la función pública (y que han merecido la clarividente mirada del autor, en trabajos ya antiguos y que fueron -y son- magníficamente sistematizados en uno de los que componen el volumen, bajo el título "La organización y sus agentes. Revisión de estructuras"), siguen produciéndose, aunque aparezcan bajo formas o nombres distintos. La conclusión que puede sacar el lector, así como cualquier conocedor de la vida pública española, es que se ha avanzado muy poco en la extinción o, al menos, reforma de lo que genéricamente podríamos denominar "vicios de nuestra Administración Pública", y que si bien han tenido numerosas críticas, ninguna tan ordenada y científica como la que nos ofrece el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA en toda esta colección de trabajos que se cobijan bajo el título de La Administración Española, y de la que se contemplan los aspectos que seguidamente destacamos.

En el primero, sobre "la Ciencia de la Administración y los problemas de la Administración Española", y tras aludir a que siente a la Administración más como Estado, como organización insertada en y al servicio de la comunidad política que como empresa, y a la nueva meta a la que están llegando los más recientes estudios anglosaiones sobre la llamada ciencia de la Administración ("... están haciendo volver la atención a la ciencía administrativa americana hacia la inesquivable realidad que es la política, el viejo destino humano a la vez terrible y glorioso..."-p. 18-) justifica ei método perspectivista y al mismo tiempo histórico que se da a algunos de sus estudios, porque con ello, aparte de enriquecerse el objeto de su estudio y conocimiento, como es, en este caso. la Administración Española, tal objeto llega a adquirir su pleno significado, porque, como después se-

^(*) Este desconocimiento resulta extraño y diriamos que hasta paradójico, porque el tema de moda ahora en Europa es el del análisis de tales fuerzas y en cualquier país encontraremos estudios-respuestas a la pregunta de ¿quién gobierna?, estudios que intentan penetrar el fondo de las normas para ver las conexiones entre Gobierno y Administración; dos ejemplos, la revista «Res Publica», núm. 2, 1971, del Instituto belga de Clencias Políticas, está consagrada a este tema: «Estudio de la politización de la Administración Publica en Bélgica y Francia», y Alain Duhamet, en Francia, al quejarse de la escasez de estudios «políticológicos» en Francia, comparada con los países anglosajones, se reconforta pensando en el elevado número de estudios publicados sobre las relaciones Administración-Gobierno (o lo que es lo mismo, sobre intervención de los funcionarios públicos en las decisiones políticas y que han demostrado que en la actual Asamblea Nacional hay más de 70 altos funcionarios, la mayoría en «la mayoría gubernamental»). «La politización está por todas partes: en el reclutamiento de los mismos funcionarios, en su misma promoción y para la designación para los altos cargos», es una de las conclusiones de la citada revista

ñala en el trabajo sobre Alejandro OLIVÁN, esa Administración tiene un determinado origen histórico, ya que la que llamamos Administración moderna o contemporánea nada tiene que ver con la Administración del Antiguo Régimen; al contrario, responde, en su nacimiento, a una fuerte influencia francesa (que tan minuciosamente ha estudiado el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA en distintos artículos publicados en esta RE-VISTA, analizando los orígenes del régimen municipal, tal como con ligeros retoques ha llegado hasta nosotros), sin que, por causa de tal influencia, desanareciera la originalidad en algunos de sus puntos en su aplicación en España: justamente en detectar y destacar tal originalidad, así como en poner de relieve todo el mérito que su obra encierra, es el estudio dedicado a Alejandro Oliván, que con Javier de Burcos es uno de los autores de la moderna Administración pública española, una Administración puesta al día, inspirada, sí, en el modelo napoleónico, pero con las particularidades que la da tanto el suelo hispano como los impulsos de los hombres que la establecen; el autor subraya el carácter ineluctable de la influencia del modelo francés, por su fuerte e irresistible impronta universal (¿por qué iba a ser excepción a tal modelo e influencia la Administración, cuando el mismo modelo e influencia actuaron en otros tantos campos, en los que dicho modelo e influencia parecen indiscutibles, como es el caso de la Universidad, del Ejército, etc.?). Las palabras del profesor García de Ente-RRÍA, en este lugar, son todo un programa de respuestas a una serie de preguntas sobre el por qué de tal influencia, programa de profundísimo alcanec y lleno de equilibrio, porque marginando todo estrecho nacionalismo que lleva a desechar, como sea. todas las influencias extranjeras, valora en su justa medida lo que tal modelo representaba, no sólo en el marco europeo, sino en el débil cuadro de la política interior española (aspecto, por lo demás, sobre el que el autor pasa delicadamente, fijándose, por considerarlo más importante, en el primero); si al modelo francés, racional y moderno, añadimos la avanzada concepción que OLIVÁN tendrá sobre el papel de la Administración —concepción similar a la de Von STEIN—, tendremos demarcado el ámbito lleno de interés que presenta la figura de uno de los más ilustres predecesores de la ciencia administrativa española.

El tercero de los trabajos es el dedicado al estudio de la "estructura orgánica y Administración consultiva" y en el que el autor enfrenta el distinto juego que en una determinada estructura orgánica administrativa tiene cada uno de los dos tipos de Administración consultiva: el que podríamos llamar más clásico como es el representado por el Consejo de Estado francés —y todos sus homónimos existentes en los países que aceptaron este modelo, entre ellos España, sobre el que se hacen la mayoría de las consideraciones-y el modelo de factura más reciente, representado por un órgano denominado de staff and line-términos que aun en su versión original dan todo su juego, cualquiera que sea el país en que se aplique-. Las diferencias de actuación de uno y otro tino de Administración consultiva adquieren en la exposición del profesor García de Enternía una claridad que llega a hacerse visible, y cuya cita y referencia son constantes en cualquier obra o libro que trate sobre este tema de la Administración consultiva; por nuestra parte, señalemos únicamente como el autor concluye su estudio proclamando la necesidad de la interrelación de uno y otro modelo, ya que justamente es en este terreno donde si bien, por un lado, parece conveniente la continuidad del Consejo de Estado, resulta paralelamente necesaria la existencia de un órgano estructurado, según los cánones del staff and line (interrelación que vemos como prueba de la intercomunicabilidad que a su vez debe existir entre la Ciencia de la Administración y la Ciencia Jurídico-administrativa, y que sirve de telón de fondo para toda esta obra del autor). En éste, como en los tres estudios posteriores, hay un leit-motiv o nexo común que no es otro que el de cierta postulación en pro de una revisión de la estructura orgánica de la Administración española, y en ellos aparecen confirmados los puntos programáticos metodológicos que el autor ya nos adelantó y que hemos subrayado: la necesidad de utilizar otros instrumentos, además del de ei Derecho, como es el de la Ciencia de la Administración v el de ver en ésta no sólo una técnica aséptica, sino algo más, una política. De ahí que de esos tres estudios, dos se dediquen al siempre candente tema -- mucho más ahora, con la provectada reforma del régimen local español-de la articulación, montaje v estructuración de la Admiministración local, va vista en sus órganos locales, o en los periféricos estatales: todas las observaciones y consideraciones que en ellos encontramos pudiéramos decir han pasado a ser moneda común en todos los estudios posteriores de todos los autores, tan iniqualable es la maestría que en ellos consigue el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA: esa evolución tan nítidamente remarcada que en nuestro solar experimenta el cargo de Gobernador civil, que si bien nace a ejemplo y semejanza del Prefecto francés, como resultado de tal evolución, es una figura distinta: distinción, desviación o senaración respecto del modelo, que para el autor ofrece serias reservas, siendo, quizá, uno de los defectos de nuestro actual régimen local, por lo que propone una vuelta a los orígenes, difícil de llevar a cabo, por primar la política. Lo que desde GARCÍA DE ENTERRÍA se llama "la provincialización de nuestro régimen local", por haber adquirido carta de ciudadanía común, es objeto de tratamiento en el segundo de los estudios referidos sobre articulación de la Administración local y de la periférica del Estado, y en el que el autor patentiza cómo ciertas prácticas funcionariales excesivamente arraigadas -tal como indica en el estudio que pone colofón al volumen-marchitan algunos modestos intentos del poder central de revitalizar a los órganos locales, produciéndose entonces la paradoja de que órganos con residencia local, pero formados por delegados de servicios estatales, tienden a superponerse a los propiamente representativos locales; de ahí que la provincialización se postule por el autor como remedio que está presente, pero al que no se ha sabido -o no se ha querido— emplear.

El último trabajo, de tanta difusión como los anteriores, puso en su primera fecha de publicación (y lo sigue poniendo, como consecuencia de las deficiencias de la reforma administrativa, a que ya hemos aludido al referirnos al prólogo del autor) una llamada de atención sobre lo que hasta entonces se quería ignorar como existente en la realidad administrativa española, como vicio cuvo reconocimiento núblico no se quería confesar y que, a pesar de haber sido detectado en otras Administraciones Públicas y en otras énocas, aparecía ante muchos como una simple referencia extraña o una cita erudita de las investigaciones y trabaios de Max Weber. El profesor García de Enterría fue el primero que nos habló clara y rigurosamente de la existencia de un auténtico "prebendalismo funcionarial" con todos sus congénitos defectos de la natrimonialización de las funciones públicas (la existencia de unos poderosos y reducidos cuerpos especiales que tienden a ampliar el número de sus funciones, aunque no puedan desempeñarlas eficazmente, y a eliminar así la llamada competencia de otros cuerpos). La coherencia del volumen se palpa al enlazar esta última visión de la realidad administrativa española con la que el autor en las primeras líneas ha justificado esta edición: los males de nuestra función pública siguen vigentes y es este "estar vigentes" lo que vuelve y hace imprescindible tanto la edición de esta obra como su relectura o primera lectura. Aun para los que la relean será como una primera lectura, tan poca, por no decir, ninguna actualidad e inmenso interés ha perdido este libro, que es un verdadero aldabonazo para todos los preocupados por la Administración Pública española. Sus líneas han servido y seguirán sirviendo de fuente de inspiración de otras muchas obras.

V. R. VAZOUEZ DE PRADA

GARCÍA VENERO, Maximiano: Orígenes y vida del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. Edición Colegio Abogados de Madrid. Impresión Aldus. Madrid, 1971; 415 pp., más apéndices.

La celebración, en 1971, del 375 aniversario de la fundación del Colegio de Abogados de Madrid dio lugar al encargo de una obra dedicada a la historia del Colegio.

La inexistencia de una monografía (1) que contemplara su historia justifica la pretensión de la Junta de Gobierno, que presidió DEL VALLE ITURRIAGA, de patrocinar una obra que compendiara los trazos básicos de la evolución colegial. El método que el autor utiliza es cronólogico-expositivo y tiene un ámbito que comprende desde el encuadre del abogado en el Reino Visigodo hasta 1939 (2), prestando especial atención al siglo XIX y períodos de PRIMO DE RIVERA y de la II República.

Varios puntos nos han llamado la atención y nos han parecido especialmente sugerentes:

1.º El encuadre locacional del abogado dentro del espacio urbano, dentro de la ciudad y dentro de los mecanismos sociales ciudadanos, con la concurrencia en Madrid de la condición de capitalidad, y la determinante influencia de Instancias y Tribunales superiores, complementado con la centralización de los órganos e instituciones políticas del país. Situación que condiciona el hecho de que el Colegio de Madrid tenga, por la atracción que la capitalidad provoca, una composición humana caracterizada por su heterogeneidad, particularidad que responde a la recepción de profesionales de todas las provincias españolas. Es peculiar del letrado madrileño la incardinación dentro del proceso político y legiferante, en concurrencia con sus actividades profesionales de despacho o estrados.

2.º La situación social del abogado, conectado con los problemas sociales y políticos, por su contacto con los diversos estratos y clases de la comunidad, y con una posición idónea para poder diagnosticar la situación del país en un momento determinado, lo que permite dar a sus actividades corporativas e individuales un aplomo y una seguridad que creemos llegan a permitir utilizar esas actitudes como importantes ín-

dices de apreciación de momentos de crisis social y política, y definir los límites de ciclos políticos o sociales y los prolegómenos del cambio (3). Los puntos de referencia del abogado madrileño le hacen especialmente sensible al fenómeno descrito.

3.º La conformación del Colegio como grupo articulador de los intereses de los letrados. Es éste un tema que remite a aspectos como el de la afiliación obligatoria, no conseguida hasta 1893, y después de notables altibajos en la evolución de este problema. También el numerus clausus, establecido en 1755, en doscientos letrados, y, como en el caso anterior, con inflexiones notables en su línea de evolución, hasta su desaparición en 1838. Esta circunstancia de ausencia de numerus clausus, sólo parcialmente compensada por la afiliación obligatoria, unida a otras, como la pérdida del privilegio de controlar la aptitud de los candidatos a la Abogacía, mediante pruebas de examen, realizadas por Tribunales colegiales (pérdida producida en 1843), unido a otro dato, como la poca atención prestada a la delimitación de incompatibilidades (4), creemos permite hablar únicamente del Colegio de Abogados de Madrid como simple grupo articulador de la profesión (5). El

⁽³⁾ La posición ante Primo de Rivera es expresión de la actitud más tajante que quizá se haya dado, como lo es, con matiz orientado para la sumisión, la actitud del Colegio ante Fernando VII en 1814, del mismo modo que podrían intuirse en posiciones, que superan la cota cronológica delimitada por el autor, como las determinadas por el Congreso de León o determinadas actitudes

ante las Jurisdicciones Especiales.

(4) El problema de las incompatibilidades, a nuestro modo de ver importante, como de finitorio de un grupo profesional, parece haber carecido de relieve en la historia colegial. Desde el remoto antecedente de las Partidas, y la configuración que en ellas se hace de las incompatibilidades, hay un lapso hasta el manifiesto de la Unión Nacional de Abogados (1930) en que hay alusión al tema, quedando centrado el desideratum del Manifiesto, todavía al nivel de las incompatibilidades con notarios, registradores y abogados del Estado. Los planteamientos efectuados por el Congreso de León son elocuentes en cuanto a la pervivencia de una indefinida delimitación de incompatibilidades.

⁽⁵⁾ Ya en los Estatutos de 1595 se introdujeron factores que se podrían considerar como un peligro para la coexión corporativa. En el capítulo 22 se decía: «... no sea admitida persona alguna que no sea de los abogados, salvo si fuere persona de letras que esté al servicio de S. M. u otro preeminente...». En el caso de la Mutualidad se introducen también factores disgregadores.

⁽¹⁾ Hasta la publicación de la obra recensionada únicamente se contaba con la obra de Barbanillo Delgado: Historia del llustre Colegio de Abogados de Madrid. Tres tomos, Gráficas Benzal. Madrid, 1956, 1957 y 1960. Abarca hasta la primera mitad del siglo XIX. (2) La habitual detención en 1939 sigue

⁽²⁾ La habitual detención en 1939 sigue privándonos de importantes aspectos informativos de un período que ya se remonta en el tiempo a los seis lustros y para muchos ciudadanos va perdiendo el carácter de contemporaneidad.

hecho de que hasta 1870 careciera de edificio propio es también un dato significativo para valorar históricamente a la Corporación y su operatividad en el amplio período que media desde su fundación hasta 1870, como es también relevante el que, hasta 1879 (6), careciera de jurisdicción disciplinaria, y hasta 1895 no incluyera en sus Estatutos la cláusula de suspensión en el ejercicio profesional por impago de contribuciones debida al Colegio, cuando la situación económica del Colegio no se ha podido dejar de considerar lamentable hasta el final del Decanato Cortina, en 1879 (7).

En momentos históricos posteriores la menor homogeneidad profesional agudiza los problemas de este ente profesional. Piénsese simplemente en la incidencia de los jóvenes profesionales y la introducción de actitudes internas muy diversas en el seno de una institución, ya con contradicciones internas antes de iniciarse el siglo xx. Citemos como dato la posición de los jóvenes abogados a través de su Unión Nacional y el manifiesto de 1930 como actitud contestataria a la reunión de decanos en Sevilla del mismo año.

Quizá como reflejo de la ausencia de factores aglutinantes, con la dificultad que desde el punto de vista de la provección exterior significa, se produce el fenómeno de las escasas situaciones conflictivas que el Colegio como corporación ha tenido. En el período estudiado sólo son apreciables tres situaciones de reacción colegial, de las cuales sólo una afecta con carácter exclusivo al Colegio de Madrid: el problema del informe con "tocado" en los estrados de los Tribunales residenciados en Madrid, que nos remite al lejano siglo xvii; las tensiones a que dio lugar la reforma del régimen de contribuciones del Cobierno NARVÁEZ (1850), con Bravo Murillo en el Ministerio de Hacienda, y que llegaron a que se

Considérese la afiliación discrecional a la Mutualidad, cuyo Reglamento de 1776 decla-Mutualidad, cuyo hegiamento de 1770 decia-raba la libertad de afiliación de los abogados inscritos en el Colegio hasta la aprobación del reglamento, y considérese la extensión a procuradores, magistrados, jueces, ministe-rio fiscal y secretarios de los Tribunales con titulo de licenciados en Derecho (vid. pp. 333-337) en la posterior formula de la Asocia-ción de Socorros Mutuos, 1915. (6) Vid. pp. 289-270 y 272-277. (7) Vid. p. 271.

insinuara la posibilidad de disolución de los Colegios que más se definieron en la protesta. Finalmente, los incidentes ocasionados por las medidas del general PRIMO DE RIVERA sobre el empleo de idiomas regionales, que afectó al Colegio de Barcelona al insistir en la publicación de la lista del Colegio en catalán, y que motivó la destitución de la Junta de Gobierno Barcelonesa y movimientos de solidaridad de varios Colegios de Abogados, con tensiones notables en el Colegio de Madrid. También en esta última ocasión se dejó entrever la posibilidad de llegar a prescindir de los Colegios de Abogados, acogiéndose paradójicamente a un acuerdo del Congreso de Abogados celebrado en San Sebastián en 1917 (8), acuerdo cuya redacción se debió a Ossorio y Gallardo:

"El Congreso declara, como aspiración suya, que vería con gusto se fomentara la cultura jurídica del país, a fin de que llegue a ser libre la defensa personal de derechos propios ante todas las jurisdicciones y tribunales de España."

El acuerdo fue debido a la proposición del abogado de Madrid, don Francisco LASTRES Y Ruiz, vocal de la Comisión de Códigos, senador vitalicio y consultor de Embajadas (9).

4.º La intervención administrativa en la mecánica corporativa es otro de los puntos en torno al que se puede hacer una siste-

⁽⁸⁾ Vid. pp. 230-236,

⁽⁹⁾ Con independencia dei espíritu que subyaciera en la proposición adoptada por el Congreso, con un margen de 60 votos contra 16 y una abstención, si es patente el ámbito reducido que la autodefensa ha tenido y tiene, y desde esta perspectiva afecta al importante aspecto de los costes de los servicios legales. En este sentido la obra permite ver la política del Colegio por conseguir la concesión de tasas y derechos por prestaciones, aparte de las contribuciones personales a los letrados. Tasas, derechos y contribuciones que son repercutidos con fa-cilidad sobre los usuarios de los servicios de los letrados colegiales. Entre 1848 y 1851 quedo articulado en sus lineas básicas el sistema de arbitrios del Colegio (cuota de ingreso, obligatoriedad del bastanteo, parti-cipación económica del Colegio en los escritos de conclusiones, participación en las ta-saciones de costas, participación en la regu-lación de honorarios). La creación del Co-legio de Huérfanos, en 1931, significaria el incremento de la relación, con el establecimiento de sellos y pólizas en la documenta-ción interna, así como en habilitaciones e incorporaciones, certificados y facturas.

BIBLIOGRAFIA

matización de los datos aportados en el trabajo recensionado. Desde los Estatutos de 1595, configurados como Fuero Condicionado y con una existencia vinculada a la voiuntad regia, hasta momentos posteriores como los definidos por los Estatutos de 1732 con informe de la autoridad acerca de las solicitudes de ingreso presentadas, o los Estatutos de 1838, con la presencia del fiscal en las Juntas Electorales, o la mediatización económica a que se somete al Colegio controlando la percepción de arbitrios en las diversas disposiciones estatutarias. Sin llegar a momentos críticos, como el período Primo de Rivera o los años 1936-1939, se ofrece una completa fenomenología de la que no se pueden extraer conclusiones muy perfiladas, salvo la de la incardinación del Colegio dentro de la mecánica de los conflictos de intereses con actitudes corporativas, en mayor o menor grado definidas, y dependiendo de la concreta situación. Ya hemos hecho mención de las actitudes corporativas de mayor resonancia, actitudes numéricamente poco relevantes para un período institucional próximo a los cuatro siglos. La lectura de la obra parece dar a entender una adaptación al momento coyuntural, con ausencia de una línea continuada en la gestión de los intereses del grupo profesional, ausencia quizá justificada por estar en gran medida indefinidos los intereses del grupo profesional colegial (10).

5.º Política y Colegio es un tema reiteradamente tratado en la obra y que si el autor hubiera optado por un método sistematizador de problemas, en sustitución de. criterio cronológico, hubiera dado lugar al capítulo de mayor importancia del trabajo. Es también el aspecto que permite extraer conclusiones más claras: el Colegio de Abogados de Madrid ha actuado de importante catalizador de políticos y legisladores, y la faceta profesional de ejercicio ante los Tribunales por los letrados que forman el Colegio ha estado unida, con asombrosa intimidad, a la vertiente política y legislativa durante todo el siglo xix, y hasta 1939, como límite temporal del estudio. La participación de los colegiados en los sucesivos Gobiernos, en el Congreso y en el Senado es asombrosa, y han condicionado desde estos órganos institucionales la evolución constitucional y la conformación de los más importantes textos normativos. Las remisiones a los nombres de Alonso Martínez, el decano CORTINA, o la labor del secretario Maura y del decano La Cierva, desde la Comisión de Codificación, es ilustrativa (11).

