I. - RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

BADURA, P.; FRIAUF, K. H., y otros: *Besonderes Verwaltungsrecht*. Berlín, Zürich, 1970, 663 págs.

Con la publicación de este Derecho administrativo especial se inicia una colección de libros que, bajo el epígrafe genérico de "Manuales de Derecho público", van a ser publicados en Alemania, con la colaboración de las primeras figuras del iuspublicismo germano. Quedan anunciados ya en el prólogo de esta obra, manuales generales de *Teoría general del Estado, Derecho administrativo (parte general), Derecho procesal constitucional y administrativo, Ciencia de la Administración* e *Historia constitucional de la época moderna*.

El libro que aquí se comenta, aunque no es, en modo alguno, exhaustivo, contiene una selección de interés de algunos temas de la parte especial del Derecho administrativo.

Así se abordan el estudio de la función pública y del estatuto funcionarial (I, VON MÜNCH), el Derecho municipal desde la perspectiva orgánica y funcional (G. CHR, VON UNRUH), la actividad de policía en sus vertientes sustantiva y procesal (K, H, FRIAUF), organización y principios fundamentales del funcionamiento de la Administración militar (D. RAUSCHNING), el llamado Derecho administrativo económico y el anclaje constitucional de sus principios (P, BADURA), la Seguridad Social (W, WERTENBRUCH), el derecho de la construcción y de la ordenación urbana (K, H, FRIAUF), la normación de calles; caminos y tráfico (J, SALZWEDEL), el Derecho de aguas (J, SALZWEDEL), los fundamentos constitucionales y la organización de la Administración educativa (Th. OPPERMANN) y de la ciencia (O. KIMMINICH),

Cada uno de los trabajos viene completado con una minuciosa bibliografía que constituye una ayuda de notable utilidad para el lector que quiere profundizar en los temas analizados,

En un momento en que, como el actual español, se está procediendo a la revisión de tantos planes de estudio, una obra como la que aquí se reseña tiene para nosotros una especial significación, desde el momento en que pensamos que un auténtico remozamiento de nuestros planes carecería de virtualidad si no fuera completado con una reforma de los tradicionales métodos de enseñanza, y esto no puede empezarse si no se cuenta con una colección didácticamente bien concebida de manuales de las distintas disciplinas con cuyo apoyo los profesores encontrarían un camino para la "desrutinarización" de su actividad. Eso es lo que precisamente se trata en Alemania al elaborarse la serie de manuales jurídico-públicos antes mencionados. Por otro lado, ofrecer las atomizadas partes del Derecho administrativo especial en un volumen colectivo, fruto de una investigación en equipo con la seriedad y garantía que proporcionan sus firmas, debe ser en nuestro país una lección a aprender, pues constituye éste un trabajo por hacer, con el que se completaría los meritorios esfuerzos individuales hasta ahora realizados.

F. SOSA WAGNER.

BAENA DEL ALCÁZAR, Mariano: *Los transportes por carretera en el Derecho administrativo español*. Ed. Montecorvo, Madrid, 1970, 253 págs.

Los transportes por carretera no es precisamente tema huérfano de tratamiento doctrinal, por lo que a la importante monografía de BAENA no puede aplicársele la socorrida muletilla de que viene a colmar una laguna bibliográfica; pero aunque sea importante ir recuperando para el Derecho Administrativo sectores

hasta ahora olvidados no es de menor trascendencia sistematizar con rigor técnico un conjunto de instituciones sumamente complejas en las que, además, ya existe una copiosa jurisprudencia. Esta es la aportación fundamental del significativo libro de BAENA que contiene una precisa y congruente instrumentación técnico jurídica del sector considerado.

Comienza el autor con una sucinta —pero suficiente—exposición de la evolución normativa de los transportes por carretera que contribuye a situar las soluciones actuales en un marco lógico de evolución institucional. Una vez conseguido este resultado pasa BAENA a la interesante confrontación entre los propósitos expresados por la normativa vigente y la situación real como se refleja en los análisis del I Plan de Desarrollo, valorando además las influencias recibidas del Derecho comparado.

Tras este brillante análisis de condicionantes históricos, positivos y económicos aborda BAENA el problema de la calificación jurídica de la actividad y fronteras entre concesión y autorización. En este punto sigue sustancialmente a VILLAR PALASÍ, e incorpora su peculiar y conocida figura de la "aceptación". Sus conclusiones son de contundente claridad: nuestro sistema normativo ha fracasado en su propósito de encauzar la actividad de transporte de mercancías hacia las concesiones y a partir de 1966 es patente la tendencia a pasar este tráfico al régimen de autorización; únicamente el tráfico de viajeros permanece prioritariamente en el molde concesional de líneas regulares.

Examina a continuación la articulación de competencias entre Estado y Entes Locales, distinguiendo—como destaca GARCÍA-TREVIJANO en el prólogo—entre competencias para regular y competencias para explotar. Respecto de las primeras el conflicto entre la Ley de Régimen Local y la legislación especial de transportes viene saldado en beneficio de esta última de acuerdo con criterios deducidos de la jurisprudencia. La competencia para explotar es plena, dentro del casco urbano —cuyos problemas de delimitación y coordinación con el Ministerio de Obras Públicas se analizan sustanciosamente—, pero fuera de él desaparece, con lo que el Municipio queda reducido al modesto papel de concesionario de servicios estatales, como destacó GARCÍA DE ENTERRÍA.

Estos planteamientos generales se cierran con una descripción, muy coherente, de las normas generales al régimen de concesiones y al régimen de autorizaciones, con referencia a la organización administrativa del ramo y a los indicios de participación de los interesados en la gestión. En particular destacan las Agrupaciones Sindicales de Transportistas que, pese a su neto encaje en la Organización Sindical, vienen funcionando de acuerdo con reglamento aprobado por el Ministerio de Obras Públicas, y a las que habrá de tenerse en cuenta a la hora de elaborar las manifestaciones de participación de los interesados en la gestión burocrática española.

El núcleo central de tan sugestiva monografía se dedica al análisis del régimen de la concesión y del régimen de la autorización de transportes mecánicos por carretera. BAENA trata el régimen concesional a través de la sistemática tradicional de la relación jurídico-administrativa, poniendo especial énfasis en el muy complejo procedimiento para otorgar la concesión y en el contenido de la relación.

