

I. - RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

ALVAREZ GENDÍN, Sabino: *Doctrina jurídica de los contratos públicos del Estado y de la Administración Local*. Col. Estudios Administrativos. Publicaciones de la Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1969, 250 págs.

La bibliografía sobre los contratos administrativos ha pasado del puro campo conceptual al análisis de las distintas figuras; del terreno abstracto sobre las posibilidades de la figura contractual en el Derecho Administrativo al estudio de las distintas figuras contractuales jurídico-administrativas. Resulta curioso constatar la casi simultánea aparición, dentro de la misma colección, de dos obras (una, es la que recensamos) que responde a esta visión (la otra, es la de MONTERO PUERTO, M: *Contratos administrativos atípicos*). Con ello, se enriquece la parte correspondiente al Derecho administrativo especial así como se amplía el horizonte del administrativista que puede así superar una formación teórica —y aún positiva, pues como recuerda DE LA MORENA con citas de VILLAR PALASI, los hasta hace poco únicos textos legislativos sobre contratación pública como el Reglamento del mismo nombre relativo a las Corporaciones Locales, eran simples contemplaciones *in abstracto* de la actividad por vía de contrato (véase, DE LA MORENA: *Derecho y Administración: ajustes y desajustes*.—DA, 1969)— y conceptualista con la gran riqueza de los casos prácticos.

Como buen conocedor de la materia, y en cierto modo, especialista comienza por precisar su terminología, con la que no estamos conformes. El título de la obra alude a “contratos públicos” más que a la tradicional de “contratos administrativos” y a su favor, aporta el testimonio del prologuista de la obra que sirvió de punto de

partida a ésta, publicada en 1934: *Los contratos públicos*, profesor JORDANA DE POZAS, pero creemos que este testimonio de gran valor en dicho año, no lo es hoy, donde la doctrina sobre los contratos administrativos es tan abundante que existe cierta unanimidad sobre el lenguaje frente a la que se alza quizá como única excepción, ésta del profesor GENDÍN, que no consideramos acertada por crear introduce cierto confucionismo. Englobar bajo expresión única “contratos administrativos” a todos los contratos —públicos y privados— de la Administración es como meter un estorbo; sería un *genus* frente a las especies que realmente no son simples especies, sino más bien, *géneros*, pues cada uno de los contratos, públicos y privados, tienen sus respectivas figuras específicas. La ventaja que supondría hablar de contrato administrativo para prejuzgar de que estamos ante un contrato de la Administración desaparece al tener que añadir a tal calificativo el predicado de “público o privado” para precisar su auténtica naturaleza. En cualquier caso, no es sólo una cuestión de palabras, pues, la cada vez más compleja urdimbre social hace que frente a las tradicionales figuras contractuales administrativas (“públicas”) que son en definitiva las que el autor analiza, van apareciendo otras (a las que alude en el prólogo para delimitar cuál va a ser su campo de actuación así como algunas que no cita, señalemos la del llamado en Francia “contrato de progreso” por el que los Sindicatos acuerdan —conciertan— con el Gobierno las subidas de salarios, de imitación sueca o los también “contratos de estabilización”, similares a los anteriores, pero entre el Gobierno y los comerciantes para evitar las alzas individuales de precios) que se califican en sentido amplio de “contratos” pero cuyo conte-

BIBLIOGRAFÍA

nido es diverso del que habitualmente se atribuye a esta figura jurídica y que ante la necesidad de darles un nombre ("no hay contratos innominados, dice JORDANO BAREA, pues todos los contratos forzosamente tienen un nombre; lo que existen son contratos atípicos") se les califica "prima facie" de "administrativo" o simplemente "de la Administración" (Laubadère).

El tratamiento es muy clásico; al igual que los usuales manuales de Derecho civil o mercantil, de CASTÁN y GARRIGUES, que enmarcan el estudio de los contratos dentro del cuadro más amplio de las obligaciones, el profesor GENDÍN dedica un capítulo a las "obligaciones administrativas" en el que su exagerada síntesis es más bien factor de perturbación que de claridad (ejemplo y transcribimos literalmente: "Por eso, el Estado, la Administración, aunque sea sujeto de autoridad es sujeto de derecho, si los administrados tienen obligaciones para con él, o sujeto de obligaciones si se da el derecho a la inversa. Esos derechos y obligaciones son de carácter administrativo, aunque tengan su contenido económico, siempre y cuando se rijan por el Derecho objetivo especial al cuál el propio Estado, sujeto de autoridad, se somete". página 19).

El autor defiende un concepto amplio del contrato administrativo (público): "en síntesis, decimos, que con la Administración no hay contratos civiles; estrictamente hablando, todos son administrativos, sometidos a reglas especiales por lo que respecta a las formalidades que se han de llenar para formalizarlos; la mayoría, son los de carácter público o sea, los que tienen una finalidad general, los que están destinados a explotar los servicios públicos, aquéllos que obligan por razón del fin al particular contratante a una prestación continua y regular, de modo que coloca a las dos partes contratantes en un plano de desigualdad, estando en plano superior la Administración, no por virtud de un derecho subjetivo, sino objetivo en cuanto que es obligación de los gobernantes, de los administradores, el que se lleve a efecto la prestación ordenada y continua de tales servicios..." (páginas 21-22). "Así, la explotación de un teatro, de un estadio o de una piscina no estaba considerada antes por el Consejo de Estado francés como un servicio público, pero lo es hoy día en razón a

la importancia reconocida en nuestro tiempo a las artes y a los deportes".

Fragmentariamente, y sin afán sistemático, opone el autor su criterio —el fin público— frente a las distintas tesis y posturas personales a la hora de buscar el criterio diferenciador del contrato administrativo (público) y del privado.

Distinguiendo entre capacidad y competencia pasa revista a los textos positivos sobre este punto, así como a las cláusulas penales y otras garantías que por regla general acompañan a los contratos públicos.

La rigidez con que el autor delimita al contrato público (sólo el que atiende a un fin inmediatamente público) le hace ver en su desaparición, el único motivo de la rescisión: "solamente al desaparecer el fin público un acto administrativo emitido unilateralmente (¿), sin base en mutuo acuerdo, puede hacer terminar la relación jurídica; por tanto, sin que la necesidad lo requiera no se puede rescindir el contrato" (pág. 81).

Por regla general, el estudio de las causas de resolución peca de excesivamente premioso, insuficiencia agravada si consideramos la impresión reinante en Tratados y en los textos legales acerca de los términos rescisión y resolución [el profesor GENDÍN, aunque pretende diferenciarlas, reconoce aún un sentido muy amplio a la rescisión como cuando concibe como tal el núm. 3, art. 52 del texto refundido (¿articulado?) de la Ley de Bases de Contratos del Estado de 28 (¿8?) de abril de 1965, supuesto en el que un mayor rigor vería un caso similar al del art. 1.594 del Código civil, o sea, de desistimiento unilateral dentro de un Código de arrendamiento de obra]. Parece emplearse la rescisión como sinónimo de ineficacia.

En ocasiones tenemos la sensación de que la obra se manifiesta tal como debió publicarse en su primera versión (a la que hemos aludido, año 1934) (véase, nota, pág. 125) o no teniendo en cuenta las disposiciones vigentes —y recogiendo en el texto, las derogadas (en la pág. 122 se menciona la LRST respecto del ISTE, cuando este impuesto tiene en la fecha de aparición de esta obra, su correspondiente texto refundido— Decreto 3.314/66, de 29 de diciembre). Otras resulta difícil descifrar el significado que el autor atribuye a ciertos términos, no podemos saber si los emplea en su uso corriente o vulgar (nos inclinamos a esto) o en el

jurídico (cuando examina la figura de "los contratos inexistentes" "indica": "todo interesado y en toda época, podrá invocar esta inexistencia por todos los medios (acción y excepción). Ni la prescripción ni la ratificación podrán hacer desaparecer su *irregularidad absoluta*" (1). Se insiste en la misma expresión casi a continuación: "Si un agente público, el cual intenta poner en ejecución su propio acto *irregular, inexistente*, comete una vía de hecho."

Al igual que la concesión de servicios públicos, concibe al consorcio como una modalidad contractual. La desconexión lógica entre algunas partes de la obra se repite aquí; mientras que en la página 156 se le define como "un contrato por el cual un particular o una Administración cede a otra superior, generalmente estatal, su patrimonio de interés público para que ésta lo acondicione o explote, dando una participación al particular o entidad titular del patrimonio o constituyendo entre ambas una personalidad jurídica pública", en la pág. 208 se dice: "los consorcios son convenios entre corporaciones o empresas públicas para realizar una obra pública, una actividad pública o un servicio público, sin constituir generalmente una nueva personalidad jurídica distinta a las entidades consorciadas, si una de las cuáles, la de más categoría o participación observa y conserva discretamente la responsabilidad de la obra, autoridad o servicio público, en la que la otra participa económicamente de manera pasiva por lo que no puede insertarse en la gestión indirecta de la Administración" (la alusión que en esta última se hace a otra obra: ALVAREZ GENDÍN, A.: *La industrialización estatal*, nos introduce la duda sobre la propiedad de esta última definición). La primera, es sumamente restringida, hasta el punto de que únicamente concibe como consorcio el supuesto que el mismo autor añade como ejemplo: montes o patrimonios forestales (¡cuán diferencia de la doctrina italiana!— ver se, R. C. HUERTA: *Las Mancomunidades municipales. Derecho Comparado, punto 4*: "Las Asociaciones y agrupaciones de Municipios, en Italia, el instituto consorcial", *Boletín de Documentación*, Ministerio de la Gobernación, núm. 51—). El carácter general de la obra se pone también aquí de relieve con el empleo de una terminología que procura eliminar la proble-

mática doctrina al. y buscar la sistemática expositiva legal. El que el consorcio sea un contrato no quita para que sea una persona jurídica, como sucede con la sociedad, ya sea civil, ya mercantil. Tampoco parece evidente la diferencia —si la hay, a la que ni siquiera se alude en el texto— entre el consorcio —según las definiciones citadas— con la que se nos da de los contratos de cooperación. Para no cansar al posible lector, nos remitimos al texto original, págs. 211-212.

Es excesivamente amplio el alcance del sentido que se da a los contratos de cooperación; aunque el autor incluye en la definición de algunas figuras contractuales la expresión de convenio y también la de conciertos —que tienen de común con el contrato, el ser expresión de concurrencia de voluntades o consentimientos— una mayor precisión reduciría los supuestos de contratos de cooperación, pues, no todo lo legalmente conceptualizado como "cooperación" es "contrato" de cooperación. Entre las que se citan en la obra; están: los auxilios económicos del Estado a las obras emprendidas por los Municipios, para el abastecimiento de aguas a la población; los destinados para construcciones escolares; la cooperación provincial a los servicios y obras municipales. El profesor ALVAREZ GENDÍN como buen especialista en temas municipales fija casi únicamente aquí como en el resto de la obra su atención en el ámbito municipal; no aparece lograda su coordinación con las referencias a los contratos públicos estatales. De ahí nuestra extrañeza por la existencia de un capítulo sobre "la contratación en la Administración local", cuyas normas se han tenido en cuenta fundamentalmente en los restantes capítulos y en toda la obra, limitándose en este último a un repaso de las particularidades y de las normas precedentes generales tal como se contienen en el Registro de Contratación de las Corporaciones Locales. Como era previsible, termina la obra con unas breves y obligadas citas de la jurisdicción competente en la materia objeto de estudio.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

(1) Los subrayados son nuestros.

BIBLIOGRAFÍA

BOQUERA OLIVER José María: *Poder Administrativo y contrato*. Escuela Nacional de Administración; Pública, 1970, 109 páginas. (Col. «Conferencias y Documentos», núm. 27).

Es un libro polémico y apasionante, a pesar de sus reducidas dimensiones (o tal vez por eso mismo), el que ha escrito y publicado recientemente el profesor BOQUERA OLIVER. En él, y haciendo buena la frase de que el problema teórico del contrato administrativo viene a condensar toda la problemática del Derecho administrativo, se abordan, si no todos, sí varios de los puntos fundamentales de esta disciplina. Claro es que en aquella afirmación hay no poco de hipérbole; o, mejor aún, es la consecuencia lógica de querer hacer del Derecho administrativo un universo autónomo y finito en el que los simples intentos definitorios plantean ya tales dificultades que, después, así no existen instituciones —la contractual entre ellas— que puedan encajar en los límites estrictos de unas peticiones de principio tan rigurosas. No es por tanto absolutamente exacto que en el contrato administrativo se condensen todos los problemas del Derecho administrativo: más bien ocurre que a partir de unas determinadas concepciones de esta rama del Derecho es imposible construir una teoría satisfactoria del contrato.

Lo que sí es evidentemente cierto, por tanto, es que las dificultades del contrato administrativo arrancan de las nociones preliminares del Derecho administrativo. A veces, pequeños matices léxicos pueden implicar a la larga desviaciones decisivas. Por ejemplo, para BOQUERA es incuestionable que “el Derecho crea lo administrativo”. ¿Diremos, entonces, que el Derecho “crea” la familia, la persona, la actividad mercantil o la soberanía internacional? El jurista puro tiende con demasiada frecuencia a atribuir a su ciencia —si es que el Derecho lo es— unas potestades traumatúrgicas que, modestamente, uno pone en duda. La familia, el comercio y el concierto de relaciones internacionales preexisten necesariamente al Derecho. Lo que hace el Derecho no es “crear” esas instituciones, sino “reconocerlas y ordenarlas jurídicamente” —crearlas, si se quiere, pero sólo en cuanto centros de relaciones jurídicas—. Pero decir que el Derecho reconoce jurídicamente a una institución previas no es más que una tautología,

pues el Derecho nace y existe precisamente para eso: para ordenar y encauzar el juego de algo que está dado antes del nacimiento del orden jurídico. Esto es, bien mirado no es el Derecho lo que crea las instituciones: son las instituciones las que crean, por imperativos de ordenación de la convivencia, los sistemas de ordenación jurídica. Como entre estas instituciones preliminares se encuentra de una u otra forma, la Administración —al menos en la estructura sociopolítica de las comunidades modernas— no puede afirmarse que el Derecho crea lo administrativo sino al contrario, que la existencia de la Administración lleva consigo la aparición de un Derecho propio y especial. Lo que el Derecho —en abstracto— crea al ponerse en contacto con la institución “administración” y con su actividad es el “derecho administrativo”, de igual manera que al enfrentarse con la Empresa o con el acto de comercio —acto que en sí, no es necesariamente jurídico— crea el Derecho mercantil. La prueba de ello es que si, con no pocas dificultades, el jurista logra perfilar y depurar jurídicamente los conceptos de los respectivos Derechos, aún está por nacer el jurista que consiga definirlos en términos a la vez estrictamente jurídicos y conceptualmente satisfactorios esas realidades pre —y meta— jurídicas que son la Empresa o la Administración pública.

Claro es que, una vez afirmado que es el Derecho quien crea lo administrativo, y no al contrario, ya resulta fácil dar por sentado, como hace BOQUERA, que “la Administración pública no es una forma de ser, sino una manera de actuar”. Es posible. Puede defenderse que el comerciante no sea sino una manera de actuar, como lo es el buen padre de familia. Pero, ¿quién actúa como comerciante o como buen padre de familia? Pues alguien a quien el Derecho “reconoce”, pero no “crea”: la persona humana, las personas jurídicas, o, en expresión de BOQUERA, “algunos sujetos jurídicos a quienes la Ley concede una especial capacidad de obrar”. Mejor sería decir que “reconoce”, pues es dudoso que la Ley pueda conceder esa especial capacidad, cuando, además son precisa y normalmente esos sujetos jurídicos los que hacen nacer las leyes que les seudootorgan esa prerrogativa. Nos estamos moviendo ya en el plano de lo metajurídico, y por eso BOQUERA pasa tan rápidamente

sobre el tema, a pesar de que es aquí donde está la clave del problema. La Administración Pública es, precisamente, lo que este autor no quiere (no sabemos bien por qué) que sea: la subjetivización de una de las actividades del Estado. Y esta incarnación se manifiesta a través de un modo de actuar, que ese sí puede ser el "poder administrativo". Es interesante subrayar que de esta forma la posición de BOQUERA concluye con toda pretensión autonomista del Derecho administrativo, puesto que al negar la validez esencial del concepto "Administración Pública" y reconducirlo a lo puramente operativo, ha de arraigarlos necesariamente en una noción superior—un tanto difusa, pero que no es otra que la del Estado—. De aquí el reconocimiento del acto político, tan impopular entre nosotros, y, más aún, de su superioridad jerárquica sobre el acto administrativo; y, todavía más, incluso de su superioridad sobre el mismo Derecho ("Los efectos de los actos políticos, dice BOQUERA, *aunque sean contrarios al Derecho*, son respetados por los jueces si aprecian que con ellos se defiende la misma comunidad"). El acto administrativo, el Derecho administrativo y la propia Administración vienen, así, a ocupar un puesto relativamente humilde. A nosotros, que precisamente comentando otro libro de este mismo autor en la "Revista de Estudios Políticos" hace algunos años, protestábamos de los resultados a que estaba llegando la *vis expansiva* del Derecho administrativo—como fruto de una coyuntura histórica y localmente muy bien definida que se quería elevar a categoría científica—, esta posición no puede menos de satisfacernos.

Pero todo esto no es sino la introducción necesaria a la tesis central de BOQUERA. En síntesis es la siguiente: Poder público supone siempre coacción; contrato supone siempre acuerdo de voluntades. Si una persona actúa como Administración—esto es, ejercita su poder administrativo—no necesita el acuerdo de voluntad; si por el contrario, actúa a través de acuerdo de voluntades (contrato), no ejercita su poder administrativo. "Poder público y contrato son dos realidades que se excluyen". Luego no existe el "contrato administrativo" ni hay razón para que sean los Tribunales de lo Contencioso los que sean competentes para los litigios que se deriven de la contra-

tación celebrada—por decirlo en la terminología de BOQUERA—por personas que si bien lo tienen no actúan en ejercicio de su poder administrativo (no sería correcto decir "contratación celebrada por la Administración", puesto que sabemos que la Administración no es un ser, sino un modo de actuar que excluye precisamente la contratación).

El razonamiento es impecable y sus consecuencias, revolucionarias. Por lo pronto, es evidente que si no hay contratos administrativos, menos deberá haber una legislación de contratos administrativos. Esto, después de todo lo que se ha dicho—y se dice en este libro—sobre la Ley vigente y sus normas de desarrollo, es una auténtica bendición. De análoga forma, los Tribunales Contenciosos se desentenderán desde ahora del asunto y no se verán forzados a elaborar esas sutilezas del contrato administrativo *strictu sensu* y del contrato administrativo *sui generis*, contra las que arremete BOQUERA con tanta razón científica como falta de visión práctica: pues la misión fundamental de los jueces no es elaborar doctrinas, sino impartir justicia en cada caso controvertido; y lo cierto es que entre el legislador y la doctrina de los autores—cada uno de los cuales, BOQUERA incluido, da un concepto distinto del contrato administrativo—le han puesto a los Tribunales singularmente difícil el resolver los litigios en la materia con un mínimo de equidad sin acudir a los razonamientos más bizantinos del *sui generis* o del *strictu sensu*. También habrá que advertir al Consejo de Estado para que renuncie a sus tradicionales facultades de interpretación de los contratos administrativos, pues, mal podrá nuestro más alto cuerpo consultivo interpretar lo que no existe. Y así sucesivamente.

