RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

AA.VV.: *Actualidad y perspectivas del Derecho Público a fines del siglo XX. Homenaje al Profesor GARRIDO FALLA*, 3 tomos, Ed. Cívitas, Madrid, 1993, 2.158 págs.

Gracias a la Editorial Complutense (con la colaboración desinteresada de las Cortes Generales y de la Fundación Juan March), han visto la luz, recientemente, los 3 gruesos volúmenes (más de 2.000 páginas) que, bajo el indicado título *(Actualidad y perspectivas del Derecho Público a fines del siglo XX)*, reúnen más de ochenta trabajos, de otros tantos autores, en su mayoría iuspublicistas.

Se trataba de reunir en un volumen los trabajos de distintos autores, con ocasión del homenaje jubilar al Maestro del Derecho Administrativo español, Fernando GARRIDO FALLA. La personalidad del homenajeado explica, sin duda, que la fórmula tradicional del «Libro» Homenaje (así, en singular) haya sido desbordada dando lugar, como se ha indicado, a tres gruesos volúmenes. Y es que GARRIDO FALLA no es un catedrático más entre los que cultivan las ciencias jurídicas, y en especial, el Derecho Administrativo, sino una figura señera en esta disciplina, y en el Derecho Público español de este siglo. Y, por añadidura, una personalidad que, por sus innegables cualidades humanas, concita la adhesión (y, como poco, el reconocimiento, de quienes se adscriben a otras Escuelas). El Derecho Administrativo alcanzó en España su madurez, y su categoría científica, en la segunda mitad del siglo XX, con la irrupción de una pléyade de juristas agrupados alrededor de la entonces naciente REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. A esa «generación de la REVISTA» pertenecen el propio GARRIDO, GARCÍA DE ENTERRÍA, GONZÁLEZ PÉREZ y VILLAR PALASÍ, hombres que realizaron una ingente tarea doctrinal, pero también legislativa y profesional, y a los que se debe lo que alguien llamó un auténtico «contrabando ideológico», al redactar textos de leyes (como la de Procedimiento Administrativo, Régimen Jurídico de la Administración del Estado, Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Expropiación Forzosa...) que prefiguraron ya que no el Estado constitucional de Derecho, lo que GARRIDO FALLA bautizó como Estado Administrativo de Derecho, sentando las bases legales y doctrinales de la transición hacia el régimen democrático, en el ecuador del precedente régimen autoritario.

Una generación, en suma, que es el equivalente en España (sin exageración ninguna) de lo que fueron en Francia las Escuelas de DUGUIT y HAURIOU, y que ha situado a la Ciencia jurídico-administrativa española en lugar preeminente dentro del Derecho Público español, y en un lugar destacado en el panorama europeo.

Sin duda que la figura de F. GARRIDO FALLA ocupa un papel central dentro de esa egregia constelación de fundadores del Derecho Administrativo español. De su extensa obra (que no puede ser aquí reseñada por motivos obvios) debe ser destacado su *Tratado de Derecho Administrativo*, alguno de cuyos volúmenes ha alcanzado ya la undécima edición, que es sin duda el primero de los grandes frutos de aquella generación, la primera obra «global» del moderno y renovado Derecho Administrativo español (su primera edición se adelanta en dos décadas a las obras de semejante ambi-

ción que luego le han seguido), en la que se han formado generaciones de juristas y que sigue siendo obra predilecta de consulta de abogados, funcionarios y jueces.

Los tres volúmenes que glosamos reúnen importantes aportaciones doctrinales de autores de todas las Escuelas del Derecho Administrativo español: el lector encuentra en sus páginas las firmas de los propios compañeros de la «Edad de Oro» (GARCÍA DE ENTERRÍA, GONZÁLEZ PÉREZ, LÓPEZ RODÓ...) y de los discípulos de las generaciones inmediatas (BAENA, GONZÁLEZ NAVARRO, BASSOLS, MUÑOZ MACHADO, SAINZ MORENO, MEILÁN, Alejandro NIETO, BOQUERA, ARIÑO, T. R. FERNÁNDEZ, MARTÍN-RETORTILLO, ENTRENA...), así como de los que integran las más recientes promociones, cuya cita se hace imposible por su número. Pero hay también firmas importantes de allende (DROMI, CASSAGNE, MARIENHOFF, VALLE FIGUEIRERO...), que revelan la adhesión que el homenajeado suscita más allá de nuestras fronteras y el influjo perdurable que en sus países ha alcanzado nuestra ciencia jurídico-administrativa.

Resulta imposible en un comentario de esta naturaleza dar cuenta del exacto contenido de estos volúmenes en homenaje del gran Maestro. Baste decir que en todos los trabajos laten los problemas de mayor actualidad en el Derecho Administrativo, y en el entero Derecho Público. En el volumen I se agrupan, como *Ensayos generales*, un total de once estudios en los que el lector puede encontrar desde especulaciones teóricas y de método jurídico (destacadamente la del Profesor GONZÁLEZ NAVARRO, bajo el título «La teoría general de sistemas como matiz disciplinar y como método jurídico», y las de BAENA Y ORTEGA sobre los criterios de reconstrucción del Derecho Administrativo) a problemas tan prácticos como el de la relación de la Justicia con los demás poderes del Estado, que plantea sólidamente el Profesor MUÑOZ MACHADO. Dentro del mismo volumen se encuentran todavía tres trabajos sobre *Fuentes del Derecho Administrativo* (debidos a las plumas de BASSOLS, GONZÁLEZ SALINAS y SAINZ MORENO), y otros nueve en torno a la *Administración autonómica* (donde destacan como obras más generales y de mayor interés las de MEILÁN —sobre las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas y sus límites— y DE LA VALLINA —sobre la reforma de los Estatutos de autonomía—).

El volumen II, incluye epígrafes sobre la *Administración Local* (5 trabajos), *Actos y procedimientos administrativos*, *Contratos administrativos*, *Propiedad administrativa* (con un interesante trabajo de FONT LLOVET sobre el influjo de la protección del dominio público en la formación del Derecho Administrativo español), *Garantías y protección jurisdiccional* (con interesantes aportaciones de BOQUERA, GARCÍA DE ENTERRÍA, GONZÁLEZ PÉREZ y PARADA), y sobre *Formas de actividad administrativa* (con siete aportaciones doctrinales, de las que habría que destacar, por su enjundia teórica, la de ARIÑO, bajo el título *Servicio público y libertades públicas*).

El volumen III se abre con cinco artículos agrupados bajo la rúbrica de *Régimen administrativo de la propiedad privada*, que giran en torno a los problemas expropiatorios, urbanísticos y la multipropiedad; seguidos de otros seis relativos a la *Intervención administrativa en la Economía* (con las firmas, entre otros, de LÓPEZ RODÓ, MARTÍN-RETORTILLO y J. SALAS). Un tercer capítulo se dedica a la *Intervención en los sectores sociales* (donde habrían de destacarse los trabajos relativos a la Administración y los profesionales o funcionarios sanitarios y los relativos a la incidencia del Acta Unica Europea en la política medioambiental).

El volumen se cierra con tres secciones relativas a *Derecho parlamentario* (no puede olvidarse el papel relevante desempeñado por GARRIDO FALLA en las Cortes Constituyentes, cuyo influjo en la vigente Constitución no puede ser desconocido), *Historia y Ciencia política* y *Hacienda Pública*.

Obras como la glosada dan fe de que el Derecho Administrativo es hoy no sólo una disciplina viva, sino una ciencia jurídica central en el seno del Derecho Público español. Rafael MENDIZÁBAL ha hecho notar alguna vez que en la cúpula de la rotonda del Tribunal Supremo, pintada al fresco por José GARNELO

en 1925, figuran alegóricamente y con su nombre el Derecho Natural y el Político, el Civil y el Mercantil, el Romano y hasta el Canónico; por aquellas fechas llevaba décadas funcionando una Sala Tercera en el Alto Tribunal, como cabeza de la Jurisdicción contencioso-administrativa. Sin duda que aquella omisión era algo más que un olvido, reflejo de la inmadurez de aquel Derecho en nuestro país (conceptuado más que como tal, como «Legislación administrativa»). Hoy, sin duda, don José GARNELO habría tenido que decorar la cúpula de otra manera y con otros nombres...

J. M.ª FERNÁNDEZ PASTRANA

AA.VV.: *La protección jurídica del ciudadano (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional). Estudios en homenaje al Profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ*, 3 tomos, Ed. Cívitas, Madrid, 1993, 2.859 págs.

1. Muy grata impresión produce el manejo de los tres volúmenes que reúnen los estudios en homenaje al Profesor GONZÁLEZ PÉREZ de un centenar largo de juristas españoles e iberoamericanos. Tanto el motivo de la publicación, como el planteamiento editorial y el contenido de la obra resultan satisfactorios.

Los estudios festejan a un querido y admirado profesor, siguiendo la antigua tradición universitaria del homenaje mediante la labor intelectual. Los parabienes y las felicitaciones toman aquí la forma de trabajos de fondo, documentados, interesantes, importantes. La ocasión no era para menos, dados los méritos que en lo académico y en lo personal caracterizan al ilustre profesor.

El Profesor GONZÁLEZ PÉREZ ha sido uno de los renovadores del Derecho Administrativo español, perteneciente a la llamada «generación de la RAP», ese conjunto de pensadores que consolidó la idea de lucha por el Derecho, en relación con los poderes públicos, dentro de una dinámica que, confluyendo con muchas otras iniciativas y voluntades, contribuyó a la forja del Estado de Derecho en la Constitución de 1978.

Como autor es enormemente prolífico. Muchos miles de páginas conforman una obra que combina la identificación de los grandes principios y elementos rectores de las instituciones con el tratamiento de detalle, sobre todo en sus conocidos comentarios de textos legales (Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Ley de Procedimiento Administrativo, Ley del Suelo, Ley de Aguas, etc.). Dentro de la parte general del Derecho Administrativo, resultan fundamentales los estudios del Profesor GONZÁLEZ PÉREZ sobre la posición del ciudadano ante la Administración Pública, el procedimiento administrativo, el proceso contencioso-administrativo y los bienes públicos. En la parte especial es, sin duda, autor clave para la materia del urbanismo y las aguas públicas, además de haber analizado sectores en los que sus estudios constituyen prácticamente el único punto de referencia doctrinal durante largos períodos de tiempo, como sucede con la intervención administrativa en la agricultura o la ordenación farmacéutica.

2. Los tres tomos de homenaje al Profesor GONZÁLEZ PÉREZ se vertebran con flexibilidad en torno a una temática común, la protección jurídica del ciudadano, que conecta claramente con la obra científica del homenajeado. Desde el punto de vista editorial es un acierto el haber establecido ese hilo conductor de los diversos trabajos, evitando una excesiva dispersión en la materia de los estudios. El tomo I incluye estudios generales sobre la protección jurídica del ciudadano y el procedimiento administrativo, el tomo II se dedica a la Jurisdicción contencioso-administrativa y el tomo III, junto a algunas colaboraciones adicionales, reúne un conjunto de estudios de autores iberoamericanos sobre la protección jurídica del ciudadano en los diversos Estados.

El Profesor GONZÁLEZ PÉREZ ha cuidado mucho, a lo largo de su dilatada experiencia académica, las relaciones científicas con instituciones y estudiosos iberoamericanos. En tal sentido,

constituye una excepción dentro de la doctrina administrativista española, más preocupada normalmente por establecer comparaciones con Derechos europeos (alemán, francés, italiano y, en menor medida, inglés) o con el Derecho norteamericano.

Entre las diversas razones que pueden servir para explicar esa generalizada falta de análisis de los Ordenamientos iberoamericanos, cabe referir la dificultad que tradicionalmente ha supuesto localizar y emplear, desde España, la bibliografía jurídica de aquellos Estados. Aunque últimamente alguna editorial viene realizando importantes esfuerzos para facilitar la disponibilidad de tal bibliografía, lo cierto es que todavía resulta complicado acceder a un elenco de publicaciones lo suficientemente variado como para permitir el estudio científico.

A las eventuales y nunca demasiado agudas quejas por la situación descrita, los libreros hispanos suelen argumentar que la causa de la falta de disponibilidad de bibliografía jurídica iberoamericana no es otra que la ausencia de interés por su lectura.

De cualquier manera, entre todos deberíamos intentar superar las limitaciones existentes para el manejo del Derecho administrativo iberoamericano. El ejemplo del Profesor GONZÁLEZ PÉREZ debe servir de estímulo para la adopción de las correspondientes decisiones. Desde luego, el alto nivel de las colaboraciones incluidas en el homenaje anima a ello.

3. La importancia objetiva de los asuntos analizados en los estudios, junto con la calidad de los autores, debieran contribuir a que estos volúmenes tuvieran amplia difusión. Un tomo entero dedicado al régimen jurídico del ciudadano y el procedimiento administrativo, justo tras la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas; otro tomo sobre la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, también reformada recientemente... Son cuestiones de gran actualidad, que debieran propiciar esa difusión.

Sin embargo, no hay seguridad de que el esfuerzo editorial se vea compensado con una buena reacción del mercado. Entre otras razones, porque el mercado está saturado, gracias a una serie de políticas editoriales más atentas al juego de las subvenciones y ayudas que a la colocación de libros de calidad en el mercado.

Fernando LÓPEZ RAMÓN

AGUADO I CUDOLA, Vicenç: *La presunción de certeza en el Derecho Administrativo sancionador*, Ed. Cívitas, Col. Monografías, Madrid, 1994, 221 págs.

1. La obra que aquí se reseña trae causa de una memoria de licenciatura que defendió el Profesor AGUADO en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona en marzo de 1992 con el título «La denominada presumpció de certesa com a mitjà probatori en el Dret Administratiu sancionador», que fue objeto de edición en lengua catalana por la Escola d'Administració Pública de Catalunya.

Se trata, pues, de una obra de continuación, actualizada, que refleja las novedades introducidas por el artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador.

El lector apreciará en esta monografía exhaustividad y rigor. La estructura de la obra, la documentación y la profusión de citas y bibliografía se completa con dos anexos, uno de jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo y otro con las disposiciones normativas sectoriales más importantes que contemplan la presunción de certeza.

2. El capítulo inicial realiza una serie de consideraciones previas sobre la jurisdiccionalización del procedimiento administrativo como reacción a la expansión de la potestad sancionadora de la Administración. Es la denominada fase garantista. El Tribunal Constitucional, corrigiendo las desviaciones de dicha fase, ha procedido a reubicar las garantías procesales establecidas por la

norma del artículo 24 de la Constitución, excluyendo que jueguen con igual intensidad en el ámbito sancionador administrativo y en el proceso penal. Este afán reubicador, clarificador, es remarcado constantemente en toda la obra y de él participa el discurso del autor.

Desde la óptica de la superación del exceso garantista, el Profesor AGUADO nos introduce en el objeto de su estudio reinterpretando el dogma de la naturaleza revisora del proceso contencioso-administrativo, orientándolo al deseado equilibrio entre eficacia de la actuación administrativa y garantías constitucionales de los ciudadanos. El objetivo es que no prevalezca una sobre otras en aras de la satisfacción del interés general. Han de complementarse (1).

Para ilustrarnos critica el valor probatorio que, en algunos momentos históricos, tuvo el expediente administrativo en el proceso contencioso-administrativo por la vulneración que comportaba de los derechos de defensa de los administrados.

Finaliza este planteamiento general con una descripción de la presunción de certeza o veracidad en la actividad probatoria (2), objeto central de la obra, mencionando las sentencias capitales del Tribunal Constitucional; para advertir, por último, la necesidad de establecer los requisitos de las actividades administrativas que gozan de presunción de certeza de forma que se respeten las garantías constitucionales que penetran el procedimiento administrativo sancionador.

3. El primer tema es la génesis histórica y la regulación que realiza el reciente Derecho administrativo de la denominada presunción de certeza. Se trata de un estudio de los precedentes con el objetivo de averiguar las causas que determinaron su aparición en nuestro Derecho y con qué valor probatorio; para comprobar, seguidamente, si tales causas permanecen hoy día y justifican su existencia, teniendo en cuenta que la configuración actual de nuestro Ordenamiento Jurídico parte del modelo de Estado Social y Democrático de Derecho.

El estudio histórico revela que la técnica de la presunción de certeza en el ámbito administrativo sancionador se generaliza a partir de la legislación forestal de la primera mitad del siglo XIX, siendo decisiva la influencia del *procès verbal* francés. De este último se ocupa extensamente el Profesor AGUADO para establecer no sólo puntos en común, sino también diferencias entre ambos modelos.

En cuanto a la regulación reciente de la presunción de certeza se examinan, de forma breve y panorámica, los sectores de la legislación española en los que aparece, señalando, en cada caso, el motivo de su utilización. Constituye, esta recopilación de disposiciones normativas estatales y autonómicas, una primera aproximación justificativa del uso de la presunción de certeza en cada sector y refleja la profundidad y extensión con las que el Profesor AGUADO ha tratado el tema. De ello se beneficia el lector, que encontrará en el libro una valiosa fuente de información.

Cierra el capítulo una reflexión sobre el rango que debe tener la norma que establezca este medio probatorio. A este respecto, apoyándose en la doctrina y en la jurisprudencia, identifica la reserva de ley del artículo 105.*c)* de la Constitución, otorgándole un valor relativo por cuanto, aun admitiendo que debe exigirse una ley formal previa, basta que la misma contemple los requisitos básicos que deben reunir los documentos administrativos para gozar de presunción de certeza, dejando otros aspectos al desarrollo sectorial, por ley o por reglamento. Así se ha recogido en el artículo 137.3 de la LRJPAC (3), siendo ésta la

(1) «Debe imponerse, por tanto, una solución intermedia en la que ni el expediente administrativo prime en virtud de la eficacia sobre las garantías ciudadanas, ni que éstas supongan una paralización de la actividad administrativa», págs. 22-23.

(2) «Valor cualificado que se otorga a determinados documentos —donde se recogen las declaraciones de funcionarios públicos, en el ejercicio de sus competencias— dentro del procedimiento administrativo y posteriormente, si procede, ante los Tribunales de Justicia», pág. 24.

(3) El artículo 137.3 LRJPAC dispone que «Los hechos constatados por funciona-

primera ley formal que, con carácter general, establece los requisitos básicos de la presunción de certeza en el Derecho administrativo sancionador español. La principal virtud de esta disposición es permitir el desarrollo reglamentario sin que se vean afectadas las garantías constitucionales de los ciudadanos. *Prima facie*, desde el punto de vista del rango normativo, parece que se ha logrado el equilibrio eficacia-garantías.

4. El capítulo tercero aborda la naturaleza de la presunción de certeza, su posible consideración como medio de prueba y los problemas que dicha conceptuación plantea. En este sentido es fundamental la Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1990, de 26 de abril, sobre el valor probatorio de las actas y diligencias de la Inspección de Tributos. Este Tribunal atribuye a las mencionadas actas y diligencias la calidad de medio de prueba, excluyendo el carácter de simple denuncia.

La conceptuación tiene una importancia capital. Las actas y documentos administrativos que gozan de presunción de certeza son medios de prueba desde el punto de vista del sistema procesal civil, aplicable en virtud de la remisión que con carácter supletorio hace el Derecho administrativo. Sin embargo, el procedimiento administrativo sancionador está muy próximo al proceso penal. Desde la perspectiva de este último, las actas y documentos administrativos que tienen atribuida presunción de certeza serían simples denuncias al carecer de las características que definen la prueba procesal. Como aprecia el autor, la opción tiene trascendencia en el campo de las garantías (4).

Procede, por tanto, averiguar si juegan de la misma manera los principios que informan el proceso jurisdiccional en el procedimiento administrativo sancionador, para determinar si cabe considerar las mencionadas actas y documentos administrativos como medios de prueba (5). Las conclusiones del autor parten del análisis de los principios de imparcialidad, inmediación, contradicción y defensa, y de libre valoración de la prueba.

Respecto al primero, la Administración, cuando ejerce la potestad sancionadora, actúa como juez y parte, a pesar de la objetividad e imparcialidad que ha de observar la actuación administrativa —art. 103 de la Constitución—. Por otra parte, no es exigible en el procedimiento administrativo sancionador, según la jurisprudencia constitucional, el derecho a juez ordinario predeterminado por la Ley. Por tanto, hay que descartar que el principio de imparcialidad juegue de la misma manera; aunque el Derecho administrativo sancionador haya separado las funciones de instrucción y decisión (6). Además, la práctica de la prueba tiene lugar ante la unidad administrativa encargada de la instrucción (7) y no ante el órgano decisor; si bien, el funcionario que constata los hechos en acta o documento que goza de la presunción de cer-

---

rios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados».

(4) «La opción privatista que realiza el TC en pro de la operatividad de la LEC y del Cc en el Derecho administrativo sancionador es susceptible de originar distorsiones en el sistema. Ciertamente *ictu oculi* puede dejarnos un poco perplejos el hecho de que categorizando un ilícito como administrativo en lugar de penal pudiéramos variar de esta forma el valor de las actas. Se plantea, consiguientemente, si podemos estar ante una elusión de garantías al establecer estas diferenciaciones según el campo en que nos encontremos», pág. 75.

(5) «Desde el Derecho procesal penal solamente puede entenderse como prueba la practicada en el juicio oral bajo la inmediación del órgano judicial decisor con observancia de los principios de contradicción y publicidad. Habría que pensar en la necesidad de la traslación al procedimiento sancionador de la vigencia de estos principios», pág. 84.

(6) Artículo 134.2 LRJPAC.

(7) Artículos 80 y 81 LRJPAC y artículo 17 del Reglamento de procedimiento sancionador, aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto.

teza no puede tener instructor ni decisor (8).

En cuanto a la inmediación, el Profesor AGUADO considera que no es exigible que ésta se dé de igual forma que en el proceso jurisdiccional. Que en el procedimiento administrativo sancionador la práctica de la prueba tenga lugar ante el instructor, no es circunstancia suficiente para exigir que aquélla se produzca ante el órgano que resuelve, como sucede en el proceso jurisdiccional. Esta relativización del principio de inmediación puede explicarse tanto en base a la teoría de la «decisión institucional» como por la preeminencia en el expediente administrativo de la escritura frente a la oralidad.

Sobre el principio de contradicción y defensa sigue la línea doctrinal y jurisprudencial que considera vigente dicho principio en el procedimiento administrativo sancionador (9). El principio de contradicción y defensa se extiende también a la fase en la que las Administraciones Públicas ejercen la potestad de investigación o inspección, aunque en ella juegue de forma menos intensa que en la fase de instrucción. Según el autor, «se impone la necesidad de rechazar como práctica viciosa aquellas resoluciones sancionadoras que basen la prueba del relato fáctico en documentos administrativos que no se hayan sometido al juego contradictorio exigible constitucionalmente» (10), lo cual permite que, incluso, puedan ser tomados en cuenta los informes complementarios que consten en el expediente administrativo si se ha observado el mencionado principio.