En cuanto al régimen de autorización destaca el autor que la superposición de las tarjetas de transporte han originado en la práctica un control sobre el vehículo predominante sobre el control de la actividad, directriz modificada a partir de 1966 al organizarse un Registro administrativo de empresas de transporte.

Como monografía bien concebida y ejecutada con acreditada solvencia técnica, su estudio induce a valoraciones para el conjunto de la institución dominada por la obsesión proteccionista del ferrocarril —a través del canon de coincidencia—y urgentemente precisada de adecuación a la actual coyuntura, poco favorable a la tramitación de expedientes dilatados plenos de discreccionalidades y de sucesivos informes preceptivos.

La aportación de BAENA sistematizando una auténtica fronda normativa con criterios de realidad extraidos merced a aún reiterado y significativo acercamiento a la jurisprudencia del Tribunal Supremo y dictámenes de Consejo de Estado, es realmente merecedora de valoración positiva y gratitud por cuantos deban acercarse, por motivos docentes o profesionales, al tema de los transportes por carretera.

José A. MANZANEDO.

BAYÓN MARINÉ, Ignacio, y SERRANO ALTIMIRAS, Rafael: *Régimen jurídico de las Cooperativas. Estudio especial de las Cooperativas de crédito.* Editorial Anaya, 1970. 251 págs.

Nos encontramos ante un libro de indudable interés teórico y práctico. Lo primero, porque no rehuye abordar temas de profundidad como son los relativos a naturaleza jurídica, criterios delimitadores de instituciones afines, tanto de las cooperativas en general, como de las de crédito en particular, y lo segundo porque realiza un estudio detallado y exhaustivo del derecho positivo en una materia de tanto interés y no demasiado conocida.

Los autores señores BAYÓN y SERRANO han llevado a cabo un estudio muy completo y que a mi juicio tiene un indudable mérito: la proporcionalidad en su construcción; quiero decir, que la finalidad que se han propuesto ha sido plenamente alcanzada y esto es lo que importa al enjuiciar un trabajo jurídico. El problema de los límites debe preocupar también al jurista y siempre que la meta conseguida sea la propuesta, la proporcionalidad de la obra será el premio a la labor.

El libro se desarrolla a través de ocho capítulos y un apéndice legislativo conteniendo las normas sustantivas, fiscales y de procedimiento aplicables a las cooperativas.

Respecto de la naturaleza jurídica, los autores mantienen que se trata de personas jurídicas en forma de sociedad, lo que a mi juicio es un acierto, pese a las características especiales de tales entidades.

Con todo detalle se examinan las distintas etapas del nacimiento, vida, aspectos fiscales y operaciones a realizar por tales entidades, así como el control administrativo y judicial sobre las cooperativas. En este punto hubiera sido interesante examinar el régimen jurídico aplicable en el orden procesal, a las cuestiones suscitadas entre las cooperativas y sus socios, ya que si bien por una parte se trata de sociedades, por otra hay argumentos para defender la competencia laboral. Es éste un aspecto que no dudamos abordarán los autores en una próxima edición del trabajo por el que debemos felicitarlos y animarles para continuar en la labor iniciada.

J. A. GARCIA-TREVIJANO FOS

CAPELLA, Juan Ramón: *Sobre la extinción del Derecho y la supresión de los juristas.* Editorial Fontanella. Barcelona, 1970, 76 págs., 60 ptas.

¿Qué jurista con un mínimo de sensibilidad social más de una vez no se ha sorprendido angustiado ante la conciencia de la esterilidad de su propio trabajo? Pero muchos son los mecanismos de defensa, y todos habrán sido puestos en funcionamiento en el caso en cuestión. De todos modos, y afortunadamente, éste no ha sido el proceder de CAPELLA, quien, no aprisionado por miserias inmediatas y siguiendo una línea teórico-práctica muy clara, ha adoptado la hoy insólita actitud de agarrar al toro por los cuernos, el toro peligroso esta vez del Derecho y de los grupos sociales que por y para él viven.

El propósito de la obra queda ya muy claramente perfilado en su *Introducción.* A partir del convencimiento de que "todo derecho es un mal", se trata con ella "de arrojar leña o fuerza a la hoguera de su consunción". Y el camino elegido parece el único existente: la indagación, desde las potencialidades presentes, de las formas de acción conducentes a la realización futura del ideal de una sociedad sin clases, sin aparato coactivo, y sin derecho, en consecuencia.

Es evidente que existe una insatisfacción, cada día más generalizada, por el estado actual de los estudios de derecho. CAPELLA, muy acertadamente a mi juicio, ha denunciado las dos causas fundamentales de tal estado: "*a*) el derecho es insatisfactorio por no responder a las necesidades actuales; *b*) el derecho es insatisfactorio por ser ideológico". Al desarrollo de ambas proposiciones está destinada la primera de las cuatro partes de la obra. Y su contenido parece difícilmente rebatible.

Que el conocimiento de la vida jurídica actual escapa al estudio del Código, en tanto que el derecho que éste contiene es esencialmente preindustrial, es algo obvio. Pero es que escapa también al de las reglamentaciones legales posteriores, que siguen con retraso y abstracción evidentes las posibilidades y complejidades del proceso productivo del siglo XX. Como reflejo de todo lo cual encontramos en el campo de la teoría un desplazamiento de la atención principal hacia problemas triviales y —lo que es más grave—un conocimiento meramente de detalle de los aspectos nuevos del Derecho —precisamente los más

reveladores—, es decir, un conocimiento no conceptualizado.

Más dudas y reacciones pueden levantar —y han levantado de hecho—las a mi juicio, no menos certeras argumentaciones de CAPELLA sobre los aspectos ideológicos de la formación del jurista tradicional. En este sentido, denuncia, en primer lugar, una serie de materias de la actual licenciatura: el Derecho canónico —que sobre deformador, no tiene nada de formativo que no puedan recoger otras asignaturas—, el Derecho natural—"presentación en forma disciplinar de ideología en su estado puro"..., "apología en bruto del Derecho positivo"—, la Filosofía del Derecho y la Historia del Derecho en su presentación actual. En segundo lugar, los aspectos ideológicos no son menos notorios en la elaboración y transmisión de determinados conceptos. Ya hace mucho que KELSEN demostrara el fondo ideológico de la formulación normal de conceptos tales como los de derecho subjetivo, relación jurídica o sujeto de derecho. En todos estos casos se trata de presentar como necesario o previo al Derecho positivo determinado orden de relaciones sociales, que, de este modo, aquél tendría necesariamente que respetar.