Pero, sobre todo, el mundo jurídico se enriquece con la posibilidad de la metamorfosis instantánea de las figuras tradicionales. Por ejemplo, si en pleno procedimiento expropiatorio—que es el arquetipo del actuar administrativo, o sea, del ejercicio del poder administrativo—se produce la avenencia prevista por la Ley, y que supone, naturalmente, el acuerdo de voluntades, el acto administrativo deja de serlo; la Administración misma desaparece ante los ojos del particular estupefacto, para transformarse en un ente distinto que pasa a celebrar con él un contrato de compraventa privado, y todo

cuanto con ello se relacione pasa a enrolarse en las tradicionales filas del Código y de la Ley de Enjuiciamiento civiles. Salvo, claro está, que aceptemos alguna (o las dos) de estas ideas repletas de heterodoxia: que puede darse el acuerdo de voluntades dentro del marco del ejercicio del poder administrativo, y que, además, el acuerdo de voluntades no es imprescindible para que aparezca la figura del contrato.

La primera de estas herejías no puede retenernos ahora sin alargar excesivamente esta recensión. Señalemos, simplemente, que esta equiparación de la Administración al poder, y al poder a toda máquina, en pleno frenesí de su *macht polizei* sin preocuparle poco ni mucho la voluntad de los súbditos, repugna un tanto a la imagen de ese Derecho administrativo que los autores continentales venían enarbolando poco menos que como uno de los triunfos de la civilización europea. Decir, por ejemplo, que un estudiante está hasta los catorce años en contacto con la Administración, porque ha de inscribirse en los organismos discentes *volens nolens*, pero que un universitario no está en contacto con ella porque, al ser voluntario su ingreso en la Universidad, lo que hace es celebrar un contrato privado de enseñanza, más que simplificar las cosas las complica bastante. No creemos que el ejercicio del poder administrativo excluya necesariamente el acuerdo de voluntades; y mucho menos que, cuando ese acuerdo se produzca, sea imposible decir que una de las partes es la Administración, porque no actúa con poder administrativo.

Pero tal vez sea más interesante de tratar aquí la segunda de las heterodoxias antes señaladas: que el acuerdo de voluntades—en particular a partir de una situación de igualdad entre partes—sea requisito *sine qua non* para que exista contrato. Aquí es forzoso reconocer que la teoría de la “modulación” de GARCÍA DE ENTERRÍA es muy satisfactoria, y lo sería más aún si hubiese advertido que esa modulación de la figura del contrato no es exclusiva del Derecho público y puede aplicarse perfectamente al campo del Derecho privado. Hay que acabar con el mito estrictamente civilista de que el contrato supone acuerdo de voluntades con igualdad entre partes. Será así para el contrato civil; pero nadie puede admitir seriamente que esas notas se presenten, por ejemplo, en los contratos de adhesión

mercantiles, por lo que todos pasamos mansamente a través de las horcas caudinas que el poder—esta vez, no el poder administrativo del Estado, sino el poder económico de las grandes Empresas—quieren imponernos; incluyendo, claro está, el *ius variandi* a favor de la gran Empresa prácticamente ilimitado, frente al que no nos queda otra alternativa que pasarnos sin teléfono, sin energía eléctrica, sin agua, sin seguro de vida y sin otras menudencias más. Para el particular que “suscribe” (y el término ya dice a lo que queda reducido el “acuerdo de voluntades”) uno de los contratos, y contempla, impotente, cómo se le alteran una tras otra las condiciones originarias que ni siquiera tuvo más alternativa que la de aceptar o no contratar, la lectura del artículo 1.256 del Código civil y la de todos los que le siguen puede servirle de agradable pasatiempo en una tarde de lluvia. Desde aquí vemos ya a los epígonos de BOQUERA afirmando que, en rigor, tales contratos no son contratos: si hemos dicho que no hay contratos administrativos, ¿qué trabajo cuesta suprimir buena parte de los mercantiles? Pero a esa conclusión había llegado hacía ya mucho el propio GARCÍA DE ENTERRÍA: si persistimos en llamar “contratos” exclusivamente a la figura que regula el Código civil, llamemos “contractas” a los administrativos y “controtis” a los de adhesión y no nos quedemos demasiado contritos. Más vale, creemos nosotros, que “todo se difumine, todo se relativice” y al final estructuramos una figura original y autónoma, la del contrato administrativo—con una Ley reguladora algo mejor que la actual—que no tratar de imponer a trancas y barrancas, a la variada tipología de figuras contractuales, las notas específicas de una sola de sus manifestaciones, el contrato de Derecho civil.

Creo que con todo lo dicho queda claro el enorme valor de la última obra de BOQUERA y lo apasionante de su lectura. Que estemos o no de acuerdo con algunos de sus puntos de partida y de sus conclusiones es totalmente secundario: lo esencial es que en poco más de cien páginas se ponen en tela de juicio las cuestiones más importantes del Derecho administrativo y hasta el mismo ser o no ser de la Administración Pública. Más allá del poder administrativo, el libro hunde sus raíces en las instituciones básicas de todo el Derecho y—ello es inevitable—en

sus premisas metajurídicas. Ya hemos dicho también que su lógica interna es que BOQUERA ha puesto de relieve las contradicciones internas de lo que se acepta normalmente, como hizo LOBACHEVSKY con la geometría euclidiana, y ha puesto la primera piedra de todo un sistema nuevo y paralelo, del que nadie puede afirmar que no sea, como la geometría de RIEMAN, el verdadero a escala cósmica. Sus últimas consecuencias suponen una revolución tan honda de los conceptos básicos de la Administración y del Derecho administrativo, que han de suscitar inevitablemente la reacción negativa de quienes se aferran a los conceptos tradicionales, por convicción o por pereza. Yo creo haberme demostrado a mí mismo que buena parte de lo que en este libro se afirma es inaceptable: quiero dejar aquí constancia de que, sin embargo, estoy muy lejos de haberme quedado tranquilo.

M. P. O.

BRAUDEL, Fernand: *La Historia y las Ciencias Sociales*. Alianza Editorial, Madrid, 1968, 225 págs. 50 pesetas.

En el panorama de la literatura jurídico-administrativa de los últimos tiempos constituye un lugar común la afirmación del gran papel jugado por el estudio histórico en el análisis jurídico. Conscientes de la incapacidad del formalismo para remontar el plano meramente descriptivo, lo mejor de nuestros autores, recogiendo las enseñanzas del historicismo epistemológico tal como fuera expuesto por ORTEGA, han partido de la hipótesis de que toda realidad jurídica es siempre una realidad histórica, debiendo por ello recaer indefectiblemente sobre la historia la última esencia del análisis jurídico. Los progresos a que el estudio histórico de las instituciones jurídico-administrativas ha conducido son evidentes y no es preciso ahora ponerlos de manifiesto. Parece, sin embargo, llegado el momento de someter a revisión algunos de los instrumentos metodológicos deducidos del historicismo jurídico, en aras de su posible superación. No a menos obliga el estudio de obras como la que ahora se recensiona.

Ocurre con frecuencia que, sometida a la influencia de ricas y poderosas tradiciones, toda una generación científica

atraviesa, sin participar en él, el tiempo útil de una revolución intelectual. Esto es lo que venía sucediendo en el campo de la Historia, donde, desoyendo las demolidoras críticas procedentes de la Filosofía—recuérdese, principalmente, *De la utilidad y desventaja de la historia para la vida* de NIETZSCHE, 1873—, la corriente historiográfica mayoritaria no se había apartado lo más mínimo de la manera de entender y reconstruir el pasado durante el siglo XIX. Frente a esta situación se produjo en Francia una reacción agrupada en torno de la "Revue de Synthèse Historique", germen a su vez de la llamada "escuela francesa", que a través de los "Annales d'histoire économique et sociale" ha producido una revolución en los conceptos y métodos de la historiografía contemporánea. Nada más significativo a este respecto que las obras de MARC BLOCH, Lucien FEBVRE, E. LABROUSSE o Pierre VILAR, aunque haya sido con Fernand BRAUDEL con quien la escuela ha tomado sus más altos vuelos.

Con anterioridad a *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*, de BRAUDEL, nadie había osado abarcar un espacio tan dilatado e inmenso. Esta obra ha supuesto una gigantesca empresa intelectual que requirió construir a cada paso el procedimiento con arreglo al cual cernir la masa de datos previamente acumulados. BRAUDEL ha accedido así a construir todo un sistema de conceptos, que en unión de su pensamiento acerca de la contribución que la historia puede y debe prestar al conjunto de las ciencias sociales, constituye el contenido de los seis artículos reunidos en el libro que aquí se recensiona.

En el primero de estos artículos, *Las responsabilidades de la Historia*, plantea BRAUDEL la cuestión fundamental: ¿Cómo abordar la complejidad vital que constituye el objeto de todo análisis histórico? Rechazada la explicación de la historia por este o aquél factor dominante—no hay historia unilateral—, conviene, a su juicio, distinguir entre la trama de acontecimientos y la realidad social sobre la que se desarrollan. No existe un tiempo social de una y única colada, sino un tiempo social susceptible de mil velocidades, de mil lentitudes, un tiempo que no tiene nada que ver con el tiempo periódístico de la crónica o de la historia tradicional. En este artículo se encuen-

BIBLIOGRAFÍA

tran ya apuntados todos los problemas que serán desarrollados en los restantes componentes de esta obra. Así, en el segundo, *A favor de una economía histórica*, precisa BRAUDEL la distinción entre historia episódica, coyuntural y estructural, tema íntimamente relacionado con el de la continuidad y discontinuidad del tiempo histórico y, a la vez, sumamente revelador.

En el tercer artículo, *La larga duración*, BRAUDEL traslada a la Historia el replanteamiento que afecta hoy a la totalidad de las Ciencias del hombre. El gran tema es aquí el tiempo histórico, y su desarrollo va dirigido menos a los historiadores que a los especialistas de las restantes ciencias sociales. Particular interés presenta el estudio de las nociones de estructura, mutaciones y modelos estructurales, así como el aliento dispensado al tratamiento matemático de los hechos históricos.

El cuarto artículo, *Historia y Sociología*, constituye más que un estudio de las relaciones entre ambas ciencias—las dos únicas ciencias globales y autorizadas, en tanto que tales, a extender su curiosidad a cualquier ámbito de lo social—una exposición de la concepción que BRAUDEL mantiene de la Historia (“una dimensión de la ciencia social formando cuerpo con ella, en tanto que el tiempo, la duración, la Historia, se imponen de hecho—o deberían imponerse—a todas las ciencias del hombre), concepción que, al alejarse de la tradicionalmente mantenida, implica la necesidad de construir una serie nueva de conceptos y de técnicas instrumentales. Algunas de las cuales se ponen de manifiesto en la segunda parte de este artículo.

En el artículo quinto, *Aportación de la Historia de las Civilizaciones*, tras reconocer la importancia de este sector de los estudios históricos y analizar detenidamente el origen, destino e intentos de definición de los términos cultura y civilización, BRAUDEL desarrolla las bases sobre las que, a su juicio, debe afirmarse todo intento de remontar la crisis que actualmente atraviesa el estudio de las civilizaciones.

El sexto y último artículo (muy breve) está dedicado al desarrollo esquemático del tema de su título, *Unidad y diversidad de las Ciencias del hombre*.

Las reflexiones de BRAUDEL, útiles para cualquier cultivador de las Ciencias so-

ciales, presentan particular interés para el jurista y, más concretamente, para el administrativista. Nada parece anunciar, en efecto, un inmediato cambio de orientación en los estudios de historia del derecho, y permaneciendo las cosas al estado actual, continuará para aquél la necesidad de realizar constantes incursiones en el campo histórico, que aun siendo siempre de exploración necesaria, no le es estrictamente propio. ¿Con qué instrumental abordar la empresa? Existe ya conciencia de que los conceptos y métodos tradicionales han provocado la esterilidad de cuantiosos esfuerzos, a pesar de sus, por otra parte, brillantes resultados. Nuevas cuestiones se imponen ahora: ¿Es el estudio de la génesis de una institución necesariamente anterior al de la exposición de su estado actual? ¿En base a qué criterios se debe producir el corte en el tiempo? ¿Qué elementos han de ser tenidos en cuenta en cada uno de los tiempos considerados? ¿Qué conceptos y procedimientos resultarían más adecuados y expresivos para la formulación de los fenómenos estudiados? Estas y otras cuestiones, cuya adecuada solución podrían conducir a un considerable perfeccionamiento del instrumental hasta ahora utilizado en el análisis histórico, no tienen fácil respuesta, sin embargo. La obra de BRAUDEL constituye, con todo, un importante punto de partida para la reflexión en torno a las mismas.

Juan PRATS.

DEBBASCH, Charles. *L' Administration au pouvoir*. Calmann-Levy, 218 páginas.

El sugestivo libro que comentamos analiza un tema de actualidad cual es el de la asunción por parte de la Administración de poderes y facultades que en ortodoxa teoría política debían corresponder a los órganos políticos. Los fenómenos que estudia DEBBASCH si bien se refieren a la V República francesa pueden ser transplantados sin dificultad a otros ambientes. El autor parte de una constatación de indudable interés y es la de que mientras el poder político ha ido democratizándose, el poder administrativo ha visto acrecentar incesantemente sus facultades sin que éstas se sometan siempre a un control democrático. Ahora bien, este

ascenso de la Administración, de sus funcionarios y técnicos, a los centros neurálgicos de las decisiones políticas es un fenómeno que si bien se le quiere dar un cierto carácter de irreversible, está de hecho altamente influenciado por el régimen político en que la Administración vive. La antigua idea de que los Gobiernos, los regímenes políticos pasan mientras la Administración permanece—lo que remite a una idea de la Administración neutral o aséptica—es una idea que ha de ser matizada en el sentido de que la Administración permanece, pero profundamente influida por la concepción política del régimen en el que se inserta. Por eso DEBBASCH llega a la conclusión de que en cierta manera la V República favorece el asalto al poder político de los altos funcionarios y de los técnicos. Los teóricos del régimen, cuyo ideólogo máximo es Michel DEBRÉ, niegan esto tratando de demostrar a través de una serie de argumentos la real subordinación de la Administración francesa al poder político. Sin embargo, los argumentos que esgrime DEBBASCH en contra de la argumentación oficial son importantes y a algunos de ellos vamos a dedicar nuestra atención. Ante todo si bien a la cabeza de la República se encuentra un verdadero hombre político, no cabe duda que los consejeros que componen el Estado Mayor de la Presidencia son altos funcionarios salidos de los grandes cuerpos del Estado, cosa que no ocurría en las anteriores III y IV Repúblicas. Los propios jefes de Gobierno en Francia han sido hombres salidos del Consejo de Estado y de esa cantera inagotable de políticos franceses que parece ser la Inspección de Finanzas. La composición de los distintos Ministerios que se han sucedido desde 1958 revelan la coexistencia de técnicos y de políticos en el seno del Gobierno, pero con una notable ventaja por parte de los funcionarios que han venido detentando los Ministerios más importantes (Asuntos Exteriores, Interior, Finanzas, etc.). Igualmente puede constatarse este fenómeno dentro de cada uno de los Departamentos Ministeriales donde cada Ministro se rodea de un importante equipo de técnicos cuya influencia a la hora de adoptar las decisiones no puede ser minusvalorada. Y lo que es más curioso la penetración de los funcionarios se nota también en los escaños parlamentarios donde constituyen un importante contingente de la

UDR (sin embargo, sólo trece pertenecen a la Federación de Izquierdas y ninguno al Partido Comunista).

Pero es que además desde el propio texto constitucional se prevé una importante participación de los funcionarios en la labor normativa. Pensemos que es la Constitución francesa la primera en reconocer la existencia de materias reservadas a los reglamentos en los que la influencia funcional se potencia al máximo.

Una cuestión de evidente interés que demuestra DEBBASCH es precisamente la degradación del papel del Parlamento en la vida política. Y hace notar precisamente cómo una de las mayores obstrucciones a la labor parlamentaria proviene precisamente de la falta de información que la Administración da al Parlamento manteniéndolo en una ignorancia que imposibilita la adopción por parte del Parlamento de medidas que tienen que contar con estudios técnicos previos que analicen sus consecuencias. La disminución de la edad de la jubilación, por ejemplo, si bien es una medida claramente política no puede ser adoptada sin conocer exactamente cuáles van a ser los efectos que puede desencadenar. La Administración debe en este sentido estar plenamente a disposición del órgano legislativo.

La reforma administrativa francesa no ha seguido ningún orden sistemático, sino que el método seguido ha sido el experimental muy del gusto, según DEBBASCH, de los tecnócratas franceses. A las clásicas administraciones se han añadido en la actualidad las llamadas administraciones de misión que son creadas allí, donde es preciso asumir funciones que requieran una gran eficacia, un gran espíritu de iniciativa o una mejor coordinación de servicio. La Administración de misión va a dar un gran juego en la reforma administrativa y va a servir para despertar la imaginación en los cuadros a menudo esclerotizados de los funcionarios administrativos. El ejemplo paradigmático de la Administración de misión es precisamente la Comisaría del Plan y otros también conocidos los constituyen la Delegación General para la Ordenación del territorio y la Acción regional y la Delegación General de Investigación Científica y Técnica. DEBBASCH contempla con cierto criticismo la proliferación de estos órganos de misión, pues si bien ofrecen hoy importantes ventajas pueden constituir un peligro por el aumento que suponen de

BIBLIOGRAFÍA

los órganos administrativos y por el riesgo de la tecnocratización de los mismos cuando muchos de ellos como la Comisaría del Plan en modo alguno se mueven en un campo de acción particular y técnico, sino que realizan y actúan objetivos generales y políticos.

DEBBASCH contempla también el fenómeno del cambio que el Estado moderno sufre como protagonista de la vida económica. El Estado que hace veinte años necesitaba utilizar instrumentos de percusión puede contentarse hoy con la batuta de director de orquesta dice expresivamente el autor. Diríase que el sector público y el sector privado han firmado un pacto de no agresión. A los antiguos mazazos de las nacionalizaciones suceden hoy conciertos y convenios con particularidades para desarrollar tareas económicas de interés nacional. Sin embargo, DEBBASCH detecta un fenómeno que puede traspasarse perfectamente a nuestro ambiente y es el de que el Estado actual la mayor parte de las veces es quien ha de pechar con las pérdidas del sector privado. Cuando un sector funciona bien los empresarios privados se muestran extraordinariamente celosos del respeto a la iniciativa privada mientras que cuando empiezan a producirse pérdidas se acuerdan del Estado quien si éstas persisten acaba haciéndose cargo del mismo. Tema éste como se ve que no es privativo de la economía francesa.

DEBBASCH, por último, analiza el problema de la coordinación de las estructuras administrativas que se ha querido lograr a través de una gran movilidad interministerial de los funcionarios salidos del ENA y la auténtica coordinación estructural instrumentada a base de importantes reorganizaciones ministeriales.

La última parte del libro dedicada a la V República y las colectividades locales estudia la reforma regional francesa, la abortada del 69 que respondía según DEBBASCH más a los criterios clásicos de la desconcentración que de una auténtica descentralización y por último la necesidad de crear estructuras supracomunales (el fenómeno de la comarcalización de que se ha hablado en España) que ha de realizarse a dos niveles: las atribuciones más importantes se transferirían a la entidad supracomunal mientras que los *municipios* propiamente dichos tendrían competencias en el ámbito de la policía

municipal, escuela primaria, censos electorales, etc.