Finalmente plantea la cuestión si las actas y demás documentos públicos con presunción de certeza se sujetan al sistema de prueba tasada. Como apunta el autor, la tendencia es superar dicho sistema, incluso en el ámbito del proceso civil. Los argumentos en favor de la vigencia de este principio los encontramos, de nuevo, en la STC 76/1990, de 26 de abril, que deriva la exigencia del principio de libre valoración de la prueba del juego de la presunción de inocencia; y, también, en el Reglamento (11) de procedimiento sancionador de 1993, que exige que la resolución incluya la valoración de las pruebas practicadas y especialmente de aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión (12). En definitiva, no es aplicable en el procedimiento administrativo sancionador el sistema de prueba tasada que establece la LEC y el Cc respecto de los documentos públicos, a pesar de la remisión en bloque al sistema de prueba civil que hace el Derecho administrativo.

La conclusión es que la virtualidad como medio de prueba de las actas, diligencias y documentos administrativos que gozan de presunción de certeza depende de la observancia en el procedimiento administrativo sancionador de los principios señalados, advirtiendo que no se configuran de la misma forma que en el proceso jurisdiccional. De esta manera se mantiene el equilibrio entre eficacia en la actuación administrativa y garantías del administrado.

En cuanto a si el mismo valor probatorio se mantiene en el proceso contencioso-administrativo, el autor contesta un sector de la doctrina que deduce de la meritada STC 76/1990 una inversión de la carga de la prueba. La interpretación del Profesor AGUADO parte de la finalidad que persigue otorgar presunción de certeza a determinadas actividades administrativas y de la regularidad del procedimiento administrativo sancionador. Ello no significa excluir la activi-

(8) Artículo 28.2.*d)* LRJPAC.

(9) «Unicamente cuando la Administración utilice abusivamente en el procedimiento sancionador determinadas potestades configurándolas como privilegios injustificados se romperá el principio de contradicción produciéndose una vulneración del derecho fundamental de defensa que consagra nuestro Texto Constitucional», pág. 88.

(10) Vid pág. 95.

(11) Artículo 17.6.

(12) «Consideramos, empero, acertada una plena aplicabilidad de la libre apreciación de la prueba en el procedimiento sancionador y en el proceso contencioso que habría de suponer la exigencia de motivación en esta materia, así como un eventual control de la valoración practicada», pág. 99.

dad probatoria en el proceso contencioso-administrativo, pues el autor reitera la reinterpretación de la naturaleza revisora de dicho proceso. En éste, las actas y diligencias que gozan de presunción de certeza son un medio de prueba más —esto es lo que quiere decir el Tribunal Constitucional—. El juez las apreciará junto con las demás que se hayan aportado y decidirá si rompen la presunción de inocencia.

5. Dentro del mismo capítulo se examina el concepto y los elementos subjetivo, objetivo y formal que han de reunir los documentos públicos administrativos para que tengan valor probatorio en el ámbito sancionador. Este estudio parte de los artículos 46.4 y 137.3 LRJPAC.

Sobre el elemento subjetivo la acotación del concepto de autoridad tiene una gran importancia, por cuanto de acuerdo con el artículo 137.3, el documento público administrativo, para tener valor probatorio, exige que los hechos que en él se contengan hayan sido «constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad». Este requisito subjetivo implica que no todos los funcionarios tienen la condición de autoridad y que esa condición sólo puede atribuirse a los funcionarios. Por tanto, queda excluido el personal laboral contratado por las Administraciones públicas a los que atribuyen funciones de inspección, vigilancia o control. La explicación de esta exclusión, en estos momentos de crisis del estatuto funcionarial motivado por el fenómeno de huida del Derecho administrativo, hay que buscarla en la garantía de imparcialidad y objetividad en la actuación de la Administración pública (13). Destaca en esta parte de la obra el análisis casuístico, en los sectores más representativos, que permite contrastar la inexistencia de excepciones. En cuanto a las dudas que puede plantear la distinción entre autoridad pública y agente de la autoridad, afirma AGUADO que los segundos entrarían en la categoría genérica de autoridad pública. Esta desarrolla su actividad a través de aquéllos (14) y es la legislación sectorial la que determina quién es autoridad y agente de la autoridad en cada caso.

El elemento objetivo es la competencia de la autoridad para constatar la infracción concreta. Es decir, el funcionario que tiene la condición de autoridad debe actuar en ejercicio de sus atribuciones. De otra manera el acta o documento administrativo carecerá de valor probatorio, sin perjuicio de su consideración como denuncia. El carácter especializado de los funcionarios es uno de los criterios que justifican la presunción de certeza (15). Por tanto, la incompetencia no hace nulo el acta o documento en el que se recogen los hechos. No obstante, cuando la incompetencia es territorial, observando determinada jurisprudencia, puede mantenerse el valor probatorio en los casos en que la autoridad o sus agentes asumen, excepcionalmente y por razones de urgencia, el cometido de otros. En estos casos debe mantenerse la presunción de certeza. El fundamento es el deber de colaboración entre Administraciones Públicas y no favorecer la impunidad de los infractores.

El documento público administrativo debe observar una determinada forma para gozar de presunción de certeza. La forma exigida legalmente se establece en garantía de los administrados. Sin embargo, aunque la inobservancia de la forma lleva aparejada la nulidad del acta o documento, determinados errores no obstan a la validez y permiten el juego de la presunción de certeza en la medida en que no afectan las garantías y la defensa de los administrados. Una vez más, la profusa utilización de la jurisprudencia permite una descripción del

(13) Vid. artículo 103.3 de la Constitución.

(14) «Si bien (los agentes de la autoridad) no entran dentro del concepto de autoridad se llegaría a consecuencias absurdas si se partiera de un concepto restringido como que tuviera que ser el alcalde y no un guardia urbano quien tuviera que constatar una infracción de tráfico», pág. 127.

(15) «La especialización del funcionario juega, en este caso, como fundamento para otorgar o denegar la presunción de certeza a sus declaraciones reflejadas en base documental», pág. 128.

contenido formal del acta o documento con presunción de certeza, así como la enumeración de los defectos formales más corrientes y su trascendencia sobre el valor probatorio.

En otra parte de su estudio (16) el Profesor AGUADO identifica las semejanzas y diferencias entre las actas notariales y las actas y documentos públicos administrativos y la diferente valoración que reciben como prueba de los hechos, a pesar de la diferente naturaleza de la actividad notarial y la actividad administrativa de inspección y control.

6. No olvida el autor la cuestión básica sobre si estamos ante una presunción en sentido técnico. El uso del término presunción de certeza obliga a este análisis, siendo el resultado, como ha venido anunciándose desde el principio del libro, que la denominada presunción de certeza no es tal y, por tanto, no es posible aplicarle el régimen jurídico de las presunciones. Descartada su conceptuación como presunción, queda la opción entre su inclusión en la categoría de las «verdades interinas» o en la de medios probatorios; opción que resuelve en favor de esta última, por cuanto no vulnera la presunción de inocencia. El razonamiento sigue la jurisprudencia constitucional, principalmente la STC 76/1990, de 26 de abril, que la configura como medio probatorio. De esta manera no puede considerarse bajo ningún punto de vista que comporte una inversión de la carga de la prueba.

7. La eficacia probatoria de la denominada presunción de certeza es objeto de estudio en el capítulo cuarto. Dicha eficacia sólo alcanza al relato objetivo de los hechos realizado por la autoridad o sus agentes que los hayan percibido directamente o que les hayan sido acreditados *in situ*. Por tanto, las apreciaciones subjetivas, los juicios de valor o los hechos no presenciados directamente o no acreditados *in situ* por la autoridad o sus agentes carecen de valor probatorio. Además, el acta o documento que goza de presunción de certeza no es un medio de prueba privilegiado. Se valora junto a los demás (17) y puede no ser suficiente para romper la presunción de inocencia. Esta interpretación es adecuada al equilibrio entre eficacia y garantías.

El segundo tema en el que nos introduce es el desigual valor probatorio que tienen las actas y diligencias según el ámbito en que se utilicen, en el orden penal o en el contencioso-administrativo, a la vista de las reflexiones de otros especialistas sobre la STC 76/1990, de 26 de abril. El autor afirma que el distinto valor probatorio no tiene fundamento en el documento en sí, sino en el diverso juego de las garantías constitucionales que no son trasladables en igual medida a todos los ámbitos procesales.

8. En el capítulo que lleva por título «La adecuación constitucional de la denominada presunción de certeza», el Profesor AGUADO considera que la denominada presunción de certeza es una manifestación del principio constitucional de eficacia en la realización del interés general consagrado en el artículo 103.1 de la Constitución. Es decir, la pervivencia de este medio de prueba en el Derecho administrativo sancionador español viene motivada por la eficacia en actuación de la Administración como instrumento para la realización del interés general.

En este mismo capítulo se profundiza sobre la aplicabilidad al procedimiento administrativo sancionador de las garantías del artículo 24 de la Constitución. La conclusión, partiendo de la interpretación finalista que realiza el Tribunal Constitucional, es que dichas garantías operan no sólo en el proceso penal, sino también en el procedimiento administrativo sancionador, aunque con matices distintos, como hemos ido observando en capítulos anteriores, pues debe tener-

(16) Vid. págs. 138-142.

(17) «De esta forma las actas no prevalecen sobre los otros medios de prueba aportados sino que será el órgano decisor, y, si procede, el juez de lo contencioso, quien las valorará libremente por tal de formar su convicción sobre el relato fáctico en que se pueda fundamentar la sanción», pág. 155.

se en cuenta la diferente estructura organizativa y finalidad de la Administración respecto de la Jurisdicción Penal.

También nos informa de las repercusiones de la jurisprudencia constitucional, que supone la interdicción de las sanciones de plano, y, de nuevo, sobre las modulaciones a que deben someterse las garantías constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador. Se hace hincapié en que la presunción de inocencia no se destruye si no precede una actividad probatoria en procedimiento contradictorio. Destaca también el recurso que hace el autor, en apoyo de la concepción que defiende, a los tratados internacionales y la doctrina científica.

9. Los dos últimos capítulos contienen una serie de consideraciones finales y conclusiones que a modo de resumen encierran las claves expuestas a lo largo de toda la obra.

Este estudio monográfico del Profesor AGUADO arroja luz, clarifica un aspecto clásico de la potestad sancionadora, partiendo del riguroso análisis histórico y del Derecho comparado, de la utilización de numerosa jurisprudencia y de las opiniones de varios autores.

Por todo ello, este libro tiene un gran interés para el jurista y, en general, para todo el que esté interesado en descubrir los entresijos de la actuación sancionadora de las Administraciones Públicas.

F. Javier MACHADO MARTÍN
Departamento de Derecho
Administrativo y Procesal.
Universidad de Barcelona

ALBERTI, Enoch; AJA, Eliseo; FONT, Tomás; PADROS, Xavier, y TORNOS, Joaquim: *Manual de Dret Públic de Catalunya*, Edita Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autonómics, Barcelona, 1992, 578 págs.

I

El *Institut d'Estudis Autonómics* nos ha obsequiado recientemente con una de las obras más importantes realizadas a lo largo de su joven pero nutrida trayectoria en favor del desarrollo de la literatura jurídica autonómica: el *Manual de Dret Públic de Catalunya*, libro que junto a los comentarios al *Estatut d'Autonomia de Catalunya*, constituyen los hitos fundamentales de la impagable labor que desde esa institución se está realizando en pro de la recuperación del derecho público de la Comunidad Autónoma.

El libro que hoy recensionamos es necesariamente, por su carácter interdisciplinar, una obra colectiva. Pero, al contrario de lo que ocurre con gran parte de este tipo de trabajos, no constituye una suma de artículos de los diversos autores, sino, como iremos viendo, es una obra en equipo que responde a criterios homogéneos y bien perfilados, no en vano los Catedráticos de Derecho constitucional Enoch ALBERTI y Eliseo AJA y los de Derecho administrativo Joaquim TORNOS y Tomás FONT repiten experiencia pues, entre otros, ya habían elaborado el pionero y célebre Sistema jurídico de las Comunidades Autónomas. Aquí esta vez y para las cuestiones históricas y económicas, ese equipo se ha visto reforzado por el Profesor Xavier PADROS, profundo conocedor de esos temas.

El lector encontrará a lo largo de los quince capítulos en los que se divide el *Manual*, una inteligente exposición y un pormenorizado estudio de la problemática del Derecho Público catalán y su inserción en el ordenamiento jurídico estatal. A nuestro juicio, en esta última premisa reside gran parte del éxito científico del libro: frente a constantes cuestionamientos acerca de la división territorial que del poder realiza la Constitución de 27 de diciembre de 1978, los autores persiguen una estrella polar que guía e ilumina todas y cada una de sus páginas: el objetivo de desarrollar la división territorial del Estado prevista en la Carta Magna, con unas herramientas más útiles de lo que a veces se quiere hacer creer que nos proporcionan el actual marco constitucional y estatutario.

Sobre la idea que el sistema debe funcionar, los autores se centrarán en el estudio de nuestro ordenamiento, descar-

tando un enfoque general y global de todo el Derecho Público.

II

Muchos son los temas que sugiere la lectura del *Manual*. Así, en el capítulo I se lleva a cabo una «Introducción histórica a la autonomía de Catalunya» partiendo del análisis de la situación jurídica de nuestro país en el Estado centralista contemporáneo y haciendo una breve referencia a los hitos más importantes en relación a la progresiva recuperación de las instituciones de autogobierno, poniendo especial énfasis en la Constitución Republicana y la etapa gris del Franquismo.

Ese breve recorrido histórico sirve para situar al lector y, además, para explicar de forma inteligible el segundo capítulo de la obra, encabezado con un significativo título: «L'Estat autonómic: El marc constitucional». En él se examinan los principales mecanismos sobre los que se asienta la distribución territorial del poder tomando como base la Constitución de 1978 y el Estatuto de Autonomía de Catalunya de 1979. Esa distribución se sustenta en dos grandes principios: la *unidad* del Estado en su conjunto y la *autonomía* de las nacionalidades y regiones. Unidad y autonomía van a ser los platillos de la balanza que ayudarán con su equilibrio a que la estructura del Estado forme un todo armónico e integrado.

Como dicen los autores, «el modelo resultante ha de compatibilizar los dos principios, de manera que la afirmación de una unidad estatal se hace sobre la base del reconocimiento de la identidad y de la diferencia de las partes que lo integran, a las cuales se atribuye también poder político. La unidad ha de respetar la pluralidad y la diversidad. Desde el otro punto de vista, las diversas partes, constituidas en centros territoriales de gobierno, se han de integrar armónicamente en el conjunto, que forma una unidad estatal más amplia. Sobre el necesario equilibrio entre estos dos polos, que están siempre en tensión en todos los estados compuestos, se ha de construir el concreto modelo de organización territorial y se ha de establecer los mecanismos adecuados que lo hagan posible y eficaz».

El tercer capítulo va dedicado a resaltar los aspectos diferenciados de Catalunya en el ejercicio de su autonomía. Esos elementos específicos van a dar todo el sentido al estudio de las diversas instituciones propias de Catalunya. Desde esta perspectiva se analiza particularmente el carácter de la declaración de la Generalitat como institución del autogobierno de Cataluña; el territorio de la Comunidad, como elemento de simbiosis y como ámbito de las competencias de la Generalitat; la ciudadanía catalana, como elemento de identificación de la población que participa en esta nueva instancia representativa, y también los derechos que van vinculados a esta condición política de catalán; y, finalmente, el reconocimiento del catalán como lengua propia de Cataluña y el régimen de cooficialidad existente. La organización territorial interna, por su parte, tiene un tratamiento específico en un capítulo aparte.

En un cuarto capítulo se abordan las relaciones entre los ordenamientos estatal, autonómico, incluso comunitario, y el papel estelar que en esa labor desempeña el Estatuto de Autonomía.

Así, por una parte se examina minuciosamente la norma institucional básica de la Generalitat que es l'Estatut y a partir de ahí las relaciones entre el ordenamiento autonómico y el estatal, analizando especialmente el papel que en el tema desempeñan los Tribunales de Justicia, en particular el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo. En este sentido, la brillante aportación de los autores se centra en constatar la «falta de un mecanismo específico que permita controlar la adaptación de las normas autonómicas con fuerza de ley al Estado, lo que se denomina un Tribunal Constitucional regional o de garantías estatutarias».

«La fuentes del derecho de Catalunya», es el título que encabeza el capítulo V. El estudio parte del examen de la Ley autonómica, describiendo de forma impecable los distintos tipos (unas que por ser desarrollo de competencias autonómicas sólo han de respetar la Cons-

titución y los Estatutos; otras que son desarrollo de leyes básicas y, por tanto, regulación de la materia, resultan de la colaboración entre las leyes estatales y autonómicas, etc.).

El pilar fundamental sobre el que se sustenta la construcción efectuada por los autores parte de la constatación de que la naturaleza y el rango de las leyes autonómicas son iguales que el de las leyes estatales y, por tanto, los posibles conflictos entre ellas deben solucionarse por aplicación del principio de competencia y no por el de jerarquía. Tras esa clarificadora afirmación se examina de forma rigurosa y detallada el procedimiento de elaboración de dichas normas, tanto el general como el más específico que deben seguir algunas de ellas (leyes de presupuestos, o las no tan conocidas leyes institucionales).

Posteriormente los autores entran de lleno en el análisis de la otra fuente del derecho por excelencia: el reglamento.

Incorporando la mejor y más moderna doctrina y jurisprudencia, se explican de forma clara y sistemática cuestiones tan conflictivas como el procedimiento establecido para su elaboración, todavía recogido en los artículos 129 a 132 LPA y que, a nuestro juicio, necesitaría una urgente adaptación a los postulados constitucionales. Los autores recuerdan en primer término la obligatoriedad, por impacto del artículo 105 CE, de respetar el trámite de audiencia de las entidades interesadas (STS, Sala de Revisión, de 19 de mayo de 1988; Ar. 5060), circunstancia que hace de difícil acomodo constitucional el artículo 64 de la Ley catalana 13/89, que prevé su observancia en términos absolutamente discrecionales. También resulta preceptivo el dictamen de la Comisió Jurídica Asesora, en los casos de reglamentos autonómicos que desarrollen leyes tanto estatales como autonómicas, sustituyendo la labor que, en ese campo, venía realizando al Consejo de Estado (STC 204/92, de 26 de noviembre, sobre el Reglamento del Bingo en la Comunidad Valenciana).

El estudio culmina con un epígrafe dedicado al control jurisdiccional de la potestad reglamentaria autonómica. Debido a comprensibles razones de espacio, los autores se limitan a describir la situación actual, caracterizada por la posibilidad que las disposiciones de carácter general sean impugnadas tanto ante los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo —arts. 106 CE, 153.*c)* CE, 40.2 EAC y IU— como mediante dos procesos distintos ante el Tribunal Constitucional: el conflicto de competencias, y el cauce diseñado por el artículo 161.2 CE. Sin embargo, a su juicio, la opción para acudir a uno u otro órgano judicial no es libre: el primero —señalan los autores— será competente para examinar cuestiones de mera legalidad, mientras que el segundo lo será cuando se aleguen vicios de constitucionalidad, esencialmente en los casos de controversias sobre la titularidad de la competencia legitimadora para dictar el reglamento o se utilice de forma directa el artículo 161.2 CE.

No queda claro, por tanto, si para la impugnación de reglamentos estatales o autonómicos que infrinjan el sistema de distribución de competencias recogido en la Constitución, los autores apuestan por la denominada teoría de la exclusividad del Tribunal Constitucional (defendida, entre otros, por RUBIO LLORENTE) o bien por la tesis de la dualidad de jurisdicciones, la contenciosa y el Tribunal Constitucional, tesis cuyo origen se encuentra en la obra de los Profesores GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ. Aunque, insistimos, es difícil despachar en pocas páginas un problema de ese calado hubiera sido bueno, dada la trascendencia que el asunto tiene para el derecho autonómico, clarificar un tanto más el tema, clarificación que a nuestro juicio pasa por las siguientes coordenadas: *a)* Declarar expresamente que el artículo 161.2 de la CE, según el cual el Presidente del Gobierno puede impugnar ante el TC disposiciones o resoluciones de las CC.AA., únicamente puede ser utilizado cuando a éstas se les impute un vicio de constitucionalidad distinto al de la infracción o vulneración de las reglas de distribución de competencias (SSTC 64/90, de 5 de abril; subvenciones para el traslado de industrias en la Comunidad de Castilla y León). *b)* Sostener la dualidad de órganos para examinar la posible infracción de las reglas

de distribución de competencias: el Tribunal Constitucional por medio de los conflictos de competencias (arts. 61 y ss. LOTC) y los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo mediante la vía procesal que proporciona el recurso directo contra reglamentos (art. 39.1 LJCA) e incluso el recurso indirecto, con ocasión de la dicción de un acto aplicativo (art. 39.2 LJ). La necesidad de apostar por esta opción se deriva de los siguientes argumentos:

1) Porque de otro modo, si únicamente resultare competente el TC, los particulares destinatarios de un reglamento, estatal o autonómico, viciado de competencia material o territorial no podrían impugnarlo pues en el proceso abierto ante el TC no están legitimados activamente los ciudadanos. 2) Esta última opción no casa con la derogación del artículo 28.1.*b)* LJ, que establece la denominada legitimación corporativa e impedía precisamente a los ciudadanos individualmente considerados recurrir una norma que les afectaba directamente. Ese criterio es contrario al artículo 24.1 CE (STC 160/85, de 28 de noviembre, Declaración de Parque Nacional de la Duna de Corralejo e Islas Lobos —Fuerteventura— y STC 25/89, de 3 de febrero, Leandro Cogorro contra Orden por la que se eleva el precio del carbón destinado a centrales térmicas). 3) Todos los jueces y Tribunales deben aplicar los preceptos constitucionales (arts. 9.1, 53, 103, 106 CE y 5.1 LOPJ). Por tanto, que para resolver este tipo de controversias sea necesario interpretar reglas derivadas de la Constitución no es argumento suficiente, sino todo lo contrario, para impedirles en estos casos su enjuiciamiento. 4) El artículo 62.2 de la Ley 30/92, declara la nulidad de las disposiciones que infrinjan de cualquier modo «la Constitución, las leyes u otras disposiciones normativas de rango superior». Por tanto, cuando se dicta un reglamento viciado por incompetencia *ratione materia* o *ratione territori*, esa ilegalidad deberá ser controlada por la jurisdicción contencioso-administrativa (arts. 1, 39, 83 LJ). 5) El artículo 6 LOPJ ordena a los jueces y tribunales no aplicar «los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución...». 6) Si el mismo reglamento es impugnado simultáneamente ante los Tribunales de lo contencioso y ante el TC, para evitar sentencias contradictorias, deberá suspenderse el primer proceso a la espera de la resolución del máximo intérprete de la Constitución, por aplicación del artículo 61 LOTC.

Otro tema de muchísimo interés abordado en el mismo capítulo es la problemática que rodea a los decretos legislativos, dado que, como sabemos, las Comunidades Autónomas en principio no pueden dictar Decretos-Ley.