Otra idea queda clara en este punto: la actitud liberal del Colegio. Fuera de momentos de obligada transacción, caso de la "cumplimenta" a Fernando VII en 1814, cuando la represión contra los liberales era más iracunda, el Colegio parece haber mantenido una clara orientación liberal, incluso en comprometidos momentos (12). Los de canatos de Ossorio y Gallardo (1931) y MELQUIADES ALVAREZ (1932-1936) fueron significativos de una definida toma de posición, como lo fue el decanato de Puic DE ASPRER (1937-1938), aunque en este último caso hay que reconocer que la convinción de decano y Junta tuvieron como valedor y salvaguarda la figura y el prestigio de NEcrín (13). Dentro de estos peculiares años, hay otro momento que atrae la atención. Es la erección del Colegio de Madrid en conformador de la Administración de Justicia en el año crítico de 1936, con la ocupación del Colegio por los letrados del Frente Popular y Organizaciones Sindicales, constituidos en Junta Colegial. Posteriormente ocuparían el Tribunal Supremo y exigirían al Gobierno la remoción de jueces, magistrados y fiscales desafectos y la sustitución entre relaciones nominales, facilitadas por la Junta. Estos hechos marcan un momento de excepción en la tradicional estima colegial hacia la Magistratura (14), y

⁽¹⁰⁾ El Colegio y los profesionales engar-zados en el Colegio quedan condicionados por la evolución de la política general del país. Puede observarse el estado de las finanzas colegiales, conectado con las fluctuaciones políticas y económicas. Parece que tanto a nivel personal como colectivo es di-fícil sustraerse a los movimientos cíclicos

⁽¹¹⁾ Vid. en conexión con este aspecto pá-

ginas 263-266.

(12) Vid. pp. 266-267, 354-356 y 374-378.

(13) Vid. p. 394.

(14) En el escrito de réplica de la Junta de Gobierno, presidida por el decano Contra la violenta crítica a la Magistratura y a la Abogacía del ministro Castro Onozco, se hace expresa mención a la con-sideración que la Magistratura merece a los letrados y la falta de correspondencia de remuneraciones con la dignidad y ejecuto-

denotan un contraste notable con la habitual jerarquía de valores de la Abogacía, en relación con los componentes de la carrera judicial y fiscal.

La obra también presenta documentación difícil de localizar si no es en los archivos colegiales, aunque se puede reconocer que podían haber sido más numerosas las aportaciones, teniendo en consideración la facilidad de consulta del fondo documental de la Corporación, en una obra patrocinada por su Junta de Gobierno. Debemos anotar, aparte de la transcripción de los Estatutos colegiales hasta 1920, la referido R. O. del ministro de Justicia Castro Orozco, 1853 (15); el ya citado Manifiesto de septiembre de 1930 de la Unión Nacional de Abogados (16) y el escrito de Ossorio y GALLAR-DO al Jefe de Gobierno Azaña, relativo a la Ley de Defensa de la República y al régimen excepcional que, a juicio del remitante, condicionaba al país (17).

A. SANCHEZ BLANCO

GONZÁLEZ NAVARRO, Francisco: El procedimiento administrativo español en la doctrina científica. Antología de textos, 1958-1970. Presidencia del Gobierno, Secretaría General Técnica, Madrid, 1972, 866 páginas.

No he tenido ocasión, hasta el momento, de comentar una antología de textos científicos, modalidad editorial por la que nunca he sentido particular simpatía. Aun cuando es muy posible que se trate de manías personales, nunca me han gustado las enciclopedias (técnica literaria absoluta, sóle justificable en las épocas históricas en las que la ciencia era aún abarcable), ni los digests (muy útiles para ejecutivos y políticos superocupados, pero perniciosos para el trabajo científico), ni los catecismos, ni los compendios, ni las "obras escogidas de". En mi biblioteca no figuran más antologías

ria de la Magistratura. En momento histórico muy diverso se repite el argumento en el Manifiesto de 1930 de la Unión Nacional que las poéticas, aquellas en que cada fragmento es un mundo entero y hermético, justificable y comprensible por sí mismo.

Las razones de esta posición personal son fáciles de entender, y vienen expuestas sucintamente por el propio presentador de la obra, profesor Meilán Gil: "En un trabajo de este tipo hay siempre el riesgo de desvirtuar la idea del autor al desgajar un párrafo del contexto en que estaba situado." En efecto, la fragmentación expositiva de una obra puede determinar la deformación de su contenido; por mucha que sea la objetividad y minuciosidad del recopilador, el peligro es cierto, v ni siquiera puede evitarse dando a las citas una extensión a veces considerable (como, muy loablemente, se ha hecho en esta obra), pues no hay que, olvidar que en el contexto argumental de un libro (o de un capítulo o epigrafe) determinadas afirmaciones u opiniones pueden tener un valor exclusivamente dialéctico, siendo por tanto inseparables de su antecedente y de su consecuente, al que sirven. Los trabajos de investigación en materia jurídica tienen también, con tanta frecuencia como las sentencias judiciales, obiter dicta de valor puramente instrumental, afirmaciones cuya extracción del contexto original no es admisible en ningún caso, so pena de montar un juego de medias verdades.

El comentario que precede, no obstante, debe entenderse como una advertencia crítica de carácter general, que no tiene que ser necesariamente aplicada a la obra a la que me estoy refiriendo. El profesor Gon-ZÁLEZ NAVARRO sabe perfectamente qué es un obiter dictum y cuales son los peligros de una recopilación de esta naturaleza, como lo demuestra la preocupación que late en todo el libro de sortear estas dificultades y de ofrecer un conjunto de textos sin mutilaciones aberrantes. Si la meta propuesta se ha conseguido, si las transcripciones son fiel reflejo de la idea básica de los trabajos fichados, esto sólo puede decirlo cada uno de los autores de los trabajos recogidos en esta amplia antología. Por lo que a mí respecta, he de confesar que no tengo reparos que oponer a la selección hecha de los míos. Por lo demás, una antología como la pre-

de Abogados. (15) Vid. pp. 228-229. (16) Vid. pp. 337-339. (17) Vid. pp. 354-356.

sente tiene el valor fundamental de ser un poderoso instrumento de lucha contra el olvido. Habida cuenta de la escasísima capacidad de lectura del español medio, y aun del científico, el "rescate" de una serie de trabajos condenados por el tiempo a desaparecer de la memoria de todos constituye una tarea indiscutiblemente meritoria, que el libro lleva a cabo sin regatear esfuerzos, ofreciendo un mosaico completo de ideas que proporciona una visión rápida del estado de este sector de los estudios jurídicoadministrativos en España. Tal es, quizá, su mayor virtud: porque, desde el punto de vista científico, es evidente que el análisis de cada uno de los puntos abordados no puede considerarse completo mediante la simple lectura de los textos recogidos en la antología. A lo sumo, ésta proporciona una idea de principio y, sobre todo, una serie de referencias doctrinales que informa al investigador de las fuentes científicas a utilizar y de sus ideas directrices; en este aspecto, cubre una función de índice, de tanta o mayor utilidad (en su concreto sector, claro está) que la que desempeña la inapreciable bibliografía del profesor Guai-TA MARTORELL. Pero, desde luego, el libro no es un tratado completo de procedimiento administrativo para uso científico, ni creo que aspire a serlo tampoco. El mito del saber enciclopédico, tan caro al Renacimiento y al siglo de las luces, es hoy ya una utopía.

Pues bien, dejando ya el terreno de las consideraciones generales y descendiendo al análisis concreto de la obra, parece obligado comenzar advirtiendo que un juicio de fondo sobre la misma es inviable, en cuanto la antología, en sí, no aporta nada nuevo sobre el material ya existente, salvo su reunión sistemática. En consecuencia, la valoración que cabe emitir sobre la obra es puramente formal, acerca del acierto o desacierto de su confección; para ello, no es preciso leer el libro del principio al fin, tarea que yo no he llevado a cabo y que no me cuesta confesar dada la naturaleza de la obra, buena parte de la cual me era ya conocida, como es obvio. Sin embargo, la lectura de amplios sectores del libro ha resultado suficiente para emitir una valoración de conjunto, que podría resumir brevemente en tres notas: en primer lugar, el fino olfato del autor para detectar y elegir el texto exacto y la justa medida de su reproducción. Parece evidente que en la elección de los textos se ha huido de la acumulación de fragmentos que podrían resultar repetitivos, prefiriendo -a mi juicio, con acierto-el artículo especializado al fragmento del tratado general; como es también acertado el nivel de proporcionalidad entre el volumen de los textos acotados y su importancia técnica, prueba clara det buen conocimiento que el autor tiene de una literatura tan extensa. Y, en segundo lugar, el eclecticismo y objetividad en la selección de los textos, requisitos absolutamente imprescindibles en una antología medianamente seria, y cuya concurrencia es aquí más de agradecer, dado el carácter notoriamente combativo del autor. El profesor González Navarro, que ha lanzado en alguna ocasión dardos venenosos contra los grupúsculos o escuelas en que está dividida la ciencia jurídico-administrativa (o, más exactamente, contra una escuela, como si no existiese más que una escuela caracterizada y no varias, como ocurre en realidad), ha sido enteramente consecuente con su modo de pensar, alejando todo maniqueísmo, dando acogida a textos de todos los colores, sin clasificaciones peyorativas o laudatorias, y seleccionando muchas veces los textos más representativos del pensamiento de cada autor. Esta objetividad se refleja también en la sistemática general, en la que el autor ha accedido a deformar en parte la suya propia para dar entrada a planteamientos atípicos, cuando no heterodoxos.

Ahora bien, no obstante sus innegables virtudes, que acaban de ser reseñadas, la obra es susceptible de un reproche, formulado desde un plano enteramente abstracto: la desproporción cuantitativa en el tratamiento de algunos temas: Pese a lo que el profesor Mellán afirma en la presentación del libro, éste no puede concebirse como "el boceto de lo que podría ser algún día un verdadero tratado de Procedimiento Administrativo". Y no puede conoebirse así por que resulta evidente que el libro no ha

sido escrito con una finalidad puramente científica, sino con una funcionalidad diversa, que es la que explica las desproporciones a que hace un momento me refería. No debe pasar inadvertido el hecho de que el libro termine con un breve y sustancioso epílogo, de tono claramente reformista: "Tenemos ya, en panorámica presencia, una etapa fructifera... de nuestro pasado doctrinal sobre procedimiento administrativo. Se trata ahora de ver si ese esfuerzo doctrinal encuentra eco en el juez, en el político, en el legislador, en el administrador público." Para ello, el autor de la recopilación intenta formular las "premisas sobre las que debe articularse cualquier intento de mejora de esta faceta de nuestro ordenamiento administrativo. No somos nosotros... de aquellos que confían la solución de los problemas a la cirugía legislativa. Esperamos siempre más de la calidad humana y de la finura jurídica de los aplicadores del Derecho que de la perfección académica de los textos legales. Pero quizá no sea malo a la altura que nos hallamos, respaldado por un sólido bagaje doctrinal y una madura elaboración jurisprudencial de nuestro Derecho administrativo procesal, intentar alcanzar-mediante un prudente uso de los instrumentos normativos legales y reglamentarios-una cota más alta en el empinado camino de la sujeción de la Administración a Derecho, corrigiendo desviaciones, limando defectos, subsanando omisiones e incorporando, en fin, nuevas soluciones para nuevos problemas".

Con esta clara funcionalidad, el autor formula una serie de 10 puntos, valientemente enunciados, para una eventual reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo. Y no es en modo alguno casual que el mismo mes en que ha visto la luz el libro-julio de 1972-haya comenzado a circular por la Administración del Estado un anteproyecto de Ley de revisión de la de Procedimiento Administrativo, anteproyecto que incorpora, entre otras, todas y cada una de las conclusiones que en el epílogo de este libro se exponen. La redacción de este anteproyecto, previsto para el período del III Plan de Desarrollo (vid. en la publicación III Plan de Pesarrollo 1972-

1975, Madrid, 1971, pp. 86 y 87), ha side realizada, como es notorio, por una Comisión o grupo de trabajo mixto al amparo de uno de los programas realizados por la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, con basc en la Orden de 11 de diciembre de 1969; exactamente igual que el presente libro, como advierte su presentador (p. 12). La conexión entre ambos trabajos es evidente y justifica las desproporciones a que antes aludí, producidas precisamente por una mayor atención a los puntos que van a ser objeto de revisión en la Ley. Dato éste que habrá de tenerse muy en cuenta en el futuro, de cara a la interpretación de la Ley reformada.

No es ésta, desde luego, la primera vez que se realiza una reforma legislativa sobre la base de una previa recopilación científica. Baste nensar en el libro que el profesor Metlán publicó en 1962 (con un título muy similar al del presente) sólo un año antes de la aprobación de la Ley de Bases de Funcionarios Civiles del Estado. Ello constituye un índice muy importante del carácter eminentemente dogmático de no pocas de nuestras leyes administrativas, pero también una advertencia, no siempre escuchada, sobre la escasa toma en cuenta de la jurisprudencia. Según nuestras noticias, del grupo de trabajo que ha elaborado el anteprovecto de Ley de revisión de la Ley de Procedimiento no ha formado parte ni un solo Magistrado de lo Contencioso, estamento oue es, en definitiva, el destinatario final de la Ley, quien puede consagrarla o destrozarla. No basta con hacer una Ley técnicamente perfecta; hay que legislar con un perfecto conocimiento de lo que nuestros jueces piensan ahora y pueden pensar en el futuro. No estaria de más, por ello, que este libro hubiese ido acompañado de otro paralelo (y también bajo el generoso patronazgo de la Presidencia del Gobierno) sobre El procedimiento administrativo español en la doctrina del Tribunal Supremo. labor que no puede entenderse hecha ni con los laberínticos índices del Aranzadi ni confiando en la mera experiencia -- por otra parte, insustituible en una tarea de este tipo- de abogados en ejercicio. Ciertamente, este libro es un magnífico exponente de lo que la doctrina científica piensa acerca de qué es y cómo debe ser nuestro procedimiento administrativo, pero ello no basta por sí solo para emprender una revisión tan amplia y ambiciosa como, al parecer. se pretende llevar a cabo. Es loable, desde luego, la permeabilidad del legislador a las opiniones doctrinales; pero si esta permeabilidad no se comunica a las unidades de recursos y a los jueces, no habremos andado ni la mitad del camino. El ejemplo de nuestra precisa Ley de la Jurisdicción Contenciosa no debería apartarse ni un solo instante de la mente de quienes tienen el poder de impulsar la claboración de este libro y de su consecuencia directa: el anteproyecto de Ley antes citado.

J. A. SANTAMARIA PASTOR

Guasp, Jaime: Derecho. Madrid, 1971; 570 pp.

Con título tan simple, pero tan lleno de atractivo para los que aman el Derecho, para los que le sienten como uno de los más poderosos medios de lograr y establecer la justicia en el mundo, el profesor GUASP recoge sus reflexiones del y sobre el Derecho. Cuando tanta complejidad y variedad se pone en la cabecera de los libros, la sencillez casi espartana del presente, incluso en lo que socráticamente calificaremos de "pórtico", demuestra, quizá como dijo el poeta, que la verdad está en las cosas sencillas, y que son éstas quienes, en su apariencia, guardan más ricos tesoros. Sin pie editorial, sin esas notas a pie de página -en ocasiones más abundantes que el texto principal, que se blasonan como dorados escudos acreditativos de luengos esfuerzos-, el texto del profesor GUASP, para quien conozca la finura de su mentalidad jurídica, es una fuerte llamada para poder penetrar en el mundo reflexivo y discursivo de lo que es y representa el Derecho. No es ningún exhibicionismo, sino una latente necesidad de manifestar, declarar y transmitir a otros todos esos pensamientos y razonamientos en un montón apretado de páginas, casi a un espacio, con breves referencias doctrinales, que denotan el impulso del -de un-verdadero jurista, entusiasmado por lo que cs, ha sido y será el Derecho. Aunque éste ha atravesado épocas de crisis, de desconfianza en sus valores, parece que la actualidad tiene un signo claramente contrario, penetrando en recintos que hasta ahora, si no de rivales, sí al menos podían calificarse de "reacios" o "asépticos" por lo que el Derecho vale y es para la vida social; se observa un acercamiento de los especialistas de esas ramas científicas-economistas, sociólogos, ingenieros, etc., al Derecho, comprendiendo que ninguno mejor que este saber para regular la realidad social y humana. Todas esas ramas científicas están dejando su neutralismo científico para pasar a ser saberes abicrtos a la preocupación social, y en ésta no puede marginarse el Derecho. Por eso, libros como éste, donde se plantean los grandes temas del Derecho, del Derecho en general, interesan a todos los que en él ven el medio ideal para lograr una mayor justicia y para conocer mejor la realidad social en la que viven.

En sus mismos inicios, el autor revisa la clásica distinción del Derecho objetivo y Derecho subjetivo, para colocar por encima de ella lo que será la palabra inspiradora de todas sus líneas: el Derecho. El Derecho, antes que esto o aquello, antes que una de tantas clasificaciones que de él se han formulado, es eso, simple y llanamente: Derecho; y sobre esto, sobre esta palabra, se tiene que levantar todo el edificio de razonamientos, de juicios, de conceptos. Podremos hablar de un Derecho de la economía cuando sepamos lo que es "el Derecho". Su proceso discursivo y literario está lleno de lógica: el Derecho es un factor de la vida social y, al mismo tiempo, de la vida humana. La idea de la alteridad, tan querida a los filósofos (recuérdese a Ortega y Gasset en su discurso sobre la gente, sobre el "yo" y el "tú"), es de esencia para el Derecho: es un instrumento de relación (entre los hombres) y de regulación (de la vida social).

El autor va analizando lo que el Derecho es: desde sus primeros pasos, del por qué aparece y cuál es su función; sus diferencias con la moral y la economía; sus elementos definidores—no es la coacción—;

su oposición a esas dos clases de leyes: naturales y espirituales (entre éstas estaría la jurídica, que para Guasp es como las primeras; dado el hecho, se producirá la consecuencia "jurídica", y así siempre, con la misma salvedad hecha en las títpicas leyes naturales, in caetaris paribus); sistemas de formulación del Derecho, distinguiendo los dos, de la equidad y del normativo -coexistentes y con un planteamiento sugestivo y que puede ser muy fructifero, ya que, tras una etapa de positivismo y de una excesiva confianza en la ley formal, estamos volviendo-; o se está redescubriendo la falta de identidad entre tal lev y la justicia; justicia que muchas veces sólo podrá recuperarse en la búsqueda del "caso concreto", para lo que es un instrumento ideal la equidad (así nos lo ha parecido siempre y así nos lo expone el autor, que, al subravar la individualización del caso concreto en que la equidad consiste, viene a decir que un sistema normativo, para que sea justo, requiere ser "equitativo", o sea, estar a la espera y reconocimiento del caso aislado, a considerar). Pocos paran mientes en lo que significa un "sistema normativo equitativo": grandes reflexiones encontrarán aquí, comprobando cómo la norma jurídica no agota toda su justicia en su abstracción y generalidad.

De toda esta parte resalta la visión del Derecho como un producto al mismo tiempo que una necesidad social; el Derecho no sólo está por encima, como quisieran los superestructuralistas y todos aquellos que ven en él una forma elitista de dominación (el Derecho serviría sólo para dominar y como instrumento de dominación). sino debajo (si no existiera, habría que crearlo). Con su lenguaje y estilo característicos, el profesor Guasp expone la ilación íntima entre realidad social y Derecho (sin que esto quiera decir, aclaremos. que todo lo real sea jurídico, a lo que nos conduce el kelsonismo). Justamente, esta no identidad se comprueba con el análisis de la relación jurídica, lo que significa analizar todos los elementos e ingredientes que la componen (desde los sujetos hasta los objetos y los efectos). Entre aquéllos vemos cómo el autor, para evitar seculares confusiones y polémicas, califica a las personas jurídicas o morales como "personas técnicas", para distinguirlas sin más de las personas (sujetos físicos o individuales). Las categorías del poder y del deber jurídicos con sus correlativas titularidades -complejas funcional y conceptualmente-, vistas no sólo en el terreno puramente privado, sino a veces en sus implicaciones o manifestaciones públicas (la noción de "potestad", si bien planteable privatisticamente, lo es más pura y nítidamente en el terreno público, por lo que casi es forzosa una remisión a la potestad, tal como se ve por el Derecho administrativo); igual sucede con algunos aspectos de la relación jurídica (por ejemplo, cuando nace por "concesión", lo que significa aludir paralelamente a sus principales manifestaciones en el campo jurídico-público). Por todo esto es por lo que la obra del profesor Guasp se nos ofrece como una magnífica exposición de lo que tradicionalmente se califica como parte general o teoría general, pero al mismo tiempo, en ésta, como en todas sus partes, es un largo y amplio discurso, a manera de un diálogo, en el que si bien él o los alumnos oyentes no son visibles, son imaginables ante un maestro verdaderamente socrático, como es el autor, que, con un estilo a veces sumamente sencillo, va componiendo toda una pieza rica de sugerencias, verdades y precisiones, sobre lo que el Derecho es y representa. Leyendo toda esta obra. surge espontáncamente un respeto por su autor, porque de todas sus páginas se trasluce un gran amor por ese Derecho (existen numerosos rasgos que avalan tal opinión: el mismo título, tan desprovisto de adornos, pero con toda la fuerza y solemnidad que en sí lleva la sola palabra de Derecho --- una reveladora anéedota que me sucedió cuando solicité al librero la presente obra: yo le inquiría por el título Derecho, pero él, reiteradamente, una y otra vez, me preguntaba que qué Derecho, si público o administrativo, etc., hasta que le convenci que no había más, que era sólo Derecho lo que yo buscaba-; el mismo hecho de tratarse de una edición costeada y publicada por el mismo autor, etc.). Es como si el autor, tras una vida consagrada

al estudio y a la enseñanza del Derecho, los años no le hubiesen quitado un ápice de su devoción (nunca mejor que aquí aplicado este término, en el sentido que lo dieron nuestros antepasados medievales. cuando para ellos la devotio cra el dar todo por aquello a cuya defensa se habían comprometido) a lo que desde siempre ha dedicado todos sus afanes; causa admiración comprobar cómo un reducido índice no es obstáculo para que sobre él se hayan montado cumbre de razonamientos, argumentos y pensamientos, sobre todo lo que el Derecho-de nucvo, así, a secas-es para la vida social. De ellos podemos extraer la visión de una realidad social ordenada, al estar conformada nor el Derecho, que, aparentemente sin querer, pone paz allí donde antes reinaba la guerra y el conflicto. Cuando el autor examina la relación jurídica, más allá de sus palabras, y con un poco de imaginación, es concebible ver que tal idea, noción o instrumento, ha tenido y tiene -v tendrá- un decisivo papel en la tranquilidad social, y me acuerdo de un reciente comentario oído del por qué de las relaciones públicas, técnica originaria anglosajona, que fue preciso que tales países (anglosajones) inventaran, como fue preciso inventar. el Derecho cuando el mundo guiso paz (término éste de la "invención" que tanto le gusta al profesor GUASP, que, como muy bien dice, debe aplicarse a las relaciones jurídicas ex novo, cuando nace, que él califica "en situación de invención").