Al final DEBBASCH hace un llamamiento a la importancia de la democratización de la Administración, tema éste altamente sugestivo y que puede resumirse así: la concepción de que la Administración no puede llevar a cabo sus funciones si no cuenta para ello con medios jurídicos exorbitantes es algo que podía tener vigencia cuando la Administración tenía atribuciones reducidas y en ámbitos restringidos. Pero hoy que la presencia de la Administración se desparrama por todos los sectores de la vida económica, social, cultural, etc., es necesario bajar a la Administración del pedestal jurídico en el que se le había puesto reexaminando al detalle todos los privilegios que en la actualidad tiene concedidos.

El libro de DEBBASCH constituye en suma un tratamiento inteligente de una serie de problemas con que se enfrenta el Estado y la Administración de nuestro tiempo.

F. SOSA WAGNER.

DEBBASCH, Charles y PINEL, Marcel: *Les grands textes administratifs*. Ed. Sirey, Paris, 1970, 637 páginas.

He aquí una obra curiosa, dirigida fundamentalmente a los estudiantes, con todas las ventajas y desventajas que ello supone. Se trata de una amplia colección de lo que el título gráficamente denomina "grandes textos administrativos". Pero ¿cuáles son estos "grandes textos administrativos"? Una serie de disposiciones legislativas, decisiones jurisprudenciales y citas doctrinales e incluso literarias, que los autores han considerado útil para el estudiante moderno, el cual—por hipótesis metodológica—ya no puede limitarse al estudio de un Manual escolar y necesita un conocimiento más directo y más vivo de la realidad administrativa. En este sentido es un interesante complemento del estudio de un Manual cuya utilidad resulta indiscutible.

Pero, por otro lado, hay que ser consciente de las limitaciones propias de una obra de este tipo. Sin discutir lo acertado de la selección de textos (que hay que dar por supuesta dada la calificación de los autores), es inevitable que resulta convencional y sumamente parcial. Para el

lector de un Manual este libro supone una importante ampliación de su horizonte, pero quién quiera estudiar un tema concreto, nunca puede estar seguro de encontrar el texto legal o jurisprudencial que necesita. Para ello tendrá que acudir a las colecciones clásicas. No se trata, por tanto, de un libro de consulta ni de una obra que tenga sustantividad propia. A mi modo de ver—conviene repetirlo—es una simple ayuda para estudiantes. Otra cosa no se puede exigir de ella; y para el especialista no representa excesiva utilidad. En cierto sentido recuerda esas selecciones de textos literarios que tan importantes son para dar vida a los Manuales de literatura, pero que nunca pueden sustituir (como algunos estudiantes aceptan, cayendo en una fácil tentación) la imprescindible lectura directa y completa de las fuentes. Sólo si se admite que esta tarea está únicamente al alcance de los especialistas, puede admitirse también la existencia de obras de esta naturaleza. El tiempo dirá si tales métodos son viables en las Ciencias jurídicas.

La sistemática de la obra sigue de cerca las líneas ordinarias de un programa universitario: Textos generales, organización administrativa, función pública, dominio, acto unilateral, contrato administrativo, legalidad, responsabilidad, policía, servicio público, empresas públicas y jurisdicción administrativa.

A. NIETO.

FERNÁNDEZ ARROYO, Q. (*Selección bibliográfica de*): *Reforma administrativa y desarrollo*. Col. Conferencias y Documentos, núm. 28, 170 páginas. Escuela Nacional de Administración Pública Alcalá de Henares, 1970.

Esta es la segunda aportación que en un breve plazo ha ofrecido la E. N. A. P. a todos los estudiosos administrativistas. A "la nueva bibliografía española de Derecho administrativo" del profesor GUAITA (núm. 5, Col. Alcalá), sigue esta selección de la Directora de su Biblioteca, en la que se nos da una parte del material que sobre el tema "reforma administrativa y desarrollo" se posee en la misma. Aportación importante con la que la E. N. A. P. ha contribuido en nombre español a las jornadas sobre "Función Pública" celebradas en el mes

de abril en Beirut, organizadas por la institución gemela libanesa. A este motivo coyuntural, hay que añadir para calibrar su importancia, la vigente—y creemos, que por bastante tiempo—actualidad del tema seleccionado en el que se encuentran enfrascados la mayoría de los países, de tal manera que los que no lo están, lo estarán (de ahí, su actualidad durante los años próximos; por eso, la O.N.U., si bien calificó la década de los 60, como la del desarrollo, ante su éxito no muy completo, no ha tenido reparo en repetir el calificativo para la recién estrenada década de los 70).

Hay que valorar ésta como todas las selecciones que aparezcan, por pocos o muchos que sean los reparos que en ellas observemos y debemos hacer esto, porque son guías imprescindibles en cualquier labor investigadora, al mismo tiempo que sirven para revisar los fondos poseídos. Quizá, su carácter escasamente original en el plano creador (idea discutible) ha sido la causa de que frente a otros panoramas (caso americano, en donde las abundantes "readings", suelen acompañarse de magníficos repertorios bibliográficos), el nuestro no se caracterizase por el manejo o disposición pública de estos compendios, selecciones, síntesis o resúmenes de la literatura, que sobre ciertos temas que adquieren consagración popular, son imprescindibles. Son estas selecciones las que nos ponen ante la vista situaciones que pueden despertar nuestra conciencia nacional ¿a quién no le sorprende de su lectura la escandalosa superioridad que algunos países—léase, Estados Unidos o Francia—tienen en determinadas ciencias?, ¿No son ellas las pruebas más palpables de los profundos "gaps" nacionales? De ahí, el aspecto crítico que presenta la idea defensora de la escasa originalidad de estos trabajos que muchas veces eliminan dudas sobre la necesidad de un trabajo de investigación en curso calmando las posibles vacilaciones de su ejecutor y suscitando otras tal necesidad. Si toda selección presupone el establecimiento de un orden, su escasez en el horizonte español, no es más que un reflejo del carácter español, "no caracterizado" precisamente por el orden de sus ideas.

Por encima de los puntos de vista personales sobre los criterios de clasificación o agrupación del material en los distintos apartados (el método analítico a estilo

BIBLIOGRAFÍA

Fayol, del que suelen ser espejo los sistemas de clasificación bibliográficos, al no ser más que la infinita posibilidad de repartir cualquier punto de una serie infinitesimal de otros puntos, abre ilimitadas posibilidades a divisiones y sistematizaciones subjetivas) y que desde el nuestro nos llevaría a solicitar más precisión en el contenido de algunos como en una más precisa "colocación" de otros, la presente selección respondiendo a su objeto se divide en dos partes: la primera, concierne a la reforma administrativa, y la segunda, al desarrollo, aunque la división no quiera decir que sólo es cada uno de los temas anunciados—y no la relación simultánea existente entre ellos— con su correspondiente carga de libros y artículos de revista lo recogido en ellos (y que de ser así, desmentiría el mismo título de la obra que por sí mismo pone de relieve la íntima ligazón que en nuestros días se ha creado entre la Administración Pública y el desarrollo económico o socioeconómico). En cada subdivisión o parte, se distinguen a su vez lo que podemos llamar introducción o parte general y su detalle o parte especial, inspirada en un criterio geográfico, pues ya que es por países como se agrupa el diverso material sobre los diferentes aspectos que la autora considera destacables en el conjunto (sobre esto, debemos decir que acaso movidos por el ideal europeo, pero sin olvidar la encrucijada de la Europa de las Patrias y la del Mercado Común, creemos que el rótulo aparentemente unánime en todas las bibliotecas con que se engloban a todos los países europeos, salvo a los Cuatro Grandes, debe sustituirse por otro específico de tales países, pues si la regla democrática de la mayoría la impone, ganaría además el posible estudio que sabría de antemano cuáles son esos otros países europeos estimados; razones incrementadas con las relativas a la vigencia de sistemas socioeconómicos opuestos en tales países por lo que no deja de resultar paradójico aunque estemos en "coexistencia pacífica", ver incluidos países tan distintos y extremos, incluso geográficamente, como puedan ser Dinamarca y Yugoslavia). Se nota además un claro desnivel sobre el reparto del material en cada una de sus subdivisiones, pues mientras que en relación con la reforma administrativa, dentro de cada país, existe el complemento de otra clasificación, separando un primer apartado

de generalidades, otro de organización y técnicas administrativas, otro de administración territorial, y un último de personal (se respeta en todos los países: España, Italia, Francia, y más abreviadamente en Alemania, Inglaterra, otros países europeos, Hispanoamérica, Estados Unidos y África, Asia, Oceanía) no ocurre así con el tema del desarrollo, en el que predomina casi exclusivamente la alusión genérica, requiriéndose por este lado evidentemente un enunciado más casuístico de las posibles rúbricas que podrían integrarla.

Como toda selección (de ahí su nombre), puede ser enjuiciada desde diversos ángulos, aunque todos ellos supeditados, a un dato fundamental: el material sobre el que se ha hecho, que en este caso, es el disponible en la biblioteca de la E. N. A. P., demostrándose los buenos fondos que posee, seguro aval para el desempeño de las funciones que tiene encomendadas. El que sólo una parte, pueda formar una obra como la que comentamos, es un buen indicio de sus directores y órganos gestores, para mantener a la Administración española en una postura de tensión frente a los problemas de su contorno social, como en una respuesta a la "challenge", *toybnrena*, que éste le presenta. Tensión que sirve de acicate y estímulo a otras instituciones, de las que podemos esperar esfuerzos análogos, para procurar que nuestro país siga al día así como para proporcionar a todos los analistas de la Administración Pública (juristas, economistas, sociólogos, etc.), material suficiente, y actualizado, con qué poder examinar y posteriormente, ofrecer remedios, a los problemas que nuestro mundo exige cada vez más resolver.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: *Legislación delegada y control judicial*. Discurso de Ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Madrid, 1970, 214 págs.

Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial. Ed. Tecnos, Madrid, 1970, 302 + XVI páginas.

1. La primera de las obras reseñadas, como queda indicado, constituye la edición académica del Discurso de ingreso del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA en la

Real Academia de Jurisprudencia y Legislación leído el día 16 de marzo de este año, al que se acompaña la estatutaria contestación al recipiendario, que en este caso corrió a cargo del profesor JORDANA DE POZAS. En el segundo de los volúmenes indicados se recoge el texto del citado Discurso*, junto con otros trabajos, referentes todos ellos al tema de la potestad reglamentaria—*Observaciones sobre el fundamento de la inderogabilidad singular de los Reglamentos, La interdicción de la arbitrariedad en la potestad reglamentaria y Recurso contencioso directo contra disposiciones reglamentarias y recurso previo de reposición*—publicados anteriormente en los *Studi in onore di Silvio Leszna* y en las páginas de esta REVISTA.

Hay, ciertamente, una indiscutible unidad temática en todas las páginas del libro que reseñamos. No obstante, me parece de interés destacar cómo, por encima incluso de esa unidad, hay en esta obra una cohesión mucho más determinante, desde el momento que es fácil descubrir en ella algo de extraordinario interés y que debe realizarse debidamente. Me refiero a la clara intencionalidad a la que todas estas páginas responden, consecuencia, en definitiva, de la posición por la que desde hace años viene batallando GARCÍA DE ENTERRÍA. Me refiero, al tema de la necesaria reconducción del ejercicio de la potestad reglamentaria a los más rigurosos límites que el principio de legalidad impone, de modo muy principal, a través del correspondiente control por parte de los Tribunales de Justicia. Digámoslo con las palabras que el propio autor recoge: "Dos preocupaciones mayores presiden este libro, como podrá verse: la preocupación por el uso sistemático y masificado del poder normativo por la Administración contemporánea, que afecta ya muy gravemente a la vida social y al marco personal del desenvolvimiento humano, y, en segundo lugar, la conciencia de que un embridamiento de ese poder mortífero y, no obstante, ya trivializado, no puede venir más que resaltando los poderes fiscalizadores del juez, piedra central de todo el sistema jurídico".

Preocupación, pues, que directamente inspira todo este libro. También, perspectiva desde la que se asume el estudio

de la potestad reglamentaria, aunque la obra rebase con mucho el tema específico al que expresamente viene referida, para constituir, sin duda, alguna, la aportación más importante de la doctrina administrativista española en materia de fuentes del derecho. Una materia que, como es sabido, es en principio extraordinariamente sensible a todos los acontecimientos políticos y, en relación con la cual, es también fácilmente perceptible en nuestro Ordenamiento jurídico una disociación manifiesta entre la formulación positiva que recibe y la aplicación práctica que de ella se realiza. También aquí la tensión entre teoría y "praxis", que de forma tan certera enjuicia el autor, y que nos permite, una vez más, plantearnos la obligada y consabida pregunta: ¿Dónde está el Derecho? ¿En un sistema normativo concreto o en la aplicación efectiva que él recibe?

2. He hablado antes del carácter extraordinariamente receptivo y sensible que ofrece el tema de la doctrina de las fuentes en orden a la fundamentación y desarrollo de todo el Ordenamiento jurídico. Es, en cierto modo, la piedra de toque inicial para confrontar—al menos formalmente—la existencia de los principios que exigen los postulados elementales de un Estado de Derecho. En tal sentido, creo de interés destacar—quizá ante el silencio que en nuestro país ofrecen los cultivadores de otras disciplinas jurídicas—, cómo las mejores posibilidades que al Derecho administrativo se le ofrecen radican, precisamente, estableciendo un auténtico entronque con el campo del llamado *Derecho constitucional*, única fórmula que, por otra parte, permite centrar aquí en la justa dimensión política que presenta. De esta exigencia ha sido siempre muy consciente GARCÍA DE ENTERRÍA: que si supo inculcarla a toda una escuela de administrativistas que en él tiene su cabeza, la asume ahora en esta obra con toda radicalidad, al tratar tema tan fundamental como es el del ejercicio de la potestad normativa por parte de la Administración y el de su control.

Esta obra, sin embargo, no responde a una formulación estrictamente académica, de un tema que podemos considerar clásico por demás. En modo alguno; el autor, extraordinariamente sensible a la dinámica que el fenómeno administrativo presenta, enmarca el tema de la potestad reglamentaria en los límites reales

(*) Sólo parece haberse alterado la nota de la pág. 176 para recoger dos sentencias nuevas que admiten recursos contencioso-administrativos sobre textos refundidos.

BIBLIOGRAFÍA

y efectivos con que actualmente aparece, dentro del significado que ofrece en nuestros días, por formular, desde esta base, un diagnóstico, por demás certero, de la situación que en este punto presenta nuestro Ordenamiento jurídico, que, por cierto, no es excesivamente halagüeña que digamos.

Si el crecimiento masificado de la potestad reglamentaria es un dato que quizá podamos calificar como irrevversible, pero que, al menos, al margen de cualquier valoración, es un dato cierto y que está allí, incidiendo hasta extremos insospechados en la vida de todos los días y en la propia realidad personal, parece lógico reconocer que la única contrapartida que frente a este fenómeno puede arbitrase, es la del establecimiento de un auténtico sistema de control del ejercicio que la Administración haga de sus funciones normativas. Quebrar tal posibilidad o, más exactamente, eludirla, propugnando, sobre la base de distintas argumentaciones, "una confusión entre el origen de la potestad y el valor de los actos de ejercicio de dicha potestad", para concluir que en tales supuestos estamos entonces frente a actuaciones exentas o inmunes al control de los Tribunales de Justicia, es algo que si siempre resulta extraordinariamente grave, lo es mucho más todavía cuando las funciones normativas de la Administración alcanzan la *extensión e intensidad* que ofrecen en el Estado contemporáneo y que tan agudamente analiza el autor.

3. En el estudio central que en esta obra se recoge—al que habré de referirme mayormente, desde el momento que los otros son ya conocidos por los lectores de la REVISTA—, nos ofrece GARCÍA DE ENTERRÍA un tratamiento verdaderamente modélico del tema de la llamada legislación *delegada*. El autor centra ésta en sus justos términos, punto que es, desde luego, de la mayor importancia, ya que sólo en base a él puede determinarse, consecuentemente, hasta dónde llega en su exacto alcance la posible exención que a fiscalización alguna puede otorgar la norma *habilitante*, así como las condiciones exactas en que tal situación pueda reconocerse.

Tras un análisis de la panorámica que ofrecen los distintos sistemas del derecho comparado, la parte central del trabajo está constituida por el tratamiento institucional del tema de la delegación

legislativa. Tratamiento realmente importante que, a mi modo de ver, constituye la extraordinaria aportación de la obra, y en el que GARCÍA DE ENTERRÍA comienza por desmitificar contundentemente el propio enunciado de la *delegación* legislativa: "La tiranía conceptual de unas construcciones mentales—dice—, en cuya base misma se encuentra el dogma mítico de la delegación como transferencia de poderes, ha operado ciega e imperturbablemente hasta sus consecuencias extremas". Frente a ello, el autor hace entrar en juego la doctrina de la *habilitación*, que tantas posibilidades ofrece a este respecto, de modo muy principal, al determinar como algo *propio* de la Administración lo que ésta pueda actuar sobre la base de esa *habilitación* concedida, sin perjuicio, claro es, del reconocimiento de un valor adicional, de un auténtico *plus* que al valor de esas actuaciones administrativas pueda reconocérsele en algunos casos. A tal fin, y para fundamentar este fenómeno, se apoya el autor en la doctrina del *reenvío* receptivo y en la de la declaración de voluntad *per relationem*, llevando a cabo de este modo la construcción fundamental del tema, que después desarrolla, en concreto, al analizar las distintas especies de *delegación legislativa*.

GARCÍA DE ENTERRÍA, lleva a cabo la construcción de su tesis de acuerdo con el más riguroso tratamiento científico del tema. Son páginas realmente importantes, profundas, meditadas; páginas, diríamos, de hondo sabor "clásico", expuestas y razonadas de acuerdo con la mejor técnica de la doctrina jurídica y en las que, una vez más, GARCÍA DE ENTERRÍA supera los siempre estrechos límites de un saber jurídicamente especializado—Derecho administrativo—para apoyar su construcción en el campo de la Ciencia del Derecho que, como es sabido, no distingue de esos planteamientos especializados.

Por su parte, me interesa destacar muy especialmente la *formulación aplicativa* que de su tesis lleva a cabo el autor, que en modo alguno queda reducida a una pura especulación dogmática. Magnífica lección de lo que la Ciencia del Derecho debe ser, frente a quienes, una y otra vez, se empeñan en distinguir entre doctrina y práctica jurídica: a este respecto, realiza el autor una certera diagnosis de los muchos y heterogéneos supuestos que, un tanto indiscriminadamente, vienen en-

cuadrándose entre nosotros dentro de aquéllos que por encontrar su razón de ser—según se dice—en la Ley, quedan de este modo exentos del control de los Tribunales. El análisis que en tal sentido se formula es ciertamente exhaustivo. Así, el tema de los textos refundidos y el de los textos articulados; el de la necesaria concreción que la *delegación* debe contener para producir como efecto especial ese valor adicional que la norma reglamentaria podrá tener en tal caso y el del exacto valor de aquellas normas que aparecen como “ejecución y desarrollo de una Ley”, lo mismo que el del cada vez más frecuente fenómeno de la deslegalización, son todos temas que el autor conduce a sus justos términos sobre la base de una argumentación realmente irreprochable. A tal fin, pasa revista a no pocos supuestos que nuestro Ordenamiento ofrece—Leyes de Madrid y Barcelona, textos refundidos en materia tributaria. Reglamentos generales, Reglamentos ejecutivos, etc., etc.—determinando, en relación con cada uno de ellos, el exacto alcance que pueden y deben ofrecer *de acuerdo con nuestro sistema positivo*, frente a la indiscriminada consideración con que muy frecuentemente son valorados, de modo principal, cuando se aborda el problema de su revisión jurisdiccional. Un planteamiento que, como es obvio, alcanza su última proyección en el estudio que la obra recensionada realiza de la Jurisprudencia habida al respecto.