Tras un minucioso análisis de la enorme problemática que conlleva ese tipo de delegaciones del Parlamento al Gobierno, incluyendo una excelente síntesis histórica, se rechaza por los autores la denominada doctrina del *ultra vires* o excesos en la delegación. Como es sabido, la misma consiste en afirmar que si el gobierno se excede de la ley de delegación que le da cobertura, esa parte deja de tener rango de ley degradándose a norma reglamentaria, operación cuya consecuencia inmediata es posibilitar el control de esa parte (el *ultra vires*) por los tribunales de lo contencioso. Este, que es el sistema seguido unánimemente por la jurisprudencia —entre otras, STC 51/82, de 19 de julio (Ley de Procedimiento Laboral), y SSTS de 16 de marzo de 1992 (Ar. 2054), Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975, y 17 de junio de 1992 (Ar. 5155), Ley de Arrendamientos Urbanos—, no es compartido por los autores, al considerar que tras la entrada en vigor de la Constitución existe un único órgano que pueda ejercer el control de constitucionalidad de las leyes o normas con rango de ley, que es el Tribunal Constitucional.

En un sexto capítulo se examinan las competencias de la Generalitat tanto desde el punto de vista de la distribución Constitución-Estatuto como de los reales decretos de traspaso, haciendo finalmente una tipología de dichas competencias. En este último apartado y bajo el epígrafe «Competencias autonómicas y Comunidad Europea» se constata que, en dicho ámbito, el punto de

partida debe ser el respeto de la distribución interna de competencias y, por tanto, cuando una materia atribuida a la Unión Europea deba ser ejecutada en el Estado lo hará quien tenga la competencia para hacerlo. Por tanto, la incorporación a esa institución internacional no puede servir de excusa para que el Estado reasuma ciertas competencias que pertenecen a las Comunidades Autónomas.

De esta manera, los autores critican de forma brillante alguna de las iniciales afirmaciones del Tribunal Constitucional como aquella que atribuye al Estado la ejecución global del derecho comunitario por ser éste integrante de la materia «relaciones internacionales», de clara titularidad estatal (STC 252/88, de 20 de diciembre). Esta línea argumental —dirán los autores— no puede sostenerse pues la aplicación interna de normas comunitarias es de derecho interno. Por tanto, acaban señalando que la anterior interpretación «es errónea», aunque muestran la esperanza que el Tribunal Constitucional al encontrarse ante un supuesto específico como era el de «comercio exterior» modificase su postura. Efectivamente, en posteriores resoluciones el máximo intérprete de la Constitución ha variado su rumbo en el sentido propuesto anteriormente en el *Manual* (al respecto y entre otras, SSTC 79/92, de 28 de mayo; 80/93, de 8 de marzo, y 141/93, de 22 de abril).

Profundizando en el examen anterior, en un séptimo capítulo se hace un análisis sectorial de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma, haciendo un excelente repaso crítico y audaz sobre materias como cultura, ordenación de la actividad económica, servicios personales, la Sanidad, ordenación del territorio, urbanismo, vivienda y medio ambiente. Respecto al tema urbanístico se destaca la problemática surgida por la aprobación de dos leyes (una estatal, la 8/90, de 25 de julio, actual Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 26 de junio de 1992, y otra autonómica de Decreto Legislativo 1/90, de 12 de julio) que regulan idéntica materia. Los autores afirman que aunque la ley estatal ha sido dictada en base a títulos competenciales más que discutibles, pues se invoca entre otros el derecho de propiedad, parte de su normativa contiene competencias plenas y preceptos básicos y, por tanto, hasta que no sea expulsada del ordenamiento por el TC, debería ser esta disposición la que se aplicase, a pesar de que, como queda claro en el *Manual*, Cataluña tenga competencia exclusiva en materia de urbanismo.

En los capítulos VIII y IX se examina concienzudamente toda la problemática referida al Parlamento de Cataluña (carácter y posición, sistema electoral, estatuto de los diputados, organización, funcionamiento y funciones), así como las cuestiones jurídicas relativas al President y Govern de la Generalitat (composición y estructura del Gobierno, funciones, funcionamiento y estatuto personal de los Consejeros).

Bajo el sugerente título «Instituciones estatutarias de control de la Generalitat» se analizan otros elementos organizativos de la Comunidad distintos del Parlament, el Consell Executiu y el President, todos ellos recogidos, como hemos visto, en el artículo 152.1 CE.

Aquí y como instituciones autónomas propias (art. 147 CE) se incluyen distintos organismos que tienen en común, además de su especificidad, la labor de control y vigilancia que desde dentro ejercen sobre la actuación de la Generalitat. Así y en primer término se estudia el Consell Consultiu (art. 41 EC), organismo que ejerce funciones «constitucionales», es decir, dictamina sobre la adecuación al Estatuto de proyectos y proposiciones de ley sometidos a debate del Parlamento y también emite informes sobre la conveniencia de interponer recursos de inconstitucionalidad, amén de otras cuestiones más específicas.

Asimismo, se incluye el estudio del Síndic de Greuges o agravios (art. 35 EAC), órgano análogo al Defensor del Pueblo en el resto del Estado y cuya misión se centra en la defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos de Cataluña, a cuyos efectos podrá supervisar la actividad de la Administración.

Por último se analiza la Sindicatura de Comptes de Cataluña, que debe someter a la aprobación del Parlament la

rendición de las cuentas de la Generalitat, sin perjuicio de las funciones que desarrolla, en el resto del Estado, el Tribunal de Cuentas (arts. 136 y 153 de CE).

En los dos capítulos siguientes (el XI y el XII) se examina la organización y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat, así como la Función Pública Autonómica y el patrimonio.

Destacamos de ese perspicaz y exhaustivo apartado el minucioso análisis de los entes y órganos que componen el poder ejecutivo autonómico reflejo del poder de autoorganización que le atribuye el artículo 25.1 del Estatuto. Desde ese prisma se destaca cómo las Leyes 13/89, de 14 de diciembre, de organización procediment i régim jurídic; la 13/82, del Parlament, el President y el Consell Executiu; la 18/85, de 23 de julio, de las Cámaras agrarias; la Ley 13/82, de 17 de diciembre, de Colegios Profesionales, y la Ley Catalana de la Empresa Pública (Ley 4/85, de 29 de marzo), entre otras, han configurado un importante aparato administrativo de gran envergadura.

Tras un examen de los principios que en su estructura deben seguir tanto la totalidad de la Administración Pública catalana en su conjunto como los distintos órganos en que está compuesta, se hace una distinción entre la Administración activa y la consultiva. Entre la primera se destacan los órganos superiores de la Administración (Govern, Comissions de Govern, President i Consellers) y otros órganos centrales (Secretari general, reunidos en torno al Consell Técnic, secretaries sectoriales, direccions generals i comissionats y otros) y los denominados órganos territorials o perifèrics. Entre los órganos que integran la Administración consultiva destaca la Comissió Jurídica Assesora, regulada por el Decreto Legislativo 1/91, de 25 de marzo, que aprueba el texto refundido de las leyes reguladoras de esa institución. Formada por un máximo de veinticinco miembros nombrados por el Gobierno, debe informar preceptivamente, entre otros, de los proyectos de decretos legislativos y de los proyectos de disposición de carácter general que ejecutan leyes.

Además de la Administración de base territorial se encuentra la Administración institucional de la Generalitat compuesta por organismos autónomos (de carácter administrativo o comercial, industrial o financiero) y las entidades de derecho público sometidas al derecho privado. Junto a ellas también se incluyen el estudio de las sociedades de forma privada, civil o mercantil cuyo capital es mayoritariamente público.

Por último y bajo el título «Administración corporativa» se analizan las competencias de la Generalitat sobre todo en relación a los Colegios Profesionales (Ley Catalana 13/82, de 17 de diciembre) y las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, cuya regulación legal ha sido recogida en la reciente Ley 3/93, de 22 de marzo, del Estado.

En el *Manual* se recuerda que este tipo de corporaciones de derecho público representativas de intereses profesionales o económicos «participan» de la naturaleza de las Administraciones Públicas (entre otras, STC 76/83, de 5 de agosto) y ejercen dos tipos de funciones: unas privadas, centradas en la defensa de los intereses de sus miembros, y otras públicas, pues ejercen funciones delegadas de la Administración o atribuidas legalmente.

Hubiese sido bueno que se clarificase un tanto si esas corporaciones son Administraciones Públicas (ENTRENA, FANLO LORAS) o, como entendemos nosotros, no lo son (GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás Ramón FERNÁNDEZ que las denominan corporaciones sectoriales de base privada).

En el capítulo XIII se examina el importante y polémico tema de la organización territorial de Catalunya.

El punto de partida radica en el diseño constitucional de Organización territorial válido para todo el Estado, estructurado alrededor de los municipios, las provincias, además de las Comunidades Autónomas (arts. 137, 140, 141). A partir de ahí y de acuerdo con el Estatuto de Autonomía ha sido creada una demarcación territorial superior a la municipal, característica de Cataluña y que expresa una identidad derivada de circunstancias geográficas, económicas y sociológicas a la Comarca. Todas las instituciones, como demuestran los autores a lo largo de un pormenorizado estudio, son inminentes a la propia auto-

nomía catalana, lo que desdice algunas voces que, en algunos casos, las consideran algo extraño y ajeno a nuestro acervo jurídico. Al ser instituciones de gobierno y de representación de los intereses de las distintas colectividades territoriales y políticas catalanas, esas entidades locales también, junto al Gobierno y Administración de la Generalitat, forman parte esencial del derecho público catalán y son elementos estructurales y representativos de nuestra autonomía.

Al respecto, y entre otras interesantísimas cuestiones analizadas que abarcan desde el régimen especial del Municipio de Barcelona hasta el examen de la organización de la Vall d'Aran, se aborda de forma crítica y brillante la disolución de la Corporación Metropolitana de Barcelona, y su sustitución por dos entidades creadas al amparo de la Ley 7/87, de 4 de abril (una dedicada a los transportes y otra a los servicios hidráulicos y tratamiento de residuos).

A nuestro juicio, esa operación no tenía ninguna justificación, salvo la de servir a intereses partidistas desviados del interés general y, por tanto, debía haber sido controlada por aplicación del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE). Sin embargo, ésa no ha sido la opinión del TC, que se ha negado sistemáticamente a examinar las normas legislativas desde este prisma.

Los últimos capítulos del libro (el XIV y el XV) están dedicados, respectivamente, a analizar las relaciones entre la Generalitat y el Estado (deteniéndose en las relaciones de colaboración y sus técnicas así como los conflictos de competencias) y el importante tema de la hacienda de la Generalitat de Cataluña, los dineros de la autonomía, sin los cuales probablemente no podría desarrollarse plenamente todo el sistema autonómico.

Así, en primer término se examinan los ingresos de la Generalitat, apoyando la explicación unos pedagógicos y sistemáticos cuadros que reflejan el presupuesto de la Comunidad para 1993.

En segundo lugar, se analiza la institución presupuestaria en el sistema de financiación, concluyendo el capítulo con un análisis sobre «las perspectivas de evolución del finançament», llevándose a cabo un pormenorizado examen de lo que es y puede significar el concepto jurídico indeterminado de la corresponsabilidad fiscal.

III

El *Manual*, al final de cada capítulo va acompañado de abundantes referencias bibliográficas, legislativas y jurisprudenciales que hacen su lectura más cómoda y sirve mejor a las funciones pedagógicas que está llamado a cumplir, evitando el sistema de notas a pie de página, mucho más farragoso y denso.

En definitiva, nos encontramos ante un libro que marca el antes y el después del derecho público catalán, y que va a ser punto de referencia obligado para afrontar, con mínimas garantías de éxito, cualquier problema relacionado con el actual sistema de distribución territorial del poder. Al constituir un trabajo pionero en su género, a buen seguro y en fechas próximas surgirán otros inspirados en él.

Por todo ello, debemos agradecer tanto a sus autores como al *Institut d'Estudis Autonómics* la edición de esta obra, que no sólo servirá para comprender mejor el Derecho público de Cataluña sino, además, contribuirá de forma decisiva a que la convivencia instaurada con la Constitución de 1978 y la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1979 nunca más se rompa.

Joan Manuel TRAYTER JIMÉNEZ
Profesor Titular
de Derecho Administrativo.
Universidad de Barcelona

CARBALLEIRA RIVERA, M.ª Teresa: *La provincia en el sistema autonómico español*, Marcial Pons y Universidad de Santiago de Compostela (coeds.). Madrid, 1993, 375 págs.

La provincia en el sistema autonómico español se presenta al lector como un

intento objetivo de definición de la posición jurídica que le corresponde ocupar al ente provincial en el marco organizativo diseñado por la Constitución de 1978. La emergencia de unas nuevas entidades político-administrativas que ocupan el espacio regional, y la consagración de los principios de autonomía y unidad (art. 2 CE) como principios vertebradores de este nuevo Estado, obligan indefectiblemente a una redefinición del papel que hasta este momento habían venido ocupando los diversos entes locales y principalmente la Provincia. Además, pasados ya quince años de la promulgación de la Constitución Española pudiera, y quizás debiera, pensarse en la consolidación definitiva de la estructura provincial. Nada más lejos de la realidad. La manifiesta e intencionada indefinición de los postulados constitucionales; la incapacidad autonómica para definir auténticas políticas propias en el ámbito organizativo; la falta de acuerdo de las instancias superiores para articular, por la vía del consenso, este modelo, son, entre otros, factores determinantes en la difícil construcción de una Administración local racionalizada e integrada en el nuevo entramado administrativo.

Pues bien, es en este movedizo e inestable terreno en el que se mueve la obra de la Profesora CARBALLEIRA RIVERA, la cual, por otro lado, ha aparecido en un momento especialmente significativo no sólo para el desarrollo autonómico español, sino específicamente para el caso de Galicia, en cuya Universidad de Santiago ejerce la autora sus funciones docentes. En efecto, la probable aprobación en la Comunidad gallega de una Ley de Régimen local, así como la efectiva puesta en marcha de un *Plan de Desarrollo comarcal*, que intenta concretar el espacio comarcal como el idóneo para la planificación económica y la coordinación y colaboración de las distintas instancias locales y autonómicas (1), son circunstancias que también han de incidir en la posición que en estos momentos ocupa el ente provincial. Pues bien, el análisis realizado en la obra de las diferentes relaciones interadministrativas a la luz de una ya importante jurisprudencia constitucional, junto con la definición de la posición constitucional que corresponde a la institución provincial, son datos que el legislador autonómico y demás operadores jurídicos deberán tener en cuenta, antes de proceder a establecer modelos organizativos difícilmente encajables en una estructura cuyas claves de bóveda (municipio y provincia) aparecen plenamente garantizadas por la Constitución y la legislación básica. La realidad, por desgracia, muestra la escasa importancia que para «los políticos» tienen, en demasiadas ocasiones, las opiniones y propuestas de sectores profesionales afectados o interesados en el desarrollo de la actividad correspondiente, tal y como ocurre con el mundo universitario (2). Así, los primeros se encuentran, sobre todo en el ámbito organizativo, más preocupados por la composición de intereses contrapuestos, por otro lado siempre existentes, que por la necesaria

(1) Vid. al respecto la Resolución de la Consellería de Presidencia de 9 de enero de 1991, en la que se contienen las directrices y objetivos a conseguir con este Plan.

(2) Todavía resuenan las voces de protesta levantadas contra el modo de proceder en la elaboración de una Ley capital para nuestro ordenamiento jurídico como es la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Expresivas, en este sentido, son las palabras de GARCÍA DE ENTERRÍA, quien acertadamente ha señalado que «(...) Profesores, jueces, abogados, funcionarios, integrados en una comisión técnica y responsable, no hubiesen sido aquí los depositarios de ningún saber sacerdotal; son, simplemente, los que conocen cómo el sistema funciona y cuáles son sus aciertos y sus posibles deficiencias, cómo unos preceptos se interrelacionan con otros y entre todos construyen un sistema. Ello, sin perjuicio, naturalmente, de que los políticos, como está justificado en su titularidad pública, marquen las grandes líneas de desarrollo convenientes y acepten o no las indicaciones de los técnicos». «Introducción» a la obra colectiva dirigida por LEGUINA VILLA y SÁNCHEZ MORÓN, *La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, Tecnos, Madrid, 1993, pág. 12.

racionalización de las estructuras administrativas en aras a una Administración más eficaz y objetiva al servicio de los ciudadanos (103 CE). A todos ellos recomendamos, ya desde este momento, la lectura de esta monografía.

La obra se divide en tres partes. En la primera, y antes de entrar en el estudio en profundidad de la provincia como ente local, la Profesora CARBALLEIRA realiza una *aproximación a la institución provincial desde el punto de vista constitucional.* La escasez, en la doctrina española, de estudios que aborden de modo exhaustivo la posición constitucional de la Provincia, lleva acertadamente a la autora a acudir al análisis directo del Iter constituyente de aquellos preceptos en los que aparece, directa o indirectamente, recogida, utilizando los debates constitucionales como principal elemento hermenéutico. A la luz de los mismos, la primera conclusión a la que se llega es la de la naturaleza plurifuncional que tiene la provincia para nuestros constituyentes. Así, a perspectivas históricas como la consideración de la provincia como circunscripción electoral o división administrativa para la prestación de servicios estatales o la más conocida de ente local, se añaden ahora su consideración como base del proceso autonómico o espacio de representación senatorial. Esta compleja caracterización en nada va a colaborar a la clarificación conceptual de un ente necesitado más que nunca de la misma. La Constitución, por el contrario, dice la autora que «tiende más que a aclarar los contenidos exactos de sus previsiones, a establecer un cuadro jurídico de referencia, en el que, dada la maleabilidad de los términos con que se expresa, caben juicios interpretativos diversos con idéntico valor constitucional, por lo que más importante que el encuadre constitucional lo será para la provincia el desarrollo posterior». Como causas de esta indefinición se señalan las siguientes: en primer lugar, la monopolización de los debates constitucionales por la cuestión autonómica frente a la local; en segundo lugar, el consenso político como base de la redacción constitucional que llevará a declarar la intangibilidad absoluta del ente provincial, dentro de una total ambigüedad jurídica en su desarrollo; en tercer lugar, los intereses creados de las instituciones preexistentes que limitarán la libertad del legislador para tomar las decisiones necesarias en el procedimiento de renovación organizativa, y finalmente la escasa solidez de las ideas administrativas en el constituyente.

La fijación de las bases constitucionales permite que en el Título segundo del libro nos adentremos ya en el estudio de la *Provincia como ente local.* En este punto debe advertirse que la Constitución, y en general el Ordenamiento jurídico, han caracterizado a la entidad provincial con un doble significado: por un lado, como ente local supramunicipal, que, como tal, goza de unos caracteres peculiares que la distinguen frente al resto de las entidades locales; por otro lado, como ente intermedio, que, como tal, deberá servir de punto de inflexión y encuentro de las relaciones que se establezcan entre instancias administrativas superiores e inferiores.

Pues bien, siguiendo esta doble dimensión, los Títulos segundo y tercero van dirigidos a definir el basamento en el que se asienta la *Provincia como ente supramunicipal.* De todos es bien conocido que el artículo 137 de la Constitución Española proclama de modo enfático «la autonomía» como principio en el que se fundamentan Comunidades Autónomas, municipios y provincias. Traspasando la literalidad del texto constitucional, existe unanimidad al reconocer que entre la autonomía de municipio y provincias y la de las Comunidades Autónomas existen sustanciales diferencias. Pero aun dentro de los entes locales bien pudiera entenderse que la autonomía proclamada con carácter general para municipios y provincias pierde homogeneidad en tanto en cuanto los contenidos en uno y otro ente sean diferentes. En esta línea, la Profesora CARBALLEIRA, partiendo del diverso planteamiento constitucional de la autonomía de los municipios (reconocida de modo palmario en el artículo 140: «La Constitución garantiza la autonomía de los municipios») y de las provincias (recogida sólo de modo general en el art. 137), estudia las implicaciones que tie-

nen estas diferencias. Para ello trata aquellos aspectos donde, según ella, se puede constatar cierta «deshilvanación» del contenido autonómico de municipios y provincias.

En primer lugar, y ante el diverso reconocimiento que la Constitución hace de *la personalidad jurídica* de municipios («personalidad jurídica plena») y de provincias («personalidad jurídica propia»), cabría interrogarse sobre la posibilidad de una personalidad jurídica atenuada o debilitada de las segundas. No será, sin embargo, ésta la conclusión a la que se llegue en este trabajo. Por el contrario, las incertidumbres iniciales se verán superadas por lo establecido en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL). Así, la personalidad jurídica y capacidad del municipio y la provincia se manifiesta con igual intensidad y extensión en la esfera de actuación que a cada una es propia.

En segundo lugar, la recepción operada por vía doctrinal (importación de la dogmática alemana) y jurisprudencial del principio de *garantía institucional* en relación a la autonomía provincial, conduce indefectiblemente a la necesidad de concretar cuál es el núcleo esencial garantizado. Para ello la LBRL, partiendo de su superioridad funcional (3), definirá ese núcleo desde tres aspectos: organizativo, funcional y competencial, que aparecen descritos con detenimiento en la obra. Ahora bien, más trascendente que la delimitación del contenido de ese núcleo, es la conclusión a la que llega la autora, en el sentido de que la delimitación realizada por la legislación del Estado acotará positivamente el campo interpretativo de las Comunidades Autónomas, a la vez que se da prevalencia al criterio de la generalidad normativa frente al de especialidad de las normas, especialmente de las autonómicas.

(3) En este sentido vid. la *STC de 23 de mayo de 1985*, en la cual se considera que el bloque de constitucionalidad se encuentra integrado, además de por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, por el «conjunto de disposiciones utilizadas como parámetro de legitimidad constitucional de las leyes».

En tercer lugar, se hace una minuciosa disección de las diferentes *competencias provinciales*, partiendo de nuevo de la doble consideración de la provincia como ente supramunicipal e intermedio. Así, desde la primera de ellas, «la provincia debe reconducir básica y preponderantemente su acción a promover el equilibrio intermunicipal», mientras que desde la segunda su actividad debe orientarse a la participación en la coordinación de la actividad municipal entre sí y respecto de las Comunidades Autónomas y el Estado.

En cuarto lugar, la efectiva constatación de la escasa *participación ciudadana en la Administración provincial* y de la desvinculación de la colectividad respecto a su acción, conducen a considerar a la provincia «desde la perspectiva de meras agrupaciones de municipios, más que de un ente representativo de un determinado grupo social», tal y como sucede con el municipio, «cauce inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos». Esta conclusión se ve reforzada al analizar la supuesta *naturaleza representativa y democrática de la instancia provincial* (4). Fruto de reminiscencias históricas a la Provincia se le ha venido atribuyendo una representación de segundo grado, lo que supone una integración democrática indirecta y corporativa de los órganos de gobierno local. Así pues, no es el ciudadano sino el municipio el que participa en el ente provincial. Para la Profesora CARBALLEIRA, esta negativa situación debería ser sometida a una revisión que favorezca «la territorialización de la organización

(4) La cuestión de la naturaleza representativa de los entes locales ha cobrado recientemente una nueva y trascendente dimensión, al ser vinculada la cuestión de la legitimidad democrática de las Corporaciones locales a las relaciones tradicionales Ley-Reglamento. Así, para algunos autores, la relación directa existente entre Corporación territorial y vecino debiera suponer una «atenuación» o «modulación» de la vinculación existente entre la Ordenanza municipal y la Ley que le sirve de base. Vid. por todos Luciano PAREJO ALFONSO, *Administrar y juzgar: dos funciones constitucionales distintas y complementarias*, Tecnos, Madrid, 1993.

provincial», territorialización que debe tender a asegurar que las diversas áreas geográficas de la Provincia estén debidamente representadas.