Podríamos alargar nuestra exposición, pero el comentarista (en esta ocasión no crítico, porque en ocasiones señaladas éste debe rendir sus armas, como es el caso, ante los que son maestros) considera que todo lo que pudiera añadirse no tendría la autenticidad que tendrá el entrar en contacto directo con una obra que exige más que ninguna un lector, porque está pidiendo un oyente, muchos lectores, a quienes se desea trasladar la antorcha del Derecho (las vocaciones, como los caminos, como diría el poeta, se hacen al leer, y las jurídicas comenzarán por hacerse al leer libros como éste).

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

HAURIOU, André: Derecho constitucional e instituciones políticas. Traducción castellana, adaptación y apéndice de José Antonio González Casanova. Ediciones Ariel. Barcelona, 1971; 958 pp.

Ediciones Ariel, la dinámica empresa catalana que, por su esfuerzo propio, ha logrado convertirse en una de las primeras empresas editoriales del país -si no la primera-en el campo de las ciencias sociales, nos ofrece en su colección "Demos" la traducción de un nuevo Manual de ciencia política. Esta colección, que ha venido a animar de modo fundamental el magro panorama de la ciencia política y jurídicoconstitucional española, haciendo accesible a nuestros lectores obras capitales como las Instituciones políticas y Derecho constitucional, de Maurice Duverger, y La teoría de la Constitución, de Karl LOEWENSTEIN (las cuales han alcanzado la insólita cifra de cinco y dos ediciones, respectivamente. difusión increíble tratándose de obras generales extranjeras), nos presenta ahora el manual universitario del profesor honorario de la Universidad de París André HAU-RIOU, apellido de honda tradición en el campo del Derecho público francés.

Como es notorio, el autor es hijo del gran decano de Toulouse, continuador de su obra (en cuanto promotor de las últimas ediciones de su Précis de Droit administratif v de la reedición de 1965 de su Précis de Droit constitutionnel) y discipulo suyo declarado. Así lo manifiesta patentemente en nota a la página 36 de la obra: "Este desarrollo, así como otros, se sitúa en la línea de pensamiento de Maurice HAURIOU. Estoy obligado, pues, a señalar de una manera general, al principio de esta obra, que me considero un discípulo de mi padre y que he utilizado en diversas ocasiones temas desarrollados o esbozados por él. El hecho quedará indicado cuando se trate de recursos o fórmulas que le son propias." Sin embargo, esta loable manifestación de amor filial, muy comprensible si se tiene en cuenta la veneración y mitificación que en Francia se ha hecho de la obra de Maurice HAURIOU (vid., por todos, el volumen colectivo La Pensée du Doyen Maurice HAURIOU et son influence, París. Pedone, 1969), no responde enteramente a la realidad, pues la vinculación de la obra de André Hauriou con la línea metodológica de su padre es muy escasa. Cierto es que hay numerosas referencias al Précis, referencias que incluso se hacen en relación con temas básicos de la disciplina; pero no menos cierto es que el autor pertenece a una generación y a un mundo completamente distinto de aquel en que se movió su padre, y la obra responde más al entorno que a los vínculos de sangre. Aunque el traductor intenta presentar la obra afirmando que en ella se equilibran "el análisis histórico y político con el económico y jurídico", la verdad es que el autor está más cerca de Duverger, Bur-DEAU y PréLOT que del Précis de su inolvidable progenitor, que se encuentra más próximo a la "Revue française de la science politique" que a la "Revue de Droit public et de la science politique en France et a l'étranger", si reflejamos en estas dos publicaciones, convencionalmente, la tendencia sociologista y la tendencia jurídico-formal en el campo del estudio de la política y el poder.

Desde luego, el libro pretende mantener conscientemente un equilibrio entre el pragmatismo de la sociología política y el dogmatismo del Derecho constitucional (vid. página 11, y la crítica a la ciencia política como perspectiva unilateral e inmadura, páginas 33-35); incluso en sus premisas conceptuales podría ser tachado de idealista por la corriente dominante (así, en su descripción de la finalidad del Derecho constitucional como la de "organizar en el marco del Estado-Nación una coexistencia pacífica del poder y de la libertad" -- bella fórmula, por cierto- (p. 36). Pero este equilibrio tan afanosamente buscado se pierde en cuanto el autor "entra en materia". El análisis realista, sociológico, predomina de forma abrumadora sobre el dato jurídico, que es expuesto, además, con una elementabilidad bastante escasa de tecnicismo; no seré vo quien considere como un demérito la toma en cuenta de los factores económicos e históricos subyacentes a las instituciones, pero lo cierto es que el equilibrio se rompe en cuanto aquéllos ahogan a éstos, en cuanto que lo jurídico pasa a ser considerado como un dato más del complejo social analizado. En prácticamente la totalidad de los manuales universitarios franceses, las Institutions politiques predominan y casi han ahogado al Droit constitutionnel, y la obra de André Hauriou no es, en absoluto, una excepción a esta regla. Se trata, en definitiva, de un libro muy similar al tan conocido entre nosotros de Maurice Duverger. De una amplitud mucho mayor -posee ya la extensión considerable de 958 páginas, superior a la media standard de los manuales de este tipo-, más sobrecargado de datos y de más difícil lectura, por tanto, se halla plenamente, sin embargo, en la línea de concisión. claridad v sencillez que es habitual en los manuales franceses, esa línea que personalmente admiro y envidio tanto y que es tan difícil conseguir. (¿Cuántos manuales jurídicos universitarios, por cierto, hay en España que se asemejen al Droit administratif de RIVERO o de VEDEL o al Droit Constitutionnel et Institutions politiques de DUVER-GER, de BURDEAU, de PERLOT o al libro que comentamos? Sin duda alguna, podrían contarse con los dedos de una mano y sobraría más de uno; realidad ésta que debiera hacernos reflexionar a quienes participamos de una forma u otra en las tareas universitarias.)

Las similitudes con la línea habitual hoy del Derecho constitucional francés se rompen empero en el punto de la temática y sistemática de la obra. Sistemáticamente, la obra ha sufrido una rcordenación para la presentación al lector español que no ha roto, sin embargo, la línea lógica del libro, el cual, tras una exposición de los conceptos básicos, se divide en dos partes: en la primera de ellas, referida al Derecho constitucional clásico, se examinan las instituciones tradicionales del régimen demoliberal y a continuación, analíticamente, las de los países que más han contribuido a su formación (Gran Bretaña, Estados Unidos, Suiza y Francia): la segunda parte, rotulada El Derecho constitucional clásico puesto a prueba por unos mundos nuevos, examina en cuatro títulos el impacto sobre el sistema constitucionalista secular de las sociedades superdesarrolladas y subdesarrolladas de los regímenes socialistas y de los regimenes fascistas. Esta es, sin duda alguna, la parte más nueva y sugestiva del libro: en concreto, el análisis de las derivaciones que las situaciones de super y subdesarrollo económico acarrean sobre el mecanismo constitucional es, sin paliativos, ejemplar y su lectura resulta hoy obligada para todos los cultivadores del Derecho público; particularmente, para los administrativistas españoles, aún divididos en liberales, marxistas y neoabsolutistas, cuvas líneas de razonamiento discurren en la más absoluta ignorancia de las nuevas corrientes de pensamiento que circulan por Europa como consecuencia de la teoría de las sociedades posindustriales. En este aspecto, el libro de A. Haurtou es un magnífico ejemplo de sensibilidad para los problemas actuales, sensibilidad reflejada incluso en la inserción de datos y ejemplos de la más absoluta coetaneidad, que tienen por misión la de captar la atención del estudiante con la mención de hechos que le son directamente conocidos (la traducción está hecha sobre la cuarta edición francesa. París, Montchrestien, 1970, y a ella están incorporadas citas constantes de hechos tales como la resolución de mayo o el sistema político posgaullista).

Un libro, el de A. HAURIOU, en suma, de una extraordinaria calidad y honradez científica, cuya aparición en versión castellana debemos saludar con satisfacción. Un libro que contribuirá a incrementar el nivel de "colonización" francesa de nuestro Derecho público, incapaz al parecer de dar a luz una producción científica semejante, pero que, con todos sus inconvenientes, nos permite respirar los aires probibidos que circulan allende los Pirineos y servirá de útil guía a los estudiantes españoles.

Debemos recordar, finalmente, que el libro se cierra con una tercera parte sobre el Derecho constitucional y las instituciones políticas en España, debida a la pluma del profesor González Casanova; análisis elemental de factura histórica que resulta en conjunto muy aceptable y que completa la utilidad del libro desde el punto de vista del lector español. Lástima que este tipo de adiciones, muy útiles por otra parte, cumplan una función de censura indirecta sobre plan-

teamientos y juicios del propio autor sobre la realidad política española que sería importante conocer: no tiene sentido hoy mantener la prudencia que resultó necesaria hace diez años con la primera edición del libro de DUVERCER, máxime cuando el autor del libro no milita, desde luego, en las filas de la izquierda francesa.

J. A. SANTAMARIA PASTOR

MARTÍNEZ CORTIÑA, Rafael: Crédito y Banca en España: análisis y estructura. Editorial Moneda y Crédito. Madrid, 1971, pp. 378.

La Editorial Moneda y Crédito, que acoge entre sus publicaciones obras económicas y jurídicas ejemplarmente seleccionadas, acaba de publicar Crédito y Banca en España, de Rafael Martínez Cortiña, catedrático de Estructura Económica, que ha contado para su confección con la ayuda de J. Albarracín Gómez, J. Casuso Posada, L. García de Blas y F. Stuyck Collado.

El libro resulta de una especial oportunidad, pues no existía en la literatura económica española una obra de carácter monográfico sobre el tema, aunque se contaba con estudios parciales, algunos de indudable valor. Además en él se recoge la nueva normativa y directrices del crédito oficial que son expuestas aquí con un carácter sistemático y unitario.

MARTÍNEZ CORTIÑA somete a examen las siguientes materias: en primer lugar, nuestro Banco Central, capítulo en el que se disecciona su organización y cometidos y se analiza desde una perspectiva crítica el papel del Banco de España en la ejecución de la política monetaria; el crédito oficial esclareciendo no sólo lo que éste significa en el conjunto de la economía española, sino también el papel particularizado desempeñado por cada una de las entidades oficiales de crédito; la banca comercial mixta y la banca industrial y de negocios, normativa a que se somete y operaciones que puede realizar; las Cajas de Ahorro, que contiene además de la explicación detallada de su operativa, una serie de apreciaciones valorativas sobre la normativa excesivamente favorable que protege a las Cajas y que el Estado otorga como compensación a las cargas que él mismo impone, ya que éstas deben destinar un elevado porcentaje de sus recursos ajenos a operaciones previamente establecidas por la Administración (adquisición de fondos públicos, préstamos para la construcción de viviendas, préstamos a la pequeña y mediana empresa, etc.). Por último, se analiza un tema del que se ha escrito prolijamente, pero que aquí recibe un tratamiento sistemático muy esclarecedor: me refiero a las sociedades y a los fondos de inversión mobiliaria y a las consecuencias que su aparición desencadenó en nuestro exiguo mercado de capitales.

A mi juicio, el libro debería haber sido completado con un índice bibliográfico que hubiera sido especialmente útil para quienes en el futuro aborden temas en él tratados

El lector podrá preguntarse la razón de introducir un comentario a un libro eminentemente económico, hecho por economistas en una Revista como ésta, consagrada a los estudios jurídico-públicos. La razón estriba en que la exposición de Martínez Cortiña constituye un valiosísimo instrumento para quienes estudian y explican las instituciones económicas desde una perspectiva jurídica.

No cabe duda que lo que se viene llamando ya de una forma generalizada Derecho económico, adquiere cada día un relieve mayor, no sólo, como en ocasiones se cree, para completar los estudios de los economistas -o más prosaicamente para justificar la inserción de asignaturas jurídicas en las Facultades de Ciencias Económicas-, sino también para los juristas, que deben llegar a alcanzar a lo largo de sus estudios una formación adecuada en este sentido. Bien entendido que en Derecho Económico debe ser comprendido desde una perspectiva interdisciplinar en la que se coordinen los estudios jurídico-privados y jurídico-públicos. Como he podido comprobar en un reciente viaje a Alemania, cada día es mayor la atención que a esta materia se dedica en cursos generales y seminarios en las Facultades de aquel país (véase, por lo demás, mi trabajo Los estudios de Derecho público en Alemania: problemática actual, publicado en el número 67 de esta REVISTA).

Pues bien, el libro de MARTÍNEZ CORTIÑA es, como se ha indicado, una muy útil apoyatura para los juristas cuyo ámbito de preocupaciones se oriente hacia los temas relacionados con el Derecho de la Economía, pues en él se contiene, desde la perspectiva económica, una explicación rigurosa de los temas que aborda, hecha, además, con una ejemplar claridad.

F. SOSA WAGNER

MARTÍNEZ PISÓN, Eduardo: La destrucción del paisaje natural en España. Colección "Los Suplementos" núm. 31. Editorial Cuadernos para el Diálogo. Madrid, 38 páginas. 30 ptas.

1. Con pleno conocimiento de causa y con apenas disimulado enfado ha escrito MARTÍNEZ PISÓN un sugestivo trabajito sobre el tema de la destrucción del paisaje natural. Da gusto comprobar que quienes saben no siempre van a tener que ocultar la rabia que les produce el deterioro gratuito del campo objeto de su estudio. Da gusto también que quienes están en posesión de conocimientos profundos tengan la delicadeza de ofrecer tratamientos asequibles por su claridad a todo tipo de lectores. Y, sobre todo, cuando se logra un escrito objetivo y riguroso, a la par que sencillo. MARTÍNEZ Pisón, profesor universitario de Geografía y conocedor a fondo de la geografía española, no sólo a través del estudio de libros, sino también por un perseverante e ininterrumpido contacto con la misma, ha logrado en este trabajito una síntesis verdaderamente encomiable de un tema que a todos afecta. Aunque, como nunca llueve a gusto de todos, para algunos no pase de ser un motivo más de lucro y enriquecimiento inmediato sin parar mientes en que así se destruye con carácter irremediable lo que está llamado a ser patrimonio de la mayoría. Tema, además, sin duda, en el candelero de la actualidad en un momento en que empiezan a hacerse sentir las llamadas de atención provenientes de tan diversos ángulos. Y, como pasa con los temas de moda, éste de la protección del paisaje natural está expuesto a que trate de apropiárselo cualquier tecnócrata avispado. Cualquier tecnócrata avispado podrá espetar sobre el mismo componedores discursos que le hayan preparado sus secretarias o secretarios. Pero nada más. No son estos, honradamente hablando, temas para tecnócratas. Si fuera ésta la única vía utilizable para lograr una efectiva defensa del paisaje natural, mal andaría la cosa.

Martínez Pisón ha visto y expuesto de modo diáfano cuáles son las causas que amenazan al paisaje natural en España. No se trata de imperiosas necesidades ni de rigurosas leyes físicas o sociales contra las que nada más que resignación pueda ofrecerse. Antes bien, el paisaje se deteriora porque algunos quieren. El paisaje se deteriora porque a algunos interesa. Remedio..., siempre hay remedio contra eso. Lo que hace falta es que se quiera. Y, con frecuencia, quienes pueden, no quieren. Y quienes quieren, ni tienen posibilidades ni fuerza articulada. Hay un auténtico enfrentamiento de intereses. Y. como tantas veces sucede en estas confrontaciones de intereses, son muy desiguales las armas que pueden utilizar los bandos en lid. Quienes perturban el paisaje —titulares de intereses concretos-tienen fácil acceso a los canales de representación y de influencia. Por el contrario, los inconcretos e indeterminados componentes de la mayoría para los que el paisaje natural no sólo puede, sino que debe significar mucho, están indefensos. Nada fácil tienen en la actualidad el acceso a los núcleos de poder. El importante tema de la "mayoría amordazada" - que sólo eufemisticamente ha podido ser denominada la "mayoría silenciosa" - cobra relieve también en lo que respecta a la defensa de la naturaleza. El hecho innegable que ahora interesa constatar es que el paisaje natural se está deteriorando de manera alarmante a la par que irreversible.

- 2. No son muy halagücños los juicios que dedica el autor a los organismos administrativos responsables. Aunque —hay que destacarlo— cree Martínez Pisón en las posibilidades que puede ofrecer una actuación administrativa adecuada.
- 3. En un breve apéndice se ofrecen como documentos los textos legales españoles más

significativos, así como algún documento internacional. Entre aquéllos se echan de menos los preceptos correspondientes del Reglamento de Montes, la ley de Protección del Patrimonio Histórico-Artístico e incluso la referencia a los planes especiales contenida en la ley del Suelo.

La lectura de la legislación me ha suscitado la siguiente observación que quiero destacar: hay una curiosa evolución en el Derecho positivo español en orden a los órganos competentes para la declaración de Parques Nacionales.

- a) La primitiva ley de Creación de Parques Nacionales, de 7 de diciembre de 1916, dictada siendo ministro de Fomento Rafael GASSET y hoy derogada expresamente por la disposición final de la ley de Montes, disponía en su artículo 3.º que "El ministro de Fomento creará los parques nacionales..."
- b) El reglamento de la Comisaría de Parques Nacionales, aprobado en el período republicano por decreto de 13 de abril de 1934, elevaba el rango orgánico al disponer en su artículo 21: "La declaración de Parque Nacional se hará mediante ley aprobada en Cortes."
- c) En cambio, en base a la legislación vigente "la declaración de Parque Nacional se hará por Decreto, a propuesta del ministro de Agricultura", es decir, se encomienda al Consejo de Ministros (art. 79, 1, de la ley de Montes y art. 190, 1, del Reglamento de Montes, que exige, además, la intervención previa de organismos dependientes del Ministerio de Agricultura).
- 4. No pretendo aquí extractar ni resumir la obra comentada. Pienso que se trata de un bonito trabajo para que lo leyeran los escolares y lo comentaran con el maestro. Sería también muy interesante que lo leyeran los alcaldes y concejales y los munícipes en general. Mi sincero deseo para el autor es que alcance un amplio eco de lectores y que logre muchas ediciones. Si ya no es demasiado tarde, algo se conseguirá así para poder actuar en defensa de un importante patrimonio común.

L. MARTIN-RETORTILLO BAQUER

ORTIZ DE MENDÍVIL, Juan: Derecho del turismo. Ed. Escuela Nacional de Administración Pública (Instituto de Estudios Administrativos). Madrid, 1971; 275 pp.

El turismo es un fenómeno social que ha adquirido en los últimos tiempos gran envergadura. La facilidad de las comunicaciones, la elevación del nivel cultural de los países y, sobre todo, el bienestar económico y el incremento de los intercambios comerciales, han dado lugar a la multiplicación de los viajes y al contacto masivo de gentes de todos los puntos de la Tierra, cosa totalmente imposible hace tan sólo un siglo.

Puede decirse que adquiere importancia de primera magnitud a partir de la segunda guerra mundial, puesto que el desarrollo inigualable alcanzado por diversos países ha proporcionado la facilidad a sus nacionales de trasladarse a otras tierras en viajes y estancias de mero placer y distracción.

En nuestro país el fenómeno ha sido doble, puesto que, nor una parte, el menor desarrollo económico y, consiguientemente, el menor nivel de vida alcanzado han proporcionado a los extranjeros un paraíso vacacional en el que los precios estaban muy por debajo de lo normal en sus países de origen, y, por otro lado, el indudable desarrollo alcanzado por España en los últimos tiempos ha posibilitado también el intercambio regional dentro del país, pero con una peculiaridad interesantísima: este desarrollo económico español, posibilitador entre otras cosas del turismo nacional, se ha financiado en su mayor parte con las aportaciones de aquel turismo extranjero.

Pues bien, todo este senómeno social, que tanto peso ha tenido en nuestra economía, goza de una intensa regulación normativa, que es estudiada en ciertos puntos concretos por Ortiz de Mendívii, en la obra que comentamos.

La estructuración del libro se hace en cuatro partes:

- Introducción.
- Contratos turísticos.
- Empresas turísticas, y
- Derecho sancionador en materia turística.