4. Poco debo añadir en este punto a lo que el autor señala. No obstante, creo que es realmente importante y aleccionador el enjuiciamiento que esta obra lleva a cabo, en primer lugar, de la realidad que en nuestro sistema positivo ofrece el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de la Administración. Recordemos, por ejemplo, cómo ni la sujeción mínima que supone el respeto debido a las normas establecidas, precisamente por quienes deben seguirlas, para la elaboración de las normas reglamentarias, ni el *control* que, incluso, puede suponer un dictamen *no vinculante* del Consejo de Estado, parece que sean, entre otras, técnicas que nuestra Administración respete, cuando no institucionaliza fórmulas y procedimientos que, por exiguas que aquellas sean, permitan eludir las anteriores técnicas de fiscalización. Frente a esta realidad, incluso, como fórmula para afrontarla, insiste GARCÍA DE ENTERRÍA en

la “autoafirmación de los poderes que la Ley otorga a los Tribunales, una manifestación de confianza de los jueces en su propio papel, insustituible no sólo desde la perspectiva de los particulares y de los derechos subjetivos, sino también, y aquí sobre todo, desde la propia del Ordenamiento jurídico y de su recta y coherente constitución”. Es, desde luego, una opción que el autor formula con fe. Y si no puede negarse que en algunos puntos concretos nuestros Tribunales han sabido responder a ella—obligatoriedad del procedimiento para la elaboración de normas reglamentarias, anulación general de un Reglamento con ocasión de la impugnación de uno de sus actos aplicativos, etc.—no parece, sin embargo, que el panorama que de nuestra Jurisprudencia ofrece GARCÍA DE ENTERRÍA, sea en demasía esperanzador. Lo mismo que, como anteriormente señalamos, la obra enjuiciaba las múltiples facetas del actuar de la Administración en relación con el tema tratado, se estudian también con todo detalle las respuestas que la Jurisprudencia ha venido dando a toda esta problemática. Un estudio que nos sitúa frente a una Jurisprudencia que el autor, serena y objetivamente, enjuicia críticamente en su justo valor y significado.

Si la Ley se aplica por el Juez y si la alta función que éste desempeña consiste precisamente en ello, en dar vida y “movilidad a la Ley escrita”, puramente abstracta, bien puede reconocerse también que la doctrina, justa y serena, pero no por ello menos radical, como la que en esta obra se recoge, tiene como uno de sus más importantes cometidos enfrentarse y descubrir los mitos que la Ley y el Legislador pueden establecer, constituyendo, ciertamente, el “último asilo de la conciencia jurídica”. Los supuestos, tristemente no escasos en los que, por el contrario, la doctrina ha renunciado a esta función, para adoptar una indiscriminada y servicial aceptación del *contenido e integración* de cualquier Ordenamiento jurídico, no parece, desde luego, que hayan conducido a situaciones por demás enviables.

El estudio de la función del jurista nos llevaría ciertamente muy lejos. Se trata, sin embargo, de algo que transpira en todas las páginas de esta obra, en las que GARCÍA DE ENTERRÍA nos ofrece no sólo el estudio realmente magistral del tema que trata, sino, una vez más,

BIBLIOGRAFÍA

nos enseña cuál es la dimensión exacta de la mejor doctrina jurídica, una lección que, ciertamente, debemos tener todos muy presente.

Sebastián MARTÍN-RETORTILLO.

MARTÍN GONZÁLEZ, Manuel: *Sanidad pública: Concepto y encuadramiento*. Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación. Madrid, 1970, 3 vols., 1.022 págs.

Esta es la noticia de un libro que hace la primera hendidura profunda en un terreno casi virgen, si bien urgentemente necesitado de una profunda exploración científica. Es también el recuerdo emocionado de un gran jurista—que ya había dejado constancia de ello en las páginas de esta REVISTA—al que la propia tesis doctoral le valió para recorrer el camino hacia la madurez; es, por ello, el valioso fruto, primero y último, de un hombre que se dispuso a entregar a la ciencia—antes de pensar en contrapartida alguna—lo mejor de su vida.

La *Sanidad pública* de MARTÍN GONZÁLEZ es, sencillamente, el paso afortunado tras el cual la Administración sanitaria encuentra su eje conceptual y deja de ser un lugar casi abandonado por los juristas. En efecto, nuestra Administración sanitaria, prácticamente la de todos los países, es uno de los sectores más “desjuridificados” de la Administración contemporánea, y se mueve hasta hoy en medio de unos conceptos que “distan mucho de ser precisos y de estar fijados o definidos ni legal, ni doctrinal, ni jurisprudencialmente” (pág. 23). Tras este poco esperanzador punto de partida, el autor—después de un examen exhaustivo de posiciones doctrinales y de disposiciones de carácter general coloca la piedra angular desde la que intentaba, y lo hubiera conseguido si no se va de entre nosotros, lograr la construcción científica del Derecho sanitario.

En el trasfondo de toda su obra, no obstante, y con independencia de lo que como aportación al Derecho sanitario signifique, late un problema mucho más amplio—crucial para la evolución del Derecho administrativo—y que plantea y resuelve agudamente el autor: es la cuestión de lograr hacer pasar al campo del Derecho los conceptos puramente técni-

cos, procedentes de otras disciplinas, que son la clave del arco de la parte especial de la disciplina. Mientras estos conceptos no hayan sido debidamente asimilados por la ciencia jurídica y convertidos en conceptos jurídicos, no podremos contar con una auténtica Parte especial del Derecho administrativo.

En efecto, en la evolución de la ciencia jurídico-administrativa española hay unas fases bien características. Una, la primera, en la que los autores procuran exponer de modo claro la organización y actividades de la Administración. A esta fase expositiva—con destacadas y conocidas excepciones, no obstante—, sucedió otra en la que los juristas intentaron entender y sistematizar la *praxis* desde módulos científicos; es también la época en la que se va recibiendo una amplia gama de doctrinas extranjeras. Con todo ello, desembocamos en el intento de construir una Parte general de la disciplina; Parte general que tiende paulatinamente a convertirse en un mundo intelectual lleno de conceptos jurídicos creados por la propia ciencia del Derecho, un mundo abstracto desde el que se encuentran numerosas dificultades para entender la Parte especial. Consecuencia: la Parte general, y la Parte especial empiezan a desentenderse la una de la otra; más aún, difícilmente se podrá abordar toda la Parte especial desde algunas construcciones doctrinales de la Parte general.

De este modo, se da la paradoja de que, cuando la afirmación habitual es la de que son los juristas quienes han realizado el esfuerzo más amplio para comprender científicamente el fenómeno administrativo—hasta el punto de encerrar, a veces, desdenosamente, todos los demás saberes concurrentes en la sola y falsa rúbrica de Ciencias de la Administración—hay sectores enteros de la actividad administrativa en la que poco o nada han dicho hasta ahora los juristas.

MARTÍN GONZÁLEZ no rehuye este problema. Y tras un examen de las posiciones conocidas, llega a la conclusión de que este desequilibrio entre Parte general y Parte especial hoy existente debe vencerse de un modo definitivo en favor de la Parte especial, de suerte que las abstracciones de la Parte general deban ser tan sólo la resultante de una generalización de las regulaciones positivas contenidas en la Parte especial (pág. 848). He aquí el fundamento de su esfuerzo por ofrecer

pronto un auténtico y completo Derecho sanitario.

Precisamente, el campo al que este libro dedica su atención es extraordinariamente difícil para el jurista; la temática sobre la que tiene su desenvolvimiento cotidiano la Administración sanitaria ha parecido siempre como algo muy especializado y, por tanto, difícilmente observable y explicable desde ángulos distintos del propio y peculiar de las conocidas profesiones sanitarias. Esta dificultad se advierte ya en el propio proceso evolutivo de la Administración sanitaria, carente prácticamente de Leyes generales capaces de ofrecer a la realidad un panorama institucional y un adecuado desenvolvimiento jurídico de la protección de la salud. Realmente, en la construcción de la Administración sanitaria han tenido muy poco que decir hasta ahora los juristas, y por ello aparecen una serie de efectos perturbadores tanto en el campo de la organización como en el de la actividad. De aquí la importancia que tiene para el futuro la obra que se comenta, pues después de ella puede decirse que existen los cimientos necesarios para proceder a una construcción auténticamente científica del Derecho sanitario.

Hay otra idea esencial del libro que se comenta, y en la que merece la pena detenerse: es que en él queda clara constancia de la dinámica de los conceptos, en armonía con la dinámica de la propia realidad social. En consecuencia, el concepto de Sanidad pública que propone es no sólo de *iure condito*, sino también de *iure condendo*. En este sentido, el libro refleja la profunda evolución que en el concepto de Sanidad se está produciendo; mejor aún, se ha producido ya. Aquella acción estatal dirigida a la prevención general de las enfermedades y a la curación de las socialmente trascendentes, que es a lo más que ha llegado la legislación sanitaria española, debe ser sustituida por una Sanidad integral (a la que no hace mucho dedicara páginas importantes ORTIZ DÍAZ), que es efecto tanto de la profunda conexión entre el estado de salud individual y el interés público como del progresivo reconocimiento de la salud como un derecho de la persona. Las consecuencias que de la admisión de este último concepto se derivan para la política social de cualquier país y, del nuestro, por supuesto, son trascendentes; de aquí que esta obra contribuya a poner de

relieve la necesidad de una profunda reordenación de nuestra Administración Sanitaria, de lo que resultaría un tratamiento para el bien saludable de la persona que el nivel de los tiempos exige.

Luis MORELL.

MARTÍN MATEO, Ramón: *Manual de Derecho Administrativo*, Madrid, 1970, 511 páginas.

La aparición de un nuevo *Manual de Derecho Administrativo* en el estrecho panorama de nuestra escasa bibliografía didáctica constituye un verdadero acontecimiento y merece, en cualquier caso, una acogida calurosa.

En estos días del comienzo de un nuevo curso académico es, sin duda, cuando con más intensidad se siente la necesidad de un verdadero Manual que proporcione el bagaje conceptual indispensable para la enseñanza y el aprendizaje iniciales de la disciplina y, al mismo tiempo, no aparezca gravado por prejuicios de escuela, de forma que no condicione los desarrollos posteriores que cada docente pueda hacer de cada uno de los temas básicos a tratar durante el curso.

Esta última condición me parece de gran importancia y ello por una razón bastante clara. Es, en efecto, evidente, y lo es mucho más tratándose de profesores universitarios, la razón que asiste al refrán popular que denuncia los particularismos de los profesores. Estos particularismos de los profesores constituyen una verdadera riqueza llena de potencialidades positivas, a menos que se lleven tan a punta de lanza que se conviertan en radicales exclusivismos. En otras palabras, creo que no hay profesor que niegue *a priori* la eficacia de un texto elemental básico, pero cuando la cuestión se concreta no hay tampoco ninguno que no suela sentir recelos, perfectamente justificados, además, en la medida en que los textos al uso pueden condicionar de alguna manera su propia labor docente al enfrentarse con discrepancias de principio que dificultan el desarrollo en profundidad de los temas inicialmente transmitidos a través del texto recomendado.

Es éste un freno importante a la aceptación de los Manuales y textos básicos, que explica el tradicional acantonamiento de su ámbito de vigencia al de la actua-

ción docente del propio autor, con lo cual se pierde la virtud fundamental del Manual mismo, en cuanto instrumento de trabajo dirigido a descargar a cualquier profesor, científicamente próximo o ajeno del autor, de la parte más pesada y enojosa de su tarea—la transmisión de los conceptos fundamentales de la asignatura—, y a proporcionarle la necesaria libertad de movimientos para desarrollar una labor personal más atractiva y fructífera.

Pues bien, no dudo en afirmar que el Manual del profesor MARTÍN MATEO ha de conseguir evitar ese tipo de recelos y de ese modo va a hacer a docentes y discentes del Derecho administrativo un muy importante servicio. MARTÍN MATEO ha hecho un Manual verdaderamente "manejable", huérfano de prejuicios, equilibrado, eficaz en su elementalidad y fácil de lenguaje.

Me atrevo a hacer estas afirmaciones después de haber leído dos veces la obra que acaba de aparecer y de haberla leído en dos momentos muy distintos: la primera al final de un curso, cuando mis preocupaciones más inmediatas eran la corrección de los exámenes y la comprobación de los resultados del trabajo anterior, y la segunda al comienzo de otro, cuando mis preocupaciones son las de orientar eficazmente el trabajo a realizar por quienes por vez primera se inician en la disciplina.

Mi impresión inicial, tras la primera y anticipada lectura del libro (única "ayuda" que "justifica" la mención que de mí hace el autor en la Introducción y que, por tanto, no me inhabilita para exponer públicamente mi opinión sobre la obra) se ha confirmado plenamente después de la segunda.

El autor ha hecho un Manual susceptible de utilización general, tanto para cualesquiera profesores, como para cualquier clase de alumnos. Lo primero, porque, a mi entender, ha logrado evitar los prejuicios dogmáticos que suelen separar a los especialistas al buscar una línea expositiva adaptada a las ideas dominantes con renuncia expresa a la originalidad a ultranza. Lo segundo, porque la obra, se mueve en un marco de economía expositiva y de sencillez de lenguaje que lima hasta el límite de lo posible las dificultades propias de los alumnos de las Facultades no jurídicas.

El autor ha debido realizar, sin duda, un gran esfuerzo y pienso que para ello

le ha sido de inestimable ayuda su condición de jurista enclavado en una Facultad de Ciencias Económicas y la experiencia adquirida en esta difícil situación docente.

Decía antes que MARTÍN MATEO ha conseguido un libro equilibrado y me parece que lo prueba la ausencia de diferencias y la identidad de trato que se observa en la exposición de los temas notoriamente más caros al autor en cuanto investigador y los restantes.

En conjunto, el Manual del profesor MARTÍN MATEO merece los calurosos elogios que yo me ahorro ahora y que, sin duda, le dedicarán sus lectores. Evidentemente, el simple estudio de este Manual de pequeño formato no va a asegurar por sí el conocimiento suficiente del Derecho administrativo a nivel de Licenciado en Derecho, pero ni este es el propósito del autor, ni esa la finalidad del libro. El Manual no pretende sustituir al profesor, pero sí va a conseguir tranquilizarle, en cuanto permite la transmisión de los conceptos básicos de la disciplina, y le va a liberar de la preocupación constante de hacerse comprender, ahorrándole el tiempo necesario para el análisis en profundidad de las cuestiones y la fatiga del trabajo rutinario, fácilmente sustituible sin peligro sobre esta base por otros planteamientos y métodos más atractivos, más útiles y más auténticamente universitarios.

Un excelente Manual, en suma, que merece acogida entusiasta y que hace acreedor a su autor de una sincera felicitación y de un, no menos sincero, agradecimiento por parte de todos los docentes de la disciplina.

Tomás Ramón FERNANDEZ.

MARTÍN-RETORTILLO, LORENZO: *Libertad religiosa y orden público*, Tecnos, Madrid, 1970, 94 páginas.

El ensayo que publica Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO, que lleva como subtítulo *Un estudio de jurisprudencia* constituye, en síntesis, un intento de acercamiento al lector profano de una cuestión rigurosamente jurídico-administrativa. El empeño era, desde luego, difícil, sobre todo teniendo en cuenta que, si bien es verdad que el tema es de por sí sugestivo para cualquier lector consciente, no lo es me-

nos que el intento se realiza afrontando la magna cuestión de las actitudes de la Administración y de la Jurisprudencia hacia una de las libertades públicas. Si además se tiene en cuenta que se trata nada menos que de la libertad religiosa, se comprobará hasta qué extremo el autor ha tomado una iniciativa, que, si hubiera que calificar con un adjetivo con preferencia a otros, podría denominarse, ante todo, valiente.

La obra es un estudio de la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto al problema de la libertad religiosa, y más concretamente respecto a la argumentación mantenida sobre la fundamentación de las sanciones impuestas en la materia, basándose en el concepto de Orden público. Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO empieza por exponer un elenco de situaciones reales, tomadas del resumen de hechos de cada sentencia, para indicar claramente al lector de qué se trata en el libro y para señalar que el propósito del autor es averiguar qué conductas relacionadas con la práctica de las religiones no católicas han sido estimadas por la Administración como contrarias al Orden público y consecuentemente sancionadas.

Todo el conjunto de la monografía se desenvuelve sobre la línea de la argumentación siguiente. Declarada la religión católica religión oficial del Estado español, el Fuero de los españoles otorgaba, sin embargo, antes de la reforma de su artículo 6.º, el derecho de ejercer religiones no católicas, si bien este ejercicio debía realizarse exclusivamente en el ámbito privado, entendiéndose en todo caso prohibidas las actividades de proselitismo. La prohibición del proselitismo se basaba precisamente en el intento de salvaguardar el derecho de los españoles a la religión católica, entendiéndose que la unidad espiritual de España, aludida en el artículo 33 del Fuero de los Españoles, actúa como límite al derecho de los creyentes no católicos. Toda vez que la Ley de Orden público considera como infracción a esta materia los atentados contra la unidad espiritual de España, esta Ley ha sido utilizada hasta no hace mucho como base para sancionar las conductas de proselitismo religioso no católico. Los apartados finales del libro se dedican a examinar la especial incidencia de las sanciones sobre la secta "Testigos de Jehová", y el planteamiento en dos sentencias jurisprudenciales de cómo debe

entenderse la nueva Ley de libertad religiosa.

Es claro, sin embargo, que este esqueleto de ideas, que puede seguirse con todo rigor a través del índice de la obra, no es bastante, ni mucho menos, para dar idea del interés de la misma. A este respecto habría que hacer hincapié en varios puntos. Ante todo en cómo muestra Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO el juego conjunto en la argumentación de la jurisprudencia de los artículos 6 y 33 del Fuero de los Españoles, relativos respectivamente al derecho a practicar la religión y a la unidad espiritual de España. Por otra parte, es del máximo interés la exposición del autor sobre la protección que se otorga al ejercicio de los derechos en virtud del artículo 36 del Fuero de los Españoles, y el modo como se conecta esta protección con las sanciones impuestas a determinadas conductas, entre ellas las de carácter religioso, basándose en la Ley de Orden público.

Estos son quizá los puntos de mayor interés respecto a los primeros apartados del libro. En cuanto a la parte final hay que destacar que el autor pone de manifiesto el peligro de que, en la práctica, la reforma del artículo 6.º del Fuero de los Españoles y la subsiguiente promulgación de la Ley sobre la libertad religiosa, se vean frustradas por entender la Jurisprudencia (como han hecho las sentencias comentadas en la obra) que el ejercicio de determinadas actividades continúa constituyendo un atentado contra la unidad espiritual de España, a que se refiere el artículo 33 del Fuero de los Españoles que, a diferencia del artículo 6.º, no ha sido reformado por la Ley Orgánica del Estado.