Las consecuencias de tal estado de cosas sobre el sujeto paciente de la formación jurídica las describe CAPELLA en los siguientes términos: "A partir de determinado momento se pierde la capacidad de enjuiciar el derecho positivo y la realidad social y técnica de que nace. Acaso se pierda también el carácter revolucionario que la agudeza técnica lleva siempre en embrión. El jurista podrá hablar del enriquecimiento injusto o de la prohibición de denegar justicia como de meros conceptos descriptivos de las disposiciones legales, con pérdida absoluta de la connotación ideal, axiológica que originariamente —cuando significaron un progreso— tuvieron... El sedimento de debate jurídico estéril depositado en los tratados acaba de complicar la situación por interponer un complicado tejido categorial entre el fondo de la vida social de que es parte el derecho y éste último... Así, perdido entre los tejidos flotantes de las construcciones jurídicas, el objeto verdadero pasará a ser algo enigmático, inasequible al cambio y —finalmente— al conocimiento teorético". Lo que, a mi modo de ver, ya no resulta tan claro es que el enigma del derecho se desvanezca —como quiere nuestro autor— con la toma de conciencia de lo que es la condición fundamental de la norma: el Estado.

En la parte segunda de la obra, CAPELLA se ocupa de las funciones tradicionales de los juristas y de las repercusiones que sobre las mismas y la condición de aquéllos puede tener el actual proceso de transformación social. Es evidente la identificación de los juristas tradicionales con el orden de la sociedad escindida. CAPELLA recuerda que "el *todo el mal nos viene de los togados* de la España de Felipe V, o el casi programático *pas d'avocats* en vísperas de la Comuna de París, aportan algo más que la simple valoración de la maldad del Derecho: señalan también el papel de la casta de los entendidos en éste como cuadros del sistema de apropiación establecido". Sin embargo, no es menos evidente que estamos en los albores de una sociedad nueva en la que la condición del jurista puede verse profundamente transformada. En este sentido, CAPELLA cree que del proceso de concentración monopolista, de la conversión del estado gendarme en estado administrador y de la introducción de la ciencia en el proceso productivo se desprende una tendencia general al incremento del número de juristas que realizan sus servicios en calidad de asalariados. Lo que puede tener una considerable trascendencia, en tanto que "para la gran mayoría de los graduados de las Facultades, su interés objetivo no ha de coincidir en el futuro con el de los estratos superiores de la sociedad capitalista tardía". Es más, "la relación de trabajo asalariado hace posible una identificación antagónica".

A la hora de abordar los problemas planteados por la exigencia y formación de un nuevo tipo de especialista —objeto de la tercera parte de la obra—, de entre las muchas sugerencias aportadas por CAPELLA, quiero destacar la relativa a la también a mi juicio necesaria reinserción del derecho en el tronco de las ciencias sociales, necesaria si se quiere arrancar al jurista las vendas ideológicas que le ocultan la realidad y conseguir que como profesional y ser humano llegue a estar interesado en la consecución de la riqueza colectiva. "Acaso —dice— haya que pensar en un verdadero politécnico de ciencias sociales... La inserción del estudio del derecho en el contexto de la reflexión multidisciplinar de las ciencias sociales facilitaría, por otra parte, la adopción de puntos de vista posibilitadores de la conversión de aquel saber en verdadera cien-

cia. Pues el objeto común de las ciencias sociales es la *relación social*, a partir de la cual es posible comprender al mismo tiempo la necesidad y la heteronomía del objeto específicamente jurídico: la norma, la relación jurídica". Pero la propuesta —nos advertirá expresamente CAPELLA— no significa el abandono del punto de vista jurídico: significa complementarlo, en la formación del jurista, con la posibilidad de saber genético sobre el Derecho".

Ya no es imposible —como bien cree CAPELLA— alumbrar, con voluntad consciente y actuación decidida, la aparición de un nuevo tipo de jurista, que coadyuve al nacimiento de un derecho nuevo, un derecho capaz de contribuir a su propia destrucción, abriendo el paso a la conquista de la *comunidad*. Y así las cosas, el problema se plantea en términos de perfilar las líneas generales del nuevo derecho, objeto éste de la cuarta parte de la obra, que es, a mi juicio, la de contenido más interesante y polémico.

Las orientaciones de CAPELLA en este sentido se centran en torno a los tres grandes temas de la administración de justicia, el derecho público y el derecho penal. Creo que no es éste el momento para pronunciarse críticamente. Lo que sí me parece necesario destacar es que la debida comprensión de las orientaciones señaladas exige en el lector un gran esfuerzo por desasirse del fardo de prejuicios pseudo-científicos recibidos. Y sobre todo, tener bien en cuenta que el nuevo tipo de derecho no se ha de diferenciar del viejo por meros cambios en el aparato de poder, sino por un cambio integral que impregne radicalmente hasta las más particulares relaciones jurídicas. Sólo desde esta perspectiva puede comprenderse el sentido de las propuestas de CAPELLA y evitar el precipitarse en críticas tan fáciles como infundadas.

Por último, parece conveniente salir al paso del calificativo de utópico que no menos fácilmente puede lanzarse sobre el proyecto brindado en la presente obra. Así lo hace ya su propio autor, quien tras recordar el recto significado del término utopía, concluye señalando que el nuevo tipo de derecho, por ser un derecho esencialmente libertario, no puede apoyarse en cualquier tipo de sociedad: "el nuevo tipo de derecho exige una sociedad civil organizada, articulada en torno a los centros de la relación social —y sobre todo productiva— misma... Una sociedad que supere con el trabajo de la voluntariedad de sus fuerzas progresivas las disgregadoras tensiones de una realidad atomizada. Sin una sociedad trabajada así nada de lo dicho se sostiene".

En definitiva, a CAPELLA hay que agradecer que haya afrontado tan valientemente y tan bien los primeros pasos —los más duros *hic et nunc*— de una empresa a la que ningún jurista puede sustraerse: la tarea crítica y política de producir el nuevo tipo de derecho, y de jurista, que lo haga posible. La opción se nos ofrece entre la persistencia de la situación actual —decadente, en tanto que incapaz de producir ninguna adhesión ideal— y la construcción de un orden social auténticamente nuevo, en cuyo interior el nuevo derecho pueda discurrir hacia su extinción de la mano de la sociedad y del jurista nuevos. Y en este sentido, ninguna tarea teórica más elevada ni urgente que la de seguir el hilo de las meditaciones de CAPELLA sobre lo que, a partir de la situación actual, pueden ser, en la sociedad nueva, el derecho y el jurista nuevos.