En conclusión, todos estos caracteres conllevan, en palabras de la autora, a la configuración de la provincia como «esfera local que representa y ampara los intereses supramunicipales que, de otro modo, escaparían de este ámbito para convertirse en comunitarios».

Finalmente, en el Título IV, se trata la segunda de las perspectivas antes apuntadas. El estudio de *la provincia como ente intermedio*, sirve de base para la realización de una completa taxonomía del complejo de relaciones interadministrativas que ofrece la legislación local. En la medida en que este ente intermedio se ha convertido en lugar de encuentro y coordinación de las políticas municipales, autonómicas y estatales, el estudio de las diferentes relaciones rebasará la esfera de lo local para convertirse en una «verdadera tarea de construcción dogmática de las mismas con innegables consecuencias para su clarificación conceptual, por ende, para la interpretación y alcance de la normativa aplicable», tal y como señala el Profesor CARRO en el Prólogo de esta obra.

El «policentrismo» administrativo reconocido por la Constitución de 1978 y forzado por la realidad de los hechos, impone la renovación en el campo organizativo. Así, la necesidad de compaginar la autonomía de los diversos entes con la unidad de acción de los poderes públicos nos traslada a un nuevo campo de debate y análisis: el de las relaciones interadministrativas (5). También en la esfera local estas relaciones se imponen, dada la imperiosa necesidad de integrar las políticas y actuaciones de los entes locales inferiores con las de los entes superiores.

En España el grado de desarrollo legislativo y doctrinal de estas relaciones es escaso. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ofrece un marco general para el desarrollo de las mismas en sus artículos 4 a 10. Sin embargo, el grado de confusión e imprecisión que se aprecia en los enunciados de esta y otras leyes hace necesario que doctrinalmente se aborde un proceso de clarificación que facilite a los diversos operadores jurídicos el uso de estas complejas técnicas. En esta línea se encuentra la importante aportación de la Profesora CARBALLEIRA.

En el capítulo primero se estudia el concepto de *cooperación interadministrativa*. Se destaca, en primer lugar, la existencia de tres acepciones diferentes de la misma: cooperación como principio básico de actuación, a través del cual «se está abocando al conjunto del sistema a la lealtad recíproca de la que su último cometido es el logro de la unidad»; cooperación como técnica de relación voluntaria entre dos o más entes, «que permite suavizar el rigor del sistema de distribución competencial y, por lo tanto, apoya el nacimiento de actuaciones conjuntas de base negocial», y cooperación como función o competencia de una determinada institución. Es en esta tercera perspectiva en la que se incardina el estudio de los Planes Provinciales de Obras y Servicios (PPOS), principales instrumentos de cooperación de la provincia respecto de los municipios y de las Comunidades Autónomas y del Estado respecto de la primera. Su detenido estudio llevará a la constatación de un doble contenido cooperante y coordinador en los mismos, que en este caso adquiere, como señala el Profesor CARRO, «la contextura de lo que podría denominarse como coordinación cooperativa (por utilizar una expresión de la doctrina alemana)». Esta coordinación cooperativa tiene su manifestación más expresiva en la financiación de los PPOS a través de las denominadas subvenciones condicionadas.

(5) En este sentido, L. PAREJO ALFONSO ha destacado la existencia de un auténtico interés ciudadano en la organización y funcionamiento coherentes del conjunto de las Administraciones públicas. Así pues, «la organización de las competencias no puede perjudicar —por dispersión, desconexión, solapamiento o conflicto— la eficaz satisfacción del interés público: de lo que resulta un verdadero deber de correcta organización». *Crisis y Renovación del Derecho Público*, CEC, Madrid, 1991, pág. 103.

Es precisamente en la *coordinación interadministrativa* de las Diputaciones provinciales donde el grado de confusión conceptual es mayor (6). En el libro se intenta clarificar esta problemática a partir de diversos pronunciamientos jurisprudenciales y de la doctrina española e italiana. En la articulación concreta de este principio se dedica especial atención a los Planes sectoriales, instrumentos en los que se materializarán las facultades y se concretarán los objetivos a conseguir con la coordinación. Instrumento, también controvertido, pero necesario para la efectividad plena de las técnicas coordinadoras es el del *control*. Sólo desde una definición correcta de las técnicas de control, las administraciones superiores coordinantes podrán actuar efectivamente y llevar a buen puerto las directrices de los Planes. Es desde esta perspectiva desde la que se trata el control como instrumento de relación interadministrativa. La precisión de su alcance jurídico y el análisis de las múltiples técnicas existentes, sirven para evidenciar las carencias y vacíos legales existentes.

Ha de señalarse, por último, que el afán de complitud que mueve a la autora, le lleva a dedicar los dos últimos capítulos a tres figuras, tan importantes en la teoría como inéditas en la práctica: la *delegación y transferencia de competencias a las Diputaciones provinciales* y la *gestión ordinaria de servicios*. Sobre ellas se dirá que abren el abanico de relaciones entre los entes locales y la Administración autonómica, de donde que «cuanto más amplia sea la frecuencia espacial y temporal de su proyección y más depurado el régimen jurídico que rige su articulación, mayor será el robustecimiento del modelo organizativo intracomunitario y menos costosas las interrelaciones entre los aparatos locales y autonómicos». Sin embargo, la realidad muestra el escaso interés de las diversas instancias políticas por fortalecer este tipo de relaciones.

Llegados a este punto puede sorprender la inexistencia en esta monografía de un estudio sobre los diversos elementos (territorio, población, órganos de gobierno...) que integran la institución provincial. Nosotros, sin embargo, entendemos que es aquí donde reside gran parte de su atractivo. La Profesora CARBALLEIRA no intenta, ni mucho menos, realizar un análisis descriptivo y estático del ente provincial, tal y como viene siendo habitual. Por el contrario, la provincia es tratada desde un punto de vista dinámico, como un ente en funcionamiento, que desde una determinada posición constitucional actúa e incide en la esfera jurídica de los ciudadanos y fundamentalmente en la de otras Administraciones públicas. De ahí el interés que esta perspectiva guarda para aquellos operadores jurídicos encargados de dar vida a las sincréticas y a veces confusas previsiones legales.

En fin, por más que esta recensión trate de acercarnos a una obra densa en contenidos como ésta, sólo su lectura puede enfrentarnos directamente a ella. La multitud y frescura de las propuestas contenidas en ella seguro que invitarán al lector, al margen del disentimiento o asentamiento con ellas, a una sosegada reflexión sobre la tan controvertida cuestión provincial.

Antonio J. FERREIRA FERNÁNDEZ

(6) En este sentido la reciente STC 331/1993, de 12 de noviembre, ha señalado que los artículos 58 y 59 de la LBRL (relativos a la cooperación y la coordinación interadministrativa) «no constituyen precisamente un ejemplo de buen cumplimiento de la exigencia de claridad y precisión que, según hemos dicho, al igual que de las normas básicas, resulta predicable de las normas coordinadoras».

FERNÁNDEZ VARA, J. J.: *Principios civiles y registrales de la expropiación forzosa*, CRPME y CER, Madrid, 1993, 326 páginas

No es frecuente encontrar monografías que analicen los problemas originados en las intersecciones entre instituciones y figuras derivadas de las distintas ramas o disciplinas jurídicas. La tradicional división docente del Derecho

no debería conducir a eludir o evitar el estudio de estas complejas y siempre interesantes situaciones, en las que se multiplican los conflictos con la aparición de peculiares relaciones jurídicas y la utilización de distintos principios informadores. Este no es el caso de la obra que en estas líneas reseño. De ahí que, desde el primer momento, deba reconocerse su interés, pues atiende a problemas derivados de una clásica figura administrativa, como es la expropiación forzosa, pero observados desde una visión fundamentalmente civil, que cuenta con importantes antecedentes en los brillantes trabajos de J. M. CHICO Y ORTIZ y R. ARNÁIZ EGUREN. Esta dimensión civilista de la expropiación forzosa no debería ser desconocida por los iusadministrativistas que pretendan un rico conocimiento de esta significativa institución.

Pero, además, el interés de este concreto trabajo deriva de que su autor, J. J. FERNÁNDEZ VARA, atiende de modo exclusivo a diversos problemas que las expropiaciones inmobiliarias suscitan en las relaciones civiles y registrales. Sólo plantea, estudia y resuelve estos conflictos jurídicos, sin detenerse en conocidas descripciones y análisis de estudiadas figuras e instituciones. El lector que se acerque a este trabajo no encontrará una descripción del sucesivo desarrollo de una expropiación inmobiliaria, sino, por el contrario, la llamativa atención a los conflictos individuales de carácter esencialmente civil y registral que pueden o podrían originarse en una expropiación, así como las posibles soluciones propuestas.

El libro se estructura en cuatro grandes capítulos: «Legitimación y titulares», «La ocupación», «El justiprecio» y «La reversión». Cada uno de los cuales se divide en un conjunto de apartados o epígrafes, más o menos sucesivos, que contienen las conflictivas cuestiones sobre las que alerta el autor.

Así, en el primer capítulo, entre otros problemas relativos al conocimiento de los titulares de las fincas o derechos expropiados y la legitimación para comparecer en el procedimiento administrativo, subraya el autor las posibles soluciones para salvar los conflictos que surgen de la realización de negocios posteriores al acuerdo de iniciar la expropiación, como puede ser la transmisión de las fincas. Con apoyo en la legislación y en la doctrina alemanas, ofrece J. J. FERNÁNDEZ VARA varias soluciones *lege ferenda*, entre las que destaca el establecimiento de un sistema de prohibiciones de disponer, en cuya virtud una vez acordada la expropiación y anotada en el Registro de la Propiedad la nota marginal, que alerta sobre el procedimiento administrativo, el titular registral no pudiera transmitir el dominio sin una preceptiva autorización administrativa.

Personalmente entiendo que prohibir o limitar la libre disposición de los bienes puede ser una medida desproporcionadamente gravosa para la seguridad que ofrece. Pues priva de una rápida liquidez de su valor al propietario que encuentra a una persona interesada en adquirir o en realizar otro negocio (por ejemplo, un crédito hipotecario) sobre una finca afectada por una expropiación. Sin desechar esta posible solución, sin embargo, a mi juicio, en lugar de modificar la legislación e instaurar esta prohibición de disponer, deberían exprimirse las posibilidades de la legislación actual con la presión que facilitan los principios de colaboración y eficacia. Así, producida la transmisión de una finca sobre la que se sigue un procedimiento expropiatorio, como anuncia la nota marginal, bien el adquirente debería solicitar la certificación registral para acreditar su legitimación en el procedimiento administrativo, bien el registrador debería comunicar la transmisión a la Administración para que la misma incorporara al procedimiento expropiatorio al nuevo adquirente.

En el segundo capítulo, relativo a la ocupación de los bienes expropiados, suscita el autor también otros problemas dignos de atención. En particular, los que derivan de la constancia de las expropiaciones urgentes mediante una anotación preventiva, así como el alcance de la protección que facilita la inscripción registral a la Administración o entidad beneficiaria de la expropiación. De las interesantes consideraciones del autor discrepo en un pequeño matiz, a

saber, la exigencia de que la expropiación sea *firme*, en el sentido de que no quepa contra la misma recurso alguno, para practicar la correspondiente inscripción registral.

A mi juicio, la inscripción de la expropiación en el Registro de la Propiedad puede producirse con la acreditación del pago del justiprecio o, en el caso de que la expropiación haya sido calificada de urgente, con la acreditación de que se ha levantado el acta de ocupación. ¿Por qué esperar a la resolución final de los posibles recursos administrativos y contenciosos que puedan suscitarse? El autor contesta: para garantizar la seguridad jurídica. Sin embargo, a mi entender, esta seguridad jurídica queda perfectamente garantizada con la constancia registral de la existencia de estos conflictos, como permite con gran claridad el artículo 307.6 del nuevo Texto refundido de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana, al facilitar la anotación preventiva de los recursos contenciosos planteados. Además, la inscripción de la expropiación forzosa es coherente con los efectos que despliega la misma desde el pago del justiprecio o desde la ocupación en las expropiaciones urgentes. La opinión de J. J. FERNÁNDEZ VARA, que se inclina por no inscribir la expropiación forzosa hasta la definitiva sentencia firme, conduciría a mantener la inscripción del titular expropiado, asiento que presumiría erróneamente una titularidad dominical inexistente, así como facilitaría una equívoca publicidad registral. En fin, no esperar hasta la sentencia firme parece más coherente, a mi juicio, con el principio de ejecutividad de los actos administrativos.

El tercer capítulo, relativo al justiprecio, contiene también atractivas y sugestivas cuestiones, como las soluciones ante la existencia de hipotecas, usufructos o anotaciones de embargo sobre la finca hipotecada; o las múltiples posibilidades y conflictos que aparecen con la transmisión de la finca, la existencia de poseedores o la exigencia del saneamiento por evicción al comprador. En este sentido, debe destacarse el minucioso estudio que realiza el autor para solucionar los conflictos entre vendedores y compradores de las fincas expropiadas.

Por último, concentra el autor en el último capítulo interesantes cuestiones relativas al derecho de reversión de los bienes expropiados. En concreto, si este derecho puede separarse de la masa de la quiebra, los problemas que origina su transmisión, los que derivan de su no constancia registral, la posible indemnización a los terceros adquirentes y, entre otros, los problemas sobre su prescripción.

En fin, ofrece esta monografía una variada y abundante exposición de situaciones y conflictos que enriquecen de modo singular el estudio del instituto expropiatorio, dotando al mismo de una nueva perspectiva con los peculiares problemas que surgen en el marco de las relaciones civiles.

Mercedes FUERTES

FUERTES LÓPEZ, Mercedes: *La Comisión Nacional del Mercado de Valores*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 1994, 380 págs.

La Ley 24/1988, de 28 de julio, del mercado de valores (LMV), supone una innovación total y absoluta de la anterior normativa bursátil. La Ley de 23 de febrero de 1940, sobre reapertura de las Bolsas de Comercio y prohibición de operaciones a plazo fijo, es derogada, junto con otras, de forma expresa en la nueva ley, dando paso a un sistema bursátil más acorde con las necesidades del tráfico económico, más flexible y dinámico, y más próximo a las regulaciones existentes en el Derecho Comparado. La exposición de motivos de la LMV califica como «pieza central de la reforma», «la creación de una Comisión Nacional del Mercado de Valores» concebida «como una entidad de derecho público con personalidad jurídica propia».

La obra de Mercedes FUERTES que ahora comentamos se centra en el carácter público de la institución, pero sin dejar de lado en ningún momento los aspectos privados que afectan a su acti-

vidad, aportación ésta que ha de ser elogiada sin lugar a dudas, ya que otorga a la obra un extraordinario valor didáctico. La utilidad práctica de la obra goza de un gran alcance, pues su lectura resultará ciertamente provechosa, tanto al jurista como al profesional del mundo de la Bolsa. Todo aquel que busque información clara, precisa y minuciosa sobre este nuevo organismo administrativo, puede tener la seguridad de encontrarla a través de sus páginas.

Mercedes FUERTES estructura su obra en dos partes claramente diferenciadas. La primera de ellas se centra en el estudio de las funciones de la CNMV y consta de ocho capítulos. La segunda parte, mucho más breve, versa sobre la configuración legal de la institución y se desarrolla a lo largo de tres capítulos. Sin ánimo de exhaustividad, es conveniente hacer una breve referencia al contenido de la obra, como mera indicación de los temas que en ella se abordan.

El capítulo primero trata de la potestad normativa de la CNMV. El artículo 15 de la LMV concede a la Comisión la facultad de dictar disposiciones cuando el Gobierno o el Ministro le habiliten de modo expreso. Estas disposiciones se denominan circulares y su objetivo es la ordenación y disciplina del mercado de valores. La autora analiza los antecedentes en los que puede asentarse dicha facultad, tras lo cual hace un recorrido por el Derecho comparado, dejando constancia de que los organismos análogos a la CNMV gozan de potestad normativa para el ejercicio de sus funciones, así la SEC americana, el SIB inglés, la COB francesa, la CONSOB italiana y el BORSENVORSTAND alemán. Las directivas bursátiles dictadas en el seno de la CEE están dirigidas a fomentar la transparencia, a facilitar y a promover la información en los mercados de valores. Sin embargo, hasta el momento, las autoridades comunitarias no han mostrado sus intenciones de crear un organismo que se encargue de las competencias relativas al mercado de valores, sino que se inclinan por integrar los mercados manteniendo los organismos supervisores en cada Estado miembro. La potestad normativa en estos entes es en todos los casos limitada a través de distintos mecanismos, como la autorización previa o la aprobación posterior por la autoridad competente.

La CNMV ha sido habilitada de manera general y abstracta para el desempeño de su potestad normativa. La materia bursátil puede ser regulada tanto por el Gobierno, que goza de titularidad normativa original, como por el Ministro de Economía y Hacienda y la Comisión Nacional, mediante habilitación. La potestad de la Comisión ha de limitarse a cuestiones específicas y técnicas, en aquellos casos en los que el Gobierno no deba regular aspectos secundarios, no sería conveniente el traspaso en bloque de una materia a órganos inferiores, estas regulaciones han de darse en un marco excepcional. Dentro del análisis del contenido de las circulares, aparece examinada la técnica habilitadora utilizada, así como la forma en que es desarrollada por la comisión, con una valiosa síntesis al término de la exposición que tiene una finalidad clarificadora muy elogiable. El procedimiento de elaboración de las circulares exige la existencia de estudios, trabajos e informes que justifiquen su oportunidad. Gran importancia tiene el último informe que ha de emitir el Comité consultivo, ya que con él se cumple el trámite de participación de las asociaciones interesadas. En el Comité están representadas las distintas clases de entidades que intervienen en el mercado de valores, sin perjuicio de que se pueda o se deba tener en cuenta las alegaciones que realicen otras asociaciones que tengan intereses en la actividad bursátil. El Consejo es el órgano competente para aprobar la circular, y ésta deberá ser publicada en el «BOE» y entrará en vigor tras el período de *vacatio legis*.

El capítulo segundo lleva por título «Otros poderes de dirección». Dichos poderes se caracterizan por encauzar una actuación concreta, no están establecidos en términos abstractos. En primer lugar, se estudia la importancia de estos poderes en el mercado primario. La reforma del mercado de valores retorna al sistema de libre emisión de títulos valores sin previa autorización. La Comisión no tiene especiales facultades en este mercado, sólo informará la auto-

rización de algunas emisiones especiales. Mucho más importante es la intervención de la Comisión en los mercados secundarios; podrá determinar los valores negociables en bolsa, así como los valores que pueden negociarse mediante el sistema de interconexión bursátil, aunque en este caso con una menor discrecionalidad; la negociación de valores extranjeros en las bolsas españolas encaja también dentro de las funciones reconocidas a la Comisión. El Decreto que regula los mercados de futuros y opciones otorga a la Comisión una función directora, debiendo de autorizar las condiciones generales de los contratos que vayan a ser objeto de negociación en estos mercados y sus posibles modificaciones. La regulación actual permite que se realicen operaciones al margen de la oferta y la demanda existente en el mercado, lo que hace que surjan operaciones especiales y una contratación extrabursátil. La oferta pública de adquisición de valores es una operación bursátil cuyo fin es el logro de control de sociedades cuyos valores negocian en Bolsa o al menos de una participación significativa. Está sujeta a un procedimiento especial que garantiza la igualdad entre los inversores y la participación de los accionistas minoritarios en la ganancia por la cesión del control. En el Derecho comparado también existen unas normas especiales para regular estas «tomas de control». Las OPAS deben ser autorizadas por la Comisión. El procedimiento se inicia cuando una persona o entidad comunica a la Comisión su intención de adquirir una participación significativa, o bien que ha obtenido dicha participación de modo indirecto o bien que pretende modificar los estatutos de una sociedad cuyos valores están admitidos a negociación en una Bolsa. Una vez presentada la documentación o si se ha difundido por cualquier medio la noticia deberá proceder a la suspensión cautelar de la negociación de los valores que van a ser afectados por la oferta. El acto de suspensión ha de producirse, en todo caso, sin posible decisión discrecional de la Comisión. La suspensión se prolongará hasta la denegación de la oferta por la Comisión o la difusión del anuncio que contenga las condiciones de la oferta autorizada. El desarrollo del procedimiento indemnizatorio pone de manifiesto las potestades de dirección de la Comisión. El procedimiento se da entre la Comisión y la entidad que presenta la oferta, pero también se produce una cierta participación de la sociedad afectada. La Comisión sigue manteniendo facultades una vez otorgado el acuerdo autorizatorio; muestra de ello es que autorizará o denegará la introducción de modificaciones en las condiciones de la oferta de adquisición.

Respecto a las ofertas públicas de venta, la Comisión tiene encomendadas funciones de supervisión al tener que verificar e inscribir en un folleto las condiciones de las mismas. La CNMV decide también sobre la suspensión de la negociación de valores o de contratos de futuros y opciones. El artículo 33 de la LMV permite a la Comisión suspender la negociación de valores, posibilidad que ya se recogía en la legislación anterior. El acuerdo de suspensión podrá iniciarse de oficio o instado por la entidad emisora de los valores objeto de suspensión, como la sociedad rectora, sin perjuicio de que cualquier persona o entidad que acredite un interés legítimo pueda presentar también solicitudes de suspensión, ampliándose así el contenido del artículo 33 LMV. El acuerdo de suspensión ha de basarse en la concurrencia de los supuestos que contempla la ley, no cabe en ningún supuesto una suspensión arbitraria. Esta medida se prorrogará hasta que desaparezcan las circunstancias que dieron lugar a su adopción, en ningún caso podrá mantenerse por un período de tiempo superior al establecido reglamentariamente, plazo que está pendiente de regulación.

Otra de las facultades de dirección de la Comisión consiste en la exclusión de la negociación de los valores o de contratos, esta potestad está regulada en el artículo 34 de la LMV. Tres son los supuestos contemplados: *a)* exclusión de valores debido a incumplimientos; *b)* exclusión de valores voluntaria; *c)* exclusión de contratos de futuros y opciones.