Se dijo al principio de estas líneas que el intento de Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO es, ante todo, valiente. Hay que añadir que no sólo se trata de una feliz iniciativa—el acercamiento al público en general de cuestiones teóricas de una disciplina jurídica—, sino también de una iniciativa plenamente lograda. Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO, con esta breve monografía, demuestra una vez más sus cualidades de universitario consciente, y valiente y sereno investigador. Resta sólo por decir que sería de desear que la doctrina jurídico-administrativa española continuara por este camino en el doble sentido de realizar estudios fácilmente comprensibles por el público en general, y de

llevar a cabo investigaciones sobre la actitud que adopta la Administración en la vida diaria respecto al ejercicio de los derechos de los españoles consagrados en las Leyes Fundamentales.

M. BAENA DEL ALCAZAR.

MENGER, Christian-Friedrich: *Moder-
net Staat und Rechtsprechung*. J. C.
B. Mohr (Paul Siebeck). Tübingen,
1968. 31 páginas.

El profesor ordinario del Derecho público de Münster, MENGER, disertó en su lección inaugural al hacerse cargo de su cátedra, sobre el Estado moderno y la jurisprudencia, un tema en verdad grato a los iuspublicistas alemanes. Una vez más, recuerda el autor la importancia del papel del juez en el Estado social de Derecho.

Cualquiera que se haya asomado al Derecho alemán, se habrá quedado asombrado de la importancia que en los estudios de las Facultades de Derecho alemanas se da a la Teoría general del Estado y al estudio de la Constitución alemana en concreto, que hace que un estudiante alemán de los primeros cursos pueda comprender perfectamente los mecanismos y principios constitucionales sobre los que se asienta la realidad jurídica de su país.

No es este el momento ni el lugar para hacer resaltar la importancia que esto tiene para poder ver luego todo el intrincado mundo legislativo e institucional traspasado por los principios orientadores de la Constitución. El jurista que no conoce su Constitución es como el médico que ignore la configuración del esqueleto humano. Al cúmulo de técnicas aprendidas le faltarán su ligazón interna, su *ratio última*.

Pues bien, uno de los temas que más interés suscita en el Derecho constitucional alemán es, quizá, el del papel del juez que es resultado o producto de una tradición jurídica germánica, pero puesta a punto de una manera altamente fecunda por el legislador de 1949.

De tal manera ha aumentado la importancia del juez, que el mismo MENGER habló del Estado judicial ante la Unión de Profesores alemanes de Derecho público. Es realmente bello leer el párrafo 3.º del artículo 20 de la Ley Funda-

mental cuando se dice que el poder legislativo está vinculado al orden constitucional; el poder ejecutivo y el judicial lo están a la Ley del Derecho.

Hay, como se ve, una auténtica y directa vinculación del juez no sólo a la Ley, lo cual es normal, sino también al Derecho, como expresión que abarca mucho más que la seca referencia a la Ley. O cuando el párrafo 3 del artículo 1.º al que siguen la enumeración de los derechos fundamentales (arts. 2-19) dice que los Derechos fundamentales vinculan al legislativo, al ejecutivo y al judicial *como derecho directamente aplicable*. Nada de normas programativas que serán desarrolladas luego por el legislador ordinario, sino normas perfectamente aplicables desde ahora mismo. El juez aparece como un auténtico protector del Derecho (*Hüter des Rechts*) frente al legislativo y al ejecutivo y él al mismo tiempo vinculado a la Ley y al Derecho, lo que convierte a la simple separación de funciones en una auténtica separación de poderes. Y aquí apunta MENGER algo interesante. Mientras que los demás poderes del Estado tienen su fundamento en la soberanía del pueblo, el poder judicial encuentra la legitimación de su actuar en la soberanía del Derecho (página 25). La Ley Fundamental contrapone al principio democrático de la soberanía popular, el principio material del Estado de Derecho de la soberanía del Derecho.

MENGER estudia una serie de puntos muy conocidos, como la independencia del juez que ha de llevarse a todos los campos. Sin embargo, el autor no hace ninguna alusión a las perspectivas que el funcionamiento del sistema de Bonn tiene, ni, ya en términos más generales, cuál va a ser el papel que corresponda al juez en la moderna sociedad que está rebasando la segunda revolución industrial, cuyas exigencias van a hacer quebrar los más sólidos principios y los esquemas mentales sobre los que vivimos. El tema, en verdad, reconducido a su extrema amplitud, es cuál va a ser el papel de nuestro Derecho, del Derecho que conocemos, en los próximos años que se nos presentan altamente enigmáticos.

Estas consideraciones surgen al reflexionar sobre la conferencia del profesor MENGER.

F. SOSA WAGNER.

PÉREZ MORENO, Alfonso: *La forma jurídica de las empresas públicas.* Sevilla, 1969, 284 páginas.

En el marco del fecundo Seminario de Derecho Administrativo, que dirige en Sevilla el profesor CLAVERO ARÉVALO y en conexión con el Instituto Universitario de Ciencias de la Empresa, A. PÉREZ MORENO ha escrito un libro sobre la forma jurídica de las empresas públicas.

Si el fenómeno empresarial público en general ha sido estudiado y cuenta con una literatura oceánica en España y en el extranjero, la multiplicidad de formas que las empresas públicas adoptan en el seno del Derecho español nunca había sido ampliamente abordado si bien se contara para ello con las lúcidas aportaciones de los profesores GARRIDO FALLA, GARCÍA DE ENTERRÍA, VILLAR PALASÍ, MARTÍN-RETORTILLO (S.) entre otros. Por ello el libro de PÉREZ MORENO resulta de especial interés.

Se abre la exposición con una visión histórica del tema para abordar luego los principios rectores sustantivos y orgánicos de la actuación mercantil e industrial del Estado denunciándose la falta de un Derecho general de las empresas públicas y la inexistencia de una coordinación unitaria y coherente del sector empresarial público español cerrándose esta parte con un análisis del Derecho comparado—*public corporation, government corporation*, empresas soviéticas, etc.—. Posteriormente se aborda en concreto el problema central del libro tal como se encuentra planteado en la dispersa legislación española. Para ello se sigue un método calificado como sistemático frente al cronológico seguido por la bibliografía actual. El libro culmina con un ensayo sobre la forma que, *de iure condendo*, podría adoptar la empresa pública en España y que PÉREZ MORENO califica de "sociedad administrativa" partiendo de la crítica que en la doctrina española ha hecho BROSETA PONT de la inadecuación de la fórmula de la sociedad anónima para revestir a las empresas públicas.

A mi juicio, los capítulos de mayor importancia son los que se refieren a los antecedentes históricos y los dos últimos que concretan ya el tema al Derecho español vigente. Aunque puede tenerse cierto escepticismo ante el hecho de querer arropar las monografías con una introducción histórica que, muchas veces

si se hiciera en profundidad, podría constituir por sí sola una extensa obra, sin embargo, en el libro de PÉREZ MORENO esta visión histórica que no quiere ser exhaustiva—se limita a los antecedentes de las Reales Compañías en España—señala un camino que puede ser fecundo para futuros empeños investigadores. Así se nos da noticia, aparte experiencias extranjeras, de la Real Compañía Guipúzcoana de Caracas, la Real Compañía de San Fernando de Sevilla, Real Compañía de San Cristóbal de La Habana, entre otras que el autor desempolva a través del estudio de los documentos que sobre éstas existen en el Archivo General de Indias de Sevilla, hilvanando una serie de principios generales acerca de la estructura y funcionamiento de estas Compañías obtenido a través del examen de sus estatutos.

El capítulo referente a las formas empresariales vigentes en la legislación española supone un plausible intento de someter a sistema toda la dispersa legislación constituida fundamentalmente por la Ley de Entidades Estatales Autónomas, la Ley del Patrimonio del Estado, y la Ley del Plan de Desarrollo. Sin embargo, a mi juicio, tratar de encontrar un hilo conductor unitario a toda esta dispersa normativa resulta difícil, pues las Leyes citadas han surgido al calor de coyunturas económicas y sociales muy diversas y se resienten de un evidente fragmentarismo y parcialidad a la hora de enfrentarse con el fenómeno de la empresa pública. Así si la Ley de Entidades Estatales Autónomas está queriendo reducir el control financiero del Ministerio de Hacienda a una serie de organizaciones que, en realidad, poco tienen que ver entre sí, la Ley del Patrimonio del Estado intenta crear, como señaló S. MARTÍN-RETORTILLO, un complejo industrial extra-INI dependiente del Ministerio de Hacienda, la Ley del Plan de Desarrollo, en fin, parte de una visión pesimista de la actuación empresarial del Estado, articulando para ello un complejo mecanismo técnico de puesta en marcha del principio de subsidiariedad. Si a esta legislación que podríamos calificar de fundamental o al menos principal de las empresas públicas se añade la casuística normativa aplicable a muchas de ellas—Ctne, Renfe, Campsa, etc.— veremos cómo es realmente difícil adoptar un criterio sistemático para la visión de la

BIBLIOGRAFÍA

empresa pública desde el punto de vista de la situación legislativa española.

Puede objetarse, por otro lado, que se incluya como empresa no acogida a la Ley de Entidades Estatales Autónomas al Consejo de Administración de las Minas de Almadén y Arrayanes que nunca, según creo, se ha visto excluido de su ámbito de vigencia, antes al contrario, aparece en el propio Decreto 1.348/1962 de 14 de junio de clasificación de las entidades autónomas—en el grupo A)—aunque tiene una normativa propia estatutaria anterior como se sabe a la propia Ley de Entidades Autónomas.

En el último capítulo, del mayor interés, se esbozan los principios—que comparto—a que debe responder la estructura de la empresa pública: organización montada sobre la base de la participación en la proporción que se determine del capital privado, del personal al servicio de la empresa y de la Administración; la admisión del socio industrial; no exigencia del ánimo de lucro; una Presidencia nombrada por el Gobierno y que tendría también carácter de Delegación del Gobierno en la sociedad; sumisión al régimen del Derecho privado; sujeción a controles e informes ministeriales, al Gobierno y al control del Tribunal de Cuentas; inscripción en el registro de empresas públicas—creado al efecto—y después en el Registro Mercantil.

El libro, valioso en conjunto, viene enriquecido por un sugestivo trabajo inicial de CLAVERO sobre la transmisión de acciones en las empresas públicas que le sirve de prólogo.

F. SOSA WAGNER.

RODRÍGUEZ BEREIJO, Alvaro: *El Presupuesto del Estado*. (Introducción al D. Presupuestario). Ed. Tecnos, Serie Estudios Jurídicos. 1970, 317 páginas.

La crisis del Estado moderno, que es tanto como decir, la crisis del equilibrio de los tres poderes con que se singulariza el nacimiento de tal Estado, se caracteriza porque el citado equilibrio se rompe a favor de uno de ellos: el Ejecutivo. Dado que históricamente el Presupuesto es la primera limitación que el pueblo, la sociedad, opone al Poder (en las etapas en que éste se hallaba monopolizado por los Monarcas—como expone

entre otros, F. SAINZ DE BUJANDA, en su "Hacienda y Derecho"), que simultáneamente es el principal medio de control de la actividad gubernamental—*a priori*, en cuanto según sea el montante de gastos aprobados por el Legislativo, así será de limitada la actividad del Gobierno, y *a posteriori*, mediante el examen de las cuentas justificativas de su cumplimiento presentadas por el Gobierno, revisión crítica y enjuiciamiento paralelo de sus realizaciones concretas y que es el único reducto inmovible que le queda hoy al Legislativo ante la evidente preponderancia del Gobierno, no es de extrañar que este documento sea objeto, cuando parecía que la vieja polémica sobre su carácter material o formal estaba apagada, resurjan numerosos estudios sobre su significado jurídico, resaltando su naturaleza de Ley "como las demás Leyes" y, por consiguiente, su papel jurídico. Quizá carezcamos aún de la necesaria visión histórica para apreciar todo ese conjunto de circunstancias, de coordinadas, interrelacionadas y en íntima conexión y que podíamos sintetizar en la dialéctica actualísima de la tecnocracia—política, en la no menos ferviente oposición—libertades individuales—intervencionismo estatal y en el engrasado replanteamiento de lo que se creía había dado ya todo su jugo; nos referimos, claro está, a la dualidad Parlamento-Gobierno, que se está montando o intentando reconstruir sobre nuevas bases, una de las cuales puede ser ésta del Presupuesto y sus distintas fórmulas de presentación (tema éste de las fórmulas, objeto de las Jornadas de

Administración Financiera, en sus sucesivas convocatorias, organizadas por la ENAP), circunstancias todas éstas, repetimos, que demuestran cómo esa preponderancia del Ejecutivo, puede poner en crisis a la esforzada construcción del Estado de Derecho, una de las mayores conquistas en pro de la libertad individual (libertad, que el Archiduque Otto de Habsburgo, como presidente del CEDI, recordaba en la última reunión de este organismo, Madrid, 27-29 de junio, "debe estar siempre por encima de las libertades de grupos").

El presupuesto ha concretizado en sí todos los argumentos y contraargumentos ora en favor de la representación popular, ora en favor del tecnicismo del Ejecutivo, como si fuera el último bastión contra la conversión de este último

en el único poder, un poder que entonces sería similar al *Leviathan* hobbesiano. La postura discursiva y generalizadora, según esto se configuraría así: si el Parlamento no interviene más que en la votación—aprobación o desaprobación en bloque—del Presupuesto sin poder introducir modificación alguna (papel que algunos estiman de suma importancia: véase, M. DEBRÉ, *Au service de la Nation*, citado por R. MARTÍN MATEO en su *El horizonte de la Administración*, pág. 51), análogo será su papel—o intervención—en los demás proyectos de Ley, por lo que consciente o inconscientemente, so capa del elevado tecnicismo de las cuestiones modernas (paradoja ostensible dado que dicho tecnicismo no es inconveniente para la adopción de la forma legal que nunca dejará de ser expresión de la voluntad general y destinada a la generalidad de ciudadanos), se excluye de su papel rector al Poder que por formación constitutiva y por origen es el más adecuado para la fijación del “interés general”, convirtiéndole en mera y simple comparsa que sólo tiene la facultad de asentir, mediante la cual el Ejecutivo adquiere la adhesión casi gratuita de todos los grupos, cuando por sí solo el Ejecutivo es un grupo más, al mismo tiempo que recibe con tan sintética aprobación la legitimación (diríamos, que constituyente y constituida) que únicamente reside en el Legislativo, única prueba de la inserción social en el Estado.

Sirvan las líneas precedentes del enorme interés que tiene todo lo que toca al Presupuesto y mucho más aún, cuando este tratamiento, se hace con el rigor que da el Derecho, instrumento delicado que requiere las manos de un especialista en la materia, como son las del profesor R. BEREJO, a cuyos conocimientos exhaustivos sobre la materia objeto de su libro, une la condición de ser adjunto del profesor SAINZ DE BUJANDA, auténtico maestro creador del Derecho Financiero español, concebido como rama jurídica con méritos suficientes para su desgajamiento del tronco común del Derecho.

En un primer capítulo, introductorio, sobre concepto y estructura del Presupuesto del Estado, en el que se analiza muy brevemente la evolución en orden a su contenido así como respecto de su estructura con cita predominante de las fuentes positivas del Derecho español, y dentro del cual, el autor nos adelanta el

rasgo más destacado de su postura al definir el Presupuesto como “el acto legislativo mediante el cual se autoriza el montante máximo de los gastos que el Gobierno puede realizar durante un período de tiempo determinado en las atenciones que detalladamente se especifican y se prevén los ingresos necesarios para cubrirlos” (pág. 19), se pasa en el segundo, al análisis de lo que pudiera considerarse “nudo gordiano” del Presupuesto: su naturaleza jurídica. La vieja polémica que arranca fundamentalmente de Alemania, en el siglo pasado, sobre el carácter fundamentalmente de “acto de Gobierno” tendría una configuración formal más correcta con la inclusión del Presupuesto en el grupo de las Leyes formales, diferentes de las materiales por su fondo, postura que conduce con gran rapidez a conceptualizar el Presupuesto como un acto administrativo. No por menos conocida es menos interesante la íntima unión existente entre los aspectos jurídico-administrativos y los jurídico-financieros del Presupuesto; del cuidadoso repaso hecho en torno a las diferentes escuelas —alemana, francesa e italiana—, enumeración no sólo alfabética, sino que responde a su orden de aparición, punto revelador si tenemos en cuenta que es en Alemania donde, como consecuencia de la existencia de un poderoso Ejecutivo, el Gobierno bismarckiano, se suscitó frente al Parlamento la autonomía de ese Ejecutivo en la gestión financiera, origen de la citada dialéctica Ley formal-Ley material, fortaleza del Gobierno que se presentará mucho más tarde en Francia y mucho más en Italia (los mismos que defienden en Francia como son los miembros de la Escuela de Burdeos, con Duguitt a la cabeza la eficacia del Gobierno y que justifican la obediencia de los gobernados por el montaje de servicios públicos, son los que defenderán la naturaleza jurídica del Presupuesto como acto-condición o los que en Italia hablarán claramente de acto administrativo) se deduce que las mismas técnicas analíticas de la naturaleza jurídica del Presupuesto son de rai-gambre administrativa puesto que al igual que el Derecho administrativo comienza su tratamiento con la precisión conceptual de la Administración, que conlleva la necesidad de su encaje orgánico con alguno de los Poderes conocidos, el Derecho Presupuestario advierte del elevado peso político que encierra ese documento

BIBLIOGRAFÍA

aparentemente aséptico y neutral: "Es sobre todo con respecto al Presupuesto como se revela la conexión en la organización política y el Derecho Financiero. El Presupuesto expresa, quizá mejor que ninguna otra institución del Derecho Público, el carácter de compromiso entre poderes del régimen parlamentario, en cuanto da lugar a una distribución de competencias en materia financiera entre los Poderes del Estado" (pág. 41). El Presupuesto ¿es un acto del Poder Ejecutivo (del Gobierno) en el cual el Parlamento interviene únicamente para ejercer una función de control político y jurídico o es un acto del Poder Legislativo en ejercicio de una función propiamente legislativa y no sólo de mero control? Tan clara formulación del punto de partida, recibe un minucioso estudio de las escuelas citadas, destacándose de manera especial sus puntos originales. Subrayemos los efectos de concebir al Presupuesto como Ley formal: queda reducido a un acto de la Administración sobre el cual el Legislativo ejerce un control. Pero a su carácter de "Ley material", dedica el autor el punto III de este capítulo 2.º; las razones, que en apretada síntesis se exponen, en favor de esta concepción son las de que "el Presupuesto como acto emanado del Poder Legislativo, constituye un acto jurídico único e inescindible; no puede admitirse la atomización a que conduce la tesis de la Ley formal...; tiene el contenido y efectos jurídicos propios de toda Ley; contiene o puede contener normas que modifiquen o deroguen las Leyes preexistentes o creen, modifiquen, o extingan las situaciones jurídicas de los particulares. La Ley de Presupuestos, en cuanto regula los poderes atribuidos a la Administración en materia de gastos y de ingresos, tiene un claro contenido jurídico que afecta tanto a la Administración como a los particulares acreedores y deudores; y sus normas no pueden ser sino normas jurídicas. "Posteriormente, a la publicación de esta obra, en un trabajo sobre los principios jurídicos del Derecho Financiero, aparecido en la *Revista de Hacienda Pública Española*, núm. 1. CALVO ORTEGA enuncia cómo el más importante el de reserva legal y subraya cómo la reserva es absoluta en materia de Presupuesto, que necesariamente requiere la aprobación del Legislativo; argumento que creemos de gran fortaleza

en pro del carácter legal del Presupuesto, que si bien no salva la dicotomía Ley formal-Ley material, adquiere su valor tras la superación de tal alternativa (lo mismo que la vigente doctrina ha superado a la hora definitiva de la Ley, el requisito de su generalidad: "la Ley con un destinatario particular, es tan Ley como la general", F. DE CASTRO).