Juan PRATS

COMISIÓN DE REFORMAS SOCIALES: *Selección de textos y comentario por María del Carmen Iglesias y Antonio Elorza*, «Revista de Trabajo», número 25, 1969 (1).

El número 25 de la "Revista de Trabajo" ofrece, en su parte tercera, una selección de textos elaborada, por María del Carmen IGLESIAS y Antonio ELORZA, hecha en base a los cinco tomos publicados por la Comisión de Reformas Sociales, entre 1889 y 1893, con ocasión de la "información oral y escrita" abierta por el Ministro de la Gobernación, Segismundo MORET, en 1883, en torno a la "Mejora o bienestar de las clases obreras, tanto agrícolas como industriales, y que afecten a las relaciones entre el capital y el trabajo" y catalizada en torno a la Comisión creada en diciembre de 1883 en Madrid y las Comisiones Provinciales y Locales creadas en abril de 1884.

Gran interés documental tiene la selección, interés que queda definido desde un triple aspecto: Datos económicos, estadísticos y sociales, en una primera considera-

(1) Bajo el título *La clase obrera en España a finales del siglo XIX* ha sido reeditada la selección documental comentada en Editorial ZYX.

ción. Pensemos en el interés que tiene la concreción y especificación de las mutualidades, coöperativas y asociaciones y sociedades obreras existentes en los años ochenta del siglo pasado; las remuneraciones de los distintos oficios y actividades laborales; las condiciones de trabajo, los precios de bienes, informaciones detalladas sobre los órganos de prensa... Pero todos estos datos, que parecen estar aún faltos de elaboración, se complementan con el interés que presenta el que en torno a un problema como el de las condiciones de la clase obrera se abra un "coloquio" en el que todo el país tiene ocasión de participar. Se trata y se trataba de un problema áspero y en un momento en que las asperezas tenían escaso pulimento. Acostumbrados al universitario academicismo del matizado disentimiento doctrinal, la lectura de unos textos que dejan ver actitudes vitales ante problemas que muy difícilmente pueden dar entrada sino a nuevas actitudes vitales, desde la confluencia o desde la oposición de intereses, se hace absorbente.

Administradores políticos y figuras políticas cuyos nombres y cuyas obras han quedado difuminadas no tanto por el transcurso del tiempo como por el decantamiento ideológico (no del todo imputable a la organización político-administrativa), se dejan ver en una brillante confrontación de posiciones de grupo. Pablo IGLESIAS (objeto reciente de una bibliografía anecdotizada), VERA, como representantes de la "Unión Tipográfica" y de la "Agrupación Socialista Madrileña", y como líderes del socialismo, organizado en partido, comparten pareceres con la "Sociedad de Trabajadores en Hierro y demás Metales", con la "Sociedad de Trabajadores en Madera" y la "Comisión de Sastres", y coexisten con el equilibrado cultismo academicista de las informaciones escritas presentadas por el madrileño Ateneo y la Institución Libre de Enseñanza, y con posiciones obreras, como la de Aymat, como representantes de la "Sociedad de Canteros" y Victoriano DOCTOR, alejadas de posiciones ideológicas y orientadas hacia una posición transacional, y aun con posiciones justificadoras del préstamo y del prestamista a través de la información suscrita por las "Casas de Préstamos" y con posiciones eclesiológicas, como la del "Hospital del Apóstol San Pedro para Presbíteros", concretables en expresivos párrafos recomendatorios de una relación música-obrero, justificándola en "los buenos resultados obtenidos en los manicomios" para "modificar los arrebatos de los dementes". Todo ello sin considerar la intervención de Juan CORDOBÉS como representante a título individual, del lapidante anarquismo: "Donde hay política, hay gobierno; donde hay gobierno, hay autoridad; donde hay autoridad, no hay libertad, y donde no hay libertad, el sentido moral se pierde y la justicia es imposible".

Visto este panorama con la lejanía de ocho decenios y situados fuera del juego de intereses, más exacto, de la decantación de intereses de finales del XIX, que haría poco honrada la opción hacia la fenomenología, la selección documental presentada, aun sin haber visto los cinco tomos publicados por la Comisión, puede dar base para hablar de una apreciable muestra del juego y decantación de intereses a finales del XIX.

Otro aspecto llama la atención, después de la lectura de la selección, la similitud de muchas opciones de grupo en la actualidad, con expresiones, razonamientos y construcciones teóricas muy similares a las expuestas hace catorce o quince lustros. Uno se pregunta si se trata de una posición de avance, en quince lustros, de los que son objeto de transcripción en la selección documental que comentamos o, por el contrario, si se trata de una posición de desfase y desactualización de las actuales posiciones representativas de opciones ideológicas, o de intereses.

Un tecer punto puede ser objeto de consideración: el hecho de que la información pública, al objeto de hacer valer intereses de grupo en función de una regulación normativa, se puede hacer cuando de un sector concreto de la organización político-administrativa se trata, y cuando en este sector confluyen unos intereses caracterizados, negativamente, por la ausencia de excesivas fricciones que desemboquen en la imposibildad de reducir las distintas posiciones (no opciones) a un cuadro normativo.

La añeja Ley de Aguas puede ser casuístico ejemplo de infomación pública y de confluencia de intereses que se avienen a una regulación normativa que canaliza consentida y ordenadamente los conflictos de intereses. Un momento histórico económico hizo posible un resultado, hoy en certo modo inoperante, en un sector concreto, pero la inoperancia de una regulación normativa sectorial pue-

de hacerse valer, apriorísticamente, cuando se trata de un sector tan complejificado, con tantas variables, como la "mejora o bienestar de la clase obrera". Interés tendría ver el valor de apriorismo mencionado en sectores menos complejos la validez del juicio que a los autores de la selección, y autores del más interesante de los comentarios que preceden a la selección documental, hacen, calificando de medida dilatoria para el problema obrero, la creación de la Comisión y la apertura de información pública. Difícil son las soluciones unívocas en sectores en que los intereses implicados son tan complejos. Complejidad que abarca aspectos personales en cierto modo irreconciliables y aspectos territoriales diferenciados de modo notorio. Resulta ejemplificador en este último aspecto la marcada y notoria diferencia entre el *informe de Madrid* y los informes provinciales. Ya parecía ser Madrid una entidad diferenciada de muchas otras zonas del país, con problemas, situaciones y fricciones que muy difícilmente se pueden considerar, no sólo homogéneas, sino tan siquiera parecidas. Madrid empezaba a ser el peligroso mito, y no sólo mito urbano.