La última parte de este extenso capítulo hace un estudio de las funciones directoras en cuanto afectan a las entida-

des que intervienen en el mercado de valores. La Comisión tiene facultades sobre ciertas cuestiones en relación con las sociedades rectoras de las bolsas de valores, la sociedad de bolsas y la sociedad rectora del mercado de futuros y opciones. Dentro de estas funciones la Comisión controla la legalidad de sus actuaciones, en unos casos, y en otros incide de modo directo en la labor de las sociedades rectoras. Otro de los entes sobre los que actúa la Comisión de manera determinante es el servicio de compensación y liquidación de valores, sociedad anónima especial que tiene por objeto tanto la liquidación de las operaciones, como el registro de los valores representados mediante anotaciones en cuenta admitido a negociación en bolsas. Las sociedades y agencias de valores están bajo la supervisión de la Comisión y sujetas a actos de naturaleza directora. La Comisión también afecta a las sociedades mediante potestades de carácter supervisor e informador, pues podrá impugnar ciertos acuerdos sociales que se hayan dado por medio de infracciones legales, así como exigir o dispensar la difusión de determinada información de interés para el mercado. Tras la nueva regulación bursátil el Ministro de Economía y Hacienda conserva pocas competencias sobre las instituciones de inversión colectiva, pasando las facultades de intervención pública a la Comisión nacional.

El capítulo tercero aborda la difusión de información que lleva a cabo la CNMV, como requisito para salvaguardar la transparencia del mercado de valores. Una vez hecha una referencia a la anterior regulación, Mercedes FUERTES hace un estudio de los registros oficiales de la Comisión, los cuales están dotados de carácter público. Se distinguen los registros que corresponden al mercado primario de los que corresponden al mercado secundario. El siguiente punto nos ilustra sobre el régimen y eficacia de los datos registrados, deteniéndose en la lengua en que han de presentarse estos documentos; la vigencia del principio de territorialidad en esta materia, todos los datos que se presenten para su registro habrán de ir redactados en castellano. Se destaca la libertad de acceso del público a estos registros y la posibilidad de obtener certificados y copias de la información registrada. El contenido de los registros carece de presunción de veracidad, no goza de «fe pública registral» con carácter general. Sin embargo, los terceros que consultan datos registrados están protegidos a través del principio de integridad. El capítulo termina haciendo referencia a otros medios de información, como el boletín de cotización o los informes estadísticos.

La función de supervisión es analizada en el capítulo cuarto. En primer lugar se pone de relieve cómo la titularidad de esta potestad podrá tener carácter compartido en algunas ocasiones, ya que las Comunidades Autónomas gozan de la posibilidad de asumir competencias en esta materia, pero hasta el momento dicha posibilidad no ha sido regulada. El Banco de España también goza de competencias supervisoras en algunos asuntos, por lo que sería conveniente una colaboración coordinada entre ambas instituciones. A continuación la autora se plantea si las personas y entidades sujetas a la supervisión de la CNMV presentan una relación de sujeción especial con la misma, llegando a una respuesta negativa. Las páginas siguientes matizan y delimitan con gran acierto el contenido y la extensión de esta potestad, sobre la que la ley es, sin duda, bastante imprecisa. La supervisión que la CNMV lleva a cabo de las entidades y personas que intervienen en el mercado se manifiesta tanto en el mercado primario, como en el mercado secundario, si bien en este último tiene una mayor trascendencia.

El capítulo quinto trata las funciones de inspección que tiene atribuidas la Comisión. Los requerimientos de información constituyen un primer mecanismo inspector. El órgano competente para su realización es el Consejo, pero también otros órganos de la Comisión pueden realizarlos. Los requerimientos pueden dirigirse a todas aquellas personas sobre las que se extienda la potestad supervisora, y las que ejerzan una relación de control sobre una sociedad o agencia de valores. El requerimiento se hará en el caso de entidades a su órgano rector, al administrador o al consejo de

administración. La Comisión podrá pedir todas las informaciones que considere necesarias en relación con las materias objeto de la ley (art. 85 LMV). En cuanto a los trámites, los requerimientos toman la forma de un procedimiento, que no ha de ser necesariamente el sancionador. Estos actos deberán de cumplir los requisitos de validez de las comunicaciones administrativas, y en relación al plazo, habrá que estar a lo dispuesto en la LRJA-PAC (arts. 48 y 50). Otras funciones inspectoras se producen en toda acción dirigida a comprobar o a supervisar las actuaciones de las sociedades bursátiles, acción que no tiene por qué estar encauzada a abrir un procedimiento disciplinario.

La CNMV está facultada para imponer sanciones ante actuaciones que infrinjan la normativa bursátil. La potestad disciplinaria es el objeto del capítulo sexto. Comienza la exposición haciendo alusión a la regulación de esta función en el Derecho comparado. La naturaleza disciplinaria de esta función hace que su objetivo sea salvaguardar el Derecho bursátil de posibles incumplimientos. La LMV distribuye las funciones disciplinarias entre la Comisión, el Ministro de Economía y Hacienda y el Gobierno; además, las Comunidades Autónomas podrán ejercer en el futuro facultades sancionadoras en esta materia, por lo que la potestad disciplinaria de la Comisión no es plena. Todas las personas y entidades que intervienen en el mercado de valores están sujetas a este poder sancionador. Seguidamente Mercedes FUERTES se detiene en la sanción de las personas jurídicas, elemento de gran interés, por su carácter controvertido.

Las infracciones del mercado de valores son clasificadas en función de la finalidad que persiguen y del principio que de modo preferente salvaguardan. Gran importancia presenta el respeto a los principios constitucionales a la hora de sancionar estas infracciones, y así se analizan los principios de legalidad y tipicidad, el principio *ne bis in idem*, la reincidencia de una infracción como infracción independiente y la prescripción de las infracciones. Las sanciones en esta materia presentan distinta naturaleza. Aquellas que se imponen a las personas físicas consisten en multas o en la suspensión o la separación del cargo con inhabilitación expresa. El órgano que impone la sanción goza de importantes facultades de apreciación, lo cual plantea dudas sobre la posible quiebra del principio de tipicidad. El órgano sancionador tendrá en cuenta los beneficios obtenidos, los daños causados, la subsanación de las consecuencias, etc.; con esta ponderación se busca la realización del principio de justicia, tratando de atemperar las fórmulas aritméticas con las que se determina la sanción. Junto a la imposición de sanciones cabe el nombramiento de miembros de los órganos de gestión de la sociedad, cuando «ello resulte estrictamente necesario para asegurar la continuidad en la administración y dirección de la entidad» (art. 17 de la LDIEC). En último término se aborda la normativa aplicable al procedimiento sancionador, la invocación de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 24 CE, así como los efectos de la resolución sancionadora.

Las funciones de asesoramiento y apoyo son estudiadas en el capítulo séptimo de la obra. La Comisión tiene atribuida una labor de asesoramiento en favor de los órganos superiores de la Administración central y autonómica. Los informes de la Comisión tienen un marcado carácter técnico, de ahí su gran valor. Otra facultad consiste en proponer nuevas medidas para la mejora de cualquier regulación de la materia. Los informes podrán ser con relación a las entidades que intervienen de modo especial en el mercado de valores, con relación al mercado primario o con relación al desarrollo del mercado secundario.

El capítulo octavo trata de forma breve pero muy ilustrativa la potestad recaudatoria de la Comisión. La LMV le reconoce esta facultad con relación a las tasas que se imponen en la realización de algunas actividades del mercado de valores. La Comisión ostentará todas las facultades relativas a la gestión y recaudación de estos tributos, así como la inspección o revisión de los actos que proceda, según las normas de la LGT.

La segunda parte se centra en la configuración legal de la CNMV y comprende tres capítulos. El primero de ellos hace el estudio de la definición y el régimen jurídico de la Comisión en la LMV. El régimen jurídico variará según nos encontremos ante el desempeño de funciones públicas o privadas. En el primer supuesto el Derecho administrativo será el encargado de regular su actuación, en el segundo lo será el Derecho privado, resultando competentes en caso de conflicto órdenes jurisdiccionales distintos, como son el contencioso-administrativo y el civil. La ineficacia de los actos de la Comisión derivará de las mismas causas que las previstas en la LRJ-PAC, si bien presentan algunas especialidades, estudiadas en detalle en lo que se refiere a la impugnación de la actuación de la Comisión y a la revocación de sus actos. En relación con el primer aspecto hay que señalar la tendencia conciliadora entre la Comisión y las entidades que intervienen en el mercado de valores, que evita en numerosas ocasiones la intervención de los tribunales para solucionar las diferencias surgidas. En cuanto a la revocación, decir que las especiales circunstancias en que se desenvuelve el mercado de valores hace en la mayoría de los casos implanteable para la Comisión la revocación de un acto previo. Los trámites a seguir serán los establecidos en la LRJ-PAC. La responsabilidad patrimonial de la Comisión, como ente administrativo que es, será directa y objetiva; cualquier daño que los particulares sufran como consecuencia de las funciones de la Comisión dará derecho a la correspondiente indemnización. El artículo 94 LMV *in fine* excluye la responsabilidad de la Comisión ante la falta de veracidad de la información contenida en los informes de auditoría de cuentas y en los folletos informativos. Tampoco se podrá imputar a la Comisión la responsabilidad por este motivo en relación con otras informaciones registradas.

El capítulo segundo aborda la organización de la Comisión. Sus órganos legales son: el Consejo, el Comité consultivo, el Presidente y el Vicepresidente. Dentro de la organización interna se distinguen varias secciones denominadas divisiones. El personal al servicio de la Comisión no tiene el carácter de funcionario público, sino que la relación que une a los miembros con el ente se rige por el Derecho laboral.

¿Es la Comisión una autoridad administrativa independiente? Esta cuestión encabeza el capítulo final de la obra, constituyendo su solución el objeto del mismo. En los ordenamientos extranjeros la existencia de autoridades administrativas independientes deriva de una especial concepción y visión del constitucionalismo en esos Estados (Francia, EE.UU., Inglaterra). Mercedes FUERTES analiza los posibles elementos de independencia de la Comisión en el ordenamiento español, llegando a la conclusión de que no se puede defender la independencia de la Comisión frente al Gobierno, aunque sí singularizar su configuración dotándola de cierta autonomía. La Comisión es un órgano especialista, neutral e imparcial en las decisiones y conflictos del mercado de valores; en definitiva, es «el ente gestor del mercado de valores».

No se puede concluir este comentario sin alabar el importante avance que esta publicación conlleva en el estudio de la CNMV. En raras ocasiones nos encontramos con una labor de investigación tan seria y rigurosa como la que Mercedes FUERTES nos presenta. Un tema de gran interés combinado con una redacción ordenada y amena hacen de *La Comisión Nacional del Mercado de Valores* una obra de muy recomendable lectura.

Miriam CUETO PÉREZ

HEINRICHS/FRANZKI/SCHMALZ/STOLLEIS: *Deutsche Juristen jüdischer Herkunft*, Ed. C. H. Beck, Munich, 1993, 866 páginas.

No es novedad en absoluto el interés de la prestigiosa editorial C. H. Beck por los juristas, también y particularmente por los de origen judío. Hace pocos me-

ses celebraba los 225 años de sus primeras actividades editoriales que se acabaron polarizando decididamente en torno al Derecho —campo en el que es, sin discusión, una primera potencia— y las humanidades. Se publicó con esta ocasión un libro que recogía la historia de la editorial y la semblanza de un buen número de juristas —en realidad sólo una pequeña parte— que con ella habían colaborado. Era una muestra más de la sensibilidad por el lado humano del jurista, tan desatendido como revelador. Son ya numerosos los libros debidos a esa editorial en este empeño justificados, tantos que es posible ya distinguir en ese género algún grupo característico. Uno de ellos es el que conforman, precisamente, los juristas de origen judío.

El específico interés por ese grupo se hace visible muy recientemente, en la actual década. En 1990 se publica la segunda edición, completamente reelaborada, de la obra de GÖPPINGER sobre los juristas de origen judío en el «Tercer Reich». En 1991 aparece el estudio, también extenso y rigurosamente documentado, de KRACH en torno a los abogados judíos en Prusia, entre 1871 y el nacionalsocialismo. Y ahora, el trabajo más panorámico, al tiempo que más personalizado, sobre los juristas alemanes de origen judío.

Si escasamente novedosa es, como se ha destacado, la atención de la literatura jurídica alemana por sus propios autores y personajes, resulta en cambio llamativa la súbita preocupación por el grupo judío. Varias son las circunstancias que hacen especialmente perceptible esta sensación.

La primera, la propia eclosión en un momento dado de toda una serie de estudios sobre un grupo humano, una trayectoria en la historia, que estando como está henchida de dramatismo, significado y enigma, permanecía herméticamente cerrada, cubierta de tabúes.

En segundo término, la apertura del tema en muy diversos escenarios: el otro libro que comento en esta REVISTA, *Poethics and other Strategies of Law & Literature*, de Richard WEISSBERG, contiene, como plato fuerte entre los diversos ensayos que lo integran, uno sobre la Francia de Vichy en el que se carga de manera demoledora sobre la colaboración del Gobierno francés con el régimen nazi, colaboración que parece contraerse a una sola tarea como era la persecución de los judíos. Francia entera asiste estos días a un proceso de revisión de su historia reciente, de superación de una denunciada amnesia colectiva que parece afectar sólo a las acciones asesinas sobre un grupo de judíos por parte del señor TOUVIER y a sus posteriores peripecias personales. Aportaciones de interés, sugerentes contrapuntos, se dan también en torno a esta temática hoy tan debatida: el propio POSNER mantiene una postura de rigor en este tema frente a la agresiva actitud de WEISBERG. Vichy y su significado en el genocidio judío cuentan, por ejemplo, con el testimonio extraordinario de Jean LUSTIGER, judío convertido al catolicismo en la clandestinidad de Vichy y actualmente Cardenal Arzobispo de París, persona de talla intelectual de primer orden, como pone de manifiesto en un libro reciente en el que a preguntas de dos periodistas efectúa un clarividente análisis de la reciente historia europea —ese período muy especialmente—, del momento cultural presente y las preocupaciones e interrogantes del hombre moderno.

En contraste con el dramático período de Vichy, y por supuesto de la Alemania de ese momento, la vida de los juristas alemanes de origen judío desde principios del XIX se desarrolla por lo general con aparente placidez. De ordinario pertenecen todos a familias acomodadas, cuando no millonarias, como es el caso de Hugo PREUSS, y en ellas se advierten con frecuencia inquietudes y posos culturales de cierta consistencia: padres, abuelos, tíos de los juristas biografiados ocuparon en muchos casos posiciones relevantes en la vida cultural, científica y política.

De ese entorno humano surge en el siglo y medio que se contempla en el libro un plantel de juristas en verdad imponente. Hago mención de algunos que están más directamente vinculados al mundo académico y, dentro de él, al Derecho Público: ahí están los nombres de

Friedrich Julius STAHL, Ferdinand LASALLE, Paul LABAND, Eduard LASKER, Georg JELLINEK, Hugo PREUSS, Heinrich ROSIN, Karl NEUMEYER, Hermann ULRICH KANTOROWICZ, Hans NAWIASK, Erich KAUFMANN, Albert HENSEL, Hermann HELLER, Hans KELSEN.

No sólo se recogen semblanzas de juristas que como profesores, y a través de sus escritos, han alcanzado notoriedad más allá de la órbita germánica, sino también de jueces, altos funcionarios, reformadores, abogados, que no resultan por ello tan conocidos fuera de la específica parcela profesional en la que destacaron.

En total son algo más de cuarenta las semblanzas que se ofrecen. En ellas se da un detallado apunte biográfico —que repara con acierto en el entorno familiar del jurista— y se informa de la obra y de su significado y aportación a la ciencia o práctica del Derecho. Los autores de esas semblanzas son por lo general profesores —Dieter MEDICUS, Klaus VOGEL, Paul KIRCHHOF, Hans F. ZACHER, Monika FROMMEL, Christoph MÜLLER...— y también jueces y abogados.

Se incluyen también en el libro tres estudios sobre períodos consecutivos de la historia alemana, indagando genéricamente sobre las vicisitudes y relevancia que en ellos tuvieron los juristas de origen judío.

El primero de ellos, a cargo de Reinhard RÜRUP, trata todo el proceso de emancipación de los judíos a principios del siglo XIX y que tiene en el período reformista prusiano, liderado por el Barón VON STEIN y HARDENBERG, su momento más relevante, destacando el famoso *Emanzipationsedikt* de 11 de marzo de 1812.

En un extenso estudio, de casi un centenar de páginas, el Profesor Peter LANDAU trata la trayectoria de los juristas judíos durante el II Reich y la República de Weimar.

Finalmente, Wolfgang BENZ cierra el libro con un estudio sobre el tormentoso y dramático período del «Tercer Reich». No hay seguimiento del período posterior, en el que la condición de jurista judío siguió siendo, al menos, un dato que en algunos casos parece que se tuvo en consideración como, por ejemplo, en la provisión, o recuperación, de cátedras universitarias.

Son frecuentes las tensiones que se dan en torno a ese trámite académico. El régimen de autonomía universitaria alemán otorga una formidable capacidad de decisión al cuerpo de profesores de una Facultad; en ocasiones éstas se cerraban herméticamente ante determinado candidato aun cuando su talla fuese indiscutible. Episodios de esta índole se encuentran con frecuencia en muchas biografías. Hermann HELLER, por ejemplo, llega a ser profesor en Berlín por decisión expresa del Ministerio prusiano en contra del criterio de los profesores de la Facultad con Rudolf SMEND a la cabeza de la oposición. No se ofrece, sin embargo, certeza alguna sobre las razones de esa oposición: si obedecía a razones estrictamente personales y tal vez por ello poco conocidas, si se valoraba la orientación política hacia la que HELLER apuntaba, si el dato de su procedencia judía era aquí y en otros episodios que se relatan lo en verdad determinante, o si, como parece más plausible, concurrían motivaciones diversas, solapándose con las exteriorizadas las que pudieran resultar más inconfesables.

En esta dirección se abre la principal incógnita que el libro no despeja: la efectiva relevancia del dato de la procedencia judía en la relación de amor y odio que parece tejerse y destejerse con un halo recurrente de misterio. La propia estructura del libro no facilita esta respuesta. La mayor parte de las páginas son una sucesión de biografías personales; de ellas no puede desprenderse con certeza la existencia de una trama o una conexión, al nivel que sea, entre los juristas de origen judío. En la misma introducción de la obra ya se destaca que éste del origen judío no es criterio válido —como pudiera ser el de la materia sobre la que operan o incluso su orientación ideológica— para agrupar en torno a él a tan destacado colectivo de juristas. No existe en rigor signo común entre ellos de una mínima entidad. Ni siquiera el religioso: paradójicamente, muchos de ellos profesaron la fe cristia-

na o se fueron acercando progresivamente a ella. Friedrich Julius STAHL llegó a ser un activo teólogo protestante y teológica es decididamente su concepción del Derecho. El propio Hermann HELLER estaba muy próximo a posiciones cristianas, como por lo demás queda bien de manifiesto en su *Teoría de Estado*, especialmente en la parte dedicada a derechos fundamentales. Mientras que los JELLINEK son un testimonio paradigmático de este tránsito y de él da cuenta el Profesor de Heidelberg, Martin J. SATTLER: Georg JELLINEK descansa en el cementerio de Heidelberg conocido con el nombre de Bergfriedhof; su tumba, sobre la que no existe símbolo religioso alguno, no se halla en la sección judía de este cementerio. En 1910, un año antes de su muerte, Georg JELLINEK se había bautizado en Niza. En otro cementerio de Heidelberg, señalada con una cruz, se encuentra la tumba de su hijo, Walter JELLINEK, otro jurista de talla y de especial significación para el Derecho Administrativo, maestro, entre otros, de Otto BACHOF y víctima también del azote antisemita.

Los tres estudios generales, que se desparraman en un tratamiento por disciplinas, tampoco desvelan claves precisas de una trama que con reiteración se afirma inexistente, pero lo cierto es que, como se ha significado al inicio de estas líneas, el tema judío está hoy, de nuevo, en el centro de la atención científica, política, artística, cinematográfica.

Datos bien reveladores pueden extraerse del libro que dan pábulo a la existencia, si no de una trama, sí tal vez de una contratrama, de una obsesión fantasmagórica. Sólo un dato al respecto, empíricamente verificable. Adivínese cuál es el jurista más citado en esta obra. No se encontrará en la lista de las biografías que en ella se ofrecen. Su fantasma, empero, se agiganta en las galerías de un Estado en crisis; dos extensas biografías sobre él se han editado este año en Alemania. Jurista genial, azote antisemita, el portador de los terrores de la autonomía según Jurgen HABERMAS, enzarzado también ferozmente con su fantasma: el señor Carl SCHMITT.

José ESTEVE PARDO

MODERNE, Franck: *Sanctions administratives et justice constitutionnelle. Contribution à l'étude du «jus puniendi» de l'Etat dans les démocraties contemporaines*, Ed. Economica, París, 1993, 341 págs.

I. El Profesor Franck MODERNE, de la Universidad de París 1 (Panthéon-Sorbonne), no precisa de presentación alguna para el iuspublicista español. Creador e impulsor en los inicios de la década de los setenta del Instituto Franco-Español de Estudios Jurídicos y Económicos en la Universidad de Pau y de los Países del Adour (luego Instituto de Estudios Jurídicos Ibéricos e Iberoamericanos), es coautor de dos importantes libros franceses sobre las autonomías territoriales y la justicia constitucional españolas (1), y su pluma no es extraña a nuestras Revistas especializadas (2). Además, es el traductor a la len-

(1) F. MODERNE y P. BON, *Les autonomies regionales dans la Constitution espagnole*, París, Economica, 1981, con un prólogo de E. GARCÍA DE ENTERRÍA luego incluido en sus *Estudios sobre autonomías territoriales*, Madrid, Cívitas, 1985, págs. 409 y ss.; P. BON, F. MODERNE e Y. RODRÍGUEZ, *La justice constitutionnnelle en Espagne*, París/Aix-en-Provence, Economica-Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1985, con un prólogo del entonces Presidente de nuestro Tribunal Constitucional, Manuel GARCÍA-PELAYO.

(2) Así, en el número 4, de 1975, de la «Revista Española de Derecho Administrativo», *Decadencia del punto de vista orgánico en la definición del acto administrativo en derecho francés: los actos administrativos de origen privado*, págs. 3 y ss. En esta REVISTA, *Nuevas orientaciones del Derecho urbanístico en Francia: los intentos de control del mercado del suelo*, núm. 84, 1977, págs. 467 y ss.; *Condena al Estado francés por colisión en suelo de dos aviones españoles en su territorio*, núm. 98, 1982, págs. 347 y ss.; *Las colectividades locales y el urbanismo en Francia en el marco de la nueva descentralización*, núm. 100-102, vol. III, 1983, págs. 2745 y ss. En «Documentación Administrativa», *Observaciones en torno al principio de carrera en la función pública francesa*, núm. 210-211, 1987, págs. 371 y ss.; *Problemas actuales de la coordinación administrativa en Francia*, núm. 230-231, 1992, págs. 155 y ss.

gua francesa del importante libro del Profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA *Revolución francesa y Administración contemporánea* —traducción que, por cierto, testimonia el valor que a este libro se otorga en Francia—, que acaba de aparecer en la Colección *Droit Public Positif*, dirigida por L. FAVOREU, de la prestigiosa Editorial parisina Economica. Pues bien, justamente en la misma Colección y Editorial el Profesor MODERNE ha publicado una muy notable monografía que bien merecería ser, a su vez, objeto de traducción al castellano. Se trata de *Sanctions administratives et justice constitutionnelle. Contribution à l'étude du «jus puniendi» de l'Etat dans les démocraties contemporaines*, cuya reseña y presentación es el objeto de estas líneas.