En primer lugar, hemos de señalar que el título de la obra no se acomoda al contenido, en cuanto no se realiza una exégesis completa ni una panorámica general de la regulación turística, sino solamente un estudio de ciertos puntos concretos de la misma, basándose en los siguientes textos legales fundamentales: la Ley de Competencias Turísticas, de 8 de julio de 1963: el Decreto de 14 de enero de 1965, que promulga el Estatuto Ordenador de las Empresas y de las Actividades Turísticas Privadas, v. en cuanto al procedimiento sancionador, las Ordenes ministeriales de 22 de octubre de 1952 y 29 de noviembre de 1956, con toda la problemática que encierra su vigencia actual v su convalidación o no por el Decreto de 10 de octubre de 1958.

No obstante, las materias tratadas lo son exhaustivamente v con detalle, predominando siempre el Derecho público, a pesar de que uno de los móviles de la obra es "desconocer la arraigada distinción entre Derecho público y privado", "examinando los problemas desde un enfoque amplio y generalizador", si bien ello es comprensible dada la formación jurídico-administrativa del autor. Además, otra cosa no sería posible habida cuenta de que el supremo interés social del turismo hace que se abandone a la regulación jurídico-privada lo menos posible, manteniéndose y ensanchándose las competencias jurídico-públicas en sus aspectos de policía, fomento y servicio público.

La introducción consiste, básicamente, en un planteamiento histórico del tema, señalándose en ella cómo el nuevo campo de actuación administrativa se delimita con la creación en 1928 del Patronato Nacional de Turismo, órgano dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, que refunde en su seno a la antigua Comisaria Regia, creada por Real Decreto de 19 de junio de 1911. El progresivo aumento del intercambio turístico da lugar a la creación por Ley de 30 de enero de 1938 de la Dirección General de Turismo dentro del Mi nisterio de la Gobernación, transferida posteriormente al Ministerio de Información y Turismo, creado por Decreto-ley de 19 de julio de 1951.

La primera parte se dedica a los contratos turísticos. Se estudia en primer lugar el hospedaje como contrato jurídico-privado, hasta desembocar en la difícil distinción entre hospedaje civil y mercantil, que, en definitiva, es abandonada a la aequitas judicial.

Estudia luego el autor los contratos de alojamiento turístico ya desde una perspectiva jurídico-pública, analizando primero la calificación turística del alojamiento y distinguiendo después los diversos supuestos de arrendamiento por temporada, hospedaje turístico y alojamiento turístico no hotelero y las modalidades especiales de ciudades de vacaciones y campamentos de turismo.

Tras un detenido análisis del contrato de hospedaje hotelero como contrato tipo, se pasa al estudio de los contratos turísticos de mediación, en los que intervienen las agencias mediadoras y de viajes frente a las industrias de servicios turísticos. Acto seguido se comentan los contratos turísticos concluidos entre agencias de viajes, para terminar analizando los contratos de orientación, información y asistencia y los de dirección de empresa, celebrados estos últimos entre la empresa turística y un director que ha de ser titulado en alguna Escuela Oficial de Turismo y reconocido por el Ministerio.

En la parte segunda se estudia la problemática jurídico-administrativa de las empresas de hostelería en sus tres tipos: de alojamiento turístico hotelero, agencias de viajes y agencias de información turística, al amparo siempre de lo dispuesto en el Estatuto Ordenador de las Empresas y de las Actividades Turísticas Privadas, de 16 de enero de 1965.

Por último, en la parte tercera se aborda el difícil tema del Derecho sancionador, partiendo de su regulación en el mismo Estatuto Ordenador de 1965. El autor elabora un somero estudio de filosofía jurídico-penal sobre la voluntariedad y la responsabilidad objetiva en las infraciones cometidas contra la vigente legislación, para señalar la necesidad de que predomine siempre la responsabilidad subjetiva atendiendo a la voluntariedad y malicia de la falta cometida, para acudir a la responsabilidad objetiva de

la empresa sólo en casos determinados y siempre que se haya de reparar un daño causado a particulares o al interés turístico nacional. El autor señala acertadamente que esta última función podría ser cumplida por la fianza exigida como requisito constituvo de la empresa turística.

Se analiza por fin el procedimiento sancionador reflejado en las Ordenes ministeriales de 22 de octubre de 1952 y 29 de noviembre de 1956, con la problemática no dilucidada por la jurisprudencia de su convalidación o no por el Decreto de 10 de octubre de 1958, que señala los procedimientos especiales vigentes; para terminar con el análisis del régimen de recursos administrativos en materia turística, tema en el que vuelve a plantear diversas cuestiones la Orden de 22 de octubre de 1952, pero en el que el Estatuto Ordenador de 1965 ha dado lugar a una aproximación casi total al régimen establecido por la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.

Habida cuenta de la modernidad del tema, puesto que la importancia del fenómeno turístico de cara a la organización y desarrollo de la economía es bien reciente, esta obra constituye un paso importante en el análisis de una normativa poco estudiada, y que por su función de llenar una laguna en el conocimiento de nuestra regulación turística y por la claridad con que se halla expuesta la materia debe ser tenida muy en cuenta a la hora de investigar nuestras instituciones jurídico-públicas.

I. DUCE SANCHEZ DE MOYA

ORTIZ DÍAZ, José: La desconcentración territorial en la Administración local. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1972; 180 pp.

El profesor Ortiz Díaz prosigue su infatigable dedicación al tema de los servicios hospitalarios, la práctica de los cuales, desde el punto de vista jurídico-administrativo, conoce muy de cerca, y la prosigue utilizando esta vez la realidad de los citados servicios como tema testigo de otro punto de estudio de la máxima importancia: las formas de prestación y gestión de actividades por los entes locales.

En realidad, el contenido del libro no responde exactamente al título. En efecto, se estudian en aquél no sólo lo relativo a la desconcentración territorial en la esfera local (aunque indudablemente aquí radica la novedad del estudio), sino también, y mucho más extensamente, la desconcentración por servicios, referida especialmente, como ya hemos dicho, a los hospitalarios, y complementada por una breve referencia a las leyes de Madrid y Barcelona.

Comienza el estudio concreto del tema señalándose las diferencias entre actividad administrativa sanitaria y actividad administrativa de beneficencia. A medida que caminamos hacia la socialización, es evidente que el primero de los bienes económicos que ha quedado sustraído al régimen de mercado es el de la salud (el siguiente será la enseñanza, y el siguiente, el suelo). No obstante, aún se plantean problemas en orden a la prestación de servicios sanitarios a los pudientes, diferenciando ésta de la que se lleva a cabo a favor de los no pudientes. Ortiz Díaz deja constancia de que este criterio ya ha periclitado, y de cómo modernamente el régimen de los servicios sanitarios basa su existencia en la simple aparición del sujeto necesitado del servicio.

Ahora bien, tal servicio viene siendo casi unánimemente prestado mediante la llamada gestión directa indiferenciada, quizá por estimarse que la adopción de fórmulas más complejas y personalizantes era incompatible con la liberalidad de la prestación, error que el autor combate, demostrando, además, cómo en la práctica la gestión indiferenciada ha impedido las ventajas que se derivan de aquellas otras fórmulas gestoras.

Frente a ello, la obra recensionada defiende la adopción de nuevas estructuras organizativas, comenzando por exponer las ventajas que ofrece el sistema de órgano especial de administración, a pesar de las limitaciones que en nuestro Ordenamiento todavía caracterizan a esta importante figura. A este órgano especial, aún sin personalidad jurídica, deberá dotarse en todo caso de "cierta autonomía organizativa y patrimonial", regida por un órgano colegiado y un gerente (cosa esta última impuesta por la ley de Hospitales de 21 de julio de 1962 para los hospitales generales provinciales y aquellos otros que la Comisión Central de Coordinación Hospitalaria determine), y deberá reclutar su personal evadiéndose de las rígidas fórmulas que caracterizan la adscripción a la función pública, ateniéndose, en lo posible, a los principios empresariales.

Otras ventajas se deducen de la adopción de la fórmula de órgano especial de administración, si examinamos la cuestión desde el punto de vista jurídico-formal. Para ello, sin embargo, es preciso llevar a cabo una operación -que constituye uno de los aspectos más interesantes del libro que estudiamos-superadora de la pobreza del esquema que al respecto ofrece nuestro vigente Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, cuando, al hablar de la gestión directa con órgano especial, parece referirse sólo a los servicios económicos. Sabido es que la doctrina ha propuesto el sustituir la bipartición (servicios económicos y no económicos) por una tripartición que acoja a los servicios asistenciales. La posibilidad de tal cosa, legislativamente apoyada, es lo que el profesor Ortiz Díaz demuestra brillantemente a continuación.

En efecto, basta para ello con recordar que la gestión directa sólo está positivamente impuesta para los llamados servicios que implican ejercicio de autoridad, de donde se deduce que no hay prohibición alguna para los demás. Por otra parte, tanto la L. R. L. como el R. S. admiten para toda clase de servicios (salvo los que implican ejercicio de autoridad), las formas de arrendamiento concesión, y empresa mixta, y el artículo 43,2 del R. S. contiene una alusión expresa en este sentido, a favor de las actividades benéficas (prestables por concierto o por consorcio). Abunda en esta idea la posibilidad (prevista en el artículo 85 del citado reglamento) de prestar estos servicios mediante fundación pública (lo que implica un paso más adelante). La práctica nos dice que diversas e importantes corporaciones prestan estos servicios concertadamente con instituciones privadas.

Se dedica un capítulo especial al problema de la utilización de personal no funcionario, posibilidad ésta en la que el autor encuentra indudables ventajas, calificando esta recluta como de "supuesto de discrecionalidad indicativa", siempre posible en este caso al amparo del decreto de 20 de septiembre de 1952, y sosteniéndose en consecuencia que puedan las corporaciones ad libitum hacer uso de personal funcionario o no para estos casos. La duda que existía al respecto ha quedado desvanecido por la ley 108/1963 en su artículo 9.

Pues bien, a todo este fenómeno califica el profesor Ortiz de "un caso de desconcentración por servicios". Comienza el capítulo dedicado a este punto por reconocer que en nuestro derecho positivo local no se acude al término "desconcentración" para calificar ninguna figura organizativa. Ello no debe ser obstáculo para que la admitamos, si se tienen en cuenta las diferencias, realmente profundas, entre simple delegación, y desconcentración, diferencias que hacen de esta última una modalidad infinitamente más operativa que la primera, sobre todo si al órgano desconcentrado, aun sin llegar a tener patrimonio propio, se le dota de una hacienda especial. Añade, sin embargo, Ortiz que la desconcentración se sujeta al principio de especialidad en cuanto a las "competencias y atribuciones desconcentrables".

La segunda parte del libro se dedica a examinar los órganos especiales de gestión en las leyes de Barcelona y de Madrid, órganos tratados con mucha mayor finura técnica en el primer caso que en el segundo (cosa, sin duda, superable en el próximo reglamento de Organización del Municipio capital de la nación), señalándose por el autor, como en el caso de Madrid se ha estatuido por el artículo 48 de su ley peculiar, que estos órganos especiales han de ser regidos por miembros de la corporación exclusivamente, frente a lo establecido al respecto, por la normativa general; con ello desaparecen, para el caso de Madrid, las ventajas inherentes a estos órganos. Frente a ello, la regulación barcelonesa es notablemente más rica, comenzando por la inconcreción de su artículo 40, que autoriza al Pleno para acordar que "ciertos servicios que no impliquen autoridad sean administrados por una organización especial distinta de la general del Ayuntamiento". El reglamento de Organización de la Ciudad Condal prevé, a su vez, dos clases de órganos especiales de gestión: con autonomía funcional y financiera, y con autonomía funcional, pero no financiera.

La tercera y última parte del trabajo, desgraciadamente muy breve, se consagra a la descentralización territorial en la Administración local. Comienza con unos párrafos relativos a la importancia que tal figura puede llegar a adquirir en nuestro futuro régimen local, necesariamente abocado a multiplicar los casos de municipios grandes geográfica y funcionalmente.

Alude a la existencia actual de las entidades locales menores (en las que equivocadamente podría verse una suerte de desconcentración territorial), pero con todo acierto señala Ortiz que "los inconvenientes que éstas presentan aconsejan la apertura a otras estructuras más idóneas y procedentes en estos supuestos". Otro tanto puede decirse respecto a la operatividad de la figura actual del "Teniente de alcalde de distrito", o de la de los "Alcaldes de barrio", ambos casos claros de simples supuestos de delegación de atribuciones del alcalde.

Ve el autor una "incipiente desconcentración territorial", por el contrario, en las juntas municipales de distrito, de las leyes de Madrid y de Barcelona, aunque reconoce que "en su regulación positiva actual no constituyen propiamente órganos desconcentrados".

Finaliza este interesante estudio con una llamada a la implantación de una adecuada "administración municipal periférica", por reforma de la existente, y creación de nuevas estructuras administrativas para la misma. Y prosigue el profesor Ortiz diciendo que "sería procedente establecer dichas estructuras en función de ciertas unidades sociourbanísticas y vecinales, como podrían ser los barrios. El concepto y armazón sociológicos del barrio tienen una base mucho más real, más empírica. El barrio es

la unidad fundamental de convivencia familiar en el que deben quedar satisfechas las necestidades cotidianas de la familia. El distrito, en cambio, hace pensar en algo más convencional y artificial".

Al recensionista, como modesto estudioso del derecho urbanístico, sólo le queda congratularse de que un concepto tan caro a los urbanistas como el de barrio, sea el propuesto por el profesor Ortiz como punto de partida para el estudio jurídico de la ciudad del futuro y de sus estructuras organizativas.

J. L. GONZALEZ-BERENGUER

Palladino, Alfonso, y Palladino, Vicenzo: La Professione Forense. Giufrè, Milano, 1971; 292 pp. más apéndices.

Sobre la triple base de los textos normativos, resoluciones jurisdiccionales y el proyecto de reforma presentado por el ministro de Gracia y Justicia On. Guido Gonella (1), se articula el análisis y el juicio que los autores del estudio (un abogado y un magistrado) hacen de los profesionales italianos del Foro y de su organización corporativa.

La obra no tiene grandes pretensiones doctrinales ni sistemáticas, pero posee, al menos para los interesados por la problemática de las profesiones jurídicas, un apreciable contenido informativo. El método utilizado, análisis individualizado de los artículos que componen el texto normativo básico de 1934, complementado con las posteriores modificaciones, hasta la Ley de 1971, hace fácil la lectura del texto.

Una primera reflexión nos proporcionan las primeras páginas dedicadas a la estructura orgánica del Ordine Forense. La recepción en la doctrina española de los autores italianos que han tratado problemas de derecho profesional (2) hace pensar en

la existencia de semejanzas, entre las organizaciones italianas y españolas, mayores de las que después de la lectura de las regulaciones positivas se pueden apreciar. Esta es, en concreto, la perspectiva que nos proporcionan los profesionales del Foro. Frente a la práctica unificación de abogados y procuradores en la organización italiana, la existencia en España de dos organizaciones colegiales: Colegio de Procuradores y Colegio de Abogados, delimitados de un modo que creemos autoriza a hablar de distintos status profesionales, matizados incluso con ciertas supeditaciones jerárquicas (3). Junto a este dato, destaca la ausencia en el modelo español de una concreción, fuera de la locacional del Tribunal o Despacho, del campo funcional de abogados y procuradores. Es este el punto que más puede llamar la atención del que haya seguido la problemática de los Colegios de Abogados españoles, al menos el de Madrid, durante el último año; el problema de las incompatibilidades profesionales, con una ausencia de concreción para los profesionales españoles, y con una cuidada matización, que llega incluso a ser reincidente en los casos previstos como incompatibles, para los profesio nales italianos (4). Tamiz y delimitación que

derecho profesional. Vid. BAENA DEL ALCAZAR: Los Colegios Profesionales en el Derecho Administrativo Español, Edit. Montecoro. Madrid, 1968, y GARCÍA-TREVIJANO FOS: Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II, vol. II, pp. 1189-1190. Madrid, 1971.

(3) Invitamos a que se aprecie la pujanza corporativa de los Colegios de abogados en relación con la actividad de los Colegios de procuradores, o las diferenciaciones que provienen de los servicios que los respectivos Colegios prestan a sus colegiados. Piénsese en el contraste entre la Mutualidad de la Abogacía y la Organización Mutual de los Procuradores, aunque bastaría citar la figura del Bastanteo o la Cuenta Jurada, como concreción de dos niveles profesionales.

(4) El artículo 3º de la Ley de 2º de enero de 1934, núm. 3ê, señala el cuadro de incompatibilidades. La profesión forense se declara incompatible con la profesión de notario, con el ejercicio del comercio, con la cualidad de ministro de cualquier culto, con el periodismo profesional continuado y retribuldo, con la dirección de Banca en relación de empleo, con la actividad de mediador, con la profesión de agente de cambio, concesionario de servicio público u obra pública, recaudador de tributos o encargado de gestiones tributarias, con cualquier empleo retribuido de carácter privado, y con cualquier relación retribuida con la Administración pública. Tajantes son los autores en relación con este último punto: El abogado funcio-

⁽¹⁾ Disegno di legge 22-X-1968, núm. 278.
(2) Nos remitimos a Lega: La libera Professione, Giufrè, 1952. Piscione: Ordine e Collegi Professionali, Giufrè, 1959. Cavallo: Lo Status Professionale, Giufré, vol. I, 1967, y vol. II, 1969. Los autores y obras reseñadas aparecen habitualmente citados en las monografías españolas dedicadas a temas de

permiten hablar, en Italia, de una categoría profesional, la Forense, que en la organización jurídica española se presenta notablemente desdibujada, por la carencia de una precisa delimitación de incompatibilidades y oon unos contornos que hacen pensar en la causa de su imprecisión y en la causa de la generalización de este fenómeno a la cas: totalidad de las actividades profesionales, jurídicas y no jurídicas, paradójicamente organizadas en colegio profesional.

Paralelo a este problema de incompatibilidades existe otro agudo contraste entre ambas organizaciones. La rigurosa selección, en Italia, de los componentes a través de pruebas, para las que la licenciatura en Derecho no es más que un simple documento de entrada, y que exige el necesario complemento de una controlada práctica profesional en un Despacho. A continuación de las cuales tienen lugar actuaciones ante la Pretura, también controladas mediante certificaciones de las causas y objeto de las controversias expedidas por la Cancelleria de la Pretura, al objeto de valorar la preparación profesional y autorizar o no la inscripción en el Albo de Procuradores (5).

El acceso al Albo de los abogados se concibe como un continuum formativo, con base en el ejercicio profesional de procurador durante seis años, o bien mediante la superación de un examen de Estado, después de dos años de ejercicio como procurador. El acceso a los tribunales superiores (6) está orientado de igual forma por el criterio de exigir ocho años como mínimo de ejercicio de la Abogacía en las Instancias inferiores, como presunta cualificación profesional para las Instancias más altas.

La excepción a esta línea de acceso a los diversos niveles del ejercicio forense está en la minoración del tiempo de práctica en la Pretura a los magistratados, vice-pretori abogados del Estado y sus adjuntos, a los abogados del disuelto Ufficio Legale delle Ferrovie dello Stato, y a los prefectos, siempre que concurra la circunstancia de excedencia y haber prestado servicios por período de al menos dos años en sus respectivas funciones. La habilitación de estos mismos funcionarios es directa para el ejercicio como procurador, previa excedencia y transcurso de mayores períodos de tiempo, que oscilan entre los cinco y doce años. A la relación citada se añade la categoría de profesores di Ruolo con dos años de enseñanza y los habilitados para la Libera Docenza con período de ejercicio docente de seis años. Esta línea se confirma, para el acceso directo a la Abogacía, postejercicio durante períodos de tiempo y condiciones taxativamente señeladas, período de tiempo que oscila entre los tres y quince años, para las mismas categorías señaladas (7), así como la minoración del tiempo señalado para el acceso a los tribunales superiores, que queda reducido a tres para los ex prefectos y a un solo año si poseen cinco años de ejercicio (8).

El juicio que a los autores merece el sis-

nario no sólo reduce prácticamente el proceso a una triste comedia, sino que contradice la esencia y la estructura del juicio y por consiguiente al Ordenamiento Jurídico. (vid. p. 41).

⁽⁵⁾ Las pruebas son escritas y orales ante una Comisión Examinadora que nombra el ministro de Justicia, y está compuesta por tres magistrados, un profesor universitario y tres abogados designados por el Consiglio Nazionale Forense. El juicio que estas pruebas merecen a los autores del estudio es favorable: «Se trata... de pruebas de extrema seriedad y dificultad y que comprometen al candidato a dar razón de su preparación en los diversos campos del Derecho. La complejidad de los exámenes y la seriedad de las materias revelan de otra parte la concepción del legislador de querer conferir la habilita-ción para la profesión de abogado a persoparticularmente meritorias y dignas de dar brillo y prestigio a la profesión» (vid. pá-gina 132). Anotemos que en el proyecto de ley los tribunales están compuestos exclusivamente por abogados.

⁽⁶⁾ Los tribunales superiores están relacionados en el artículo 4.º de la ley de 22 de enero de 1834: Corte Constitucional, Con-sejo de Estado, Corte de Cuentas, Tribunal Supremo Militar, Tribunal Supremo de las Aguas Públicas, Comisión Central para los Impuesto Directos. El contraste en este punto con la normativa española para el acceso a las Instancias superiores también se deja sentir.

⁽⁷⁾ Vid. artículo 30. Ley de 22 de enero

⁽⁷⁾ Vid. artículo 30. Ley de 22 de enero de 1934, pp. 133-135.