Enorme interés tiene el estudio del autor sobre la naturaleza jurídica del Presupuesto en el Derecho español; destaca entre otras la postura del profesor VILLAR PALASÍ para quien se trata "de un acto de la Administración que es aprobado por el Legislativo, de una Ley formal (Ley de aprobación, cuya eficacia general frente a otras leyes materiales es mínima, pues, aunque la Ley de Presupuestos sea formalmente una Ley, no puede derogar ni modificar los derechos subjetivos de los particulares, ni tampoco las Leyes materiales preexistentes en las que se establezcan ingresos o se creen gastos públicos. Además, tiene una vigencia pre-determinada a la duración del ejercicio presupuestario (dos años) y a la prórroga en su caso", postura cuya base legal es el artículo 37 de la Ley A. C. H. P., precepto con alguna fuerza de admitirse la distinción de PÉREZ SERRANO entre "Ley básica" y "Ley fundamental", habiendo Leyes con tendencia a ser inderogables a pesar y no obstante su carácter ordinario (en tal categoría, entrarían, de admitirse, no sólo la citada, sino la Ley L. R. J. A. E. y la más moderna L. G. T., a juicio del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA), pero de la que carece al ser una Ley ordinaria, que, como advierte GARCÍA AÑOVEROS, puede ser—y de hecho, lo ha sido—lógicamente derogada por otra Ley ordinaria, como es la de Presupuestos. Se pasa revista a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, así como a los antecedentes, en textos ya no vigentes, que pudieran servir de base a las actuales posiciones doctrinales, terminándose el capítulo con la posición del autor como conclusión, de cuyas razones sobre la materialidad legal del Presupuesto, resaltamos ésta: "el contenido jurídico de la Ley de Presupuestos no viene únicamente dado por las normas tributarias, administrativas o civiles o de otra materia que en ella se contengan..., sino también por las normas estrictamente presupuestarias..., que se refieren a la administración y gestión del Presupuesto...".

Postura que se confirma y amplía con el contenido del capítulo 3.º, sobre los efectos jurídicos del Presupuesto, que según exigencias lógicas, deductivas y sistemáticas, debe ir a continuación del análisis de la naturaleza jurídica. Estamos de acuerdo con el autor cuando señala que estos efectos "son la síntesis... de los que aquella (la naturaleza jurídica del Presupuesto) pretende explicar"; es porque el Presupuesto produce efectos jurídicos, por lo que la Ley de Presupuestos es Ley material, o simplemente, Ley. Sobre el distinto juego que la Ley de Presupuestos tiene sobre cada una de sus grandes partidas, ingresos y gastos públicos, discurre el autor exponiendo tanto la evolución legal como doctrinal (respecto de la primera podríamos marcar como principales las tres fases de eficacia análoga de la Ley sobre ingresos y gastos públicos; simple previsión de los primeros, desde mediados del siglo XIX y plena independencia con la L. G. T.); se enjuician las normas, últimamente, publicadas desarrollando aún la L. G. T. cómo es el nuevo Estatuto General de Recaudación. "En nuestro ordenamiento, el Presupuesto... no constituye una ordenación jurídica, sino contable de los ingresos públicos (tributos) por cuanto él ni crea ni disciplina el régimen de su establecimiento y ejecución. Por ello, en lugar de la denominación tradicional omnicompreensiva de Derecho Presupuestario..., quizá fuese preferible hablar de Derecho de los Gastos Públicos" (pág. 198). Por su gran trascendencia sobre los gastos públicos, es más detallado y espacioso el examen de la problemática de la eficacia jurídica de la Ley de Presupuestos; en el texto, se dan respuestas a los siguientes problemas: nulidad total o sólo parcial en cuanto al exceso de las obligaciones cuyo importe excede del crédito legislativo; nulidad o anulabilidad de las obligaciones contraídas sin contar con créditos presupuestos; efectos jurídicos de la autorización presupuestaria del gasto público (creemos que es aquí donde se encuentra uno de los más fuertes argumentos en pro del carácter legal material de la Ley de Presupuestos, pues, no sólo por el principio rector de actuación de la Economía Pública, frente a la privada, de determinar antes los gastos y, luego, los ingresos, sino que tales gastos al no responder forzosamente a obligaciones contratadas, a derechos materiales previamente

reconocidos, algunos servirán precisamente para contraer tales obligaciones y, por consiguiente, para dar lugar a derechos); mucho más cuando la autorización parlamentaria del gasto no se estima vinculante, pues, "la Administración debe gozar de facultades discrecionales en el empleo de los créditos presupuestarios"; las relaciones entre la Ley del Plan de Desarrollo y la de Presupuestos, etc.

La obra se acompaña de una bibliografía en la que la honradez profesional del profesor BEREJO incluye el aviso de que no todas las obras citadas han sido consultadas, pero cuya utilidad puede ser muy grande para cualquier otro posible investigador, en esta materia, en la que la presente obra ha venido a marcar un gran avance al recoger y enfocar personalmente toda una serie de cuestiones jurídicas que en torno al Presupuesto estaban vigentes.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA.

RODRÍGUEZ BEREJO, Alvaro: *La limitación de la iniciativa parlamentaria presupuestaria en el Derecho positivo español*, separata de la «Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid», vol. XII, número 33, 1968 (aparecido en 1970), páginas 437-491.

1. Frecuentemente se cree que las Leyes son promulgadas por el Jefe del Estado y elaboradas por las Cortes. La apariencia de algunos textos legales, como, por ejemplo, el artículo 1.º de la Ley de Cortes ("...Es misión principal de las Cortes la elaboración y aprobación de las Leyes...") puede conducir a sustentar tal opinión. Pero otros textos legales se encargan de que tal apariencia resulte, también con mucha frecuencia, escamoteada en la realidad. Y resulta escamoteada en la realidad porque buena parte de las posibilidades de las Cortes están, lisa y llanamente, condicionadas por la previa y libre anuencia del Gobierno. A este respecto ninguna duda ofrece lo que se dispone en el artículo 60 del Reglamento de las Cortes: "Aprobados los presupuestos generales del Estado, sólo el Gobierno podrá presentar proyectos de Ley que impliquen aumento en los gastos públicos o disminución de los ingresos, y toda proposición de Ley que entrañe aumento

de gastos o disminución de los ingresos necesitará la conformidad del Gobierno para su tramitación..." (1). Y si la expresión de este precepto deja lugar a pocas dudas, la práctica reciente de discusión de Leyes en el seno de las Cortes demuestra cómo la señalada prescripción se aplica en todo su rigor. Ahora bien, se ha destacado con todo énfasis cómo son bien escasas las Leyes o enmiendas de Leyes que no tengan una repercusión financiera. La mayoría implican nuevos servicios, nuevas instalaciones más personal, etc., y, en definitiva, siempre mayores gastos. Por eso afirmaba antes que buena parte de las posibilidades de las Cortes están lisa y llanamente condicionadas por la previa y libre anuencia del Gobierno.

He querido insistir sobre este punto por una razón muy sencilla y elemental: la razón de que la mayor parte de exposiciones y trabajos que se hacen entre los juristas españoles al estudiar la doctrina de las fuentes del Derecho—tanto los iuspublicistas como los iusprivatistas—, precinden, también lisa y llanamente, de cualquier referencia a la realidad antes recogida. No basta con decir, como se dice, que las Leyes de Cortes están por encima de los Reglamentos de la Administración. Habría que decir, también, que buena parte de las Leyes de Cortes no son más que lo que la Administración quiere que sean. La advertencia que ahora formulo sería válida para muchos *libros de texto*. Creo que sería importante rectificar posiciones porque si el derecho se deja en su exterioridad y apariencia no es más que una trampa y un engaño, y, no es una postura muy digna dar a los estudiantes engaños o medias palabras.

2. Acabo de consignar una de las reflexiones que me ha suscitado el trabajo de RODRÍGUEZ BEREJO que ahora se comenta. Sin hacer aquí un análisis pormenorizado del mismo, quiero señalar que se trata de un trabajo importante para el estudio de las fuentes del Derecho en el Derecho español, si bien es cierto que, en realidad, se trata de un estudio de Derecho parlamentario centrado en base a una institución, otrora tan importante en la dinámica del poder político, cual es la institución del presupuesto. RODRÍGUEZ BEREJO, especialista en esta

materia (2) va analizando en su excelente trabajo de más de 50 páginas, tras una *introducción* dirigida a fijar el sentido actual del presupuesto en la dinámica de las relaciones entre los poderes, el problema del *fundamento* de las limitaciones de la iniciativa parlamentaria en materia presupuestaria. Especial interés ofrece el estudio de la incidencia de las nuevas condiciones económicas y de la incidencia de los Planes de Desarrollo. Se estudia también las *formas* en que se manifiestan las limitaciones de la iniciativa parlamentarias, con especial referencia a las incidencias sobre el derecho de enmienda, el derecho de iniciativa legislativa del Parlamento y otras. Se culmina el trabajo con el estudio de las características del *Derecho positivo español*. Es de destacar aquí el fino análisis de la regulación de la Segunda República, así como el de las peculiaridades que ofrece la Ley Orgánica del Estado, el Reglamento de las Cortes y la Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública. El trabajo, sólido y documentado, constituye una buena prueba de rigor y fecundidad mental a la par que testimonio de acierto en una carrera universitaria emprendida y proseguida con toda honestidad y dedicación.

Lorenzo MARTIN-RETORTILLO.

Volumen colectivo: *La Empresa Pública*, Edición y prólogo de Evelio VERDERA y TUELLS, Publicaciones del Real Colegio de España, en Bolonia, 1970. 1.912 páginas.

Las publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia constituyen en la actualidad, sin duda alguna, una de las mejores colecciones de libros jurídicos existentes en el país, lo cual no es sino el reflejo de la sólida labor científica que allí se realiza.

Recientemente han aparecido dos gruesos volúmenes en los que se contiene prácticamente todo acerca del tema objeto de estudio; la empresa pública, se aborda a través de 70 trabajos firmados por los más prestigiosos especialistas del tema. La labor de edición y el prólogo

(1) Este precepto ha sido asumido, con posterioridad, por el artículo 54, II, de la Ley Orgánica del Estado.

(2) Hace sólo unos meses ha aparecido su libro, *El Presupuesto del Estado. Introducción al Derecho Presupuestario*, Ed. Tecnos, Madrid, 1970.

así como el peso de la organización de la obra han corrido a cargo del profesor Evelio VERDERA y TUELLS quien ha llevado a cabo su difícil tarea de forma impecable. El mismo ha incluido un trabajo sobre "la sociedad de inversiones mobiliarias en el exterior S. A. SIMEX" que es un auténtico prodigio de documentación.

Es imposible en una reseña de este tipo dar cuenta de todos y cada uno de los trabajos que se incluyen. Sin embargo, si quisiera para hacer ver la riqueza del contenido de la obra presentar agrupados por temas más o menos homogéneos todos los aspectos que la obra aborda.

En primer lugar, se tratan los problemas generales del sector empresarial público analizando la conexión de la empresa pública con el marco económico en que se desarrolla. la incidencia de la moderna política planificatoria en la comprensión y en el papel a desempeñar por las empresas públicas, las formas jurídicas que éstas pueden adoptar, las relaciones entre formas jurídico-públicas y régimen privado de actuación, los problemas de la propiedad, del beneficio, de la contabilidad, los efectos redistributivos de las empresas públicas, el estatuto del personal al servicio de la empresa pública, todo ello garantizado por firmas tan significativas como las de STAMMATI, PAPI, MENEGAZZI, GIANNINI, NAHARRO, ARENA, BACHELET, LESSONA, PERULLES, SILVA MUÑOZ, PETRILLI, MINERVINI, GALGANO, OTTAVIANO, VALERO AGÚNDEZ, COTTINO, SARACENO, STEFANI, GOLA, PÉREZ BOTIJA, GARRALDA VALCÁRCCEL, C. ALBIÑANA, BALLARÍN, BRICOLA, CZACHORSKI, MARTÍNEZ CARO. El profesor GARCÍA-TREVIJANO inserta un sugestivo trabajo sobre la concepción unitaria del sector público.

En segundo lugar puede hacerse alusión a la serie de trabajos que estudian el fenómeno de la empresa pública en los distintos países: Alemania (VOGEL), Austria (WEBER, LANGER), Bélgica (FLAMME), Checoslovaquia (CAPEK), Francia (VENEZIA), Gran Bretaña (POLAK), Grecia (SPILIOPOULOS), Países Bajos (MAEYER), Italia (CASANOVA, SPACNULO VIGORITA, CASSESE, ROVERSI MÓNACO, VIGNOCCHI,

FERRI, MERUSI, GHETTI, SOTGIA, MOLLE, TEDESCHI, BUONOCUORE), Polonia (BAR), URSS (BEGAUX-FRANCOTTE, CRESPI RECHIZZI, LAVIGNE), Yugoslavia (BLAGOJEVIC), Argentina (VARANCOT), USA (HAZARD), Méjico (BRISEÑO), Países Centroamericanos (JIMÉNEZ-CASTRO) y una interesante experiencia japonesa, la "Japan Air Line" (KANAZAWA), todos ellos ampliamente documentados y con referencias bibliográficas exhaustivas.

El Ordenamiento español es analizado desde diversas perspectivas: el marco legislativo de la empresa pública en el Derecho español (GARRIDO FALLA, S. MARTÍN-RETORTILLO, MELÁN), el control (FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ), las relaciones entre libre competencia, iniciativa privada y empresas nacionales (DUQUE) y luego ya ejemplos de empresas públicas concretas: el INI (SIRVENT), el Banco de España (RAVENTÓS), el Banco Exterior (ZELADA DE ANDRÉS), el empresario público de seguros (SÁNCHEZ CALERO), Iberia (ARCENGUI y COSCULLUELA) y el trabajo de VERDERA a que antes se hizo referencia. Un trabajo histórico sobre las fábricas de la Real Hacienda (PEREGRÍN PUCA) cierra el ciclo del Derecho español.

Un tema como el de la empresa pública, pluridisciplinar, ha sido tratado precisamente así, pluridisciplinamente, y así se han dado cita en el tratamiento no sólo los juristas—tanto desde el campo público como del privado—, sino también hacendistas, economistas e incluso quienes han dirigido los dos más importantes institutos *holdings* de Europa, SARACENO y SIRVENT que aportan su experiencia adquirida al frente del IRI y del INI respectivamente.

Completan el libro cuidados índices de autores participantes y de autores citados. La labor de traducción al castellano de los originales escritos en lengua extranjera ha sido realizada por los Colegios de Polonia.

Una obra enciclopédica que marca un jalón importante en la bibliografía sobre la empresa pública.

F. SOSA WAGNER.

II. - REVISTA DE REVISTAS (*)

A cargo de A. MARTÍN DÍEZ-QUIJADA, E. JIMÉNEZ DE SANDOVAL y F. SOSA WAGNER.

ADMINISTRACION FINANCIERA

NELL-BREUNING, Oswald: *Kirchens-teuer und Austritt aus der katholischen Kirche*, DöV, marzo 1970, páginas 148-154.

En respuesta a un trabajo de BARION sobre la problemática jurídica de los impuestos de la Iglesia, se plantea el autor la consideración de corporación de la Iglesia Católica, el significado de la "salida" de la Iglesia y la determinación de quién está obligado al pago de los impuestos eclesiásticos.

ADMINISTRACION PUBLICA

LAMZAKI, Maria: *Quelques traits caractéristiques de l'administration polonaise*, RA, 134/1970, págs. 224-229.

Una exposición general de la estructura de la administración polaca permite a la autora abordar sus características que concreta en la estructura polisino:al, la codificación del procedimiento administrativo, el control que ejerce la "Procuratura" y por último el poder de injerencia de la Administración en la vida de los administrados.

LEISNER, Walter: *Privatinteressen als öffentliches Interesse*, DöV, abril, 1970, págs. 217-223.

Piedra filosofal del Derecho público, el interés público se nos aparece a menudo como un fantasma. El autor medita sobre la confusión entre intereses privados e

interés público, y como en ocasiones el recurso al interés público no hace más que encubrir el apoyo a intereses de grupo o particulares, conectándose, por último, el indefinido interés público con los principios fundamentales del Estado.

ADMINISTRACION REGIONAL

COMBARNOUS, Michel: *El problema de la región en Francia*, DA, 131/1969, páginas 75-90.

El esquema regional elegido es el que se presentó a referéndum en 1969. El autor expone los antecedentes regionales en Francia y examina los pros y contras de la regionalización administrativa. Se ilustra el trabajo con varios mapas de división regional, cuyos aspectos políticos impulsaron a elegir la división de Francia en 21 regiones que contentaba a pocos.

MAFFIOLI, Daniela: *Squilibri territoriali e politiche regionali in Europa*, A., núm. 29, 1970, págs. 9-37.

El proceso de "regionalización" que hoy opera en Europa presupone la aplicación de un concepto de "política regional" evolucionado en cuanto a sus objetivos y sus medios, a partir de las experiencias inglesas de 1934 hasta las de Francia e Italia en la actualidad. A una modificación de los objetivos, que empezaron limitándose a la solución de problemas socio-económicos coyunturales relativos a territorios concretos y se extienden hoy día a formulaciones tan amplias como la con-

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

secución de un desarrollo equilibrado entre las distintas zonas que integran la totalidad de un estado, ha de corresponder una adecuada modificación de las estructuras institucionales en que la política regional se apoya. Se estudian las experiencias regionales en Gran Bretaña, República Federal Alemana, Francia, Holanda, Bélgica y países socialistas.

MARX, F.-G.: *La réforme régionale en Angleterre*, RDPSF., 2/1970, páginas 305-341.

Tras una descripción de la Administración local en el Reino Unido, entra el autor en la consideración del informe Redcliffe-Maud, que es la expresión de la investigación desarrollada por una Comisión Real para la reforma del "Local government", que ha suscitado una gran oposición, pretextando un peligro para las libertades democráticas.

MESSERI, Gino: *L'esercizio delle funzioni amministrative nelle regioni con riferimento al settore turistico*, NRLDG, 1, págs. 44-47.

Contempla el autor el tema de la atribución de competencias en materia de turismo a los nuevos órganos de la Administración regional, en cuanto constituye uno de los sectores cuya descentralización territorial en tal sentido ha sido previsto expresamente por la Constitución. El problema reside en la paulatina asunción de competencias turísticas por entes administrativos de otra naturaleza, lo que dificultará el cumplimiento de dicha previsión constitucional.

Rizzo, Antonio: *Le regioni nella Pubblica Amministrazione d'oggi*, NRLDG, 3, págs. 236-239.