A. SANCHEZ BLANCO

CORTIÑAS PELÁEZ, León (Dirección, Introducción general y Anotaciones) y otros: *Perspectivas del Derecho público en la segunda mitad del siglo XX (Homenaje a Enrique Sayagués Laso)*, Uruguay. Ed. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1969, 5 tomos, 5.406 págs.

Como se señalaba en el número 48 de esta misma REVISTA, la desaparición del maestro uruguayo SAYAGUÉS LASO constituyó un motivo importante de duelo para la ciencia jurídica de habla española. El *Homenaje* que, como comentamos, confirma aquel juicio, demuestra la vasta repercusión internacional de sus enseñanzas, incluso en medios científicos tan impermeables como los de los países anglosajones y los países socialistas. Puede convenirse ante este memorial, imponente tanto en la forma como en el fondo, con el profesor de Münster, Hans-Julius WOLFF, que nos hallamos ante "la máxima honra tributada, desde tiempos inmemoriales, a un hombre de ciencia del Derecho administrativo".

La obra comprende 178 trabajos en 12 títulos, llamados *Perspectivas*, divididos en cinco tomos.

El tomo I se inicia con unas páginas *Preliminares* (159 en total), que comprenden un *Prólogo* de Marcel WALINE, una breve *Introducción* sobre la personalidad de Enrique SAYAGUÉS LASO, por Julio A. PRAT, y una extensa y apasionante *Introducción general* (120 págs.), de León CORTIÑAS PELÁEZ. En el volumen I aparecen primero los trabajos dedicados a las perspectivas *Universitaria y pedagógica* (encabezadas por el francés Paul RICOEUR), con su estudio sobre las "Perspectivas de la Universidad para 1980". A continuación sigue el enfoque filosófica y socio-económica (iniciado por el profesor alemán Reinhold ZIPPELIUS), que aborda el tema de "Límites del conocimiento de la Justicia". Por último, la *Ciencia política* es objeto de otros trabajos, el primero de los cuales se debe al búlgaro Petko STAINOV, sobre "La transferencia de 'la cuestión de Oriente' a otros continentes" —estudio del proceso de la balkanización, antes y después de 1945—.

En el tomo II se integran las *Perspectivas del Derecho público internacional* (encabezada por el francés René CASSIN, premio Nóbel de la Paz sobre "SAYAGUÉS LASO y el mejoramiento, en el continente americano, de los medios de salvaguardia de los derechos del hombre") y del *Derecho comunitario europeo*—tanto de las comunidales occidentales como del Comecón—y latinoamericano, abordados respectivamente por Gert NICOLAYSEN sobre "Algunas peculiaridades del Derecho de las Comunidades Europeas" y Carlos PRIETO ACEVES sobre "Perspectivas de una Comunidad latinoamericana: el ejemplo de la integración económica latinoamericana").

El tomo III comprende las *Perspectivas del Derecho constitucional* (con el trabajo de Jean RIVERO sobre "Los Derechos del hombre, ¿Categoría jurídica?"), *del Derecho laboral y de la Seguridad Social* (abiertos por Franz GAMILLSCHEG, sobre "La influencia de los derechos fundamentales sobre el Derecho laboral") y *del Derecho financiero* (siendo el primer estudio el de Albert PARISIS, sobre "Las políticas presupuestarias de hoy".

La Administración pública es objeto detenido de los análisis contenidos en los tomos IV (1.309 págs) y V (1.043 págs.), los cuales comprenden los títulos IX a XII.

El título IX, *Perspectivas de las Ciencias administrativas*, comprende quince contribuciones, encabezadas por Mariano BAENA DEL ALCÁZAR ("Perspectivas y tendencias de los estudios sobre Ciencia de la Administración"). Otras aportaciones relevantes son las del alemán nacionalizado anglo-americano Fritz MORSTEIN MARX ("El entorno y la Administración"), del anglo-americano Warren F. ILCHMAN ("El desafío del desarrollo económico para la Administración pública"), del polaco nacionalizado francés, Georges LANGROD ("La aparición y la aportación de la ciencia administrativa de los países socialistas"), de Dragoljub KAVRAN ("Posición y misión de los órganos gubernamentales jerárquicos en condiciones de autogobierno") y de Charles DEBBASCH ("La V República y la Administración").

El título X, *Perspectiva del Derecho administrativo (General)*, cierra el tomo IV con 34 contribuciones, iniciadas por Klaus VOGEL ("Contribución a la teoría del Derecho adminisirativo internacional"). Si hacemos abstracción de algunas contribuciones que el largo aliento de esta obra ha determinado su edición separada en el transcurso de sus cinco años de preparación, podemos señalar como aportaciones altamente constructivas las de Charles EISENMANN ("Un dogma falso: la autonomía del Derecho administrativo"), Otto BACHOF ("Algunas tendencias evolutivas en el Derecho administrativo alemán contemporáneo"), Marc SOMERHAUSEN ("Los principios generales del Derecho administrativo"), Eduardo SOTO KLOSS ("La entrada en aplicación del acto administrativo"), Caio TÁCITO ("La corrección monetaria en el Derecho administrativo"), Aparicio MÉNDEZ ("Introducción a los sistemas orgánicos"), Alejandro NIETO ("Valor actual de los establecimientos públicos"), Urhano MARÍN-VALLEJO ("Panorama de la sindicación y huelga de los funcionarios públicos chilenos") y la de Jürgen SALZWEDEL ("Respecto de la evolución del Derecho de policía en Alemania").

El título XI, *Perspectivas del Derecho administrativo (Económico)*, que comprende diecinueve contribuciones, se abre con un trabajo de Héctor BARBE PÉREZ ("Adecuación de la Administración conformadora del oden económico y social a las exigencias del Estado de Derecho"). En este volumen creemos oportuno realzar, aparte de dicha misma contribución, las de François BORELLA ("Las empresas públicas en Argelia luego de la Independencia"), Terence Charles DAINTITH ("Participación gubernamental en el capital y la dirección de empresas en el Reino Unido"), y J. WOLFF ("Fundamentos del Derecho administrativo prestacional") y la de José María CHILLÓN-MEDINA ("Sobre el valor jurídico de los planes económicos en Francia: hecho o perspectiva").