(8) Vid. artículo 33. Ley de 22 de enero de 1834, pp. 140-142. Hagamos constar la existencia de los Patrocinadori Legali; notarios y licenciados en Derecho, con posibilidad de ejercicios profesional en los municipios que son sede de Tribunal, y también la posibilidad de ser incluidas en el elenco de Patrocinadori personas de irreprochable controcinadori personas de irreprochable con-ducta con estudios medios, que pueden ser habilitadas ante municipios sede de Pretura (vid. pp. 66-67).

tema de práctica profesional en Despacho es tan desfavorable como el que presentan de la Universidad. En este sentido no discrepan de la monocorde crítica que este sistema para merecer a las monografías italianas dedicadas al tema (9). En contraste con esta crítica no aprecian, quizá por justificada falta de cotejo con la organización española, las garantías que puede introducir el selectivo sistema italiano de acceso a la profesión, garantías orientadas desde la perspectiva de los posibles beneficiarios de los servicios profesionales y también desde la genérica perspectiva de adecuado funcionamiento de los servicios legales in genere (10).

La posibilidad de integración en los dos niveles de la profesión forense, de magistrados, abogados del Estado, ex prefectos, no es objeto de valoración por los autores, salvo para el caso de las profesiones universitarias (11). Sin embargo, ante un sis-

(9) Especialmente Cappelletti: Studi del Diritto e Tironicidio Professionale in Italia e Germania. Giufré, 1957. Mase Dari: Sei Anni di Esame di Procuratore (dati riasuntivi e considerazione sparse). «Riv. Dir. e Proc. Civ.», 1956, p. 909. Calamandrei: L'Avvocatura e la Riforma del Proceso Civile, Studi Senesi 1920 y Studio sul Proceso Civile, Padova, 1930.

(10) En España, la facilidad de acceso a la abogacía, el elevado número de licenciados en Derecho y la peculiar concepción sobre las incompatibilidades, tiene como consecuencia el quedar reducido su ejercicio
profesional a una actividad con frecuencia
complementaria o secundaria de otras actividades profesionales. Las consecuencias se
concretan en el elevado número de abogados
y procuradores, el bajo nivel profesional y
las ascasas garantías, en algunos casos, de

los servicios prestados.

(11) El ejercicio de la abogacía por los profesores universitarias es acogido sin reservas por los autores recensionados: *La osmosis entre actividad científica y práctica es extremadamente útil para el abogado y para el magistrado e incluso al progreso mismo de la Ciencia del Derecho, que no puede cerrarse a un etéreo aislamiento especulativo, sino que debe valorar constantemente la exactitud y el fundamento de los princípios a la luz de la experiencia y de los concretos casos de la vida» (vid. p. 41). La perspectiva de los autores no considera las consecuencias que sobre la estricta función universitaria puede tener la extroversión hacia el Foro. Los mismos autores muestran su desfavorable juicio sobre la formación universitaria, identificândose con las citas que transcriben de Cappelletti. En algunos casos y entre el conjunto de causas que Inciden na se deficiencias de las Facultades Universitarias, no creemos que sea ajeno la derivación hacia el libre ejercicio profesional del profesorado universitario.

tema de incompatibilidades taxativo con el Pubblico Impiego y excluyente de anómalas conexiones, la posibilidad de paso hacia el ejercicio forense, aparte de poner en evidencia las conexiones y la unidad de las distintas funciones jurídicas, parece insinuar la dignidad y consideración de los profesionales italianos del Foro. La obra no ofrece testimonio sobre el uso por abogados del Estado, ex prefectos o magistrados..., de las posibilidades que se le brindan de libre ejercicio profesional por voluntario cese en sus funciones, pero no es difícil aventurar que en el caso español el encarecimiento de la Abogacía ha creado un clima en el que el ejercicio libre adquiere un tono residual, con menor nivel de prestigio que la Magistratura o la Abogacía del Estado, sin entrar en la figura del prefecto, que las sitúan en un status superior, e incluso se podría decir quedan dotadas de una autoridad que parece implicar cierta subordinación de los profesionales de la Abogacía, que haría, salvo muy concretos móviles, falto de atractivo el presunto e infrecuente supuesto. Hagamos excepción de los problemas señalados con los profesores universitarios en los que el ejercicio profesional se articula como complemento, no siempre con carácter universitario, de la actividad de cátedra.

Hay otros aspectos objeto de debate y controversia por los profesionales españoles, y que son tratados en la obra con la naturalidad de los veinticinco años de perspectiva que Italia tiene de los modismos autoritarios de los años treinta y cincocuarenta y seis. La Intervención Administrativa sobre el Ordine y el problema de las Jurisdicciones Especiales son citables como más significativos.

La intervención administrativa da motivos para numerosas alusiones y referencias en conexión con la naturaleza del Ordine o Colegio. La intervención en los Tribunales de Examen y en el desarrollo de las pruebas, la aprobación de las tarifas de honorarios, la intervención del ministerio público en las facetas disciplinarias del Ordine, o en la actualización de los albi, así como la notificación al mismo Ministerio público de las resoluciones del Consiglio

Nazionale Forense. Pero lo que mejor define la posición de los autores ante el problema de la intervención del ejecutivo en el ámbito de las funciones y misiones del Ordine, sea la opinión ante el problema suscitado por el proyecto GONELLA y la posibilidad de una manifestación similar al artículo 101, párrafo 2.º, de la Constitución, al declarar que "los jueces están únicamente sujetos a la Ley":

"La extensión de tal principio al Ordine Forense no ha narecido nosible en cuanto la disposición contenida en la Carta Constitucional debe entenderse extensible únicametne a los grupos u órganos de relieve constitucional, entendiendo que estas normas están significando que las relaciones que interconexionan tales órganos son relaciones de coordinación y no de subordinación. Ni la clase forense podría fundamentalmente invocar para los propios órganos representativos un tratamiento diverso de aquel otro previsto para las otras personas jurídicas de Derecho público," (Vid. p. 85.)

El problema de las jurisdicciones especiales, problema conflictivo en España, v cuyas posiciones más definidas se han debido a actitudes individuales o corporativas de los profesionales de la Abogacía (12). es un punto del que son conscientes los autores, pero en el que no ven especiales problemas, ni ante la ausencia del cumplimiento del mandato constitucional que prevenía, con carácter genérico, la revisión de las jurisdicciones con base en la disposición transitoria 6.4, y dentro de los cinco años, ya un poco lejanos, de la entrada en vigor de la Constitución (vid. p. 55), ni ante el caso concreto del carácter jurisdiccional que pueda tener el Consiglio Nazionale Forense en el cumplimiento de sus funciones disciplinarias. Problema que dan por resuelto con la simple mención de la exposición de motivos del Real Decreto-ley de 27 de diciembre de 1933, número 1.578 (sobre la Ordenación de la Profesión de Abogado y Procurador), y el reconocimiento de jurisdicción especial que en él se hace, con recurso ante la Corte de Casación por incompetencia, exceso de poder o violación de Ley. Ninguna otra referencia al tema de las juridicciones especiales es hecha en la obra.

Reseñados los puntos que nos han parecido de mayor relieve, debemos hacer mención de dos aspectos que son desconsiderados. Uno de ellos, ni tan siguiera mencionado. El primer aspecto, el referido a la organización mutualista. En una organización social como la italiana, en la que las vivencias asociativas son tan fuertes, se ha eludido este problema. Unicamente se constata la existencia de la Cassa di Previdenza (vid. p. 248). El aspecto no mencionado es el de la incidencia de las organizaciones profesionales europeas y, en concreto, de la Commission Consultative des Barreaux et Associations des Six Pays de la CEE, en Bruselas (13). En una monografía española es posible que pudiera tener alguna justificación y algún valedor el ignorar a la CEE, pero parece injustificado que en un estudio sobre organizaciones profesionales de un país comunitario no se traten las implicaciones de la CEE, máxime cuando se toma como importante punto de desarrollo un proyecto de Ley, que parece haber encontrado dificultades en tres legislaturas y que quizá encuentre el origen de su falta de viabilidad en las dificultades que podrían significar unas reformas que no estén en la línea de los países comunitarios (14).

A. SANCHEZ BLANCO

⁽¹²⁾ Basta remitirse al reciente Congreso de la Abogacía en León, o a las actuaciones de letrados del Colegio de Madrid ante el Tribunal de Orden Público.

⁽¹³⁾ Para un breve compendio de la problemática de las profesiones liberales en la CEE, se puede ver el estudio de METNEAUD y SIDJANSKT: Les Groupes de Pression dans la Communeauté Européenne. Structure et action des Organizations Professionnelles. Institut d'Etudes Européennes. Editions de l'Institut de Sociologie. Université Libre de

Pruxelles, 1971, pp. 155-162.

(14) El proyecto Gonella tiene un ámbito restringido en las reformas que propone y que parece han vuelto a ser bloqueadas por el fin de la anterior legislatura italiana. Consagra la ya práctica unificación de procuradores y abogados, incluye entre las incompatibilidades referencia expresa a los altos cargos de la Administración objeto de libre designación, excluye la figura del patrocinador legal, y aumenta la autonomía del Ordine en relación con los exámenes, cuyos tribunajes como en anterior nota hemos

Peset, M. y J. L.: Muerte en España (politica y sociedad entre la peste y el cólera). Seminarios y Ediciones, S. A. Madrid, 1972; 256 pp.

Probablemente sea un tópico el recordar la resistencia que ofrecen los investigadores españoles a realizar trabajos en colaboración, y más aún cuando cultivan áreas disciplinares heterogéneas. Por eso resulta especialmente esperanzador encontrar un libro como el que aquí se comenta, en que se aúnan los esfuerzos de dos historiadores, del Derecho uno, de la Medicina el otro. A mí me parece que los estudios históricojurídicos, que quizá hayan estado encerrados en un excesivo formalismo, cobran una vitalidad e interés, que debe ser subrayado, en trabajos como el que con esta obra realiza Mariano PESET.

El libro, bellamente prologado por P. LAÍN ENTRALCO, aborda el estudio de las grandes oleadas epidémicas que asolaron España desde fines del siglo xvIII a fines del XIX. Como se sabe, fueron especialmente la peste bubónica, la fiebre amarilla y el cólera las que diezmaron la población española, uniéndose estos azotes a los va graves a la sazón existentes de las guerras—de la Independencia primero, de las carlistas después-y a las forzadas emigraciones a que obligaba el cambio de signo en las directrices políticas del país, que, aun cuando tenían un carácter numéricamente inferior. dejaron honda huella en nuestro proceso político.

Mariano y José Luis PESET describen la peste de Marsella de 1720 y las precauciones cautelares que desencadenó en España, especialmente en sus puertos mediterráncos; la endemia de fiebres tercianas, que adquirieron una especial virulencia en Va-

lencia y Murcia a causa del cultivo del arroz, lo que levantó una polémica de muy larga duración, tras la que se encubrían los intereses económicos de quienes detentaban el poder social en la Valencia de la época, y que los autores dejan esclarecedoramente desvelados tras un estudio de la estructura y estratificación de aquella sociedad: las grandes epidemias de otras zonas españolas (Cataluña, Castilla, Andalucía), y especialmente Cádiz, una de cuvas ondas se enseñoreó precisamente de la ciudad cuando ésta constituía el centro de atención nacional, por estar allí reunidas las Cortes elaboradoras de la Constitución, motivando el traslado apresurado de las mismas: la desencadenada en Barcelona en 1821 tuvo, entre otras consecuencias, la concentración de un "cordón sanitario" en la frontera con Francia, que luego fue hábilmente utilizado para la preservación del continente de las ideas liberales, entonces triunfantes en España -- no olvidemos que estamos en los "mal llamados años" del trienio liberal- v cuva conexión con los Cien Mil Hijos de San Luis, enviados para "sanear" la península, ponen de relieve los autores. El libro contiene, por lo demás, algunos capítulos interesantes desde la perspectiva de la historiación de la Medicina. que el lector disculnará no comente aquí por constituir ésta una esfera alejada de la materia que justifica el comentario de este libro en una REVISTA dedicada a los estudios administrativos.

Por ello, desde nuestra perspectiva, son los capítulos dedicados a las medidas legislativas y a la organización sanitaria de la época los que tienen para el estudioso del Derecho administrativo, y en especial de nuestra Sanidad pública, un interés más relevante.

El órgano-vértice de la Administración sanitaria estaba constituido por la Junta de Sanidad, que aparece diferenciadamente a fines del siglo xviii, ubicándose en el seno del Consejo de Castilla. Como proyección periférica de la Junta Central, se organizaron las juntas provinciales y municipales. Con carácter independiente, existía el Protomedicato — órgano que sigue muy diversas vicisitudes, desapareciendo en 1801

hecho constar, quedarán exclusivamente formados por abogados. Dentro de esta última orientación, se reconoce la facultad de juramento ante el Ordine y no ante los magistrados. También se reconoce a los Consigliaggli Ordini la facultad de aceptación o no del comisario gestor nombrado en caso de disolución de un Consiglio, y se prevé la reducción del ámbito de inscripción de derecho en el Albo de los abogados, a magistrados, abogados del Estado y Liberi Docenti, después de diez años de ejercicio, y a los profesores universitarios di Ruolo a los tres años de docencia.

y reapareciendo más tarde—, y cuyas competencias se orientaban hacia problemas como la vigilancia de la enseñanza de la Medicina, la habilitación para el ejercicio médico, etc.

En la primera década de la pasada centuria, sin embargo, se observa, cada vez con mayor vigor, la necesidad de reestructural la Sanidad española, de cuya articulación se encarga a un Protomedicato reapareci do y en franca lucha competencial con la Junta de Sanidad. Pero pueden califcarse como nulas las actuaciones de este organismo.

La llegada de Fernando VII a España impone modificaciones en el programa sanitario. El rey disuelve el Protomedicato. reconstruye las Juntas gubernativas de Medicina, Cirugía y Farmacia, restaura la Junta Suprema de Sanidad como órgano encuadrado en el Consejo de Castilla y encarga a ésta la claboración de un reglamento general de Sanidad que sustituyera a las viejas disposiciones de 1771 y 1803. Con el trienio liberal arrecia una nueva ola endémica - recuérdese el papel que la epidemia tuvo en el levantamiento de Riego en Cabezas de San Juan-, y es el rey quien personalmente, en 1820, nombra una Comisión para el estudio de nuestra reordenación sanitaria, que llega a concluir sus trabajos, pero cuya discusión no se inicia en el órgano legislativo hasta 1822, aun cuando nunca llegara a ser aprobado; las discusiones se neutralizaron por una serie de querellas internas, motivadas por cuestiones diversas - financiación de la Sanidad, estructura orgánica de la misma, etc.--, y entre las que desempeñó destacado papel las tesis contagianistas y anticontagianistas, cuestión puramente técnica que llegó a tomarse como bandera política de absolutistas v liberales.

El proyecto de Código sanitario de 30 de abril de 1822 es, sin embargo, en expresión de los autores, "una de las grandes obras legislativas del trienio, resumen de un esfuerzo desesperado contra la epidemia". Su contenido queda desmenuzado en el libro al que me remito, pues no parece este lugar adecuado para su explicación exhaustiva; sólo quisiera advertir que en él se con-

tienen normas minuciosísimas sobre la sanidad marítima y sanidad terrestre, cuyo objetivo era preservar a la población española de las importaciones de enfermedades epidémicas, pues una erradicación de las mismas, en el estado de la Medicina de la época, no se vislumbraba cercano.

Los administrativistas españoles cuentan con pocos estudios sobre la Sanidad, y sólo análisis aislados afrontan el tema de los precedentes de nuestra Administración sanitaria. En este sentido, el libro de Mariano y José Luis Peset constituye un importante acicate para que se persista en la línea de estas investigaciones, ya que el conocimiento del pasado de nuestra Sanidad sólo beneficios puede deparar a la hora de afrontar nuestra siempre aplazada reforma sanitaria.

F. SOSA WAGNER

RIVERO YSERN, Enrique: La interpretación del contrato administrativo. Instituto "García Ovicdo", de la Universidad de Sevilla. Sevilla, 1971; 128 pp.

La interpretación es la tarea principal del jurista. Su vivir discurre en la faena cotidiana de aprehender el significado de reglas jurídicas generales o individuales. Los principios generales del Derecho, las leyes, las costumbres y los usos, las sentencias, los negocios jurídicos privados, los pactos colectivos o convenios de grupo, los actos y contratos administrativos, los tratados internacionales, los concordatos del Estado con la Iglesia, son portadores de reglas cuyo sentido y alcance hay que desentraña: para aplicarlas y resolver los conflictos in tersubjetivos de la conducta humana. Un profesional del Derecho se pasa la vida interpretando normas jurídicas, como un músico se la pasa interpretando partituras con pautas o normas musicales.

Pero la operación hermeneutica tiene en el Derecho una especial técnica que se diversifica según la naturaleza o tipo de las reglas sobre que incide. No es lo mismo, por ejemplo, interpretar la regla interindividual (lex privata) originada por un contrato civil o mercantil que interpretar la

regla dictada por la Administración pública y aceptada por un particular, contenido del contrato administrativo.

Con buen método, el doctor RIVERO arranca en su investigación de un correcto planteamiento de la problemática interpretativa según la teoría general del Derecho. Traza seguidamente una panorámica de la interpretación del contrato administrativo en los siglos XIX y XX, llegando a la importante conclusión de que no se pueden trasplantar sin más a aquélla las normas contenidas en los artículos 1.281 a 1.289 del Código civil.

La parte más sustanciosa del libro la dedica el autor al planteamiento de una teoría específica sobre la interpretación del contrato administrativo a través del análisis de sus elementos subjetivos y objetivo. A su juicio, la interpretación del contrato administrativo debe realizarse con una técnica distinta de la del contrato privado: aquél puede ser interpretado unilateral y ejecutoriamente por la Administración, haciendo uso de una "prerrogativa interpretativa" que no es simple privilegio procesal, consecuencia del acto previo, sino que obedece a razones más profundas, pues se trata de una facultad exorbitante de la Administración en función del interés núblico que realiza el contrato administrativo. Por supuesto, cabe posteriormente una interpretación en vía revisora por los Tribunales contenciosos.

El interés público se presenta, por tanto, como principio básico en la interpretación del contrato administrativo. A la luz de este principio, RIVERO YSERN descubre las normas o criterios "administrativos" para interpretar el contrato administrativo.

En cuanto al problema de la aplicabilidad de las normas interpretativas de los artículos 1.281-1.289 del Código civil al contrato administrativo contra la tesis afirmativa mantenedora de que tales normas entran en juego, incluso prevaleciendo sobre las reglas interpretativas típicamente administrativas, entiende RIVERO que deben ser utilizadas "tácticamente" para esclarecer el verdadero significado y alcance de los contratos administrativos: siempre supletoriamente a las de carácter administrativo y con ciertas correcciones impuestas por la naturaleza del contrato a interpretar.

Y, efectivamente, en el contrato administrativo la Administración participa investida de imperium, con poderes que la sitúan en todo caso en posición exorbitante del Derecho común y superior, por tanto, a la situación jurídica del particular que con ella contrata. Aplicar integramente y sin matizaciones las reglas de los artículos 1.281 y siguientes del Código civil al tráfico contractual de las Administraciones públicas supondría la quiebra de la prerrogativa que éstas ostentan de interpretar unilateral y ejecutoriamente sus contratos siguiendo el principio básico del interés público.

El contrato administrativo es un especial contrato de adhesión. El contrato que la Administración impone al contratista vincula igualmente al órgano administrativo que lo celebra, el cual se encuentra con fórmulas preestablecidas de manera general (contrato tipo) por una autoridad que a menudo es jerárquicamente superior.

De suerte que en esta materia hay que atender más al sentido objetivo, legal, del obrar administrativo, que a la intención psicológica del funcionario del que emana la lex contractu y a la del particular que se limita a aceptarla. La interpretación del contrato administrativo no tanto se rige por un criterio subjetivo, fundado en la autonomía de la voluntad, como sobre todo por un criterio objetivo, basado en la específica configuración legal del contrato.

Por eso, en general, nos parecen acertadas las matizaciones o correcciones que Ri-VERO YSERN propone para aplicar las reglas interpretativas de los artículos 1.281-1.289 del Código civil al contrato administrativo.

El libro termina con el estudio de las fases del procedimiento para la interpretación del contrato administrativo, tras de haber expuesto lo referente a su "interpretación técnica" o facultativa.

Obra interesante y novedosa, en suma, de gran rigor teórico y proyección práctica, que por sí sola serviría para acreditar a su autor como un administrativista de cuerpo entero, si para ello no bastaran ya sus anteriores libros sobre el deslinde adminis-

trativo, régimen jurídico de la radiodifusión y el Derecho administrativo y las relaciones entre particulares, todos ellos publicados por el Instituto "García Oviedo", de la Universidad de Sevilla, que con tanto acierto y logrados frutos dirige el profesor CLAVERO ARÉVALO.

J. B. JORDANO BAREA

ROVIRA (DE) MOLA, Alberto: La Hacienda municipal y sus problemas. Col. "Estudios de Administración Local". IEAL. 1972; 197 pp.

El interés del autor le llevó en su día a exponer, a través de medio tan poderoso de divulgación como es el periódico, la problemática existente en diversos puntos de la Hacienda municipal, en una serie de artículos cuya recopilación ha dado lugar a este libro, cn el que se nos ofrecen para comodidad de los lectores, ya que el interés del autor, como de los puntos por él tocados, sigue existiendo, y, por lo demás, frente a lo que algunos opinan, lo que se publica en la prensa bajo forma de artículo, no tiene una vida meramente instantánea —la misma del día en que se da a luz—, sino que, por el contrario, estimamos que con su posterior refugio en un libro, la vida de los artículos periodísticos adquiere su auténtica valía y sobre todo permite entrar en su conocimiento, como es el caso, a todos aquellos lectores que en el pasado no lo pudieron hacer, por carecer o desconocer el medio de comunicación de masas en que aparecieron originariamente. Bien es verdad que la expresión periodística debe sujetarse a determinadas reglas en su factura de composición, muy distintas de las exigidas a su vez por el libro, pero también lo es que una de tales reglas es la vivacidad, e incluso diríamos la mayor expresividad, imprescindible para requerir la atención del público que lee la prensa, que también es muy distinto, al menos en parte, del que compra y lec libros.