Breve reseña de los problemas que, desde el punto de vista de la Administración del Estado, se derivan de la puesta en funcionamiento de la institución regional italiana. Concebidas las regiones como un punto esencial hacia un proceso de democratización y configuradas, a la vez, como organismos político-administrativos e instrumentos de descentralización en una eficaz reforma del Estado. El autor, sin

embargo, teme que este objetivo general se malogre en el difícil terreno de las relaciones entre Estado y Región y la determinación de las funciones respectivas. En particular, destacan los problemas de la compatibilidad de la nueva institución con las Provincias y el de su dotación financiera.

VIGUERAS, J. A.: *Coste del agua*, ROP, 3.060/1970, págs. 275-288.

El autor fue ponente del VIII Congreso Internacional de Distribución de Aguas (Viena, 1969) y transcribe las premisas que sirvieron para llegar a las nueve conclusiones aprobadas. Expone los conceptos a tener en cuenta en el coste del agua y las clases de tarifas, pronunciándose por las que estima más adecuadas.

ASISTENCIA SOCIAL

PRESA GUZMÁN, J.: *Atención a los subnormales: Experiencias francesas*, DA, 132/1969, págs. 67-79.

Tras la clasificación de las inadapta-ciones, expone la organización administrativa asistencial francesa con competencia en este sector, comparándola con la española y concluye con la exposición de la normativa aplicable y extrayendo las consecuencias para la mejora asistencial en España.

CIENCIA DE LA ADMINISTRACION

MORSTEIN-MARX, Fritz: *El estado de la Ciencia de la Administración en Europa*, DA, 132/1969, págs. 13-25.

Síntesis de las intervenciones registradas en la Conferencia de Spira (septiembre de 1968), relativa al tema del epígrafe. Tras exponer las relaciones entre Ciencia de la Administración y Derecho administrativo y la posición de los juristas con relación a la primera, se ocupa de los avances registrados por aquélla en Europa Occidental y Oriental, así como en el Reino Unido, no exentos de ciertos signos inquietantes en cuanto a su futuro desenvolvimiento.

BIBLIOGRAFÍA

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

SINGER, J.: *Marchés communaux et économiques*, RA, 134/1970, págs. 210-211.

Diversas circulares del Ministerio del Interior francés han dado instrucciones a los Municipios para la celebración de contratos de obras y suministros en orden a asegurar que se concertarán al menor coste posible. El autor se ocupa de los documentos del expediente de contratación y de la financiación de los contratos.

RYTKÖLÄ, Olavi: *La crise de l'administration des Universités dans les pays nordiques et particulièrement en Finlande*, RICA, 1/1970, páginas 30-33.

Las universidades nórdicas experimentan la misma crisis de otras universidades, en las que los estudiantes desean compartir su administración. El autor expone los diversos modos de administración que se han propuesto y ensayado en parte, en las nueve universidades del Estado y las ocho privadas existentes en Finlandia.

DERECHO PARLAMENTARIO

GIESING, Hans Horst: *«Kleine Reformen» im Deutschen Bundestag*, DöV, febrero 1970, págs. 124-125.

En el funcionamiento del Parlamento alemán se han producido algunas reformas que han afectado a los proyectos presupuestarios y financieros, a la constitución de las Comisiones, entre ellas la Comisión de investigación y a las cuestiones orales. Forman parte de un plan más ambicioso de reforma.

EXPROPIACION FORZOSA

SOLER, Olga: *Concepto social de la propiedad privada*, RDP, 30-31/1969, páginas 281-286.

Comenta el enjuiciamiento que la jurisprudencia ha dado a la Ley de Valoración de Terrenos de 1962, por la que se faculta a la Administración a la expropiación de terreno con la finalidad de proveer de suelo edificable a las áreas urbanas en expansión.

DERECHO PROCESAL

SAVIGNAT, Rémi: *L'intervention forcée*, RDPS, 1/1970, págs. 5-43.

Estudia el problema procesal de la intervención forzada de terceros en el proceso (*litis denunciatio*), concretándolo al Derecho francés, examinando a quién corresponde la iniciativa de la intervención y el procedimiento para desarrollarla.

FORMACION DE FUNCIONARIOS

GODCHOT, J. E.: *Formation permanente des cadres supérieurs de la fonction publique en France*, RICA, 1/1970, págs. 18-21.

El Centro de Altos Estudios Administrativos fue creado en 1945, con el fin de poner al día los conocimientos de los funcionarios de cierto nivel. Desde 1963 se halla paralizado por las causas que se exponen, pero se anuncia su próxima reforma y transformación en Instituto de Alta Administración.

ENSEÑANZA

F. G.: *La mise en place des nouvelles structures universitaires*, RA, 134/1970, págs. 164-170.

La Ley de 12 de noviembre de 1968 introdujo los principios de participación, autonomía y pluralidad de centros que ha determinado que cada uno de éstos haya elaborado su régimen estatutario. El autor se refiere a éste y adjunta los Estatutos de la Universidad de Toulouse.

FUENTES DE DERECHO

BOECKENFOERDE y GRAWERT, *Sonderverordnungen zur Regelung besonderer Gewaltverhältnisse*, AöR, 1, 1970, páginas 1-38.

Estudio sobre la naturaleza jurídica de las normas que inciden sobre las rela-

ciones especiales de sujeción. El Poder ejecutivo no precisa para dictar estas normas (Reglamentos especiales: *Sonderverordnungen*) ninguna habilitación legal y se someten a las reglas generales de las relaciones especiales de sujeción en materia de control jurisdiccional.

MEESSEN, Karl Mathias: *Massnahmegesetze, Individualgesetze und Vollziehungsgesetze*, DöV, mayo 1970, páginas 314-321.

Las diferencias desde el punto de vista de su entronque constitucional de las leyes-medida, de las leyes individuales permitidas siempre que no violen el principio de igualdad y de las leyes de ejecución, cuya característica es que el Estado hubiera podido cumplir los mismos fines por medio de actos dictados por el Poder ejecutivo.

PUETTNER, Günter: *Unterschiedlicher rang der Gesetze?*, DöV, mayo 1970, páginas 322-325.

Se plantea la problemática interesante del diverso rango que dentro del mismo grupo de leyes formales pueden tener éstas entre sí, distinguiéndose las leyes generales y las leyes específicas o individuales (actos administrativos en forma de leyes).

FUNCIONARIOS

BHAMBHRI, C. P.: *Training Programme for the Indian Administrative Service*, RICA, 1/1970, págs. 22-29.

Tras exponer la misión y la procedencia social de la clase superior de funcionarios, entra en la descripción de la Academia Nacional de Administración y de los cursos que convoca para aquellos funcionarios.

HOURTICQ, Jean: *La loi du 29 décembre 1969 relative à la rémunération et à l'avancement du personnel communal*, RA, 134/1970, págs. 217-223.

Comenta la nueva Ley de remuneración del personal de los municipios franceses,

que introduce el principio de paridad con la remuneración del personal de la Administración central.

KOELBLE, Josef: *Grundprobleme einer Reform des öffentlichen Dienstes*, DöV, julio 1970, págs. 447-459.

El Derecho de la función pública alemán puesto a examen. Su reforma tiene que sincronizarse con la del Gobierno y la Administración y con la nítida repartición de tareas entre Estado y Sociedad.

SILVERA, Víctor: *Vers une réforme du statut des corps d'inspection générale?*, RA, 134/1970, págs. 196-197.

Expone previamente la estructura de los cuerpos de inspección en Francia para entrar en la exposición sucinta del proyecto de reforma de la inspección que se centra en la modificación del sistema de reclutamiento de sus componentes.

THULLIER, Guy: *Paul Dupont et la misère des employés*, RA, 134/1970, páginas 152-163.

Constituye una selección de textos del epigrafiado, diputado francés a mediados del siglo pasado, en los que se pone de relieve la tacañería de la Administración en la remuneración de los funcionarios y las campañas llevadas a cabo para conseguir la mejora de su situación económica.

Touscoz, Jean: *La situation juridique des coopérants techniques et la jurisprudence française*, DA, 2/1970, páginas 287-303.

La cooperación técnica es un modo de cooperación entre estados soberanos y un servicio público francés, son los principios a cuya luz examina la problemática que se plantea a los funcionarios y personal contratado en las relaciones entre los países afectados.

HISTORIA DE LA ADMINISTRACION

GÓMEZ DE SALAZAR, J.: *El orden de prelación de los Ministerios*, DA, 133/1970, págs. 95-98.

El autor examina el orden oficialmente establecido y llega a la conclusión de que procede introducir ciertas rectificaciones, a la luz de lo que resulta de las fechas de creación de algunos Departamentos.

VILLA, Luis E. de la: *Los orígenes de la Administración laboral en España*, DA, 131/1969, págs. 11-49.

Estudio de carácter histórico en relación con el tema, concretado al cuatrienio 1920-23, en el que se analiza la situación político-social y la estructura laboral administrativa que surge para promover la mejora de las relaciones sociales y abrir cauces para solucionar sus problemas por vía institucional.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

CENTRO ITALIANO DI STUDI AMMINISTRATIVI (*IV Seminario della Sezione umbra*), NRLDG, 2.

Se contienen en este número las actas de las sesiones dedicadas monográficamente al estudio de la jurisdicción administrativa "de mérito", como es sabido, uno de los aspectos más característicos del sistema de la justicia administrativa italiana. En base a la exhaustiva ponencia del Profesor Umberto POTORSCHNIC, y bajo la dirección del Profesor MIELE, se suceden las intervenciones de gran parte de los más notorios representantes de la doctrina administrativista italiana, algunos de los cuales abogan por la supresión de dicha especialidad jurisdiccional.

D'ACUNTO, Emilio: *Sull'ammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione avanti ai giudici speciali*, NRLDG, 1, págs. 39-43.

Se ocupa el autor de un aspecto concreto del sistema de conflictos jurisdiccio-

nales posibles entre los tres órdenes en que se estructura la justicia de aquel país: Jueces ordinarios, órganos de Justicia administrativa y Jueces especiales. Concretamente se reseña la polémica suscitada entre, de una parte, la Corte de Casación, y de otra, el Consejo de Estado y la Corte de Cuentas, a propósito de la admisibilidad del recurso previo de jurisdicción en los asuntos planteados ante Jueces especiales. Acompaña al artículo un comentario aclaratorio de Elio GIZZI.

FLAGIELLO, ROSA: *La giurisdizione amministrativa «necessitata»*, NRLDG, 1, págs. 30-38.

La Corte constitucional italiana ha abierto una importante crisis en el sistema de justicia administrativa como consecuencia de tres importantes decisiones de fecha reciente (núm. 30, de 22 de marzo de 1967; núm. 33, de 20 de abril de 1968, y núm. 49, de 27 de mayo de 1968), por las cuales sancionó la ilegitimidad de las facultades jurisdiccionales tradicionalmente encomendadas a las Juntas Provinciales administrativas. El presente trabajo se ocupa de analizar los términos de esta crisis y sus soluciones, las cuales esencialmente consisten, según parecer del propio Consejo de Estado, en la subrogación de este alto Organismo en las competencias hasta ahora detenidas por las Juntas, aunque distinguiendo, de acuerdo con el característico esquema italiano, entre recursos "de legitimidad" sobre intereses legítimos, y recursos "de mérito", así como entre materias de la jurisdicción exclusiva de las Juntas y aquellas otras respecto de las cuales actuaban en calidad de órgano de primera instancia.

GARRIDO FALLA, F.: *Fiscalización de los Decretos legislativos por la jurisdicción contencioso-administrativa*, DA, 132/1969, págs. 28-43.

Separa los conceptos de Decreto-Ley y Decreto legislativo. El primero no es rescindible ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pero sí el segundo. Entra en la distinción entre los Decretos legislativos en materia fiscal y no fiscal que ha introducido el Tribunal Supremo para establecer su impugnabilidad, tesis que no

comparte el autor que se inclina por la residenciación de estas normas sin distinción.

KNEMEYER, Franz-Ludwig: *Auf dem Wege zur Justitiabilität von Gnadenakten*, DöV, febrero 1970, páginas 121-123.

Polémica en torno a si el ejercicio del derecho de gracia puede ser sometido a la revisión de los Tribunales y su posible fundamento constitucional en el artículo 19, 4 CC. Sobre el tema se ha pronunciado ya la jurisprudencia alemana.

SAUVEL, Tony: *«La justice retenue de 1806 à 1872*, RDPSP, 2/1970, páginas 237-285.

Exposición de los antecedentes y las etapas seguidas por la justicia administrativa, desde su nacimiento en Francia, en 1806, hasta que en 1872 alcanzó lo que podría denominarse su mayoría de edad.

NOGUEIRA, Rubem: *Função da lei na vida dos entes paraestatais*. RDB, 99/1970, págs. 33-43.

Estudio de la naturaleza de las empresas paraestatales en el Derecho brasileño, en el que están reguladas por las leyes singulares que las han creado, ya que la Constitución de 1967 se remite a dichas leyes y al Derecho común, en cuanto a la regulación de estas empresas.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

DENTE, Bruno: *Il coordinamento nella pubblica amministrazione*, A, núm. 29, 1970, págs. 121-152.

Se trata de un resumen, precedido por una nota introductoria, de la Ponencia general presentada al XIV Congreso Internacional de Ciencias Administrativas por A. G. DELION, que constituye una completa panorámica de la diversidad de técnicas adoptadas en 23 países en orden a resolver el acuciante problema de la coordinación de la acción del Estado, prin-

cialmente en lo que se refiere al campo del desarrollo económico y social. Tras un análisis sistemático y crítico de las diversas experiencias, habida cuenta de los diferentes contextos políticos y con especial atención a las técnicas de vanguardia (informática, cálculo electrónico), se concluye que la coordinación debe ser un componente permanente de la organización burocrática y se pone de relieve la tendencia a plantear el problema a nivel de los centros de decisión, ligándolo a ese otro orden de problemas, de fundamental importancia política, que se resume en la idea de "estrategia del cambio".

HAMAQVI, Ernest: *L'administration d'état afghane*, RICA, 1/1970, páginas 9-17.

Constituye una exposición de la organización de la Administración central y local en Afganistán. La Administración local apenas tiene existencia por la gran centralización administrativa y sus órganos tienen la naturaleza de meras descentralizaciones.

LOBSTEIN, Jacques: *Typologie administrative*, RA, 134/1970, págs. 231-235.

El autor reflexiona sobre los diferentes tipos de servicios que presta la Administración para llegar a la conclusión de que es preciso definir previamente los objetivos de la Administración pública para llegar a la organización de los medios para conseguirlos en forma racionalizada.

MINOT, Jacques: *Educacion nationale, jeunesse et sports; La reorganization du Ministère*, RA, 134/1970, páginas 206-208.

Constituye la exposición del movimiento de reorganización emprendido en el Ministerio de Educación francés. Se ocupa del reparto de competencias, de la coordinación y continuidad de las atribuciones entre las diferentes direcciones generales y concluye con una consideración acerca de los hechos que determinan que este Ministerio con el de Agricultura sean los que más reorganizaciones han experimentado.

BIBLIOGRAFÍA

TIEMANN, Burkhard: *Die neuen Gemeinschaftsaufgaben im System des Grundgesetzes*, DöV, marzo 1970, páginas 161-167.

Sistema con el cual se refuerza la estructura federal, convirtiendo el federalismo en "principio activo" de la organización política y administrativa.

WAGENER, Frido: *Aufgaben und Gliederung der Länder im neuen Jahrzehnt*, DöV, marzo 1970, págs. 154-161.

La actual división de los Länder ha quedado superada por las nuevas circunstancias en que se desenvuelve la vida económica. Contiene un organigrama de una posible reordenación.

ORGANIZACION Y METODOS

ALFÉREZ, Gabriel: *Tratamientos honoríficos en escritos administrativos*, DA, 133/1970, págs. 41-72.

Constituye un elenco de los tratamientos honoríficos vigentes con cita de la disposición que estableció cada uno de ellos.

FRANÇOIS, Aimé: *L'informatique et l'Administration; trois thèmes de réflexion*, RICA, 1/1970, págs. 56-66.

Tras referirse a los efectos del ordenador en la elaboración de la decisión, entra en la consideración de la influencia de la informática en el respeto a la vida privada, que exige que los bancos de datos sean regulados de forma que su información no trascienda. Esto desemboca por fuerza en la necesidad de elaborar una política de la información.

GERMAIN, P.: *Promesses et menaces de l'ordinateur*, RA, 134/1970, págs. 139-151.

Reflexión filosófica de la transformación que experimentará la Administración, cuando el ordenador haya asumido

el principal papel en el tratamiento de la información. Se hace un estudio de la evolución de los ordenadores, de su capacidad y de su porvenir próximo, así como de su incidencia en la Administración pública.

LITZINGER, William: *The Manned Spacecraft Center in Houston. The practice of Matrix Management*, RICA, 1/1970, págs. 1-8.

En ocho años la organización del centro espacial de Houston ha experimentado 17 reorganizaciones, habiéndose llegado a este esquema orgánico de *matrix management*, en el que cada elemento de la organización se encuentra en una intersección de influencias de otros elementos y, a la vez, influyendo en otros diferentes.

PEÑA VÁZQUEZ, J. M.: *Problemática de la mecanización en la organización periférica de los servicios del Ministerio de Educación y Ciencia*, DA, 133/1970, págs. 73-94.

Unas consideraciones sobre las ventajas de la mecanización de los procedimientos burocráticos, permiten al autor adentrarse en los problemas de elección del "colectivo" a tratar por la mecanización, en la esfera de la administración de la enseñanza y concretamente de la de sus órganos periféricos.

VROELANT, Pierre: *La mécanisation des bureaux de douanes sur ordinateurs de bureau Logebax 3.200*, RA, 134/1970, págs. 237-240.

En 1961 se comenzó la mecanización de las aduanas francesas con máquinas posicionales clásicas, que ha sido continuada en 1969, con la instalación de cuarenta ordenadores Logebax 3.200. Estudia la economía obtenida y cómo se han simplificado los procedimientos de recaudación. En otros dos capítulos se ocupa de los procedimientos especiales y de los problemas de personal que se han planteado.

PLANIFICACION

MANITTO, Attilio: *L'articolazione territoriale, considerata come mezzo e modo per l'attuazione del programma*, NRLDG, 3, págs. 239-249.

Interesan al autor los aspectos de contenido territorial del Plan Económico Nacional para el quinquenio 1966-1970. Consecuentemente, pasa revista al temario relacionado con el problema de la articulación territorial: el ordenamiento regional como instrumento de la acción planificadora, las propias normas de procedimiento de ejecución del Plan, la nueva Ley urbanística y las áreas deprimidas (*Mezzogiorno* y terrenos del centro-norte de Italia).

DE TARANTO, Amilcare: *La riforma e l'annullamento degli atti viziati della pubblica amministrazione*, B, 3, marzo 1970, págs. 85-89.

Se exponen los distintos medios de autocontrol por la Administración de sus propios actos, y entre ellos, particularmente, el de la anulación de oficio. La decisión anulatoria ha de ser tomada por el Jefe del Estado, oído el Consejo de Estado y a propuesta del Ministerio competente. Recientemente, sin embargo, el Pleno del Consejo de Estado ha impuesto el criterio de que deberá mediar deliberación del Consejo de Ministros por entender que tal es el sentido del texto legal cuando se refiere al "Gobierno" y que la anulación de oficio pertenece a la categoría de cuestiones calificadas como de "alta administración".