II. Antes de nada, quisiera indicar que el libro del Profesor MODERNE es un libro de Derecho comparado en el mejor de los sentidos. A diferencia de lo que habitualmente denominamos uso del Derecho comparado —con frecuencia consistente en la traída pertinaz y más o menos forzada de soluciones extranjeras con el objeto de ilustrar, con su a veces tenue luz, nuestro razonamiento o, pura y simplemente, de injertarlas en nuestro sistema encajen o no—, estamos ante un libro que estudia el fundamento, régimen jurídico y aplicación de la represión administrativa en algunas de las democracias occidentales. Fundamentalmente europeas (Francia, Italia, Alemania, España y Portugal), pero también en los Estados Unidos de Norteamérica, donde, por cierto, la cuestión sancionatoria tiene particular relieve en relación con las *Administrative Agencies*, hoy tan renombradas en España al hilo de las llamadas Administraciones independientes, notables figuras éstas que, casi de súbito, se han puesto de moda entre nosotros.

En relación con los ordenamientos que la obra comentada estudia, conviene destacar que, al margen del Derecho norteamericano —esa especie de gigante casi desconocido del que nunca sabemos si dormita o vela—, los lectores españoles teníamos noticia del estado de la cuestión de las sanciones administrativas en Francia, Italia y Alemania gracias a la publicaciones de, por ejemplo, REBOLLO, SUAY o LOZANO, en las que se nos ha participado de los procesos de despenalización acaecidos en los dos últimos países y de la reciente jurisprudencia del *Conseil Constitutionnel* sobre sanciones en el primero (3). Sin embargo, y en este punto la monografía de MODERNE tiene para nosotros un gran valor, desconocíamos todo o prácticamente todo del Derecho portugués, en consonancia con una actitud ya tradicional. Salvando la ya antigua traducción y anotación de LÓPEZ RODÓ al *Tratado* de CAETANO, los administrativistas españoles, obsesionados por Italia, Francia y Alemania, nos olvidamos con frecuencia de nuestros vecinos peninsulares, compañeros en esa «balsa de piedra» fabulada por SARAMAGO. Y es de justicia señalar que del libro de MODERNE se infiere que, al menos en lo que al tema sancionatorio respecta, las soluciones portuguesas están a la altura de cualesquiera otras europeas. Constatación ésta que, quizá, permite aventurar que en otros campos el grado de madurez de la doctrina y de la jurisprudencia de aquel país puede ser similar y digno de atención.

Por otra parte, y aunque sólo dedica al tema apenas veinte páginas, el autor analiza también las que denomina *conceptions «européennes» des sanctions administratives*, en alusión a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Se trata, no obstante, de una aproximación somera y a título más bien informativo porque, como el propio MODERNE avisa, su pro-

(3) M. REBOLLO PUIG, «Las sanciones administrativas en el Derecho francés», en P. FONT GALÁN y L. MURILLO DE LA CUEVA (coords.), *Estudios jurídicos en conmemoración del X aniversario de la Facultad de Derecho*, Universidad de Córdoba, 1991, vol. II, págs. 425 y ss.; J. SUAY RINCÓN, *Sanciones administrativas*, Zaragoza, Studia Albornotiana, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, 1989; B. LOZANO, *Panorámica general de la potestad sancionadora en Europa: «despenalización» y garantía*, núm. 126 de esta REVISTA, 1991, págs. 447 y ss.

pósito «*est de procéder à une recherche comparative sous l'angle de la justice constitutionnelle*». No descarta el autor que la jurisprudencia de aquellos Tribunales pueda tener alguna incidencia sobre la de los tribunales constitucionales nacionales, pero reconoce que es difícil mensurar exactamente, al menos por el momento, cuál sea el grado de aquélla.

En cualquier caso, no cabe duda de que ahí se abre un campo muy sugestivo para la investigación, sobre todo en lo que al Derecho comunitario concierne. En este sentido, recuérdese, por ejemplo, que el artículo 4 A del Tratado de la Unión Europea crea un Banco Central Europeo del que se dice en el artículo 108 A 3 del Tratado que «estará autorizado a imponer multas y pagos periódicos de penalización a las empresas que no cumplan con sus obligaciones respecto de los reglamentos y decisiones del mismo». Observamos, pues, cómo a las ya conocidas manifestaciones de la potestad sancionadora de la Comisión —esto es, abstracción hecha de los casos en los que son los Estados miembros los que sancionan conductas tipificadas por normas comunitarias o por ellos mismos en cumplimiento de mandatos comunitarios—, se suma ahora otra atribuida a un órgano de nuevo cuño dotado de personalidad jurídica propia. Ciertamente, despunta aquí un importante reto para los juristas en pos de la definitiva construcción de un Derecho administrativo sancionador de la Comunidad Económica Europea, que no parece que pueda demorarse ya en exceso (4).

III. Tratamiento comparado, como se aprecia, del siempre candente tema de las sanciones administrativas, pero cuyo desarrollo merece un comentario porque *Sanctions administratives et justice constitutionnelle* no analiza los diversos ordenamientos como si compartimentos estancos fueran aislando cada uno de ellos en un capítulo o sección distinta. Antes al contrario, el libro ofrece una panorámica perfectamente ensamblada que parte no de la individualización de los ordenamientos, sino de la individualización de los problemas (5). De esta manera, y por poner un ejemplo, a lo largo de las páginas dedicadas al principio de legalidad, el lector tiene a la vista las diversas soluciones que a la variada gama de cuestiones que de aquél surgen se han dado en los ordenamientos estudiados. Así, e insisto en que lo traigo en vía de ejemplo, bajo la rúbrica de *La place du pouvoir réglemen-*

(4) En la doctrina española, vid. A. NIETO, *op. cit.*, págs. 90 y ss., y el sugestivo trabajo de L. M. DÍEZ-PICAZO, *Derecho comunitario y medidas sancionadoras*, «REDA», núm. 78, 1993, págs. 251 y ss.

(5) La obra se inicia con un capítulo preliminar sobre la evolución general de la represión administrativa en las democracias occidentales para, luego, estructurarse en dos títulos: la noción constitucional de sanción administrativa y el régimen constitucional de las sanciones administrativas, cuyo contenido es el siguiente.

El título primero da comienzo con el análisis de los conceptos Derecho administrativo penal y Derecho penal administrativo y con el de las concepciones europeas de sanción administrativa, tanto en la Convención Europea de Derechos del Hombre, como en el marco del Derecho comunitario. Después, MODERNE expone lo que él llama elementos de una definición, entre los que incluye la finalidad punitiva y el contenido aflictivo de la sanción, la existencia de una infracción administrativa (siendo en este punto donde sitúa la cuestión de las diferencias entre ilícito administrativo e ilícito penal) y, en fin, la intervención de una autoridad administrativa, aspecto éste en el que el autor analiza varias vertientes (la competencia de las autoridades regionales, de las Administraciones independientes, la incompetencia de las autoridades no administrativas), para concluir con el tema de la determinación de los destinatarios.

El título segundo, que ocupa aproximadamente la mitad del libro, está dedicado al régimen constitucional de las sanciones administrativas. A lo largo de él desfilan temas tan sugestivos como la legitimidad constitucional del poder administrativo de sancionar, los principios constitucionales de fondo aplicables, así como los procedimentales. Entre los primeros se encuentran el principio de legalidad y el de responsabilidad, de los que manan todos los demás: legalidad propiamente dicha de infracciones y sanciones, tipicidad, irretroactividad,

taire, aquéllos se suceden uno tras otro, de manera tal que el lector fácilmente encuentra lo que busca y, además, a la vista del contexto comparado, con lo cual el libro consigue su objetivo a la perfección ilustrando a quien se adentra en él de lo que sucede en los países objeto de estudio y permitiendo el cotejo.

Ello no quiere decir que el libro induzca al lector a no ver el bosque por ocupar su campo visual los árboles. Si a alguien le sucede tal cosa, será bajo su responsabilidad. La intrínseca unidad de la obra del Profesor MODERNE es un dato a resaltar. Toda ella está recorrida por un nervio institucional que le confiere una gran homogeneidad interna y que conduce a que, al doblar la última página, el lector disfrute de una panorámica de conjunto porque MODERNE, poco a poco, le ha ido llevando de la mano hasta el lugar desde donde puede gozar de ella. Pero como lo cortés no quita lo valiente, si alguien desea sin más conocer el tratamiento que en varios ordenamientos se otorga, y de nuevo es un ejemplo, al principio de proporcionalidad en las sanciones, puede hacerlo de manera autónoma. Facilidad para el lector que, me temo, es proporcional al grado de dificultad que esta manera de exponer ha debido comportar para el autor, cuya generosidad, así, queda claramente puesta de manifiesto.

IV. Los materiales de los que el libro se nutre son los propios de todo análisis jurídico: doctrina, legislación y jurisprudencia. Materiales de cuya abundancia, especialmente del primero y del tercero por razones obvias, hay que dejar buena nota y respecto de los cuales alguna indicación quisiera realizar en lo que a los de nuestro país concierne.

A) La doctrina española de la que se hace eco MODERNE alcanza una cifra muy notable, abarcando la más destacada desde la preconstitucional hasta el importante y reciente libro de Alejandro NIETO (6). El autor mismo señala que en España existe un considerable cuerpo de doctrina sobre las sanciones administrativas y merece la pena consultar la nota 33 del Capítulo Preliminar para constatar el número de obras y autores españoles manejados por MODERNE, aunque la relación no es allí completa porque luego otros títulos aparecen en diversos momentos. Obras y autores que, además, no son citados gratuitamente, como en ocasiones sucede cuando se quiere hacer ostentación de una erudición huera a través de una retahíla de títulos sin orden ni concierto absolutamente impropia de un trabajo científico. Nada de eso; MODERNE conoce a fondo la literatura, como lo prueba la cita selectiva de la misma en función de cuál sea el concreto aspecto del régimen sancionador en cada momento estudiado.

Tan sólo quizá cabe señalar, a título meramente anecdótico, que algún trabajo que en España consideramos muy notable es aludido por MODERNE bajo la aparentemente modesta condición de *Note*, en consonancia con el uso francés de citar los estudios que se basan principalmente en la jurisprudencia (7). Pero esto, desde luego, ninguna importancia tiene.

B) En cuanto a la legislación, MODERNE tiene a la vista la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común,

proporcionalidad (incluyéndose aquí el tema de la doble sanción) y culpabilidad, cerrándose este apartado con alusiones a las causas de justificación, al principio de solidaridad y a la prescripción y amnistía. Y, en fin, por lo que hace a los principios constitucionales del procedimiento, en ellos ubica MODERNE tanto la presunción de inocencia y los derechos de la defensa como las garantías del procedimiento administrativo sancionador y el control judicial sobre la sanción una vez impuesta.

(6) *Derecho administrativo sancionador*, Madrid, Tecnos, 1993.

(7) Así, por ejemplo, el conocido estudio jurisprudencial de E. GARCÍA DE ENTERRÍA *La incidencia de la Constitución sobre la potestad sancionatoria de la Administración: dos importantes Sentencias del Tribunal Constitucional*, es citado como sigue: tras la fecha de cualquiera de las dos Sentencias en él comentadas, aparece «Revista Española de Derecho Administrativo», 1981, núm. 29, note E. GARCÍA DE ENTERRÍA.

que maneja con soltura y habitualidad. No hay prácticamente, sin embargo, referencias a leyes sectoriales, como tampoco las hay en relación con los demás ordenamientos que estudia. Esto no debe ser visto como una carencia sino como una limitación lógica impuesta por el objeto del libro, libro al que lo que le importa realmente es atender al devenir de la jurisprudencia constitucional. Pero aunque así no fuera, pretender prestar atención a la legislación sancionadora sectorial de seis países diferentes es tarea que sobrepasa las fuerzas del más animado y vigoroso de los mortales y, además, hubiera resultado a buen seguro contraproducente y distorsionador. Por otra parte, y pensando en el caso español, una vez que contamos con una norma en la que, con todas las carencias y deficiencias que se quiera, se regulan de manera general los aspectos más importantes del régimen jurídico de las sanciones administrativas —aunque no de todas ellas, como es conocido—, parece innecesario, en un libro de las características del que comentamos, descender a otros niveles.

C) Como acabo de apuntar, y el mismo título de la obra deja anotado, lo que más le interesa a MODERNE es la jurisprudencia constitucional, que maneja con avidez y precisión y, lo que es muy útil para el lector, citando de manera completa la Sentencia y el lugar donde puede ser localizada (en nuestro caso, «Boletín Oficial del Estado», «Jurisprudencia Constitucional» o «Boletín de Jurisprudencia Constitucional», muy frecuentemente los tres). El arsenal de jurisprudencia española que el autor utiliza es abrumador. Como prueba fehaciente de ello, baste con señalar que los once años de trabajo del Tribunal Constitucional en materia sancionatoria que MODERNE disecciona (de 1981 a 1992) se traducen en más de ochenta Sentencias citadas o comentadas. Yo, personalmente, he sacado buen provecho de esa abundancia de referentes de jurisprudencia constitucional, y es posible a otros lectores pueda sucederles más o menos lo mismo. Lo que queda desde luego claro es que el grado de conocimiento de la jurisprudencia constitucional española en materia de infracciones y sanciones administrativas en absoluto desmerece ante el del más conspicuo de los especialistas españoles. Juicio que, a buen seguro, puede emitirse en términos semejantes de la jurisprudencia de los restantes países que en el libro se estudian. Por sí solo, este dato permite apreciar el esfuerzo titánico que el autor de la obra que se comenta ha desplegado.

V. Esa minuciosa atención a la jurisprudencia constitucional pone bien a las claras de manifiesto que lo que realmente pretende MODERNE no es un análisis de los textos normativos (constitucionales o no), sino de la interpretación que los diversos Tribunales han hecho de las prescripciones constitucionales sobre sanciones administrativas, allá donde las haya, o de otras reglas constitucionales de las que puede inferirse el régimen de las infracciones y sanciones. Lógicamente, que haya o no en las Constituciones referencias a las sanciones administrativas es un factor que marca distancias entre los ordenamientos y, sobre todo, entre el calado de las aportaciones de los distintos Tribunales, factor al que hay que añadir la existencia o no de recursos individuales contra los actos sancionadores ante la justicia constitucional.

Pero esas diferencias estructurales no obstan a que el balance sea más o menos parecido: no se cuestionan radicalmente las sanciones administrativas pero se defiende el establecimiento de reglas claras de fondo y de procedimiento inspiradas en los principios garantistas de un Derecho penal secularmente decantado. Asimismo, los problemas suscitados en cada uno de los ordenamientos, sobre todo en los europeos, son similares y los criterios de solución se aproximan irresistiblemente. Cuestión aparte es que en Alemania e Italia el legislador se haya preocupado por establecer una disciplina normativa precisa de las sanciones e infracciones en el marco del proceso despenalizador, pero en lo que a la labor de la justicia constitucional concierne el balance es, como digo, similar.

Y esta última circunstancia creo que

debe ser notada especialmente por el español, tan propenso a dejarse deslumbrar por lo que viene de fuera y a menospreciar lo propio. A despecho de una tradición autoritaria, nuestro Tribunal Constitucional ha sabido crear un notable cuerpo de jurisprudencia en materia de sanciones que está a la altura de las cotas alcanzadas por sus homólogos europeos. Naturalmente, a lo largo de más de una década de abundante jurisprudencia constitucional sobre la cuestión no todo son luces, pero el balance arroja, al menos a mi juicio, un resultado claramente positivo, circunstancia que debe reconocerse sin pavoneos pero también sin falsas modestias.

VI. Balance positivo que, empero, en absoluto autoriza a considerar que la problemática jurídica de las sanciones administrativas haya sido eliminada o esté en trance de serlo. Por mucho que la jurisprudencia constitucional —especialmente en España, como MODERNE hace notar, la recaída en sede de recursos de amparo— se haya esforzado y siga haciéndolo, las sanciones administrativas están permanentemente llamadas a provocar litigiosidad o, cuando menos, a suscitar dificultades a los juristas. Lo primero puede venir de la mano de una práctica administrativa inadecuada; lo segundo, de la de regulaciones poco claras o incompletas que fuerzan a una tarea de interpretación que, en ocasiones, puede obligar a una nueva intervención del Tribunal Constitucional.

En este sentido, y para concluir este comentario, voy a detenerme un momento en dos vertientes del régimen de las sanciones administrativas que ejemplifican lo que acabo de señalar. El primero se refiere a un concreto aspecto del principio de legalidad y el segundo al valor probatorio de las declaraciones documentadas de los funcionarios públicos que tengan reconocida la condición de autoridad, ahora recogido en términos generales en el artículo 37.2 de la Ley 30/1992.

En todos los países estudiados en el libro del Profesor MODERNE, el principio de legalidad sancionatoria está rotundamente formulado, sea en las propias constituciones (8), sea en la jurisprudencia constitucional. De él se desprende, de entrada, que con independencia de lo que sucede en las relaciones especiales de sujeción, la ley debe, como dice MODERNE, ser la fuente de toda incriminación administrativa susceptible de dar lugar a una sanción. Entre nosotros, el principio está muy asumido, tanto en la jurisprudencia constitucional —baste con recordar la famosa Sentencia «Casino de Mallorca»— como, hoy, en el plano de las normas jurídicas en la Ley 30/1992.

Pues bien, en relación con ello, acaba de ponerse en España sobre el tapete el viejo problema de la potestad sancionadora de las entidades locales, frecuentemente resuelto a través de la tipificación de las infracciones en las correspondientes Ordenanzas sin que medie una ley previa. Técnica que, desde luego, choca con lo dispuesto en el artículo 25.1 de la Constitución, con una reiterada jurisprudencia constitucional y que sólo parece poder resolverse a través de leyes que procedan a dicha tipificación, aunque un autor tan autorizado como Alejandro NIETO ha ensayado recientemente una interpretación distinta, y J. M. BAÑO ha manifestado la conveniencia de entender flexiblemente el principio de legalidad en el campo de la Administración local (9).

Así las cosas, el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, intro-

(8) Téngase en cuenta que ni la Constitución italiana ni la alemana hacen referencia a la legalidad de las sanciones e infracciones administrativas, sino a la legalidad de las penas en general, pero en la actualidad no se duda en ninguno de esos dos países que la proclamación legal del principio de legalidad sancionatoria tiene un fundamento constitucional, razón por la cual MODERNE los incluye, junto con España y Portugal, en el elenco de países en los que el principio está formulado en los textos constitucionales.

(9) Respectivamente, NIETO, *Derecho administrativo sancionador*, cit., págs. 108-109; J. M. BAÑO LEÓN, *Los límites constitucionales de la potestad reglamentaria*, Madrid, Cívitas-UCM, 1991, págs. 157 y ss.

duce algunas precisiones en el tema comentado que ya han sido fulminantemente contestadas por el Profesor GARCÍA DE ENTERRÍA (10), por estimar este autor que el citado Reglamento pretende mantener en vigor las Ordenanzas locales tipificadoras de infracciones sin respaldo legal, que la Ley 30/1992 había derogado. Pues bien, sin entrar en si efectivamente ésa era o no la intención del Reglamento, quisiera dar cuenta, con toda brevedad, de la reciente anulación judicial de una serie de sanciones impuestas por el Ayuntamiento de Santander por la comisión de infracciones previstas en la Ordenanza limitadora del estacionamiento en la vía pública. Anulación judicial que lo ha sido por carencia de apoyo legal de dicha Ordenanza municipal.

En efecto, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 4 de abril de 1994, tras afirmar que la capacidad de los Ayuntamientos para exigir precios públicos por el estacionamiento de vehículos dentro de las zonas que se determinen (Disposición Adicional 6.ª de la Ley de Haciendas Locales) no autoriza para sancionar el incumplimiento de las obligaciones de pago que las Ordenanzas constituyan, considera que ninguna norma de rango legal confiere potestad al Ayuntamiento para sancionar el incumplimiento de deberes no recogidos en la Ley y sí sólo en una norma reglamentaria. El deber cuyo incumplimiento el Ayuntamiento pretende sancionar no es otro que «el de dotarse del boleto acreditativo de haber satisfecho por adelantado el precio público y colocarlo en un lugar visible del vehículo estacionado». La Ley de Seguridad Vial, dice la Sentencia, no tipifica la infracción de la obligación del pago del precio público por ocupación del dominio viario, no siendo además aplicable a la omisión de deberes no estrictamente relacionados con la seguridad del tráfico de vehículos.

Asimismo, tampoco el artículo 59 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local permite apuntalar el ejercicio de la controvertida potestad sancionadora municipal, pues el precepto se limita a establecer límites cuantitativos a las multas por infracción de Ordenanzas en función de la población municipal (11), no atribuyendo potestad sancionadora alguna.

La consecuencia es rotunda: «la sanción impuesta, que se basa en la aplicación de la Ordenanza limitadora del aparcamiento de ciertas calles de la ciudad de Santander, está huérfana de toda cobertura legal»; y, algo más adelante, «la Ordenanza en cuestión actúa sin el previo soporte de una norma con rango de ley formal que le autorice a ello, que materialice los principios de legalidad y tipicidad con el grado de concreción exigido en el artículo 25.1 de la Constitución y en el artículo 127 de la Ley 30/1992». El fallo anula de este modo las sanciones, aunque nada dice acerca de la Ordenanza indirectamente impugnada, cuya nulidad radical ha sido expresamente acusada en el Fundamento Jurídico Décimo de la Sentencia (12).

(10) En su trabajo *La problemática puesta en aplicación de la LRJ-PAC: el caso del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, que aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. Nulidad radical del Reglamento y desintegración general del nuevo sistema legal*, «REDA», núm. 80, 1993, págs. 657 y ss.

(11) Vid. sobre el precepto el FJ 5.º de la STC 385/1993, de 23 de diciembre (MENDIZÁBAL ALLENDE).

(12) La Sala afirma que se trata «de una impugnación indirecta de reglamentos, es decir, de la pretensión de invalidación del acto administrativo basado en la ilicitud de la norma jurídica de carácter reglamentario en cuya virtud se adoptan», pero parece que el recurrente no interesó la nulidad de la ordenanza sino sólo la de las sanciones. ¿Quizá por eso no se dio un paso que parecía obligado habida cuenta de que la Ordenanza vulneraba, ni *más ni menos*, el artículo 25.1 de la Constitución? La actitud renuente de los tribunales de lo contencioso a anular reglamentos resolviendo recursos interpuestos en virtud del artículo 39.4 de la Ley Jurisdiccional es, no obstante, conocida y contrasta con los ejemplos en sentido contrario que ha dado la jurisprudencia constitucional; cfr. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *La eliminación general de las normas reglamentarias nulas con oca-*

Sin entrar en juicio alguno sobre la Sentencia, es claro que la misma pone al descubierto un agudo problema al que cuanto antes hay que dar adecuada respuesta, puesto que nadie discute que las infracciones de las Ordenanzas locales deben ser objeto de sanción. Pero lo que no sirve, al menos para el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, es que ninguna ley materialice con el grado de concreción suficiente los principios de legalidad y tipicidad.