La variedad de temas en torno al título del libro tratados por el autor es enorme, equivalente al mismo número de artículos, que se han procurado agrupar en unos apartados más o menos indicativos de su importancia y que van escalonadamente -creemos-, de los campos más básicos y trascendentes a los más locales, y así se pasa de la rúbrica de la "coordinación financiera entre Estado y Municipio", "la estructura del sistema tributario municipal", a "ingresos y gastos municipales" y "exacciones municipales", dedicando apartados específicos a problemas fiscales de tamaño relieve y porvenir, como pueden ser los de "la imposición municipal sobre el suelo" y "la fiscalidad supramunicipal". El primero de los trabajos que se publica, y que el autor encaja en tal lugar como una brillante credencial de sus méritos por los esfuerzos que ha desarrollado, es el que lleva como título El Minimunicipio y su porvenir, que obtuvo en el III Concurso Nacional de Periodismo "Carlos Ruiz del Castillo", convocado y otorgado por el IEAL, el premio al mejor artículo, y donde constata una realidad que no por sabida debe dejar de ser citada, como es la de que sobran municipios y que se impone, obligatoriamente, su reagrupación. Su artículo sobre la coordinación financiera entre Estado y Municipio nos ha parecido de particular interés, por su concreción y síntesis: diríamos que es el arquetipo de artículo periodístico en el que con pocas palabras expone perfectamente la situación del problema (cumple con aquella anécdota de aquel ilustre escritor que, claborando un amplio y desmesurado artículo, el director del diario le impuso las exigencias de éste, y aquel autor se debatía en la angustia de reducir su trabajo a la brevedad de una o dos cuartillas. El tema de la coordinación ha merecido y sigue mereciendo ríos de tinta, y el encontrarnos con un artículo como el presente dice mucho de la claridad expositiva del autor). Más adelante, al aludir a la carga y presión fiscal local, así como a los criterios locales de imposición, escribe lo que sigue, que estimamos interesante transcribir: "En el orden fiscal municipal, el principio del beneficio debe coexistir, incluso con primacía, sobre el de capacidad de pago. Las Haciendas municipales no disponen de

impuestos sobre la renta. En los reductos de tributación propia y separada de la del Estado, que subsisten en aquéllas, los escasos impuestos indiciarios o de producto intentan satisfacer, a duras penas, las ansias de equilibrio entre gravamen y capacidad de pago. En lo demás priva el beneficio o las finalidades exclusivamente fiscales. Los tributos compensadores —arbitrio de plusvalía y contribuciones especiales— y las tasas -tanto por prestación de servicios como por aprovechamientos especiales-, ¿qué son sino expresión de un beneficio no ganado o de un beneficio percibido, y, por tanto, demuestran, más bien que la capacidad del pago, la ineludible necesidad de contribuir para evitar un enriquecimiento injusto? Incluso el tan debatido arbitrio de radicación puede encontrar alguna justificación de las economías externas que la ciudad facilità y que benefician a las empresas industriales y comerciales que en ella radican." Todo su análisis del cuadro de impuestos locales es también eco de las divergencias que, tanto la práctica como la teoría fiscal, se debaten, como se debaten entre los términos de la autonomía y la centralización, que precisamente suscitan toda su problemática cuando se enfocan sobre sus aspectos más concretos y tangibles, como puede ser uno de ellos: el fiscal. ¿De qué vale hablar de una autonomía local, si al lado no coexiste una hacienda municipal autónoma? Toda la obra y todos los artículos en ella recogidos buscan el equilibrio entre la crítica y la perspectiva constructora; junto al enjuiciamiento crítico de la normativa existente o incluso del mismo funcionamiento real, hay una propuesta o una referencia a un deber ser, siempre positivo y que va avalado por la pericia y conocimiento del autor en una materia de la que es verdadero experto (práctico y no sólo teórico). A lo largo de todas las páginas hallamos sugerencias que nos avudarán a veces a salir de esos aparentes callejones sin salida en que nos coloca una realidad frente a la que no se caracteriza por su brillantez: la dinámica de nuestras Corporaciones locales.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

STANCANELLI, Giuseppe: Los consorcios en el Derecho administrativo. Col. "Estudios Administrativos". ENAP. 1972; 266 pp.

Si las traducciones de libros jurídicos italianos siempre son elogiables, dada la encomiable altura que ha alcanzado la doctrina de nuestro compañero país latino, mucho más lo es en el presente caso, en que el tema consorcial goza en España de cierta actualidad y mayor futuro. Si a esto añadimos que el libro que enjuiciamos viene precedido de la fama de ser uno de los más monográficamente exhaustivos sobre su objeto, tendremos las bases justificativas de la nublicación de esta recensión. De salida. vaya un elogio a la labor realizada por el traductor, en el que por una vez vemos falla el temido aforismo latino de traduttore, traditore, proporcionándonos una versión no sólo fiel, sino -lo que es mucho más interesante-conceptual y estilísticamente correcta, liberándonos de las abundantemente utilizadas por otros, notas a pie de página, que intentan justificar la versión —literal o no— que el traductor da del término traducido, salvando su responsabilidad.

El ordenamiento jurídico italiano, a diferencia del español (referencia esta última que el lector de la obra debe tener siempre en cuenta), admite, tipifica y reconoce al consorcio, y, casi diríamos mejor, a "los consorcios". O sea, regula en diferentes textos normativos la figura consorcial, cuyos rasgos comunes son justamente los que STANCANELLI intenta rastrear para ver si de su búsqueda fructifera puede resultar un esbozo o figura común en la que pueden cobijarse esas distintas especies de consorcio contempladas en dichos textos. E insistimos en esto: el Derecho positivo italiano regula en variados ámbitos la figura consorcial (y no sólo la cita, como ocurre en nuestro ordenamiento, en el que el mejor análisis es el de R. Martín Mateo). Ahora bien, esta regulación específica para cada sector suscita esas numerosas dificultades a las que el autor intenta vencer para sistematizar y clarificar la misma figura consorcial (¿conviene que recordemos que las calificaciones legales no obligan ni sujetan al intérprete, que deberá atender más al fondo que a la pura forma de la institución interpretada para saber y hacernos saber lo que es?). Ante la regulación por exceso de la figura consorcial, ante el amplio uso que de ella se ha hecho, la tarea de STANCANELLI de ofrecernos sus rasgos comunes es altamente laudatoria, mucho más cuando tal tarea se diversifica en un doble frente: buscar las que pudieran ser notas típicas del consorcio, a secas, y exponer las particularidades que presenta su reglamentación en algunos campos particulares (financiero, local, socioeconómico, etc.). El primero es doblemente valioso e inspirador para nuestra doctrina, que encuentra aquí una valiosa fuente de inspiración (la singularidad consorcial no puede llenarse lógicamente por la vía de las remisiones complementarias), y el segundo, al proporcionarla datos prácticos de su reglamentación positiva (ver cómo juega y se regula el consorcio en los campos en que se ha introducido).

Ante el primer frente, apreciamos toda: la rica estrategia del autor, en una pletórica exposición de argumentos finos, sutiles, ortodoxamente hilvanados, que le co:vierten en ilustre, aunque sólo fuese autor de este libro. En terrenos de la buena cortesía, se atiene en principio a la doctrina escrita por los demás autores, e incluso a la misma raíz semántica del término "con sorcio", que alude, por sí, al fenómeno asociativo, hasta el punto de que la primera nota se alcanza por aquí; consorcio alude y es una manifestación del fenómeno asociativo que, al estar regulada por el Derecho, adquiere cierta autonomía y la separa de los entes—o personas— asociados (o, consorciados). Y es, tras el análisis de esta autonomía consorcial, sobre la que el autor se lanza para poner de relieve otra nota: a diferencia de otras manifestaciones asocia tivas (imaginemos las personas jurídicas sociales) que llevan consigo la anulación o extinción de la autonomía de los entes asociados, en el consorcio se produce un refortalecimiento más bien de esa autonomía (los entes consorciados conservan su autonomía; al consorciarse, la refuerzan al dotarse de un nuevo instrumento jurídico que no coarta ni interrumpe sus fines, sino

que ayuda a alcanzarlos; incluso, de no haber equivocidad, podría hablarse que el consorcio representa en sí una autonomía de segundo grado -no porque sea inferior jerárquicamente a la de primer grado, simbolizada por la autonomía de cada ente o persona consorciada, que haría una interpretación falsa-, entendido el término "de segundo grado" como a una nueva y posterior autonomía, que se superpone y agrega a la primera, que es la autonomía, repetimos, de los entes consorciados). Esta nota la subrava reiteradamente Stancanelli, v la potencializa como su rasgo diferenciador frente a las restantes manifestaciones del fenómeno asociativo que siempre arrastran consigo -en mayor o menor grado- una pérdida de autonomía para sus miembros (y es esto, indiquemos ya de pasada, lo que da al consorcio todo su futuro). No es fácil el deslinde de esta última nota, e incluso por sí misma podría hacer cuestionable la misma existencia autónoma del consorcio frente a las demás personificaciones jurídicas del fenómeno asociativo reconocidas por el ordenamiento (la gradación o diversidad de intensidades que el Derecho administrativo reconoce tanto a la personalidad jurídica como a la autonomía permiten alcanzar los objetivos que el consorcio posibilita, por otros instrumentos; de ahí la necesidad de argüir sólidamente en aquellos ordenamientos en que, no regulado el consorcio, sus pretendidos objetivos se cumplen por otras instituciones). (Admitiendo el consorcio, simultáneamente se logran dos fines: uno, se abandona la hibridez de recurrir a instrumentos intermedios, y dos, se amplía el inventario-catálogo de personificaciones jurídicas, convirtiendo el proceso asociativo en un proceso continuo y continuado, evitando el extremismo de los dos polos: asociación-persona jurídica plenamente autónoma y distinta de sus asociados y entes -- o personas -- que pueden o no asociarse, pero cuya autonomía y, por tanto, personalidad variará en función de aquel supuesto asociativo. Si tanto se habla del consorcio en el campo público es porque respeta la autonomía de los consorciados.)

Como muestra del fenómeno asociativo,

el consorcio presenta en principio la misma vaguedad que caracteriza tal fenómeno. ¿Quiénes se pueden asociar (consorciar)? ¿En qué se distingue esta asociación consorcial de las asociaciones sociales? (A algunas diferencias aludimos en el apartado anterior.) Esa autonomía de segundo grado que sería el consorcio, ¿no iría -- o irácontra la misma autonomía del consorcio? Estas y otras preguntas pueden hacerse porque, más o menos, son las que STAN-CANELLI indaga responder; a ellas se remite, refiriéndose a otros autores ("... se ha llegado a indicar como típicos de la unión consorcial la pluralidad de sujetos, el fin consistente en la realización de una obra y la contribución consorcial..."; "... asociación voluntaria u obligada de personas interesadas en la realización de una obra que se consigue mediante aportaciones proporcionales al beneficio de cada participante...). El enjuiciamiento del autor abarca todos los campos: crítico, jurisprudencial y legal, o sea que, tras examinar una definición o postura de otro autor, lo rebate con cita y ayuda de la jurisprudencia y de la ley, y lo que hace con los autores lo hace también con esas figuras con las que se ha querido acomodar el consorcio (por ejemplo, cuando analiza las agrupaciones, concentraciones y fusiones, adelanta una nota de lo que para él será el consorcio, y esto lo hace ya en las primeras páginas de la obra, 38: "... la constitución del consorcio no afecta a la autonomía estructural de los distintos entes consorciados que mantienen su personalidad jurídica, pero -y en esto se distinguen el consorcio de agrupación y concentración-continúan separadas también las administraciones, de modo que en tal hipótesis no se podrá considerar al consorcio como un órgano común a varios entes...). También lo que queda claro de su razonamiento es ver en el consorcio no un ente intermedio ni añadido, sino un refuerzo para que los sujetos consorciados satisfagan sus fines: aquellos en los que individualmente están interesados (es por lo que hablábamos de autonomía de segundo grado; recordemos por nuestra parte que frente al consorcio no puede haber ni existir ese tradicional y secular temor que los individuos han tenido ante las sociedades y a que se refería FERRARA: "las sociedades en la Edad Media se veían como monstruos que se chupan la personalidad de sus socios").

Entre toda la prolífica gama de consorcios, considera únicamente como "administrativos" los que se constituyen por sujetos de Administración pública, no bastando que lo sean a las normas administrativas (porque entonces lo serían todos o casi todos). No se produce ningún salto metodológico del autor, ya que los rasgos generales a los que nos hemos referido, casi por definición y convergencia de los presentados por las numerosísimas figuras consorciales italianas se van confirmando, en su escasez, o disuminando en tales figuras (precisamente la ausencia tanto de una normativa común como de un estudio monográfico, vacío que este libro cubre, sobre el consorcio motiva las mismas contradicciones legislativas en las que el término "consorcio" significa muy distintas cosas o tiene una regulación divergente en cada uno de los campos: también STANCANELLI con su libro está pidiendo la implantación de un Derecho común en materia consorcial que actúc supletoriamente ante las lagunas de las regulaciones sectoriales). Ahora bien, esas notas generales que ya hemos citado, ¿cómo se presentan en el terreno administrativo? ¿Podrán los entes públicos libremente consorciarse para cualquier fin? ¿Cuál será el grado de su autonomía? Es en el campo administrativo donde el consorcio se juega "su reválida", porque si evidentemente en el terreno de los principios, y a priori -antes de prejuzgar su campo de aplicación-, el consorcio parece caracterizarse por su flexibilidad, o su falta de rigidez (aun cuando la doctrina italiana, por imperativos legales, admite el consorcio privado "obligatorio"), ¿sucederá lo mismo si el consorcio es administrativo, en el sentido que le da el mismo STANCANELLI? Revisa la variedad de figuras que en tal terreno presenta el ordenamiento italiano: la obligación constitutiva se impone en ocasiones, como tampoco es plena la libertad estatutaria en caso de consorcio voluntario (habrá, pues, coincidencia o aproximaciones tangenciales con el modelo teórico común, pero no identidad). Toda la problemática, así como las interpretaciones jurisprudenciales y administrativas, son sometidas a su juicio crítico por el autor, que culmina su obra después de un largo esfuerzo depurador y al mismo tiempo cristalizador de un ordenamiento positivo que, si bien antiguo-las primeras referencias legales al consorcio aparecen en Italia hacia comienzos de la segunda mitad del siglo pasado-, en la reglamentación del consorcio no ha logrado aún su complitud, quizá, según deducimos, porque la figura ha ido extendiéndose a sectores más o menos limítrofes, pero con problemas distintos, lo que automáticamente exigió la aplicación del mecanismo consorcial con variantes que en unos supuestos son profundas y en otros menos, pero en cualquier hipótesis, diferentes, lo que ha originado el presente mosaico, sobre el cual pretende alzar una teoría general administrativa del consorcio, esta obra, que creemos está escrita con toda aquella finura que Rucciero ponía como característica diferencial del pueblo italiano o romano frente a la mentalidad germánica. El método empleado es, por lo demás, sumamente elogiable: nada de construcciones abstractas levantadas en el vacío, sino repaso de todas y cada una de las citas legales, y sobre ellas, y paralelamente, el lector debe ir atisbando esas notas, que constituyen la fachada consorcial. Es un tratamiento que a lo largo de toda la obra va produciendo el entronque, sin partes finales ni prólogos conclusivos o preliminares. La tan denostada falta de regulación en el Derecho espanol tiene cierta satisfacción en estas páginas, que, releídas y analizadas, pueden servir para su transposición, porque sobre ellas queda mucha labor creadora pendiente. Para nuestros países latinos, tan aferrados a categorías y clasificaciones, el conocimiento y perfeccionamiento de la figura consorcial es una obligación -o al menos para introducir una ligera atenuante anglosajona-, una "cuasiobligación", para lo cual es un valioso medio este libro, cuya aparente modestia nada tiene que ver con su rico contenido.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

VARIOS AUTORES: Casos prácticos de Contribuciones especiales. Col. "Administración Práctica". IEAL. 1972; 277 pp.

Si el problema de la organización territorial local es un problema siempre vigente, mucho más lo es el de su dotación financiera. De ahí el interés que tienen todas las obras relativas a este último. El libro que recensionamos no es ningún tratado teórico -- cosa que su mismo título desmiente-, ni ningún Manual de los muchos que hay al uso sobre las Haciendas locales. sino que con un alcance mucho más modesto, pero también más útil, se contiene una larga serie de casos prácticos de un recurso que está llamado a tener gran relevancia en la esfera local, como son las contribuciones especiales. Tanto la colección dentro de la que ve la luz como el mismo propósito a que el libro en sí responde, son grandemente encomiables, y vienen a cubrir una parcela que estaba reclamando el estudioso de los problemas locales. Muchas veces nos preguntamos del por qué la inmensa experiencia de los funcionarios de los Cuerpos Nacionales de la Administración Local no ha cristalizado ni cristaliza en obras que si no quieren ser de gran aparato, sí al menos podían tener la forma y el contenido que la presente, y esa falta de cristalización la consideramos lamentable, porque ninguna voz quizá más necesaria que la de ellos dentro del concierto de voces —y a veces, de ruidos— que continuamente se está levantando en torno al problema de lo que abreviadamente podemos llamar "régimen local" en todas sus vertientes. Aquí sí que puede decirse que habla todo el mundo, menos aquellos que, por vivir los problemas locales, serían los que pudieran dar una opinión más correcta. Aunque no es éste el lugar adecuado, no nos explicamos el frecuente silencio de dichos Cuerpos ni la muy abundante colaboración de sus miembros en revistas de cierto alcance o difusión nacional y escaparates de estudio de los problemas de la vida local. Poi esto, nos hemos sentido reconfortados al encontrar este librillo, redactado en aquipo por un conjunto de autores que intervienen directamente en la vida local en calidad de asesores (mayoritariamente, por su condición de secretarios de Administración Local y los demás por ser letrados consistoriales). Sus nombres son estos (alfabéticamente): DÍAZ CAPMANY, GARCÍA MESAS, GARCÍA RAMOS, LLISET BORRELL, MASSACUER MIR, REBES SOLE Y ROVIRA MOLA (coordinador). Todos y cada uno de ellos han puesto en común su saber y experiencia práctica en orden a las contribuciones especiales para poder proporcionar a la lectura de los interesados una relación de casos prácticos que intentan ser sintomáticos de unas contribuciones locales que pueden—y deben—tener gran empuje.

Los autores no pretenden -ni es su objetivo-recoger o plantear en los casos que exponen todos los problemas que por sí mismas suscitan tales contribuciones (diríamos. incluso, por nuestra parte, que estas contribuciones presentan tal singularidad que cada caso de ellas es un caso en cierto modo original): de ahí que la selección o abanico de casos que exponen sea la que ellos estimaron de interés o de mayor conocimiento general, selección, no obstante, que para algunos será demasiado breve, opinión que ningún demérito encierra al ser tan grande la riqueza y variedad que presentan las contribuciones especiales. Para todos los que conozcan el tema, saben de sobra los vacíos, confusiones y contradicciones que en el orden normativo sobre ellas existe, por lo que cuando ante un caso se encuentre con una opinión con la que está disconforme esto no indica más que la necesidad de poner orden -y aquí sí que hay una "autoridad a quien corresponde"- en un conjunto normativo en el que por no saber no se sabe con los textos en la mano cuál es la norma vigente (hacemos nuestras las palabras del comentarista preliminar), lo que paralelamente se ha deiado en un abrir la mano, como si dijéramos, a las interpretaciones de las autoridades locales (es como si la autoridad central dijese: existen textos de los que se puede deducir la vigencia de uno u otro; ustedes, autoridades locales, pueden aplicar el que estimen conveniente. Esto sin olvidar que esa misma autoridad central se ha inclinado expresamente en ocasiones por el más correcto en el plano no de la praxis, sino del deber ser: el profesor GARCÍA DE ENTE-RRÍA en su Diccionario de la legislación local recuerda acertadamente la inaplicación de la lev 48/1966 al citar las circulares o instrucciones presupuestarias del propio Ministerio de la Gobernación en tal sentido). Incluso de los mismos casos prácticos aquí recogidos sobre tal punto (la vigencia de la ley de Régimen local o la de la ley citada 48/1966) no son en el fondo todo lo idénticos que sería de desear para deducir de ellos una determinada solución -y una sola-. Y con esto resaltamos algo típico de obras como la presente: el trabajo en equipo no significa una total uniformidad de puntos de vista, sino que aun a través de estos casos vemos que cada autor, diríamos, tiene, sino una visión diferente sí al menos un planteamiento distinto. Lo que se ha buscado, v lo resalta el coordinador, es una exposición de todos, o, al menos, de los problemas que han considerado más importantes, sin que esto signifique que sobre todos y cada uno de ellos, todos los autores tengan -o debieran, o deban tener-las mismas opiniones (divergencias que el lector puede apreciar como puede apreciar las suyas frente a las que en el texto se le ofrecen). Las lagunas normativas llevan en este campo, casi sin querer, a elevar las opiniones a tesis, con el riesgo de que los demás así lo entiendan.