GONZÁLEZ NAVARRO F.: *Notificaciones, auxilio administrativo y entes locales*, DA, 133/1970, págs. 11-39.

Las notificaciones, sus clases y los modos de su práctica, dan motivo al autor para entrar en la problemática que presentan las comisiones rogatorias entre los órganos administrativos y la incidencia que ha supuesto la circular que cita del Ministerio de la Gobernación, relativa a la práctica de las notificaciones.

PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

ARROYO GÓMEZ, M. A.: *Derecho disciplinario de la función pública francesa*, DA, 132/1969, págs. 59-65.

Resumen legislativo de la normativa aplicable al régimen disciplinario de los funcionarios franceses, producida en 1959, a raíz de la aprobación del Estatuto de la Función pública.

REFORMA ADMINISTRATIVA

BREWER-CARIAS, A. R.: *Reforma administrativa y desarrollo económico y social en Venezuela*, RICA, 1/1970, páginas 34-46.

Contiene la exposición de las reformas introducidas en la Administración de Venezuela durante 1969, con el fin de acomodarla a su IV Plan de Desarrollo Económico y Social, 1970-1974.

RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION

CRETELLA JUNIOR: *Responsabilidade do Estado por atos judiciais*, RDB, 99/1970, págs. 13-32.

Deduca que la producción de actos jurisdiccionales es un servicio público y que de ellos puede derivarse para el Estado una responsabilidad civil por su defectuoso funcionamiento. La irresponsabilidad del Estado por estos actos ya está abandonada en el Derecho brasileño, tras de haberse pronunciado en sentido positivo el Supremo Tribunal Federal.

SERVICIOS PUBLICOS

KENT, Ernest: *Administración clásica y administración moderna de las prestaciones públicas*, DA, 132/1969, páginas 45-57.

La Administración se halla totalmente inmersa en la sociedad a la que sirve, por lo que sus cambios económicos y sociales exigen que se adapte con rapidez a las nuevas circunstancias en las que ha

BIBLIOGRAFÍA

de prestar sus servicios. Hoy se impone un sentido gerencial de esta prestación, pero en algunos sectores puede subsistir la prestación clásica y aun yuxtaponerse en otros.

TRIBUNAL DE CUENTAS

MENDIZÁBAL A., R. de: *Directrices para una reforma del Tribunal de Cuentas*, DA, 131/1969, págs. 51-73.

Examina la naturaleza de este Tribunal y entra en la exposición de las líneas fundamentales para su reforma en orden a potenciar su eficacia y acomodarse a unas estructuras socio-económicas en permanente dinamismo.

URBANISMO

CHICO ORTIZ, J. M.: *Mini-problemas hipotecarios*, RDN, 65-66/1969.

El estudio abarca problemas de diversas ramas del Derecho y, entre ellas, alude el

autor a los problemas que presenta el Derecho urbanístico y el Derecho administrativo. Los del primero, se refieren a las urbanizaciones de la Ley del Suelo, las turísticas y las privadas; los del segundo, se concretan en las actas de ocupación y previas a la ocupación; a la segregación y agrupación, en el procedimiento expropiatorio.

ROEHRSEN, Guglielmo: *Considerazioni sulla formazione dei piani regolatori comunali*, NRLDG, 1, págs. 1-8.

Se analiza el procedimiento de formación y aprobación de los Planes Generales de urbanismo con especial atención a su primera fase que es aquella que termina con el acuerdo de adopción por parte del Consejo municipal. Se estudia la problemática que de dicho acto de adopción deriva, tal como su alcance, su desdoblamiento en dos momentos sucesivos y su posible control administrativo y jurisdiccional.

ABREVIATURAS

A	= Amministrare.
AJCL	= The American Journal of Comparative Law.
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts.
AS	= Analise Social.
B	= Buocrazia.
BAyBZ	= Bayerische Beamtenzeitung.
BCIJ	= Boletín de la Comisión Internacional de Juristas.
BDMC	= Boletín de Documentación, Ministerio de la Gobernación.
BIVL	= Boletín Informativo de la Vida Local.
DA	= Documentación Administrativa.
DöV	= Die öffentliche Verwaltung.
DVwB	= Deutsches Verwaltungsblatt.
JLAO	= Journal of Local Administration Overseas.
LCP	= Law and Contemporari Problems
LG	= Local Government.
MOCRE	= Moneda y Crédito.
NRLDC	= Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.
PA	= Public Administration.
RA	= La Revue Administrative.
RADB	= Revue de l'Administratif de la Belgique (Bruselas).
RADPURA	= Revista de Administración Pública (República Argentina).
RARI	= Rivista Amministrativa della Republica Italiana.
RCAPR	= Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico.
RCIJ	= Revista de la Comisión Internacional de Juristas.
RDAB	= Rivista de Direito Administrativo (Brasil).
RDAg	= Revista de Derecho Agrario.
RDC	= Revue de Droit Contemporaine (Bruselas).
RDJ	= Revista de Derecho Judicial.
RDJA	= Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración (Montevideo).
RDN	= Revista de Derecho Notarial.
RDP	= Revista de Derecho Puertorriqueño (San Juan de Puerto Rico).
RDPSP	= Revue de Droit Public et de la Science Politique.
RDU	= Revista de Derecho Urbanístico (Madrid).
ReAD	= Revue de l'Administration (Bruselas).
REAS	= Revista de Estudios Agrosociales.
REVL	= Revista de Estudios de la Vida Local.
RFC	= Revista del Foro Canario.
RFDZ	= Revista de la Facultad de Derecho (Zulia).
RIBDP	= Revista Internacional de Ciencias Administrativas.
RICA	= Revista Internacional de Derecho Procesal.
RIDP	= Revista Iberoamericana de Derecho Procesal (Madrid).
RIULA	= Review of the International Union of Local Authorities.
RJC	= Revista Jurídica de Cataluña.
RJP	= Revista Jurídica del Perú (Lima).
RJUPR	= Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico.
RONRAP	= Revista de la Oficina de Racionalización y Capacitación de la Administración Pública (Lima).
ROP	= Revista de Obras Públicas (Madrid).
RTDP	= Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico.
STOPA	= La Scienza e la tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione.
VwA	= Verwaltungsarchiv.
VwP	= Verwaltungspraxis.
WLR	= Washington Law Review.

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

BIMESTRAL

Director: Luis LEGAZ Y LACAMBRA.

Secretario: Miguel Angel MEDINA MUÑOZ.

Secretario Adjunto: Emilio SERRANO VILLAFANE

SUMARIO DEL NUM. 171-172 (mayo-agosto 1970)

Estudios:

- Dino PASINI: "Estudio de los sistemas jurídicos en el tiempo y en el espacio".
Jorge XIFRA HERAS: "Participación ciudadana en la política local".
Henri MANZANARES: "El régimen parlamentario en la Europa occidental" (1.ª parte).
Vidal ABRIL CASTELLÓ: "Manifiesto en favor del Estado comunitario".
Miguel Angel MEDINA: "Los Consejeros Nacionales del Movimiento según la Ley Orgánica del mismo y el reglamento del Consejo".

Notas:

- Francesco LEONI: "El movimiento comunista en Italia".
Bohdan TADEO HALAJCZUK: "La jurisprudencia sociológica ante la sociología del derecho y la jurisprudencia axiológica".

Mundo hispánico:

- Virgilio RAFAEL BELTRÁN: "El ejército y los cambios estructurales de la Argentina en el siglo XX: primera aproximación".

Crónicas:

- José María NIN DE CARDONA: "XVIII Semana Social de España".
José María NIN DE CARDONA: "Recepción de Don José María Cordero Torres en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas".

Sección bibliográfica:

Resenciones.—Noticias de libros.—Revista de revistas.—Bibliografía.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	300 pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	556 "
Otros países	626 "
Número suelto, España	100 "
Número suelto, extranjero	139 "

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL

BIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: José Maria CORDERO TORRES.

Camilo BARCIA TRELLES; Emilio BELADÍEZ; Eduardo BLANCO RODRÍGUEZ; Gregorio BURGUEÑO ALVAREZ; Juan Manuel CASTRO RIAL; Rodolfo GIL BENUMEYA; Antonio DE LUNA GARCÍA (†) Enrique MANERA REGUEYRA; Luis MARIÑAS OTERO; Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA; Jaime MENÉNDEZ (†); Luis GARCÍA ARIAS; Bartolomé MOSTAZA; FERNANDO MURILLO RUBIERA; Román PERPIÑÁ Y GRAU; Antonio POCH G. DE CAVIEDES; Leandro RUBIO GARCÍA; Fernando DE SALAS; José Antonio VARELA DAFONTE; Juan DE ZAVALA CASTELLA.

Secretaría: Julio COLA ALBERICH

SUMARIO DEL NUM. 110 (julio-agosto, 1970)

Estudios:

- "Problemática de la seguridad mediterránea (II)", por Vicente BLANCO GASPAR.
- "La política internacional del dinero", por Román PERPIÑÁ Y GRAU.
- "El nuevo movimiento católico en Francia", por FRANCESCO LEONI.
- "Los grandes problemas del Este europeo", por Stefan GLEJDURA.
- "Un decenio en Africa (1960-1970)", por Julio COLA ABERICH.
- "Un estudio sobre Colombia", por Tomás MESTRE.

Notas:

- "La O. I. T. y el 'informe sobre la situación laboral y sindical en España" por Ramón BAYOD Y SERRAT.
- "Locura nuclear y justicia en la dinámica bélica", por Leandro RUBIO GARCÍA.
- "El nuevo Islam político en su problemática mundial", por Rodolfo GIL BENUMEYA.
- "Una nota sobre Argentina", por Tomás MESTRE.

Cronología.

Sección bibliográfica.

Recensiones.

Noticias de libros.

Revista de revistas.

Fichero de revistas.

Actividades.

Documentación internacional:

- "Acuerdo entre España y el Mercado Común", prólogo de Román PERPIÑÁ.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

Número suelto	80	pesetas.
Número suelto, extranjero	122	"
España	250	"
Portugal, Iberoamérica, Filipinas	487	"
Otros países	556	"

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA.

Eugenio PÉREZ BOTIJA (†), Gaspar BAYÓN CHACÓN, Luis BURGOS BOEZO (†), Efrén BORRAJO DACRUZ, Marcelo CATALÁ RUIZ, Miguel FAGOAGA, Héctor MARAVALL CASESNOVES, María PALANCA (†), Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO, Federico RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Mariano UCELAY REPOLLÉS.

Secretario: Manuel ALONSO OLEA.

SUMARIO DEL NUM. 86 (abril-junio, 1970)

Ensayos:

Luis GÓMEZ DE ARANDA Y SERRANO: "La excedencia y la dote laboral de la mujer trabajadora".

Alfonso M. GUILARTE: "Reglamentos de Empresa".

Ignacio ALBIOL MONTESINOS: "El ámbito de aplicación del Derecho de 2 de junio de 1966".

Crónicas:

Crónica nacional, por Luis LANGA GARCÍA.

Crónica internacional, por Miguel FAGOAGA.

Actividades de la O. I. T., por C. FERNÁNDEZ.

Jurisprudencia:

Jurisprudencia sobre el problema de la doble competencia administrativa y jurisdiccional en materia de aplicación de las leyes de trabajo, por Rosa María SÁENZ DE IBARRA TRUEBA.

Jurisprudencia en torno al concepto de altos cargos, por Leodegario FERNÁNDEZ MARCOS.

Jurisprudencia administrativa, por José PÉREZ SERRANO.

Jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo, por Arturo NÚÑEZ SAMPER.

Jurisprudencia del Tribunal Supremo, por José Antonio UCELAY DE MONTERO.

Recensiones.

Índice de revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	200 pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	348 "
Otros países	417 "
Número suelto, extranjero	139 "
Número suelto, España	80 "

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Rodolfo ARCAMENTERÍA GARCÍA.

Francisco GARCÍA LAMIQUIZ, Carlos GIMÉNEZ DE LA CUADRA, José GONZÁLEZ PAZ, Carlos CAVERO BEYARD, José ISBERT SORIANO, Julio JIMÉNEZ GIL.

Secretario: Ricardo CALLE SÁIZ.

SUMARIO DEL NUM. 55 (mayo-agosto, 1970)

Ensayos:

- Ricardo CALLE SAIZ: "Los bienes públicos de mérito y los bienes de demérito".
Valentín RODRÍGUEZ VÁZQUEZ DE PRADA: "Moral económica e intervencionismo económico"
Antonio SANTILLANA DEL BARRIO: "La polémica sobre la conducta del empresario respecto a la fijación del precio y cantidad: Aportaciones teóricas y empíricas".

Documentación:

- "Sobre el carácter particular de la ciencia financiera socialista".
"Teorías fiscales".
"Ensayo sobre la influencia macroeconómica de los programas de inversiones".

Reseñas de libros:

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	200 pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	348 "
Otros países	417 "
Número suelto, extranjero	156 "
Número suelto, España	100 "

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA

SUMARIO DEL NUM. 133

1. *Carta-Editorial.*

2. *Estudios:*

"Notificaciones, auxilio administrativo y entes locales", por Francisco GONZÁLEZ NAVARRO.

"Tratamientos honoríficos", por Gabriel ALFÉREZ CALLEJÓN.

"Problemática de la mecanización en la organización periférica de los Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia", por José M.ª PEÑA VÁZQUEZ.

3. *Notas:*

"El orden de prelación de los ministerios", por J. GÓMEZ SALAZAR.

4. *Documentación:*

Crónica: "Algunos aspectos de la Función pública francesa",

"Informes y dictámenes".

"Jurisprudencia contencioso-administrativa".

Bibliografía:

Bibliografía en materia de educación (II).

Síntesis bibliográfica: "Feodalités ou démocratie".

Reseña de libros.

Resumen de revistas

Noticias.

5. *Apéndice:*

Fichas del contenido de Documentación Administrativa número 133.

Hoja de sugerencia.

SECRETARIA GENERAL Y REDACCION:

Alcalá Galiano, 10 (Madrid) - Teléfono 219 03 00 (235)

ADMINISTRACION:

Trafalgar, 29 - Teléfono 257 07 05 - Madrid - 10

	España	Extranjero
	<i>Pesetas</i>	<i>Dólares</i>
Precio del ejemplar	40	1
Suscripción anual	325	7
Suscripción anual para funcionarios	250	—

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION TRIMESTRAL

Director: José María EGUERA OLIVER.

Secretario de Redacción: Carlos CABELLO GARCÍA.

SUMARIO DEL NUM. 165

- I. *Sección doctrinal:*
Sabino ALVAREZ-GENDÍN Y BLANCO: "Posible estructura orgánica y funcional de las Diputaciones Provinciales".
Aurelio GUAITA: "Perspectivas de la descentralización".
Francisco LÓPEZ MERINO: "El concepto de notificación dentro de una teoría de las comunicaciones en nuestro Derecho".
- II. *Servicios locales:*
Antonio DE LA MATA BENÍTEZ: "El matadero intermunicipal".
- III. *Crónicas:*
Ramón MARTÍN MATEO: "V Congreso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios celebrado en Santiago de Chile".
Enrique BARRERO GONZÁLEZ: "X Curso sobre *Problemas políticos de la vida local*, en Peñíscola (Castellón)".
- IV. *Estadística:*
Ignacio BALLESTER ROS: "La inmigración interior en España según el padrón municipal de habitantes de 1965".
- V. *Jurisprudencia:*
Nemesio RODRÍGUEZ MORO: "Concesiones administrativas a particulares para ejecutar obras de urbanización conforme al sistema de polígonos de expropiación".
- VI. *Bibliografía.*
- VII. *Revista de revistas.*

SUMARIO DEL NUM. 166 (mayo-junio. 1970)

- I. *Sección doctrinal:*
Marqués de VALDEIGLESIAS: "Las Entidades locales en el umbral de la época planetaria".
Miguel MONTORO PUERTO: "Nuevas perspectivas en la ejecución de sentencias contencioso-administrativas".
José M.^a BOQUERA OLIVER: "La publicación de las Ordenanzas locales".
- II. *Servicios locales:*
Pedro CANO MARTÍNEZ: "El Hospital municipal de 'La Alcaldesa', de San Lorenzo de El Escorial".
- III. *Crónicas:*
Alfredo GALLEGO ANABITARTE: "Notas histórico-jurídicas sobre Régimen local español".
Nemesio RODRÍGUEZ MORO: "Construcciones realizadas contraviniendo la ordenación urbanística".
- IV. *Estadística:*
Ignacio BALLESTER ROS: "La distribución regional y provincial de la ganadería española".
- V. *Jurisprudencia:*
Nemesio RODRÍGUEZ MORO: "El Secretario y el Depositario de una Corporación local no pueden ser considerados como denunciadores fiscales en la misma Corporación en que prestan sus servicios ni, por tanto, pueden percibir el precio que al denunciante concede la Ley".
- VI. *Bibliografía*
- VII. *Revista de revistas.*

Suscripción anual: 180 pesetas.—Número suelto: 30 pesetas.

Redacción y Administración:
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
J. García Morato, 7.—MADRID-10

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XXXVI (1970), NUM. 2

- S. K. BAILEY : «Las responsabilidades internacionales de la universidad moderna» (*).
- H. EMMERICH : «La herencia administrativa de Franklin D. Roosevelt» (*).
- S. I. IVARSSON : «Efectos de la informática y del presupuesto-programa» (*).
- E. P. LABERGE : «Las negociaciones colectivas en el Servicio Público del Canadá» (*).
- R. LA PORTE : «Algunos de los factores que influyen en el desarrollo económico de Ceilán» (*).
- C. A. MURRAY : «Los principios clásicos de la preparación del presupuesto del Estado» (*).
- A. D. R. SALINAS : «El Levantamiento de Necesidades y la Conducción de Programas para el Desarrollo de Ejecutivos en el Servicio Público» (*).
- O. G. STAHL : «Repercusiones de los desarrollos políticos mundiales en la administración pública» (*).
- C. Y. WU : «La investigación operativa para los países en desarrollo» (*).

(*) Artículo redactado en francés o inglés, seguido por un resumen detallado en español.

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

Precio de suscripción anual: 12 dólares — Número suelto: 3,50 dólares.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

25 rue de la Charité, Bruselas 4, Bélgica.

LA SCIENZA E LA TECNICA DELLA ORGANIZZAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Rivista trimestrale di Scienza della Amministrazione Pubblica
di Scienza della Organizzazione nella Amministrazione Pubblica
e delle relative discipline speciali.

Diretta dal Prof. Dr. Giuseppe CATALDI.

Materie trattate:

- I. Gli studi sulla Amministrazione Pubblica.
- II. La scienza della Amministrazione Pubblica.
- III. L'organizzazione della Amministrazione Pubblica e le discipline speciali.
- IV. Le fonti.

Suddivisione del contenuto della rivista:

- I. Articoli originali.
- II. Legislazione e documentazione.
- III. Realizzazioni ed orientamenti delle Pubbliche Amministrazioni.
- IV. Libri.
- V. Riviste.
- VI. Giornali.
- VII. Altri fatti ed altre idee.
- VIII. Tribuna libera.
- IX. Quesiti e segnalazioni.

Direzione e redazione: Via Casperia, 38 - 00199 Roma.

Amministrazione: Via Statuto, 2 - 20121 Milano - Presso la Casa

Editrice Dott. A. Giuffrè - C/C/postale n. 3/17986.

Abbonamento per l'Italia: 5.000 liras - per l'Estero: 6.000 liras.