El título XII, *Perspectiva del procedimiento y proceso administrativo*, que comprende doce contribuciones y que cierra el tomo V, comienza con un artículo de Eloy LARES-MARTÍNEZ ("Estado de Derecho y democracia social en Venezuela"). Haciendo nuevamente abstracción de los trabajos ya editados en el curso de esta publicación, nos parecen altamente sugestivos los de Nikola STJEPANOVIC ("Principios fundamentales del procedimiento administrativo en Yugoslavia"), Hane-Heinrich RUPP ("El proceso administrativo alemán"), Guglielmo ROEHRSSEN ("El ordenamiento de la justicia administrativa en Italia"), Guy BRAIBANT ("Condiciones de eficacia de la jurisdicción administrativa") y Michel FROMONT ("El examen de los hechos por el juez administrativo en Francia y en Alemania").

Los límites infranqueables de una recensión nos impiden entrar en el detalle de esta investigación colectiva, en la cual, además de las contribuciones anotadas, cabría señalar muy particularmente las que en los tres primeros tomos, que en el plan del director de la obra preparan y fundamentan los desarrollos de los volúmenes finales, se consagran a las Ciencias administrativas y al Derecho público en general. Nos permitimos señalar las siguientes contribuciones: de J. RODRÍGUEZ URRACA ("Las profesiones jurídicas frente a la crisis contemporánea"), Hossam ISSA ("Para una nueva perspectiva de las relaciones entre estructura social y Derecho"), François PERROUX ("Alienación y creación colectiva" que sugestivamente anota en la página 419, del tomo I que, "en este artículo de síntesis, convergen las perspectivas centrales de este Homenaje"), Celso FURTADO ("La hegemonía de los Estados Unidos del Norte y el Futuro de América Latina"), PERIN ("El poder y los grupos"), Jean-Paul BUFFELAIN ("La concepción 'gaulliana' del Poder"), Hans MAIER ("Doctrina administrativa y Teoría política") y Wolfgang ABENDROTH ("El Estado democrático y social de Derecho como imperativo político") y José RODRÍGUEZ ELIZONDO ("La pequeña democracia

residual"). Complementariamente, en el tomo II, del francés Claude-Albert COLLIARD ("Sobre la organización internacional del comercio"), Guillermo MONCAYO ("ALALC e integración latinoamericana"); y en el tomo III Gerhard STUBY ("¿Cuál es la igualdad jurídica del varón y la mujer?"), Pierre STIBBE ("La objeción de conciencia y el estatuto de los objetores de conciencia"), Dieter SCHEUING ("La protección de los derechos fundamentales de la República federal de Alemania"), Horst NEUMANN-DUESBERG ("El Derecho constitucional en la fábrica de la República federal de Alemania"), y Hans ZACHER ("Algunos aspectos teórico-jurídicos del desarrollo del Derecho social alemán"), así como, y para terminar esta enumeración panorámica, Jean PETOT ("Francia en busca de la eficacia del Poder") y Francesco D'ONOFRIO ("Los Ministros en el sistema de Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica: una perspectiva comparada").

Aludíamos al plan director de este Homenaje. En efecto, tradicionalmente suelen ser estas obras un mero acopio de trabajos carentes de toda unidad, aun cuando sólo sean el producto de juristas de un solo país. "La tenacidad y fidelidad de León CORTIÑAS PELÁEZ", como lo ha definido GARCÍA DE ENTERRÍA en su prólogo al libro de PRAT, *Autonomía en la descentralización funcional* (Ed. Amalio Fernández, Montevideo, 1970), explican que nos hallamos aquí ante *una obra* coherente y sistemática, de aliento enciclopédico, que logra hacer converger hacia el futuro institucional de este siglo XX que ya declina, a profesores de setenta y tres Universidades correspondientes a veintisiete países. Superando todo juridicismo estéril, combatiendo explícitamente las deformaciones jurídicas del normativismo neokantiano y una realización militante del Estado *democrático y social* de Derecho, la *Introducción general* ubica a este *Homenaje*. Ella identifica al Derecho público con un Derecho *político* en sentido muy amplio, como una herramienta en la "construcción de la Noosfera" (t. I, página CXLII y sigs.), expresando, con referencia a Teilhard DE CHARDIN su pensamiento que irradia en los cinco tomos de esta obra.

Es natural que una obra de esta magnitud tenga ciertos desniveles e inevitables incoherencias. El tratar de respetar el estilo y aún el nivel científico de ciertos países sin mayor tradición jurídica, explica la presencia de seis contribuciones soviéticas quizá inferiores a las restantes del mundo socialista, donde países con una tradición más sólida (como Hungría y Polonia, por ejemplo), brindan trabajos muy superiores. Idéntica reserva cabría formular aisladamente respecto de alguna contribución de América Latina. Sorprende la débil representación italiana, contrastando con la imponente adhesión de autores alemanes y franceses, aunque leyendo la *Advertencia* del tomo I, podría deducirse que un grupo considerable de trabajos italianos no fue admitido, quizá por su carácter édito (al igual que los mencionados en la pág. 921 del tomo V), pero pensamos entonces que tal criterio restrictivo hubiera tenido que aplicarse a otra buena docena de contribuciones, desgraciadamente españolas en su mayoría. Además de la *Instrucción general*, hay otras cinco contribuciones que superan el centenar de páginas, lo cual desequilibra el conjunto, sin perjuicio de reconocer a todas (en su mayoría capítulos de tesis aún inéditas), el rango de excelentes monografías. El excelente *Indice alfabético por materias* (98 págs.) que cierra la obra, pierde parte de su utilidad, no para nosotros los hispanoparlantes, sino para especialistas de otras áreas culturales, al limitarse al igual que los sumarios más cuidados que encabezan cada artículo y permiten remisiones numéricas útiles, a la lengua castellana. Contrastando con el universalismo que anima la *Introducción general*, con la máxima apertura comparativa que ésta preconiza, hay un asomo de nacionalismo en algunos trabajos.