El sistema expositivo es claro, pedagógico y, ¡cómo no!, práctico: antecedentes, cuestiones planteadas, referencias legales y jurisprudenciales y razonamientos (dentro de los que se incluyen algunos como de lege ferenda y que tienen mucho interés al descollar aquellos aspectos que podían tipificarse por una norma). El carácter práctico está de sobra logrado con toda una serie de índices finales que agilizan y aumentan bastante el valor de la obra, cuyos autores están también de sobra facultados para ofrecernos una ampliación numérica de estos casos como de comentarios de mayor profundidad.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA



II. REVISTA DE REVISTAS (*)

A cargo de A. Martín Díez-Quijada y F. Sosa Wagner

ADMINISTRACION ECONOMICA

CARCELLÉ, P., y MAS, G.: La nouvelle politique des prix, RA, 146/72, pp. 172-174.

Es un comentario de la normativa emanada a principios de 1972, para la contención de los precios en Francia, que trata de simplificar la intervención administrativa en la constitución de los precios.

ADMINISTRACION FINANCIERA

FLESSA, Richard: Aktuelle Probleme des Haushaltsrechts. DöV, julio 1972, páginas 415-417.

Consideraciones críticas sobre el Derecho presupuestario de los Länder alemanes, que se presenta como complemento de lo escrito por Köckritz sobre el Derecho presupuestario del Bund.

ADMINISTRACION LOCAL

CARRASCO, C.: Et Municipio en la Administración española del siglo XIX, REVI., 173/72, pp. 71-102.

Estudia la legislación municipal del siglo XIX, con especial referencia a la cuestión de qué es el municipio, en qué consistió su actividad en la época y cómo incidía en el administrado. GREENWOOD y otros: The Policy Committee in English Local Government, PA, 2/72, pp. 157-166.

La pronunciada evolución que se ha producido en las estructuras administrativas de muchas corporaciones locales británicas ha inducido a varias de ellas a constituir Comisiones políticas, competentes en materia de coordinación de las actividades administrativas. El autor examina cómo se han constituido y cuál es su actuación.

KNEMEYER, Franz-Ludwig: Gebietsreform in Bayern, DöV, mayo 1972, pp. 346-349.

Análisis de la reforma sobre reordenación territorial en Baviera. Con ella se ha conseguido una reducción del número de Land-kreise y un reforzamiento de la autonomía local.

Manzanedo, J. A.: El régimen local de Sahara, REVL, 174/72, pp. 193-238.

Expone las peculiaridades jurídicas del régimen local de Sahara, en el que confluyen las influencias del régimen local común y de las instituciones tribales autóctonas, en cuya cumbre se sitúa un órgano supremo de relación con el Gobierno general de la provincia y con el de la nación.

^(*) Al final de esta sección figura la tabla de abreviaturas correspondiente a las revistas que se reseñan.

BIBLIOCRAFIA

ADMINISTRACION REGIONAL

FERRANDO, Franco: Le regioni nell'ordenamento amministrativo italiano, NRLDG, 3-4/72, pp. 187-196.

Estudia las formas de descentralización y. a la luz de esta clasificación, se pronuncia acerca del regionalismo italiano, sus facultades legislativas y el control sobre la administración regional.

MARTÍN MATEO, R.: Los escollos de la regionalización, REVL, 174/72, pp. 239-254.

Se ocupa de las dificultades del trazado regional y de las resistencias de diverso orden que encuentra la regionalización y concluye con una visión del dispositivo planificador.

AGRICULTURA

BALLARÍN, A.: Derecho agrario y reforma agraria, REAS, 79/72, pp. 15-30.

Juicio sintético de los caminos del reformismo agrario en Iberoamérica, respecto de los cuales se pronuncia el autor, analizando la situación en cada país.

Castelló, E.: La capitalización agraria española, REAS, 78/72, pp. 23-45.

Expone las peculiaridades de la capitalización agraria y las entidades que intervienen en la concesión de créditos, tanto públicas como privadas. Analiza seguidamente la evolución de estos créditos en el período 1967-1970, que presenta signo regresivo.

AGUAS

Schmidt, Robert: Water Management in West Pakistan, RICA, 2/72, pp. 149-156.

Esquema histórico de la administración de las aguas para riegos que forzosamente se refiere a un corto período, desde la independencia del Pakistán. El autor se muestra partidario de una mayor centralización de la administración de las aguas y de la supresión de numerosos organismos locales con competencia en ella.

BUROCRACIA

ARMSTRONG, John A.: Old-Regime Elites: Prelude to Modernization in France, Prussia and Russia, RICA, 1/72, pp. 21-40.

Estudio, desde la perspectiva social de las burocracias de los países citados en el epígrafe, que comprende su reclutamiento, su constitución de una clase social y su actuación en las tareas de gobierno durante el antiguo régimen.

GARCÍA-ZAMOR, J. C.: A Typology of Creole Bureaucracies, RICA, 1/72, pp. 49-59.

El autor trata de establecer una clasificación de las burocracias de los países de las Antillas, que cifra en la paternalista, la tiránica, la aristocrática o revolucionaria, la oligárquica, la idealista o caótica y la democrática o colonial, y analiza la presencia de estos tipos de burocracia en diversos países del Caribe.

HEADY, Bruce: The Civil Service as an Elite in Britain and Germany, RICA, 1/72, páginas 41-48.

Examina la independencia de los altos funcionarios y su uso en relación con la dirección política, su situación social y la evolución que se está experimentando, con un evidente deterioro de la función pública.

JUNQUERA GONZÁLEZ, J.: La crisis de las oposiciones: el declive del número de los aspirantes, DA, 145/71, pp. 29-75.

Tras exponer el ámbito al que se contrae la investigación, entra en el examen de la evolución del número de opositores en diversos Cuerpos de funcionarios españoles, en los que se aprecia una evidente aversión al sistema de oposiciones. El trabajo concluye en el estudio de los factores que determinan esta crisis de reclutamiento de funcionarios.

CIENCIA DE LA ADMINISTRACION

ANSÓN OLIART, F.: Teoría de la comunicación social y relaciones públicas, DA, 144/71, pp. 47-65.

Expone cuál debe entenderse como sistema de comunicación social, las interferencias que se producen y que dificultan su desarrollo; posteriormente se ocupa de los aspectos fundamentales de la teoría de la información y concluye con ciertas referencias a las técnicas de comunicación y a los medios de comunicación de masas.

CROZIER, Michel: Condiciones sociológicas del empleo de métodos más racionales en la Administración pública, DA, 144/71, pp. 67-83.

El autor pone de manifiesto que la implantación de métodos que tiendan a racionalizar la gestión pública debe ir precedida del examen de la existencia de ciertos presupuestos que aseguren la viabilidad de aquéllos y su eficacia.

CONSTITUCION

SILVERA, VÍCTOR: La loi organique du 14 janvier sur les incompatibilités parlementaires, RA, 146/72, pp. 167-170.

Expone la normativa anterior a la ley epigrafiada, en relación con la necesidad de asegurar la independencia de los miembros del Parlamento para entrar en el comentario de las causas determinantes que han conducido a su reforma.

BALEEIRO, Aliomar: Poder Judiciàrio, RDB, 107/72, pp. 1-13.

Constituye una exposición de la constitución orgánica del poder judicial en la República Federal de Brasil.

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

FABRE, Francis: Principes généreaux de passation des marchés locaux, RA, 146/72, pp. 157-160.

Comentario acerca de los modos de asegurar la concurrencia en la contratación pública, tanto desde la perspectiva de la publicidad de la oferta como de la de evitar las confabulaciones de las empresas o la colusión de las autoridades o funcionarios.

CONTROL DE LA ADMINISTRACION

CANNATA, Francesco: L'Ombudsman per le amministrazioni statale e regionali nel quadro delle recenti modificazioni di contesto, NRLDG, 1-2/72, pp. 33-42.

El Ombudsman y su introducción en Italia han sido muy debatidos. El autor entiende que la descentralización administrativa recientemente efectuada facilitaría la operatividad de esta institución.

LANGROD, G.: La réalité et l'apport de l'Ombudsman au fonctionnement de l'administration britannique, RA, 146/72, páginas 191-197.

Constituye un balance de las actividades del Magistrado que ha tenido a su cargo esta institución, durante el período de 1967-1971, en Gran Bretaña.

CREDITO Y BANCA

Grasser, Walter: Münzregal und Notenmonopol, DöV, junio 1972, pp. 381-383.

Se recogen las discusiones suscitadas en torno a la creación de monedas conmemorativas de la Olimpíada de Munich, en conexión con el monopolio de emisión de moneda. RODERO, A.: Las Cajas rurales españolas, REAS, 78/72, pp. 7-19.

Con un preámbulo histórico, aborda la importancia de las Cajas rurales en el crédito agrario, su funcionamiento, y concluye con un esquema de la problemática de estas Cajas.

DERECHO PROCESAL

FROMONT, Michel: Der Rechtsschutz des Einzelnen im niederländischen Verwaltungsrecht, DöV, julio 1972, pp. 405-409.

Estudio comparado de la protección del administrado en el Derecho administrativo de los Países Bajos y su contraste con los ordenamientos alemán y francés.

DESARROLLO ECONOMICO

ASHWOTH, Graham: Contemporary Developments in British Preservation Law and Practice, LCP, 3/71, pp. 348-361.

El autor expone que en una media docena de años la opinión pública se ha percatado de la necesidad de conservar el legado histórico, y hace relación de las medidas adoptadas por el Parlamento británico para conseguirlo.

CASTRO RODRÍCUEZ, L.: Esquema sobre polos de desarrollo rural en América latina, REAS, 78/72, pp. 47-55.

Aboga por un movimiento cooperativista que modifique la actual estructura de la exportación agraria de Iberoamérica, para que evolucione, de las materias primas hacia materias elaboradas, que exige una industrialización agraria que debe ir a la par que la modificación de las estructuras del campo.

DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA

OSSENBÜHL, Fritz: Zur Renaissance der administrativen Beurteilungsermächtigung, DöV, julio 1972, pp. 401-405.

Un interesante comentario a la sentencia de 16 de diciembre de 1971 del Tribunal Administrativo Federal, en la que se vuelve a replantear el tema de la discrecionalidad y de los conceptos jurídicos indeterminados. El tema ha suscitado interés en la doctrina alemana, y Bachof también se ha ocupado del mismo en el "Juristenzeitung".

PÉREZ OLEA, M.: La discrecionalidad administrativa y su fiscalización judicial, REVL, 173/72, pp. 41-70.

Enjuiciamiento polémico del control judicial de los actos discrecionales en la legislación española, con examen de la jurisprudencia, en la que el autor basa principalmente su tesis.

EMPRESAS PUBLICAS

GAUDEMET, Paul-Marie: Le contrôle financier des entreprises publiques, RDPSP, 2/72, 277-301.

La intervención de las empresas nacionales debicra ser simplificada en los controles que se ejercen a priori y reforzados los que se realizan a posteriori, para castigar con más frecuencia y dureza a los gestores culpables, no solamente de malversaciones, las cuales son raras, sino de negligencias y de errores, las cuales son frecuentes.

NABANTIO, J.: Empresas públicas, RDB, 107/72, pp. 14-30.

Exposición de la normativa por la que se rigen las empresas públicas en Brasil.

SHARMA, A., e ISSARANI, H.: Recruitment of Managerial Personner to Public Undertakings in India: A diagnosis of Ideas and Issues, RISA, 1/72, pp. 72-84.

El autor critica la ya abandonada política hindú de constituir en el Ministerio del Interior un escalafón de gestores de em presas públicas a disposición de éstas con personal funcionario. El fracaso ha motiva do que se les haya permitido la selección de sus gestores.

ENSEÑANZA

GREENSTREET, D. K.: Public Administration and Higher Education in Ghana, RICA. 1/72, pp. 12-20.

Un bosquejo histórico de la formación de los cuadros de funcionarios de nivel su perior en Ghana sirve de introducción a la explicación de cuáles son los centros que hoy contribuyen a la formación de estos funcionarios y las enseñanzas que se imparten en ellos.

MINOT, J.: Les Chancelleries, RA, 146/72, pp. 174-176.

En 1971 fueron creadas en Francia las Cancillerías, que tienen por misión administrar los bienes y cargas comunes a diversos establecimientos científicos y culturales, y principalmente los de las Universidades. El autor comenta la norma creadora.

EXPROPIACION FORZOSA

BARALDI, Alessandro: La requisizione d'urgenza, NRLDG, 1-2/72, pp. 43-50.

Estudio de lo que entre nosotros se denominan requisas, en las que los bienes se sustraen sólo temporalmente al dominio del propietario y por razones de urgencia de carácter excepcional, en la normativa italiana. WALD, Arnold: A correção monetária nas desapropriações, RDB, 107/72, pp. 31-61.

Estudio de la normativa y de la jurisprudencia brasileña respecto de los casos de disminución del poder adquisitivo de la unidad monetaria cuando, sometida a controversia judicial la valoración del bien expropiado, recae sentencia respecto del precio, el cual debe ser corregido en función de tal desvalorización de la valuta.

FUNCIONARIOS

BALDRY, D., y otros: Professional Standards in the Public Service, PA, 2/72, páginas 167-182.

Tras exponer la situación jurídica del funcionario británico, aborda las normas no escritas que determinan su actuación administrativa a la luz de los principios constitucionales y de la eficacia de su actuación, según es deseada por el país.

BHAMBHRI, C. P.: Socialization of IAS Officers: Training and Milieu (a self-evaluation), RICA, 1/72, pp. 61-71.

Exposición de los resultados de una encuesta entre una muestra de los más altos funcionarios hindúes en relación con su formación y las condiciones internas del ejercicio de su misión.

GREBENIK, Eugene: Aspectos y problemas de un nuevo modelo de estructura del Civil Service británico, conforme a las recomendaciones del Informe FULTON, DA, 144/71, pp. 11-46.

Con sujeción a las recomendaciones establecidas por el Informe FULTON, en relación con los problemas que presenta el Civil Service británico (1968), el autor realiza un esquema de adiestramiento del personal que pretende sea de utilidad a largo plazo.

-GREBENIK, E.: The Civil Service College: The First Year, PA, 2/72, pp. 127-138.

En junio de 1970 se creó el Colegio para el adiestramiento de los funcionarios británicos, como consecuencia de la recomendación formulada por el Informe FULTON. El autor hace un balance de sus logros en el primer año de funcionamiento.

MARTÍNEZ BLANCO, A.: Personal contratado al servicio de la Administración local, REVL, 173/72, pp. 103-122.

Examina las clases de dedicación de este personal, su situación jurídica en la legislación de funcionarios del Estado y en los proyectos de reforma de la legislación de régimen local, y termina con unas ideas para una nueva regulación del personal contratado de las Corporaciones locales.

Sales Gargallo, F.: Perfeccionamiento de funcionarios y su calificación, DA, 144/71, pp. 85-93.

El autor estudia diversos aspectos referidos a la preparación del funcionario para su tarea, mediante cursos sin desplazamiento y la calificación de los funcionarios, según su iniciativa y espíritu profesional.

Timsit, Gérard: Fonction publique et développement politique, RICA, 1/72, pp. 1-11.

Constituye un estudio sobre la situación de los funcionarios en los nuevos países africanos, desde la perspectiva de sus libertades, respecto de las cuales examina los elementos que la coartan.

HISTORIA DE LA ADMINISTRACION

THUILLIER, G., y TULARD, J.: Problèmes de l'histoire de l'Administration, RICA, 2/72, pp. 128-132.

Los problemas de la historia de la Administración pueden concretarse en estas tres

preguntas, que el autor trata de responder: qué es la Administración, cuáles son las fuentes de la historia de la Administración y qué métodos debe emplear ésta.

INFORMACION ADMINISTRATIVA

Gallouedec Genuys, F.: Informatique et secret dans l'administration, RICA. 2/72, pp. 141-148.

La informática constituye un elemento positivo en el logro de una Administración más transparente, y, por otra parte, los administrados nada tienen que temer de ella, pues la garantía de que sus datos personas no serán divulgados por la Administración es de carácter político.

JUSTICIA

ZEIDLER, Wolfgang: Gerechttigkeit in der Industriegesellschaft. DöV, agosto 1972, pp. 437-446.

Una visión general del problema de la justicia en la sociedad industrial desarrollada tal como fue discutido en el Congreso del Partido Social-demócrata Alemán.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

CARNEVALE, Pietro: L'ordinanza di sospensione, in sede giurisdizionale, del provvedimento amministrativo con particolare riguardo a emanata del Consiglio di Stato, NRLDG, 3-4/72, pp. 177-186.

Examina la naturaleza administrativa o jurisdiccional del auto de suspensión, las modificaciones que se han propuesto en su regulación y el problema de su inejecución por la Administración.

Hernández Corredor, J.: El recurso ordinario de apelación con respecto a la impugnación jurisdiccional de nombramientos de funcionarios locales, REVL, 174/72, pp. 289-307.

La tesis del autor estriba en defender la posibilidad del recurso de apelación ante el Tribunal Supremo contra las sentencias dictadas por las Salas de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de las Audiencias Territoriales.

JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Schmitt Glaeser, Walter: Die Meinungsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesversassunsgerichts, AöR, junio 1972, pp. 276-298.

Con este trabajo, SCHMITT GLAESER termina su minucioso trabajo sobre el tratamiento de este derecho fundamental en la jurisprudencia constitucional, cuya publicación se inició en el número anterior de la AöR.

Arroyo Gómez, M. A.: Elementos de una política del medio ambiente, DA, 145-/72, pp. 97-117.

Examina la normativa que regula este problema en España, sus aspectos organizativos, y termina con una apreciación de la colaboración de los administrados, que completan la visión político-administrativa de tema, pretendida por el autor.

CALDWELL, L. K.: Management of the Resources and the Environment, RISA, 2/72, pp. 115-127.

Especula sobre el papel del poder público, en la conservación del medio ambiente, la coordinación de las competencias a nivel nacional, y concluye formulando los elementos a tener en cuenta para la gestión efectiva del medio ambiente.

Kimminich, Otto: Schriften zum Umweltschutz, DöV, junio 1972, pp. 378-381.

Contiene una buena introducción bibliográfica del tema de la defensa de la naturaleza, tan de moda en nuestro medio, sobre el cual se han pronunciado ya de antiguo funcionarios y juristas alemanes.

OBRAS PUBLICAS

GÓMEZ DE PABLOS, M.: Principios rectores de una política hidráulica, ROP, 3086/72, pp. 463-475.

Expone la política hidráulica contemporánea española y las ideas del autor, que estriban en una regulación y coordinación de las diversas cuencas.

ORGANIZACION Y METODOS

Ansón Oliart, F.: Relaciones públicas: concepto y contenido, DA, 145/71, páginas 11-27.

Este trabajo es antecedente de otros cuya publicación se anuncia. En éste se estudian los perfiles básicos de la relaciones públicas y las distintas posiciones existentes en torno a su concepto.

Hervás Cuartero, E.: Realidad actual de la informática: Repercusiones sobre el individuo y sobre la Administración pública, pp. 119-132.

Examina la informática y sus efectos en la gestión pública como introducción a los problemas que plantea su utilización.

Peterson, A. W.: Planning, Programming and Budgeting in the GLC: What and Why, PA, 2/72, pp. 119-126.

El Director general del GLC (Great London Council) explica las razones de haber adoptado el presupuesto-programa para el Consejo del Gran Londres como trámite previo a su exposición del csquema orgánico adoptado para llevarlo a cabo.

Ruiz Cubiles, M.: Revisión y actualización de las estrategias de Organización y Métodos, DA, 145/71, pp. 97-117.

El autor plantea la situación de crisis en que se encuentra la técnica aplicada de O. y. M., ante el vertiginoso cambio que se está produciendo en los medios de gestión pública, y cree que sus especialistas deben adaptarse a esta situación, mediante una adceuada preparación, cuyas bases expone.

SIWEK-POUYDESSEAU, J.: Le VIIIe rapport du comité central d'enquête, RA, 146/72, pp. 199-205.

Comentario del VIII Informe de la Comisión. Central de Investigación sobre el coste y rendimiento de los servicios en Francia. Comprende un examen de los medios y de los métodos del trabajo administrativo de la revisión de las estructuras, del funcionamiento de los servicios y de la acción administrativa.

PATRIMONIO ARTISTICO

Gray, Oscar S.: The Response of Federal Legislation to Historic Preservation, LCP, 3/71, pp. 314-328.

Comentario de la legislación del Congreso norteamericano para preservar los lugares históricos.

HOURTICO, J.: La collaboration des particuliers et des collectivités à l'entretien des édifices du culte, RA, 146/72, pp. 183-189.

La emigración del campo a la ciudad deja en abandono numerosos templos que requieren que el poder público intervenga para asegurar la conservación de los que importen a la comunidad nacional. El autor comenta la normativa que permite esta actuación de colaboración con los fieles.

WILSON, E., y WINKLER, H.: The Response of State Legislation to Historic Preservation, LCP, 3/71, pp. 329-347.

Exposición de la legislación de los diversos estados de Norteamérica para preservar los lugares históricos o de interés artístico. Fernández Combarro, E.: La planificación del desarrollo y su evolución. El desarrollo regional en el III Plan de Desarrollo Económico y Social español, REAS, 68/72.

Un enfoque general de lo que supone una política de desarrollo sirve de premisa para la exposición de la regionalización pretendida nor el III Plan y de los servicios que deben instaurarse para llevarla a cabo.

PLANIFICACION

FRY, Geoffrey K.: Policy-Planning Units in British Central Government Departments, PA, 2/72, 139-155.

El Gobierno británico definió, como la principal recomendación del Informe Fulton sobre la Administración pública (1968), la constitución en los Departamentos ministeriales de unidades de planeamiento de la política específica del Departamento a plazo mayor de un año, comúnmente de cinco años. No se han constituido en todos, pero el autor examina la actuación de las ya existentes.

JOCHIMSEN, R.: Problems of Establishing an Integrated Planning System for Goal-Setting and Co-ordination withim the Federal Government, RICA, 2/72, páginas 181-192.