La segunda cuestión a la que deseo aludir es la presunción de inocencia, que MODERNE trata, por cierto, con apoyatura prácticamente exclusiva en la jurisprudencia constitucional española, que es, dice, la que aporta los desarrollos más clarificadores. Presunción de inocencia en la que el valor que se otorgue a las declaraciones de los agentes de autoridad es determinante. En este sentido, el artículo 137.3 de la Ley 30/1992 confiere valor probatorio a los hechos constatados (13) por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, todo ello sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos o intereses puedan aportar los propios ciudadanos.

Este es, indudablemente, uno de los aspectos más delicados del régimen de las sanciones administrativas, aspecto que, en relación con el artículo 145.3 de la Ley General Tributaria, fue objeto de análisis por parte del Tribunal Constitucional en su importante Sentencia 76/1990, de 26 de abril, donde se sostuvo la inconstitucionalidad de cualquier presunción legal que dispense a la Administración de toda prueba respecto de los hechos sancionados. Con posterioridad, la Sentencia 341/1993, de 18 de noviembre, con ocasión de la tacha de inconstitucionalidad vertida contra el artículo 37 de la controvertida Ley Orgánica para la Protección de la Seguridad Ciudadana, precisa que bastará con que el expedientado niegue los hechos para que los agentes deban ratificarse en el expediente, que deberá preverse la práctica de prueba en contrario y de cualesquiera otras y, en fin, que la autoridad encargada de resolver no ha de estar vinculada o determinada en su juicio por las informaciones aportadas por los agentes, ratificadas o no.

A la vista de esta jurisprudencia constitucional, de cuya riqueza no se puede dejar debida constancia en este lugar, creo que la interpretación del artículo 137.3 de la Ley 30/1992 ha de ser adecuada a ella. Hay que conjurar el riesgo de que la nada clara redacción del precepto propicie una lectura del mismo proclive a otorgar una desmedida prevalencia a las constataciones de los funcionarios. Estas podrán considerarse prueba, pero en absoluto liberan a la autoridad que resuelve el expediente de emitir el juicio que estime oportuno en el que puede caber, indudablemente, la consideración de que la prueba aportada por los funcionarios es insuficiente para destruir la presunción de inocencia de un expedientado que niega los hechos que se le imputan.

VII. Momento es ya de cerrar este comentario a un libro importante y esclarecedor, a un libro que se enfrenta a uno de los temas más controvertidos del Derecho administrativo sin concesión alguna a la ligereza. Modélico en su metodología y lleno su contenido de sugerencias, el comentarista no puede sino recomendar muy vivamente su lectura. Ya he señalado antes que para los juristas españoles *Sanctions administratives et justice constitutionnelle* es particularmente interesante e ilustrativa. Añado ahora que lo es también por un nuevo motivo: porque pone de manifiesto la existencia en las democracias occidentales de unas líneas convergentes en materia de sanciones administrativas que conviene tener a la vista ahora que el legislador ha dado el paso, si bien corto, de establecer los principios de la potestad y del procedimiento sancionador, no

sión de los recursos contra sus actos de aplicación, «REDA», núm. 66, 1990, págs. 279 y ss., y en *Curso de Derecho administrativo*, con T. R. FERNÁNDEZ, Madrid, Cívitas, 1993, vol. I (6.ª ed.), págs. 218-220.

(13) Naturalmente, los hechos constatados nunca tienen valor probatorio. Lo tendrá, en todo caso, la formalización documental de la constatación de los hechos.

sea que esa novedad legislativa, durante tanto tiempo esperada, encierre en su seno algún germen de retroceso.

En este sentido, creo que la exclusión del ámbito de aplicación de la Ley 30/1992 de determinadas sanciones, respondan o no a la siempre equívoca rúbrica de las sujeciones especiales, no autoriza a enterrar para ellas once años de jurisprudencia constitucional clarificadora y garantista que incluso en los últimos tiempos ha dado algún valiente paso respecto a las sanciones impuestas mediando una relación de sujeción especial. Por lo mismo, esa preocupante proliferación de reglamentos reguladores de procedimientos sancionadores sectoriales no puede ocultar que existen unos principios decantados que la atomización normativa a la que estamos asistendo nunca podrá pasar por alto (14).

Javier BARCELONA LLOP

OLIVEIRA, Antonio Cándido de: *Direito das autarquias locais*, Ed. Coimbra, 1993.

El señor Antonio Cándido DE OLIVEIRA es actualmente Profesor de Derecho administrativo en la Universidad del Miño (en la localidad portuguesa de Braga), de reciente creación. El Profesor OLIVEIRA ha colaborado en España en la Revista «Documentación Administrativa» (núm. 228, 1991), con un artículo dedicado al Derecho local en Portugal, concretamente con el título *La organización municipal portuguesa: consolidación de la autonomía*. Precisamente, de esta última publicación y de la Tesis doctoral del autor (inédita) sobre la Autonomía Local, arranca el presente libro, una vez que el contenido de ambos trabajos ha sido engrosado con otros temas, para acabar formando el libro *Direito das autarquias locais*, que el autor ahora nos presenta.

El fin último que, así, se propone el Profesor OLIVEIRA con este estudio monográfico, es el de lograr una «buena administración (local), con respecto al mismo tiempo del Derecho»; por una parte, sigue diciendo, la actuación administrativa ha de respetar los derechos de los ciudadanos, y, por otra parte, «el Derecho no ha de constituir un estorbo para una buena administración, sino —por contra— ha de servir para su auxilio».

La motivación principal de esta obra está, según nos confiesa también el autor en la presentación del libro, en la falta de atención necesaria que a su juicio tiene aún el Derecho local. Ello no se contradice con el hecho de que, tal como se desprende de las citas de esta obra, existía ya una cierta bibliografía en Portugal sobre el particular, así por ejemplo, de los profesores, conocidos en nuestro ámbito jurídico, CAETANO, FREITAS DO AMARAL, LEITE PINTO, MIRANDA (...). El mismo Cándido DE OLIVEIRA contaba ya también con obras cuya temática incide de forma más o menos directa en el tema del Régimen Local portugués, tal como puede verse en la bibliografía de la obra.

Nos encontramos, pues, ante una obra que culmina toda una trayectoria de especialista en materia de Derecho local. Una aportación ineludible en el estudio del Derecho local comparado.

El estudio del Profesor OLIVEIRA, acerca de los distintos sistemas europeos de régimen local (español, francés, alemán, italiano y belga), corrobora y deja fuera de duda que estamos ante un estudio ejemplar de Derecho comparado. No se trata de meras referencias. Se trata de un estudio en profundidad, extenso y pormenorizado al respecto. Seguramente, aquí, en este tratamiento completo de los ordenamientos locales europeos, radique el rasgo más sobresaliente de esta monografía.

El autor hace ciertamente un alarde de erudición acerca del conocimiento de la bibliografía principal de cada uno de los ordenamientos nacionales que trata. Cierto que, si bien ello no desmerece en absoluto el valor de esta gran obra, respecto a la parte alemana, habría sido mejor un manejo de las fuentes citadas

(14) Ya ha advertido de los riesgos de ese fenómeno desintegrador E. GARCÍA DE ENTERRÍA en el trabajo citado en nota 10 de esta reseña.

en las últimas ediciones, pues algunos manuales han sufrido modificaciones esenciales y la consulta de las ediciones de hace unas décadas no proporciona una visión tan veraz como la que pueda proporcionar una de las últimas ediciones. Esto ocurre, así por ejemplo, con el manual de WOLFF/BACHOF, *Verwaltungsrecht*, II, que desde hace ocho años es WOLFF/BACHOF/STOBER, *Verwaltungsrecht*, II, con serias modificaciones respecto a la versión WOLFF/BACHOF, pues no en vano la especialidad del último de los tres autores citados está en el Derecho local, núcleo de la obra que corrige.

En este sentido, de las virtualidades de este libro al respecto del estudio de Derecho comparado, debe destacarse, asimismo, que el autor no nos ofrece meramente una descripción de tales sistemas jurídicos. El Derecho comparado sirve para apoyar su propia tesis acerca de la autonomía local en los ordenamientos francés, español y alemán. Estudia —al respecto del principio de autonomía local— las posiciones doctrinales más clásicas en la doctrina europea, así como las más modernas que ponen en entredicho tal autonomía local. Tras un estudio a fondo ciertamente —de la autonomía local—, el Profesor OLIVEIRA llega a una propia concepción: si bien considera que las concepciones *standard* o clásicas de tal principio no se ajustan a la realidad jurídica de los tiempos en que vivimos, tampoco podemos caer en posiciones que llevan a configurar tal autonomía como un mero derecho de participación de las Entidades locales en las decisiones de la Administración estatal en asuntos locales. Con la frase «autonomía no es mera participación», podría resumirse su crítica respecto a algunas concepciones europeas desarrolladas en los últimos años, tan ejemplarmente estudiadas por el autor en el Título I de la segunda parte.

Y es así como queda tan magistralmente introducido el estudio, en concreto, del régimen local portugués actual, implantado tras la Constitución portuguesa de 1976, estudio que ocupa, así, el Título II de la segunda parte; ésta antecede a la tercera y última, dedicada ésta al concreto análisis de la organización municipal portuguesa. Ambas partes forman en conjunto el régimen local portugués; primero el autor aborda los presupuestos constitucionales y deja para el final los aspectos más concretos de las formas de organización *(o município, a freguesi, as regiões administrativas e otras formas de organização autárquica —áreas metropolitanas—)*. A ambos temas precedió precisamente la primera parte de la obra, en la cual se abordan los antecedentes históricos del municipalismo contemporáneo, partiendo de la Revolución francesa y el nuevo régimen constitucional de los Estados europeos, del siglo XIX.

Quizás esta obra, básica sobre el Derecho local portugués, sirva como un primer paso para que el autor siga publicando y realizando contribuciones en esta línea, completando los temas organizativos que aborda en esta obra, con otros que den a conocer en toda su extensión el régimen local portugués. Me permito opinar que sería interesante considerar en España el régimen jurídico de la intervención económica de las entidades locales, la gestión de servicios públicos, la utilización del Derecho privado y sus límites, en los momentos actuales en que a nivel europeo se está discutiendo al respecto de estas cuestiones hoy ineludibles cuando estudiemos el régimen local.

En cualquier caso, contamos, en conclusión, con una obra importante y ejemplar, de un autor que ya era conocido entre nosotros. Esperemos también que esta obra sirva para aumentar el conocimiento mutuo de los Derechos español y portugués.

Santiago GONZÁLEZ VARAS

WEISBERG, Richard: *Poethics and other strategies of law & literature*, Columbia University Press, New York, 1992, 312 páginas.

En la década de los ochenta, las Facultades de Derecho de los Estados Uni-

dos comenzaron a recibir con alguna frecuencia, como docentes y conferenciantes, a críticos literarios. La visita tuvo devolución y así fue como también profesores de Derecho y juristas tuvieron ocasión de disertar en los centros universitarios dedicados al estudio de la Literatura. ¿Sobre qué hablaban unos y otros? Bien sencillo: sobre lo suyo, sobre Derecho y Literatura. ¿Cuál era la razón de ese cruce e intercambio de estudiosos y experiencias? ¿Qué habían descubierto los unos en los otros? Pues, simplemente, que tenían algo en común: un método de análisis de textos que podía extrapolarse, intercambiarse, con beneficio para ambos. Los métodos seguidos en el estudio de los textos legales se llevan ahora a la crítica literaria y a la inversa.

Sus cultivadores lo consideran un movimiento que hace del Derecho y Literatura su centro de atención. La primera evaluación e intento de explicación con sistemática se debe a Richard A. POSNER, juez y docente en la Law School de la Universidad de Chicago. En 1988 publica *Law and Literature. A Misunderstood Relation*. El balance que se ofrece no es apabullante por su producción: desde 1984 hasta 1988 constata POSNER ls publicación de cinco libros dedicados a esta temática y un número más crecido de artículos de revistas, siendo la «Harvard Law Review» la tribuna principal. En 1992, cuando Richard WEISBERG —Profesor de la *Cardozo School of Law* de Nueva York— publica la obra que suscita estas líneas, el llamado movimiento *Law and Literature* no sólo no ha decaído sino que, de acuerdo con los datos que suministra este autor, parece haber ganado en consistencia y extensión: asignaturas con este título y contenido se imparten en la mayor parte de las Facultades de Derecho, se ha incrementado notablemente el número de académicos y prácticos del Derecho sensibles y atentos a esta corriente, y también, como es lógico a la vista de los datos precedentes, se ha enriquecido el repertorio bibliográfico dedicado al tema.

No conviene, sin embargo, sobredimensionar un fenómeno que tiene en realidad un alcance muy limitado y en el que no parece faltar un componente elitista. Es todavía un grupo minoritario de profesores y estudios el que ha hecho del *Law & Literature* su centro de atención. No parece previsible que estas acotadas dimensiones se vean rebasadas en el futuro. Puestos a formular vaticinios, parece más prudente suponer que se sucederán los trabajos y cursos sobre esta materia pero se tratará de un movimiento debido a la inercia: el arranque, la energía inicial, se ha producido en un momento, entre los ochenta y los noventa, que parece cerrarse.

Las dificultades para mantener este movimiento en plena vitalidad a lo largo de un dilatado período de tiempo radican, por lo demás, en el hecho de que no se ha conseguido nuclear este esfuerzo científico, esta inquietud intelectual, en torno a un concepto sustantivador, ni alrededor tampoco de una clave metodológica comúnmente aceptada.

Se ha reseñado ya el intento de POSNER de ofrecer en 1988 un panorama sistemático del significado y alcance del movimiento *Law & Literature*. Es un intento meritorio y fructífero —el libro resultante sigue siendo la obra de referencia— pero que, además de su componente descriptivo, acierta sólo a ofrecer rasgos diferenciales con otras líneas de estudio y conocimiento, señaladamente el análisis económico del Derecho. No hay, pues, propósito sustantivador sino, a lo más, diferencial.

WEISBERG, por su parte, al hacer su balance cuatro años más tarde, constata cómo a pesar de mantenerse el interés universitario y la producción bibliográfica, no se ha producido todavía ningún manifiesto unificador, ningún programa que configure una plataforma unitaria. La primera parte de su libro se justifica precisamente en ese propósito: en la búsqueda de un método de análisis del Derecho en el que se utilice en una singular y acertada combinación el arsenal de técnicas y medios de que se ha provisto el estudio y análisis de los textos literarios.

La estructura del libro de WEISBERG es en este punto muy similar a la de POSNER: en una primera parte se hace una reflexión general sobre *Law & Literature*, se ensaya una explicación y delimitación del fenómeno, para ofrecer en la

segunda, la más extensa, una serie de estudios sobre diversas obras o corrientes literarias poniendo de relieve su significación jurídica, su construcción al modo de los textos jurídicos. Y, en sentido contrario, se presentan también una serie de trabajos sobre textos legislativos y judiciales a los que se aplican los métodos de la crítica literaria. También se llega al análisis del tratamiento de la literatura por el derecho, a través de la regulación de la difamación, obscenidad y derechos de autor.

De esos planteamientos iniciales es muy claro el que ofrece POSNER, con una sistemática que no acompaña con frecuencia a los estudios de los juristas norteamericanos. La relación entre Derecho y Literatura no es fácil de establecer y para ello acude al punto de referencia que le suministra otro ámbito, más asentado, de estudio interdisciplinar: el análisis económico del derecho. Leyes que operan en el ámbito económico, como pueda ser, por ejemplo, la de oferta y demanda, se hacen jugar en el análisis del derecho. Estas reglas inexorables que rigen la actuación de los agentes económicos no se dan en la Literatura, no suministra ésta regla objetiva que pueda utilizarse como plantilla de aplicación al análisis del Derecho.

La relación entre Derecho y Literatura tiene otros puntos de conexión. POSNER señala varios: 1) tienen en el fondo un mismo centro de atención: el ser humano; 2) otorgan una especial significación a los textos; 3) muchos textos jurídicos, especialmente decisiones judiciales, son en no pocas ocasiones textos retóricos, literarios, más que frías exposiciones; 4) la Literatura es tradicional objeto de regulación legal —v. gr., *copyright, obscenity, defamation*—, al tiempo que trabajos literarios han sido ocasionalmente objeto de litigios, v. gr. entre autores y editores; 5) el proceso, singularmente el proceso contradictorio en el sistema anglosajón, tiene una destacada dimensión teatral.

A pesar de las inconsistencias que pudieran advertirse en esta línea de análisis, estudio y conocimiento que discurre entre el Derecho y la Literatura, no cabe negar lo sugerente que resulta su carácter interdisciplinar y un recíproco atractivo que POSNER destaca con acierto. Para él, Derecho y Literatura han sufrido una clara erosión en su prestigio durante el último cuarto de siglo. El Derecho se ha politizado, tecnificado, burocratizado, comercializado también. Las humanidades, por su parte, han perdido prestigio y centralidad en los planes de estudio, al tiempo que la Literatura se ve acosada por la tecnología audiovisual. Para los profesores de Derecho ofrece la Literatura una esperanza de redención de un futuro tecnocratizado. Para los docentes de la Literatura, el Derecho es una posible vía para salir de una cierta marginación.

José ESTEVE PARDO

derecho privado

y constitución

Director: Rodrigo BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO
Secretario: Juan José MARÍN LÓPEZ

Sumario del número 3 (mayo-agosto 1994)

ESTUDIOS

Jesús LEGUINA VILLA: *El régimen constitucional de la propiedad privada.*
Angel M. LÓPEZ Y LÓPEZ: *La garantía institucional de la herencia.*
Angel MENÉNDEZ REXACH: *La propiedad en la nueva Ley del suelo.*
José María DE LA CUESTA SAENZ: *El estatuto jurídico del suelo con destino agrario.*
Fernando REY MARTÍNEZ: *Sobre la (paradójica) jurisprudencia constitucional en materia de propiedad privada.*
Jordi RIBOT I IGUALADA: *La garantía constitucional de la propietat privada.*
Belén NOGUERA DE LA MUELA: *La propiedad privada y las servidumbres en la Ley de Costas.*

COMENTARIOS Y NOTAS

CRONICA

MATERIALES

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	4.500 ptas.
Extranjero	59 $
Número suelto: España	1.600 ptas.
Número suelto: Extranjero	20 $

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

(NUEVA EPOCA)

Director: Pedro DE VEGA GARCIA
Secretario: Juan J. SOLOZÁBAL

Sumario del número 84 (abril-junio 1994)

ESTUDIOS

Julián SANTAMARÍA: *El papel del Parlamento durante la consolidación de la democracia y después.*

Francisco FERNÁNDEZ SEGADO: *El nuevo ordenamiento constitucional del Perú: Aproximación a la Constitución de 1993.*

Erhard DENNINGER: *La reforma constitucional en Alemania: entre ética y seguridad jurídica.*

H. C. F. MANSILLA: *Los enfoques postmodernistas frente a las ambigüedades de la democracia y el desarrollo.*

Javier ROIZ: *El poder de la ausencia.*

Julián VIEJO YHARRASSARRY: *El sueño de Nabucodonosor. Religión y política en la monarquía católica a mediados del siglo XVII.*

Héctor FIX FIERRO y Jacqueline MARTÍNEZ URIARTE: *Chiapas: El escenario de una rebelión.*

NOTAS

Angela FIGUERUELO BURRIEZA: *Garantías para la protección de derechos en la constitución colombiana de 1991: Especial referencia a la acción de tutela.*

Angel Manuel ABELLÁN: *Los representantes y el derecho de participación en el ordenamiento jurídico español.*

Albert OLIET PALÁ: *Aproximación al conservadurismo británico contemporáneo. Michael Joseph Oakeshott y Roger Scruton.*

Carlos RUIZ MIGUEL: *En torno a la protección de los datos personales automatizados.*

Encarnación CARMONA CUENCA: *El principio de igualdad material en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.*

Josep María FELIP I SARDÁ y Joaquín MARTÍN CUBAS: *La teoría postempirista de la democracia de Danilo Zolo: Una aproximación.*

CRONICAS Y DOCUMENTACION

Prudencio GARCÍA ISASTI: *Udako Euskal Unibertsitatea. Universidad Vasca de Verano (UEU).*

RECENSIONES. NOTICIAS DE LIBROS

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	4.800 ptas.
Extranjero	61 $
Número suelto: España	1.400 ptas.
Número suelto: Extranjero	22 $

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Presidente: Luis SÁNCHEZ AGESTA
Director: Francisco RUBIO LLORENTE
Secretario: Javier JIMÉNEZ CAMPO

Sumario del año 14, núm. 41 (mayo-agosto 1994)

ESTUDIOS

Pedro CRUZ VILLALÓN: *Sobre el amparo.*
Miguel REVENGA SÁNCHEZ: *Las paradojas del recurso de amparo.*
Carmen BLASCO SOTO: *Reflexiones en torno a la fuerza de cosa juzgada en la sentencia dictada en cuestión de inconstitucionalidad.*
Marina GASCÓN ABELLÁN: *El Tribunal Constitucional Español desde la perspectiva del modelo de jurisdicción concentrada.*
María Angeles AHUMADA RUIZ: *El «certiorari». Ejercicio discrecional de la Jurisdicción de apelación por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos.*

NOTAS

José Luis RODRÍGUEZ ALVAREZ: *La reciente reforma del trámite de admisión de la «Verfassungsbeschwerde».*

JURISPRUDENCIA

Estudios y Comentarios

Alberto ARCE JANÁRIZ: *El derecho de enmienda visto por el Tribunal Constitucional.*
Fernando SANTAOLALLA: *Televisión por cable y control de omisiones del legislador. En torno a la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/1994 de 31 de enero.*
Ignacio VILLAVERDE MENÉNDEZ: *Protección de datos personales, derecho a ser informado y autodeterminación informativa del individuo. A propósito de la STC 254/93.*
Rubén HERNANDEZ VALLE: *La tipología de Sentencias Constitucionales con efectos fiscales.*

Crónica, por el DEPARTAMENTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID.