Estas reservas, menores y de detalle, a la concepción general y aún a la realización concreta de este *Homenaje*, no logran ocultar el acierto excepcional que lo orienta y desarrolla, que lo convierte por su novedad de estilo y sustancia, en una obra ejemplar en su género, digna de los pandectistas alemanes del siglo XIX, y que ha merecido en Alemania, con razón, el juicio de "la obra más importante de Derecho público publicada en todo el mundo, durante el año 1969". En efecto, y reiterando expresiones del profesor Hans-Julius WOLFF "no puede dejar de expresarse a su director la admiración que provoca el haber logrado gestar y realizar, a pesar de todas las comprensibles difi-

cultades. esta obra—externa e internamente—de máxima importancia".

Como buen discípulo de SAYAGUÉS y alumno entusiasta del maestro de Tübinga Otto BACHOF, León CORTIÑAS atribuye una misión militante al jurista contemporáneo, radicalmente reñida no sólo con las facilidades geométricas del normativismo, sino, expresamente, con el pensamiento de Carl SCHMITT y sus epígonos.

El ordenamiento mismo de las doce *Perspectivas*, subordina netamente lo normativo a la idea del derecho entendida en un sentido amplio, comprensivo de sus condiciones políticas, económicas y sociales que lleva al director de la obra a sentirse solidario de las más recientes posiciones del venezolano BREWER-CARIAS y del español Alejandro NIETO (t. I, página CVII). En dicho sentido, este Homenaje va quizá más allá de lo que el propio SAYAGUÉS hubiera admitido. Considero sintomática la importancia acordada al Derecho administrativo *económico*, la ubicación secundaria de lo procedimental y el procesal administrativos, la presencia—por primera vez en una edición jurídica occidental—de treinta autores de la familia jurídica de los países socialistas, el rescate para el público científico internacional de las realizaciones sayaguesianas en materia de descentralización territorial (su *Proyecto de Ley Orgánica Municipal*) y por servicios (la *Ley* SAYAGUÉS LASO, *Orgánica de la Universidad de Uruguay*), orientadas como destaca Paul RICOEUR —tomo I, pág. 6—a "favorecer el tránsito del mayor número, del estadio al *sujeto* al de *ciudadano*". Estos y otros elementos definidores de la dirección certera impartida a esta investigación colectiva, tendente a realizar "ciencia con conciencia" (según el *leit-motiv* de SAYAGUÉS apuntado en el t. I, pág. XLVI), y a favorecer el cumplimiento de las responsabilidades prestatorias de las entidades públicas, mediante la incorporación de la eficacia (página CLIV) a la noción tradicional del Derecho administrativo.

Debemos, por último, destacar la señera *aportación* latinoamericana a las Ciencias de la Administración pública. Como ha destacado GARCÍA DE ENTERRÍA en su mencionado *Prólogo* a un libro de PRAT en trance de publicación y con palabras que podrían ser aplicables a este Homenaje, "Para los autores españoles, el contacto con la realidad americana y con la doctrina que, más o menos penosamente (como todas las doctrinas), la refleja y a la vez intenta conformarla, es algo no sólo enriquecedor, sino yo diría, teniendo aún más reciente mi primera experiencia del suelo americano, para mí tan tardía, imprescindible para su propia madurez y conformación intelectual. No se trata naturalmente, de buscar a través de ese contacto ninguna satisfacción nacionalista, como ha sido tan común y por lo demás tan contraproducente para los efectos que se buscaban, en una cierta política de los años precedentes; tampoco pienso, parece aún más obvio, en la posibilidad de fundar nuevos imperios espirituales o, menos aún, parroquias personales más extensas. El mundo latinoamericano tiene plena y sustantiva realidad y no es un apéndice de nada ni de nadie; así como el amor al prójimo comienza por su aceptación como persona, singular y distinta, el amor a América comienza por la conciencia de ese hecho elemental, por lo demás de una evidencia desmesurada, que sólo la vulgaridad nacionalista (como es vulgar y limitada toda complacencia) es capaz de no percibir.

"América Latina es para un español justamente lo contrario de un mero pretexto para el esteticismo nacionalista, es la liberación de la estrechez de los horizontes domésticos, del encerramiento en una supuesta dialéctica definitiva y predeterminante, de la reducción del futuro a repetición de gestos y posturas ya usados y vacíos, del personalismo y del hastío de lo cotidiano. La formidable realidad americana, sus ingentes problemas, su vitalidad protéica, su inmediato protagonismo planetario son una cura de universalidad, que como país que sale apenas de lo que ORTEGA calificó severamente de una "tibetización" secular, necesitamos de manera especialmente aguda".

"En el campo de la Administración y del Derecho público, ese contacto relativiza, por de pronto, fórmulas que tendemos a usar como absolutas y alumbra funcionalismos y comprobaciones o correcciones inesperadas para poder penetrar en la esencia de las instituciones".

R. MARTIN MATEO.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón: *La doctrina de los vicios de orden público*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1970, 290 págs., 180 ptas.

1. Hay una frase de Gastón JÈZE que, he utilizado con frecuencia porque me parece muy interesante: "En pocos años se realizaron progresos considerables (en la elaboración del Derecho administrativo francés), gracias a la colaboración de los Magistrados del Consejo de Estado y de los juristas. Estos progresos sólo fueron posibles en ausencia de un Código administrativo. La cristalización que opera toda codificación hace difícil la evolución del Derecho... Los regímenes políticos totalitarios habrían ejercido una influencia deplorable sobre la codificación. Para darse cuenta de ello basta destacar los tres principios generales extraidos por la obra de LAFERRIÈRE y que consagraban la arbitrariedad de la Administración: distinción entre actos de autoridad y actos de gestión, irresponsabilidad del Estado como soberano o emanando actos de autoridad, e independencia de la Administración activa frente a toda clase de Tribunales: he aquí los dogmas que habrían inspirado un Código administrativo. El Consejo de Estado se habría visto obligado a aplicarlos como simple intérprete de la Ley escrita que se impone a los Tribunales" (1). La codificación que puede ser tan interesante tiene riesgos enormes que exigen cuidados minuciosísimos. El legislador español cada vez es más conceptual, más dogmático, rompiendo con su *praxis* aquel viejo criterio, tan a tener en cuenta, de que el legislador no debe definir. La Ley de Contratos del Estado, la Ley General Tributaria y tantas otras, son testimonio eficiente de la senda emprendida últimamente con tanta frecuencia por el legislador español. Cuando se estudia en su conjunto, con radicalidad, el actual movimiento jurídico español, es éste un cargo del que tendrán que dar buena cuenta los actuales legisladores. Porque puede suceder que las Leyes de carácter dogmático tengan una apariencia de cientifismo —acudir a la doctrina más consagrada, más brillante—, pero no es difícil que la apariencia de cientifismo sea engañosa o sea, de hecho, todo lo contrario a una postura científica—recepción de soluciones ajenas, sin contrastarlas; succión fácil de un manual elemental; consulta a un autor que resuelve la papeleta, pero sin ponderar las posibles consecuencias, sin tener en cuenta otras posiciones doctrinales; etcétera, etc.