Estudio de la planificación y su coordinación orgánica en la República Federal Alemana.

PRENSA

KESSLER, Uwe: Zur inneren Pressefreiheit Gewissensfreiheit der Redakteure, DöV, agosto 1972, pp. 457-459.

Trabajo en la misma línea de preocupaciones que el citado de REHBINDER. El tema de la prensa y su problemática jurídica fue tratado especialmente en el IXL Congreso de Juristas Alemanes.

REVISTA DE REVISTAS

REHBINDER, Manfred: Informationsfreiheit un innere Organisation der Presseunternehmen, DöV, agosto 1972, pp. 450-453.

La doctrina alemana se ha ocupado especialmente de la problemática jurídica que suscita la libertad de prensa, constitucionalmente garantizada, y la existencia de poderosos empresarios en el sector.

RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION

ZACHER, Hans: Die Frage nach der Entwicklung eines sozialen Entschädigunsrechts, DöV, agosto 1972, pp. 461-471.

Se trata de la problemática suscitada en torno a la instrumentación de un nuevo derecho indemnizatorio a la vista de las actuales circunstancias sociales.

URBANISMO

De Alarcón, E.: Los urbanistas del ochocientos español, ROP, 3085/72, páginas 393-430.

El urbanismo español ha aportado a la cultura universal dos ideas geniales: el enfoque científico de la ciudad y un brillante esquema de planeamiento. Esta tesis del autor le permite una exposición del

urbanismo hispano del siglo XIX para sustentarla.

CORELLA, J. M.: La doctrina del silencio positivo en la aprobación de los Planes de Ordenación urbana, REVL, 174/72, páginas 255-288.

Tras referirse a los silencios positivo y negativo y sus efectos jurídicos, trata de la necesidad de la publicidad del silencio positivo en la aprobación de estos Planes y del modo de efectuar esa publicidad.

FIGUEROA, A.: La planificación vial y la ordenación del territorio, ROP, 3085/72, pp. 431-439.

El rápido cambio socio-económico y técnico que se está produciendo influye en las agrupaciones de población, entre las que la ordenación vial adquiere una importancia vital. El trabajo es un enjuiciamiento, en términos abstractos, de este problema.

SÁENZ RIDRUEJO, F.: Ildefonso Cerdá y la evolución urbana de Barcelona, ROP, 3085/72, pp. 385-392.

El autor trae a la actualidad una figura que dice intencionadamente olvidada y que, sin embargo, es el configurador de la actual Barcelona y el primer urbanista científico español.

ABREVIATURAS

Amministrare. **ACFS** Anales de la Cátedra Francisco Suárez-Granada. AICL. The American Journal of Comparative Law. _ Archiv des öffentlischen Reachts. AöR = AS Analise Social. R Burocrazia. BAyBZ _ Bayerische Beamtenzeitung. BCH Boletín de la Comisión Internacional de Juristas. **BDMG** Boletín de Documentación. Ministerio de la Gobernación. BIVI. Boletín Informativo de la Vida Local. _ Ciencias Administrativas. La Plata (Argentina). CA DA Documentación Administrativa. DöV Die öffentliche Verwaltung. DVwB _ Deutsches Verwaltungsblatt. **ECAJ** = El Consultor de los Avuntamientos y de los Juzgados (Madrid). ILAO = Journal of Local Administration Overseas. LCP = Law and Contemporari Problems. Local Government. LG = MOCRE Moneda v Crédito. Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza, NRLDG Public Administration. PA La Revue Administrative. RA = RADB Revue de l'Administratif de la Belgique (Brusela). RADPURA = Revista de Administración Pública (República Argentina). RARI Rivista Amministrativa della Republica Italiana. RCAPR = Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico. RCH Revista de la Comisión Internacional de Juristas. RDAB Rivista de Direito Administrativo (Brasil). RDAg = Revista de Derecho Agrario. RDC = Revue de Droit Contemporaine (Bruselas). RDI = Revista de Derecho Judicial. = RDJA Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración (Montevideo). RDN = Revista de Derecho Notarial. RDP Revista de Derecho Puertorriqueño (San Juan de Puerto Rico). **RDPSP** Revue de Droit Public et de la Science Politique. = RDU = Revista de Derecho Urbanístico (Madrid). ReAD = Revue de l'Administration (Bruselas). REAS Revista de Estudios Agrosociales. REVL Revista de Estudios de la Vida Local. _ RFC Revista del Foro Canario. =

Revista de la Facultad de Derecho (Zulia).

RFDZ

BIBLIOGRAFIA

RICA = Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

RIDP = Revista Internacional de Derecho Procesal.

RIBDP = Revista Iberoamericana de Derecho Procesal (Madrid).

RIULA = Review of the International Union of Local Authorities.

RJC = Revista Jurídica de Cataluña.

RJP = Revista Jurídica del Perú (Lima).

RJUPR = Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico.

RMAL = Revista Moderna de Administración Local (Barcelona).

RONRAP = Revista de la Oficina de Racionalización y Capacitación de la Admi-

nistración Pública (Lima).

ROP = Revista de Obras Públicas (Madrid). RTDP = Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico.

STOPA = La Scienza e la tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amminis-

trazione.

VwA = Verwaltungsarchiv. VwP = Verwaltungspraxis.

WLR = Washington Law Review.

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

BIMESTRAL

Director: Luis Legaz y Lacambra
Secretario: Miguel Angel Medina Muñoz
Secretario adjunto: Emilio Serrano Villapañe

SUMARIO DEL NUM. 183-184 (mayo-agosto 1972)

Estudios:

Rodrigo Fernández Carvajal: "El Gobierno entre el Jese del Estado y las Cortes" (1.º parte).

Francisco Elías de Tejada: "El 'Adat' de los Dayak de Borneo ante la filosofía del Derecho".

Juan FERRANDO BADÍA: "Ocaso de la República Española de 1873: la quiebra federal". Dalmacio NEGRO PAVÓN: "Sobre el cambio histórico".

Vidal ABRIL CASTELLÓ: "La obligación política: su naturaleza".

Juan MAESTRE: "El proceso de cambio social en el nuevo Marruecos".

Iglesia-Estado:

Carlos CORRAL SALVADOR, S. J.: "Régimen jurídico de libertad religiosa en Holanda"

Notas:

Gino Benvenuti: "Las gestas, los códigos y el autor del Liber Maiolichinus".

Antonio Enrique PÉREZ LUÑo: "El trabajo como problema filosófico".

Emilio SERRANO VILLAFAÑE: "Un libro sobre temas de hoy".

Antonio Sánchez Gijón: "Las limitaciones de soberanía por la integración en la CEE" Juan José Gil Cremades: "Universidad y política en Joaquín Costa".

Mundo hispánico:

Manuel DE ARANEGUI: "Un curioso sistema electoral".

César Enrique Romero: "Las creencias constitucionales y políticas".

Crónicas:

Isidoro Martín: "Coloquio sobre 'Política y fe' celebrado en la Universidad de Estrasburgo".

Sección bibliográfica:

Recensiones.-- Noticias de libros.-- Revista de revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	450 ptas.
Portugal, Hispanoamérica y Filipinas	9,50 \$
Otros países	10,50 \$
Número suelto, España	100 ptas.
Número suelto, extranjero	

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España)

REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL

BIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: José María Cordero Torres

Camilo Barcia Trelles, Emilio Beladiez, Eduardo Blanco Rodríguez, Gregorio Burgueño Alvarez, Juan Manuel Castro Rial, Félix Fernández-Shaw, Jesús Fueyo Alvarez, Rodolfo Gil Benumeya, Antonio de Luna García (†), Enrique Manera Reguevra, Luis García Arias, Luis Mariñas Otero, Carmen Martín de la Escalera, Jaime Menéndez (†), Bartolomé Mostaza, Fernando Murillo Rubiera, Román Perpiña Grau, Leandro Rubio García, Tomás Mestre Vives, Fernando de Salas, José Antonio Varela Dafontes, Juan de Zavala Castella

Secretaría: Julio COLA ALBERICH

SUMARIO DEL NUMERO 121 (mayo-junio 1972)

- "La consolidación del mapa europeo", por José María Cordero Torres.

 Estudios:
- "La nueva Europa y el complejo problema de su auténtico destino", por Camilo BARCIA TRELLES.
- "Las relaciones internacionales, tema de nuestro tiempo", por Leandro Rubio GARCÍA.
- "La nueva política exterior de Chile", por ALBERTO SEPÚLVEDA.
- "Las políticas nacionales en el marco del Tratado de la Cuenca del Plata", por José Enrique Greño Velasco.
- "Los Estados de la posguerra", por Juan Aznar Sánchez.
- "El Banco Asiático del Desarrollo", por Luis MARIÑAS OTERO.
- "La URSS y el Tercer Mundo", por Stefan GLEJDURA.

Notas

- "Notas sobre el nacimiento de un nuevo Estado: Bangla-Desh", por María Angustias More-No López
- "Doble actualidad de Argelia en lo norteafricano y lo mundial", nor Rodolfo Gil Benumeya.

Cronología.

Sección bibliográfica.

Recensiones.

Noticias de libros.

Revista de revistas.

Actividades.

Documentación internacional.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

Número suelto		 •	80
Número suelto, exti			115
España	-		400
Portugal, Iberoamér	ica.Filipinas	 	622 ·
Otros países			656

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España):

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

SUMARIO DEL NUM. 61 (mayo-agosto 1972)

CUATRIMESTRAL.

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Rodolfo ARCAMENTERÍA GARCÍA

Francisco García Lamiquiz, Carlos Giménez de la Cuadra, José González Paz, Carlos Cavero Beyard, José Isbert Soriano, Julio Jiménez Gil

Secretario: Ricardo CALLE SAIZ

Articulos:

Fernando VALDÉS DAL-RE: "Perspectivas futuras del cooperativismo español".

Juan Hernández Andréu: "Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814".

E. LANGA MORA: "Precios públicos y equilibrio económico" (Raymond Courbis).

José María Martín Oviedo: "Reflexiones sobre ética fiscal".

Camilo Lluch Sanz: "La deuda pública ayer y hoy".

J. R. DORCAL LABAEN: "Inflación, imposición y equidad" (introducción y traducción).

Documentación:

"La reacción proteccionista en España."

Reseña de libros ...

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España ,;. ,; ,	300,00 pesetas
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	6,00 \$
Otros países	7,00 \$
Número suelto: Extranjero	· -
Número suelto: España	125,00 pesetas

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España)

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

CONSEIO DE REDACCION

Presidente: Javier MARTÍNEZ DE BEDOVA

Eugenio Pérez Botija (†), Gaspar Bayón Chacón, Luis Burgos BOEZO (†), Efrén BORRAJO DACRUZ, Marcelo CATALÁ RUIZ, Miguel FAGOAGA, Héctor MARAVALL CASESNOVES, María PALANCAR (†), Miguel Rodríguez Piñero, Federico Rodríguez Rodriguez, Mariano Ucelay Repollés

Secretario: Manuel Alonso Olea

SUMARIO DEL NUM. 93 (enero-marzo 1972)

Ensavos:

Miguel Rodríguez Piñero: "La regulación protectora del trabajo en contratas". M. Carlos Palomeque López: "Legitimación activa para la incoación de expedientes de crisis"

Carlos Morais Vallejo: "La privación de libertad del trabajador como causa suspensiva de la relación de trabajo". Germán PRIETO ESCUDERO: "Indicadores socio-económicos de la planificación empresarial".

Crónicas:

"I Jornadas de Profesores Españoles de Derecho del Trabajo."

"Crónica nacional", por Luis Langa.
"Grónica internacional", por Miguel Fagoaga.
"Actividades de la O. I. T.", por C. Fernández.

Iurisprudencia social:

"Prescripción y caducidad: reclamación previa; 'Litis consorcio", por Joaquín Aparicio TOVAR.

TOVAR.

"Administrativa", por José Pérez Serrano.

"Tribunal Supremo, Sala VI", por Gaspar Bayon Chacón.

"Tribunal Supremo, Sala VI, por Luis E. DE LA VILLA y otros.

"Tribunal Supremo, Sala VI, por Ignacio Duréndez Sáez.

"Tribunal Supremo, Salas I, II, III y V: Sala I", por José A. Ucelay y José Enrique Serra-NO MARTÍNEZ.

"Tribunal Central de Trabajo", por Antonio Gómez Enterría y Fernando Pérez Espinosa. "Tribunal Central de Trabajo", por Gonzalo Diécuez y Arturo Núñez Samper.

Recensiones.

Indice de revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España			
Portugal, Iberoamérica y Filipinas		:	6,— \$
Otros países	:		. : 7, \$
Número suelto, extranjero			2,50 \$
Número suelto, España			100,- pesetas

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España)

FUTURO PRESENTE

REVISTA DE CIBERNETICA Y FUTUROLOGIA

Director: VINTILA HORIA

Número 6, abril 1972 - Año II

Saston BOUTHOUL: "Mutaciones sociológicas y conciencia moral". Seorg Picht: "Protección del medio ambiente y política". lulio García de Durango: "La flecha del tiempo". Remy Prud'Homme: "Los modelos de simulación urbana".

Temas del año:

Sobre la reforma de la educación en España. Entrevista con J. L. VILLAR PALASÍ. Angeles GALINO: "Programa para una sociedad de promoción".

Diálogos con los futuribles:

La medicina de mañana.

M. Santa-Ursula Puerta: "Pasado, presente y futuro de la Medicina nuclear".

Vittorio Somenzi: "Cerebro actual y cerebro futuro".

Palabra viva:

Carl-Friedrich FREIHERR V. WEIZSACKER: "El arte de la prospectiva".

\$ 10 mm - 10 mm

Libros y futuribles.

Suscripción: 450 ptas. o 1.000 ptas. como suscriptor de honor (10 números) - Extranjero: 10 dólares

Dirección y Redacción: Avda. del Generalísimo, 29 - MADRID-16 Teléfono 270 58 00. Ext.: 299 y 200

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO PUBBLICO

Direttori: Giovanni MIELE - Massimo Severo Giannini

Vicedirettore: Sabino Cassese

La redazione della Rivista è in via Vittoria Colonna, 40 - 00193 Roma. L'amministrazione è presso la Casa editrice dott. A. Giuffrè, via Statuto, 2 - 20121, Milano, Abbonamento annuo Italia, L. 8.000 estero, L. 10.000, Numeri arretrati rispettivamente 3.000 e 3.800

SOMMARIO

: '1972 FASCICOLO N. 1

Articoli ·

FEDERICO SORRENTINO: L'abrogazione nel quadro dell'unità dell'ordinamento giuridico. FEDERICO SORRENTINO: L'abrogazione nel quadro dell'unità dell'ordinamento giuridico.

JOLE BUCCISANO: Premesse per uno studio sul presidente del consiglio dei ministri.

Giorgio Cugurra: Considerazioni sull'attuale sistema degli atti pubblici.

MASSIMO ANNESI: Nuove tendenze dell'intervento pubblico nel mezzogiorno.

FRANCO BASSI: Profili giuridici dell'azienda consorziale di pubblici servizi.

FRANCO BASSI: Sul finanziamento dei consorzi per l'esercizio dei sirvizi pubblici municipalizzati.

Questioni regionali:

GHERARDO BERGONZINI: La nuova disciplina dell'affitto dei fondi rustici e i poteri delle assemblee regionali.

Note critiche.

Fabio Merusi: Il problema delle direttive ai grandi enti pubblici economici nella realtà istituzionale e nella ideologia giuridica.

Ricerche.

Donatello Serrani: L'azione pubblica per l'edilizia abitativa nel secondo dopoguerra in Italia.

BRIAN C. SMITH: Regional administration and the reform of local government in Britain.
ENRICO ESPOSITO: Il consiglio costituzionale in Francia.

Analisi di testi legislativi:

CARLO DESIDERI: La nuova legge sulla montagna.

GIAN GIACOMO DELL'ANGELO: Le procedure di programmazione per la montagna.

STEFANO MERLINI: Crisi del potere pubblico e della pianificazione economica (alcune pubblicazioni recenti). NINO GALLO: La difficile nascita dei tribunali amministrativi regionali.

VALERIO ONIDA: Un anno di dibattiti sulle riforme istituzionali. Albo M. Sandulli: Ombre sulle istituzioni.

Documenti:

Secondo programma economico nazionale: Soggetti e procedure della programmazione e indirizzi di politica istituzionale.

Rivista bibliografica:

Opere di A. M. Sandulli (G. Amato), D. Serrani, G. Pericu (F. Merusi), G. Lombardi (G. Amato), G. Dupuis, J. Raux (U. de Siervo), E. Gizzi (D. Serrani), G. Dawson (R. Zaccaria), S. Cassese, N. Marchese (S. Grassi).

Note bibliografiche a cura di S. Cassese, M. P. D'Aniello, C. Desideri, D. Serrani, F. Tedeschini.

Notizie:

La ricerca dell'ISPE sui modelli organizzativi.

La legge francese sull'ausilio giudiziario.

La riforma delle professioni giuridiche e giudiziarie in Francia.

La legge sulle incompatibilità parlamentari in Francia.

Il finanziamento dei partiti politici.

Il XVII Convegno di studi amministrativi di Varenna (Giuseppe Troccoli).

La nuova legge sugli asili nido.

Il convegno ISPE-PEP sulla spesa pubblica.

Libri ricevuti.

Riviste ricevute -

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XXXVIII (1972) NUM. 2

- CALDWELL, L. K.: "La gestión de los recursos naturales y el medio ambiente" (*).
- THUILLIER, G., y TULARD, J.: "Problemas de la historia de la Administración" (*).
- WARNAPALA, W. A.: "Los servicios exteriores de los ministerios en los distritos de la República de Ceilán" (*).
- GALLOUEDEC-GENUYS, F.: "Informática y secreto en la Administración" (*).
- SCHMIDT, R.: "Relato histórico de la administración de las aguas en Pakistán oriental" (*).
- MENON, P. K.: "Algunos aspectos institucionales del Comité de Desarrollo de la Cuenca del Mekong" (*).
- DE LA MORENA Y DE LA MORENA, L.: "Análisis factorial de la organización: el 'componente personal".
- Івоко, J. I.: "Gestión administrativa y países en desarrollo" (*).
- JOCHIMSEN, R.: "Hacia un sistema de planificación integra para la definición de los fines de la coordinación en Alemania federal" (*).

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS 25, rue de la Charité, B-1040, Bruselas (Bélgica)

^(*) Artículos redactados en francés o inglés, seguidos por un resumen detallado en español.

Escuelas e Institutos de Administración Pública - Bibliografía seleccionada - Cooperación técnica - Noticias - Crónica del Instituto

Precio de suscripción anual: 20 dólares - Número suelto: 5,60 dólares

RIVISTA TRIMESTRALE DI SCIENZA DELLA AMMINISTRAZIONE

Direttore

Prof. dott. Giuseppe CATALDI

Redazione

Prof. Marcello Amendola, Prof. Romano Bettini, Dott. Domenico Macri', Prof. Onorato Sepe, Dott. Alessandro Taradel

Raccolta di articoli originali, di documentazione, di segnalazione di libri, di articoli, di riviste, di idee, di notizie, e di ogni altro contributo per lo sviluppo della scienza e delle tecniche della organizzazione nella Amministrazione Pubblica. Informa di tutti i moderni studi scientifici, effettuati nei vari Paesi, per il migliore funzionamento dei servizi delle diverse amministrazioni pubbliche e per la massima efficienza della azione amministrativa. Cura altresi la pubblicazione di una Raccolta di studi di Scienza e tecnica della Amministrazione Pubblica.

Direzione: Via Casperi n. 38 · 00199 Roma

Amministrazione: Via Statuto, 2 - 20121 Milano, presso l'Editore Dott. A. Giuffré - c/c postale n. 3/17986

Abbonamenti: Ordinario annuo £ 5.000 - Sostenitore minimo £ 10.000 - Estero £ 6.000

EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS acaba de publicar:

SOCIALIZACION, ADMINISTRACION, DESARROLLO

por Luis Legaz y Lacambra

Colección de Biblioteca de Cuestiones Actuales. Volumen en rústica de 17 × 25, 152 págs. Precio: 175 ptas. Instituto de Estudios Políticos, 1971.

Sobre tres conceptos básicos, el autor recoge en este volumen tres estudios, que, aunque escritos en forma independiente, expresan diversos problemas de una misma preocupación.

Los tres trabajos, motivados por distintas actividades académicas e intelectuales del profesor Legaz y Lacambra, aparecen aquí unidos y actualizados sin alterar la estructura fundamental que les dio origen.

La socialización es un hecho observable y una estructura subyacente. Tras las distintas ideas socializadoras hay muchos y muy varios problemas que afectan a la adaptación del hombre a su medio social, a la red de organizaciones y asociaciones en la vida humana y a todo un sistema de organización social con los correspondientes medios de producción.

El concepto administración evoca el poder cada vez más absorbente del Estado. No es posible pasar sin la Administración, hoy gobierno de técnicos, saber práctico como fundamento de la tecnocracia moderna.

La idea del desarrollo supone un proceso analítico de lo que es la sociedad, especialmente observada en su crecimiento económico. El desarrollo pretende alcanzar un tipo de hombre satisfecho, integrado en un grupo, quizá socializado.

Es evidente que estos tres estudios tienen una temática unitaria: su planteamiento filosófico-jurídico. El autor no duda en aceptar las consecuencias de un planteamiento iusnaturalista para explicar estos tres conceptos y mantenerse fiel a una trayectoria que viene marcando desde hace muchos años su vida universitaria como catedrático de Filosofía del Derecho.

Es libro actual sobre temas que interesan a todos, porque son en el fondo problemas de la sociedad contemporánea.