CRITICA DE LIBROS

RESEÑA BIBLIOGRAFICA. Noticias de Libros. Revista de Revistas

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	4.500 ptas.
Extranjero	59 $
Número suelto: España	1.600 ptas.
Número suelto: Extranjero	20 $

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

Directores: Manuel DÍEZ DE VELASCO, Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLESIAS
y Araceli MANGAS MARTÍN
Directora Ejecutiva: Araceli MANGAS MARTÍN
Secretaria: Nila TORRES UGENA

Sumario del vol. 21, núm. 2 (mayo-agosto 1994)

ESTUDIOS

Alejandro VALLE GÁLVEZ: *La cohesión económico-social como objetivo de la Unión Europea: análisis y perspectivas.*

Manuel LÓPEZ ESCUDERO: *La jurisprudencia Keck y Mithouard: una revisión del concepto de medida de efecto equivalente.*

Francesc-Xavier PONS RAFOLS: *La admisión de la Comunidad Económica Europea como miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.*

NOTAS

Francisco GRANELL TRÍAS: *La ampliación de la Unión Europea y su influencia sobre su acción política y económica hacia el Tercer Mundo.*

Javier ROLDÁN: *Una revisión del artículo 234 del TCE: La sentencia Levy dictada por el TJCE el 2 de agosto de 1993.*

Natividad FERNÁNDEZ SOLA y Esteban PERALTA LOSILLA: *El papel de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos y su evolución en el contexto europeo de cooperación transfronteriza territorial.*

María Angeles CLOTET I MIRÓ: *La Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias.*

Ana SALADO: *Las funciones del Comité europeo para la prevención de la tortura.*

JURISPRUDENCIA

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

CRONICA

BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTACION

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	4.500 ptas.
Extranjero	59 $
Número suelto: España	1.600 ptas.
Número suelto: Extranjero	20 $

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Director: Leandro Prados de la Escosura
Secretario: Pedro Fraile Balbín

Sumario del año XII, núm. 2 (Primavera-verano 1994)

PANORAMAS DE HISTORIA ECONOMICA

Francisco Comín (Universidad de Alcalá-Fundación Empresa Pública): *El papel del presupuesto en el crecimiento económico español: Una visión a largo plazo.*

PREMIO RAMON CARANDE

José Antonio Miranda Encarnación (Universidad de Alicante): *La industria del calzado española en la posguerra: los efectos del intervencionismo sobre una industria de bienes de consumo.*

ARTICULOS

Máximo Diago Hernández (Universidad de Colonia): *Grandes y pequeños ganaderos transhumantes en las sierras sorianas en el tránsito de la Edad Media a la Moderna.*

Angel García Sanz (Universidad de Valladolid): *Lana para la exportación y lana para los telares nacionales en la España del Antiguo Régimen: Competitivos en lanas, pero no en paños.*

Angel Fernández González (Universidad de Santiago): *Los mayores productores agrarios de Galicia en la segunda mitad del siglo XVIII.*

RECENSIONES

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	4.200 ptas.
Extranjero	55 $
Número suelto: España	1.750 ptas.
Número suelto: Extranjero	20 $

Suscripciones y números sueltos:
ALIANZA EDITORIAL
Juan Ignacio Luca de Tena, 15 - Teléf: (91) 741 66 00
28027 MADRID (España)

REVISTA DE LAS CORTES GENERALES

CONSEJO DE REDACCION

Presidentes: Félix Pons Irazazábal y Juan José Laborda Martín
Presidente de Honor: Gregorio Peces-Barba Martínez

Juan Muñoz García, Bernardo Bayona Aznar, Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde, Clemente Sanz Blanco, Joan Marcet i Morera, Manuel Aguilar Belda, Francisco Rubio Llorente, Martín Bassols Coma, José M. Beltrán de Heredia, José Luis Cascajo de Castro, Elías Díaz, Jorge de Esteban Alonso, Eusebio Fernández, Fernando Garrido Falla, Antonio Pérez Luño, Fernando Sainz de Bujanda, Juan Alfonso Santamaría Pastor, Jordi Solé Tura, Manuel Fraile Clivillés, Pablo Pérez Jiménez, Emilio Recoder de Casso, Fernando Santaolalla López, Fernando Sainz Moreno, M.ª Rosa Ripollés Serrano, Manuel Gonzalo González y Miguel Martínez Cuadrado.

Director: Ignacio Astarloa Huarte-Mendicoa
Subdirector: Manuel Alba Navarro

Sumario del núm. 29 (segundo cuatrimestre 1993)

I. ESTUDIOS

Margarita Retuerto Buades: *El Defensor del Pueblo, institución de garantía no jurisdiccional del Derecho Nacional y Comunitario.*

Agustín S. de Vega: *Constitución, pluralismo político y partidos.*

Helena Boyra Amposta: *El Parlamento Español y la cesión de soberanía a la Comunidad Económica Europea.*

Antonio J. Porras Nadales: *Parlamento y proceso político en el contexto autonómico (a propósito del Parlamento de Andalucía).*

Rafael Luis Pérez Díaz: *La práctica parlamentaria en España (1875-1879).*

II. NOTAS Y DICTAMENES

Francesc Pau: *La pragmática de Carlos III sobre matrimonios desiguales, el artículo 57.4 de la Constitución y la monarquía parlamentaria.*

Marcos Massó Garrote: *Aspectos constitucionales de la inviolabilidad del domicilio a la luz de la nueva regulación procesal y material.*

III. CRONICA PARLAMENTARIA

Salvador Montejo Velilla: *Conferencia de las Comisiones de Presupuestos de los Parlamentos de Estados de la Comunidad Europea y del Parlamento Europeo.*

José Antonio Sarmiento Méndez: *Crónica parlamentaria del final de la legislatura en el Parlamento de Galicia (primer período de Sesiones 1993).*

IV. DOCUMENTACION

V. LIBROS

VI. REVISTA DE REVISTAS

Suscripciones:
SECRETARIA GENERAL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
(Servicio de Publicaciones)
Carrera de San Jerónimo, s/n. - 28071 MADRID

DEFENSOR DEL PUEBLO

PUBLICACIONES

Informe anual

Balance de la actuación del Defensor del Pueblo. Su presentación ante las Cortes Generales es preceptiva y proporciona una visión de conjunto de las relaciones de la administración pública con el ciudadano.

Informe anual 1991: 2 vols. (6.250 ptas.).
Informe anual 1992: 2 vols. (6.500 ptas.).

Recomendaciones y sugerencias

Reúne, anualmente desde 1983, las resoluciones en las que se indica a la administración pública o al órgano legislativo competente, la conveniencia de dictar o modificar una norma legal, o de adoptar nuevas medidas de carácter general.

1991 (2.200 ptas.).
1992 (en prensa).

Informes, Estudios y Documentos

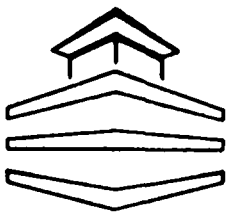
Se trata de documentos de trabajo, elaborados con motivo de la actuación del Defensor del Pueblo, en los que de forma monográfica se analizan algunos problemas de la sociedad española y la respuesta de las administraciones públicas.

«Situación penitenciaria en España» (agotado).
«Residencias públicas y privadas de la tercera edad» (1.600 ptas.).
«Situación penitenciaria en Cataluña» (agotado).
«Menores» (agotado).
«Situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España» (3.500 ptas.).

Recursos ante el Tribunal Constitucional

1983-1987 (2.600 ptas.).
1988-1992 (1.400 ptas.)

Distribuye:
LA LIBRERIA DEL BOE
C/. Trafalgar, 29 - 28071 MADRID - Teléf. 538 22 95
DORSA
Camino de Hormigueras, 124 - 28031 MADRID - Teléf. 380 28 75



DOCUMENTACION
JURIDICA

Las reservas a los Tratados de Derechos Humanos

Angel G. Chueca Sancho
Profesor Titular de Derecho Internacional Público
en la Universidad de Zaragoza

Tomo XIX
Abril-Junio 1992

74

MINISTERIO DE JUSTICIA
Secretaría General Técnica

Pedidos y suscripciones:
MINISTERIO DE JUSTICIA
Centro de Publicaciones
Gran Vía, 76, 8.º - Teléfono 547 54 22 - 28013 MADRID

DOCUMENTACION
JURIDICA

El nuevo proceso civil italiano

Belén Mora Capitán
Departamento de Derecho Procesal
Universitat Pompeu Fabra

Joan Picó i Junoy
Departamento de Derecho Procesal
Universitat de Barcelona

Tomo XIX
Julio-Septiembre 1992

75

MINISTERIO DE JUSTICIA
Secretaría General Técnica

Pedidos y suscripciones:
MINISTERIO DE JUSTICIA
Centro de Publicaciones
Gran Vía, 76, 8.º - Teléfono 547 54 22 - 28013 MADRID

ANUARIO DE DERECHO CIVIL

Sumario del tomo XLVII, fasc. I (enero-marzo 1994)

ESTUDIOS MONOGRAFICOS

Angel Cristóbal MONTES: *La facultad de elección en las obligaciones alternativas. Nociones básicas y atribución subjetiva.*

Carlos MARTÍNEZ DE AGUIRRE: *Trascendencia del principio de protección a los consumidores en el Derecho de obligaciones.*

Arturo MERINO GUTIÉRREZ: *El tercero hipotecario y la anotación de embargo.*

Juana MARCO MOLINA: *Bases históricas y filosóficas y precedentes legislativos del derecho de autor.*

ESTUDIOS DE DERECHO EXTRANJERO

Ana CAÑIZARES LASO y José Miguel RODRÍGUEZ TAPIA: *La nueva regulación alemana en materia de responsabilidad por daños causados al medio ambiente.*

INFORMACION COMUNITARIA

Santiago ALVAREZ GONZÁLEZ: *Crónica de legislación y jurisprudencia comunitaria.*

INFORMACION LEGISLATIVA

A cargo de Pedro DE ELIZALDE Y AYMERICH y Luis Miguel LÓPEZ FERNÁNDEZ.

VIDA JURIDICA

Seminario de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo sobre la Reforma del régimen de los arrendamientos urbanos (Santander, 6 a 11 de septiembre de 1993).

BIBLIOGRAFIA

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	6.400 ptas.
Fascículo suelto	2.100 ptas.
Extranjero	7.300 ptas.
Fascículo suelto	2.400 ptas.
Fascículo monográfico en homenaje a don Federico de Castro (fascículo 4.°, tomo XXXVI, 1983)	3.710 ptas.

Pedidos:
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA
Gran Vía, 76 - Tels. 547 54 22 y 390 45 56
28013 MADRID

ANUARIO DE DERECHO PENAL Y CIENCIAS PENALES

Sumario del tomo XLVI, fasc. II (mayo-agosto 1994)

SECCION DOCTRINAL

Carmen LAMARCA PÉREZ: *Sobre el concepto de terrorismo (A propósito del caso Amedo).*

Maite ALVAREZ VIZCAYA: *Breves consideraciones sobre la regulación del delito de desacato en el Proyecto de Ley Orgánica del Código Penal de 1992.*

Eduardo A. FABIÁN CAPARRÓS: *Consideraciones de urgencia sobre la Ley Orgánica 8/1992, de 23 de diciembre, de modificación del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de tráfico de drogas.*

Octavio GARCÍA PÉREZ: *Delitos de sospecha: principio de culpabilidad y derecho a la presunción de inocencia. Los artículos 483 y 485 CP.*

José M. SÁNCHEZ TOMÁS: *Relaciones normativas de exclusión formal y de especialidad: La problemática del error sobre elementos que agravan la pena a través del ejemplo del error sobre la edad de doce años (violación-estupro).*

Manuel CANCIO MELIÁ: *La teoría de la adecuación social en Wetzel.*

CRONICAS EXTRANJERAS

María Cruz CAMACHO BRINDIS: *Psiquiatría y prisión.*

SECCION LEGISLATIVA

Disposiciones.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	5.000 ptas.
Fascículo suelto	1.980 ptas.
Extranjero	5.400 ptas.
Fascículo suelto	2.400 ptas.

Pedidos:
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA
Gran Vía, 76 - Tels. 547 54 22 y 390 45 56
28013 MADRID

ANUARIO DE FILOSOFIA DEL DERECHO

Sumario del tomo X (Nueva época), 1993

I. DERECHO Y ESTADO ENTRE NEOLIBERALISMO Y SOCIALDEMOCRACIA

José Montoya y Pilar González Altable: *Estado, Derecho y Libertad según F. A. Hayek.*

María Elósegui Itxaso: *El contractualismo constitucional de James Buchanan.*

María Encarnación Fernández Ruiz-Gálvez: *Igualdad, diferencia y desigualdad. A propósito de la crítica neoliberal de la igualdad.*

Francisco Puy: *La socialdemocracia y su parentela ideológica.*

Ernesto J. Vidal Gil: *Sobre los derechos de solidaridad. Del Estado liberal al social y democrático de Derecho..*

Emilia Bea Pérez: *Los derechos sociales ante la crisis del Estado del Bienestar.*

José María Rosales: *Europa y la esperanza del orden: la democracia más allá de las coordenadas de la Unión Europea.*

José Luis Serrano Moreno:*Ecología, Estado de Derecho y Democracia.*

II. ESTUDIOS

1. *Sobre la Filosofía del Derecho*

Rafael Hernández Marín: *Concepto de la Filosofía del Derecho.*

Marina Gascón Abellán: *Consideraciones sobre el objeto de la filosofía jurídica.*

Fernando Galindo, José Angel Moreno y José Félix Muñoz: *El concepto de Derecho. De la argumentación a la comunicación.*

Francisco Garrido Peña: *Notas sobre la asignatura de Teoría del Derecho como biografía crítica de la Ley.*

2. *Derecho y lenguaje*

3. *Derecho y valores*

4. *Historia del pensamiento jurídico*

III. DEBATES

IV. INFORMACIONES

V. CRONICA BIBLIOGRAFICA

VI. CRITICA BIBLIOGRAFICA

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	3.500 ptas.
Tomo atrasado	4.200 ptas.
Extranjero	3.700 ptas.
Tomo atrasado	4.400 ptas.

Pedidos:
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA
Gran Vía, 76, 8.° - Tels. 547 54 22 y 390 20 13.
28013 MADRID

ANUARIO DE HISTORIA DEL DERECHO ESPAÑOL

Sumario del tomo LXIII-LXIV (Madrid, 1993-1994)

ESTUDIOS

Bartolomé CLAVERO: *«Beati dictum»: Derecho de linaje, economía de familia y cultura de orden.*

José Luis BERMEJO CABRERO: *En torno a las Cortes del Antiguo Régimen.*

Salustiano DE DIOS: *Libertad de voto y privilegios procesales de los procuradores de las Cortes de Castilla (siglos XVI-XVII).*

Antonio RUMEU DE ARMAS: *El jurista Gregorio López, alcalde mayor de Guadalupe, consejero de Indias y editor de las «Partidas».*

Alfonso OTERO: *Las Partidas y el Ordenamiento de Alcalá en el cambio del ordenamiento medieval.*

Alicia FIESTAS LOZA: *El censo consignativo, según una fórmula castellana del Antiguo Régimen.*

Jesús VALLEJO: *Ortografía y heterografía constitucionales (1869).*

Manuel TORRES AGUILAR: *La pena de exilio: sus orígenes en el Derecho romano.*

Francisco Javier PALAO GIL: *La legislación foral valenciana en materia de amortización eclesiástica: estudio normativo.*

José María VALLEJO GARCÍA-HEVIA: *Campomanes y la Real Compañía de Filipinas: sus vicisitudes de organización y funcionamiento (1790-1797).*

DOCUMENTOS

Teresa VILA VILAR: *Los pleitos colombinos.*

Vicente GRAULLERA SANZ: *El fuero universitario en la Valencia del XVI.*

Santos M. CORONAS GONZÁLEZ: *El libro de las fórmulas de juramento del Consejo de Castilla.*

MISCELANEA

Josep GINESTA-AMARGÓS: *La supervivencia de las servidumbres aparentemente extinguidas: comentarios a D. 8,3,31 Jul. 2 ex min.*

José Luis BERMEJO CABRERO: *Primeras ediciones de la Nueva Recopilación.*

Elena SERRANO GARCÍA: *Los empleos en la caballeriza de la reina durante el reinado de Carlos II: mecanismos de transmisión.*

HISTORIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	6.420 ptas.
Tomo atrasado	6.950 ptas.
Extranjero	6.500 ptas.
Tomo atrasado	7.100 ptas.

Pedidos:
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA
Gran Vía, 76 - Tels. 547 54 22 y 390 20 13
28013 MADRID

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACION LOCAL Y AUTONOMICA

Director: Francisco Sosa Wagner
Secretario de Redacción: Luis Calvo Sánchez

Sumario del núm. 260 (octubre-diciembre 1993)

I. SECCION DOCTRINAL

Manuel Beato Espejo: *Articulación de las relaciones administrativas en la Comunidad Autónoma de Extremadura: en especial, la Ley 5/1990, de 30 de noviembre, de relación entre las Diputaciones Provinciales y la Junta de Extremadura.*

Faustino Martínez Fernández: *La Cooperación Provincial a los Servicios Municipales: el Plan Provincial de Cooperación.*

César Rodríguez Solá: *La Cooperativa como forma de gestión de los Servicios Públicos Locales.*

Juan José Díez Sánchez: *Las adaptaciones de la Legislación Local a la Ley de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.*

II. SECCION CRONICAS

Carlos González Alvarez: *Las vicisitudes del Derecho Local en Inglaterra y Gales (a propósito del libro: «Cross on principles of Local Government Law» de Stephen Bailey).*

III. SECCION JURISPRUDENCIA

Francisco Javier Fernández González: *Reseña de Sentencias del Tribunal Constitucional sobre la Administración Local y Autonómica que aparecen publicadas en el BOE durante el segundo semestre de 1992 (meses de noviembre y diciembre).*

María del Rosario Alonso Ibáñez: *Reseña de Sentencias del Tribunal Supremo (primer trimestre de 1993).*

Carlos Ignacio Aymerich Cano: *Las relaciones financieras entre el Estado y las Comunidades Autónomas: dos recientes Sentencias del Tribunal Constitucional español (SSTC 13/1992, de 6 de febrero y 79/1992, de 28 de mayo).*

IV. SECCION BIBLIOGRAFICA

V. SECCION REVISTAS

Suscripción anual: 4.000 pesetas · Número suelto: 1.200 pesetas

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
Redacción: Santa Engracia, 7 - 28010 MADRID

REVISTA ARAGONESA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Consejo de redacción: A. CAYÓN GALIARDO, J. DÍAZ FERNÁNDEZ, A. EMBID IRUJO, A. FANLO-LORAS, M. GIMÉNEZ ABAD, I. MURILLO GARCÍA-ATANCE, M. RAMÍREZ JIMÉNEZ, L. ROLDÁN ALEGRE, R. SALANOVA ALCALDE y R. SANTACRUZ BLANCO
Director: F. LÓPEZ RAMÓN. *Secretario:* L. A. POMED SÁNCHEZ

Sumario del número 1 (diciembre 1992)

ESTUDIOS

J. A. BIESCAS FERRER: *Aspectos económicos de la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

J. PEMÁN GAVÍN: *Sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria por la Comunidad Autónoma de Aragón.*

J. A. SERRANO GARCÍA: *Pasado y presente del Derecho civil aragonés.*

R. SALANOVA ALCALDE: *La Administración Local en Aragón.*

J. M. HERNÁNDEZ DE LA TORRE: *Una década de función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

M. GIMÉNEZ ABAD: *Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón (Antecedentes, desarrollo y perspectivas de reforma del Título II del Estatuto de Autonomía).*

J. BLASCO JÁUREGUI: *Las Cortes de Aragón: balance de una década de iniciativas parlamentarias (1983-1992).*

JURISPRUDENCIA. CRONICAS. DOCUMENTOS. BIBLIOGRAFIA

Sumario del número 2 (junio 1993)

ESTUDIOS

R. BARBERÁN ORTI y J. LÓPEZ LABORDA: *El sector público autonómico de Aragón en 1992.*

J. BARCELONA LLOP: *Policía de seguridad y responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.*

J. OLIVÁN DEL CACHO: *Acerca de la protección del medio ambiente en la legislación forestal.*

F. LARIOS TABUENCA: *Potestades administrativas y actividad sindical.*

J. M. ASPAS ASPAS: *Calidad normativa de las leyes aragonesas: aspectos formales de técnica legislativa.*

A. ALONSO ORTEGA: *La reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón.*

T. PICONTO NOVALES: *Política y Derecho en la aplicación de la nueva normativa aragonesa de protección de menores.*

JURISPRUDENCIA. CRONICAS. DOCUMENTOS. BIBLIOGRAFIA

Sumario del número 3 (diciembre 1993)

ESTUDIOS

J. TORNOS MAS: *Las ciudades metropolitanas. El caso de Barcelona. (Nacimiento, desarrollo, muerte y resurrección del Area Metropolitana de Barcelona).*

G. FERNÁNDEZ FARRERES: *Estado de Bienestar, Administración y Función Pública.*

A. BONET NAVARRO: *La reforma de la casación. Efectos en la función casacional de los Tribunales Superiores de Justicia.*

F. J. MARTÍNEZ GIL: *Aportación al debate sobre el Plan Hidrológico Nacional.*

T. QUINTANA LÓPEZ: *Las comarcas en Castilla y León. La comarca de El Bierzo.*

E. COLOM PIAZUELO: *El principio de gratuidad de los comunales en la legislación de régimen local y sus excepciones.*

M. SERNA VALLEJO: *Estudio histórico-jurídico sobre los bienes comunes.*

T. PICONTO NOVALES: *La práctica del acogimiento: un estudio comparativo de los acogimientos italiano y aragonés.*

JURISPRUDENCIA. CRONICAS. DOCUMENTOS. BIBLIOGRAFIA

Precio de suscripción anual: 3.000 ptas. *Número suelto:* 1.500 ptas.
Suscripciones: Revista Aragonesa de Administración Pública. Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales. Comunidad Autónoma de Aragón. Paseo María Agustín, 36. 50004 Zaragoza.

AUTONOMIES

Revista Catalana de Derecho Público

Generalitat de Catalunya
Escola de Administració Pública
Institut d'Estudis Autonòmics
Director: Joaquim FERRET JACAS

Sumario del núm. 16 (1993)

ESPECIAL «EL REGIMEN JURIDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS»

a) *Estudios*

Joaquín TORNOS Y MAS: *Algunas reflexiones sobre la Ley de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.*

Francisco LÓPEZ MENUDO: *Naturaleza y significación general de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

José JUSTE RUIZ: *La evolución del Derecho internacional del medio ambiente.*

María Jesús MONTORO CHINER: *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

Dictamen núm. 181 del Consejo Consultivo de la Generalidad de Cataluña en relación con la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

b) *Crónica*

M. ANGELS SOTORRA I SERRA: Iter *legislativo de la Ley 30/1992.*

ESTUDIOS

Caterina GARCÍA I SEGURA: *La actividad exterior del Quebec: giro económico y consolidación.*

Nicoletta MARZONA: *Regulación y disciplina del mercado de valores.*

Jean-Louis AUTIN: *Medios de comunicacion y autoridades administrativas independientes. El ejemplo francés del Consejo Superior del Audiovisual.*

COMENTARIOS Y NOTAS

Francesc GUILLÉN I LASIERRA: *La competencia sobre coordinación de las policías locales a la luz de la reciente jurisprudencia constitucional.*

ACTIVIDAD NORMATIVA, JURISPRUDENCIAL Y CONSULTIVA

CRONICA

NOTICIA DE LIBROS Y REVISTAS

Suscripción:

AUTONOMIES
Escola d'Administració Pública de Catalunya

Av. Pearson, 28 - 08034 BARCELONA
Precio: 3.800 ptas. (2 números, un año)

REVISTAS DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

Publicación trimestral

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Publicación cuatrimestral

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Publicación cuatrimestral

DERECHO PRIVADO Y CONSTITUCION

Publicación cuatrimestral

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28071 MADRID (España)