Si hay un tema importante en la dogmática de los actos administrativos es el de su invalidez. Y dentro de él la contraposición o coordinación del binomio nulidad-anulabilidad, es realmente cardinal. Cardinal, pero al mismo tiempo espinosa y problemática. Es un quicio en el que se apoyan consecuencias jurídicas fundamentales. Los legisladores extranjeros han sido extremadamente cautos en relación con este tema. Los legisladores de países cuya dogmática ha influido más en el Derecho español han sido tan cautos que han evitado las regulaciones que impusieran soluciones dogmáticas sobre tan delicado tema. Los legisladores españoles, tan influidos por la dogmática de esos países, han ido en cambio, mucho más allá que ellos. Han codificado *un* concepto de nulidad y, por exclusión de anulabilidad. Todo ello cuando se sabe que se trata de un tema vidrioso. Los legisladores españoles han sido decididamente unos osados. Allí están los artículos 47 y 48 LPA. Lo que sucede es que luego, los supuestos de nulidad que son apreciados por la jurisprudencia no encuentran explicación en algunos casos en la economía de los citados artículos 47 y 48. Lo que sucede igualmente es que van proliferando los casos en que nuevas normas de carácter administrativo incluyen *nuevos* supuestos de nulidad que quedan ya al magen de *la codificación* que se ve así devaluada (2).

2. Pues bien, entre las muchas cosas valiosas que se contienen en el presente volumen de Tomás-Ramón FERNÁNDEZ, el estudio que se hace de la nulidad en base al Derecho positivo raya—a mi modo de ver—a una línea de primerísima. Se trata de un estudio institucional, concienzudo, creador. Creo que se puede ver con facili-

(1) Gastón JÈZE: *Collaboration du Conseil d'Etat et de la doctrine dans l'elaboration du Droit administratif français*, en «Le Conseil d'Etat. Liver jubilaire», París, Sirey, 1953, pág. 847.

(2) La falta de coincidencia de determinados supuestos de nulidad apreciados por la jurisprudencia con la vigente normativa es una de las tesis del libro que se comenta. En relación con los nuevos supuestos de nulidad es muy interesante la sistematización que se contiene en las páginas 230 y siguientes del libro.

dad la línea que se ha seguido en su elaboración: partiendo de una preocupación inicial por una jurisprudencia interesante, pero extraña, apta para deducir consecuencias sugestivas, pero utilizada también, recientemente, para obtener consecuencias perturbadoras, una jurisprudencia tópica, que ya no tocaba el fondo del Derecho positivo vigente, se va a analizar con radicalidad la entidad de las nulidades de los actos administrativos en el vigente Derecho español para terminar ofreciendo una vigorosa reconstrucción de la misma. La jurisprudencia que sirve de punto de partida es la que afirma la prioridad en el análisis que debe de realizar el tribunal de los llamados vicios de orden público, vicios a los que se concede una importancia tal, "que justifica el abandono por el Juez de su posición esencialmente neutral y le permite la adopción de la iniciativa en relación a su examen y fallo, con independencia de si han sido alegados o no por las partes", vicios que en la formulación actual de la jurisprudencia son "los que afectan a la regularidad del procedimiento y a la competencia del órgano administrativo" (pág. 29). De este punto de partida se llegará a una reconstrucción muy seria de las posibilidades de la nulidad de los actos administativos en el vigente Derecho español. Hay algo al respecto que quiero notar aquí: Se trata de uno de esos raros libros en que el contenido ofrece mucho más de lo que permite adivinar el título. Hablo del libro raro porque la regla suele ser la contraria: amplitud de título; recorte, en cambio, a la hora de tratar los problemas. Para alcanzar la meta lograda, deben recorrerse diversas etapas: se hará un estudio retrospectivo del contencioso-administrativo en su teoría y en su práctica desde sus orígenes hasta nuestros días. Se trata de un estudio minucioso en que se da la debida importancia a los planteamientos franceses que nos sirvieron de modelo pero sin dejar de señalar las diferencias, iniciales y sobrevenidas, de ambos sistemas. Pienso de todas maneras, aunque sólo sea para constatar la situación objetiva en que ha debido de moverse el autor, que todavía estamos necesitados de muchos estudios para conocer el alcance objetivo y significado del contencioso-administrativo en sus primeros tiempos. Por supuesto, que no es imputable al autor esta falta de investigaciones. Se hará también un estudio institucional para desvelar cual es el alcance real de los vicios de orden público antes y después de la vigente Ley de lo contencioso. Y así se conectará—una nueva etapa—la problemática de los vicios de orden público con la problemática de las nulidades. Al estudiarse el planteamiento de las nulidades es de primerísima calidad, también la interpretación que se ofrece del artículo 109 LPA. Tras estudiarse el sustrato de Derecho positivo en que se apoya la doctrina de las nulidades y tras verse el escaso juego que está sacando la jurisprudencia a la normativa vigente es cuando, en una concatenación de problemas muy sugestiva, se llega a la última etapa con el intento de reconstrucción de la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos. Es muy de ensalzar a este respecto que se desprecie la socorrida regla de ofrecer un feliz final de película a base de unas consideraciones de *lege ferende*, para utilizar al máximo los datos positivos existentes. Y así otro de los grandes aciertos del libro es la jugosidad y potenciamiento que se *devuelve*—la reconstrucción institucional es por demás interesante—a la noción de incompetencia manifiesta.

De esta manera, la recapitulación rigurosa acerca de una jurisprudencia *peculiar*, ha servido para que se construyera un estudio muy serio acerca del importante tema de la nulidad de los actos administrativos.

L. MARTIN-RETORTILLO.

GARCÍA-TREVIJANO FOS, José Antonio: *Tratado de Derecho administrativo*. tomo III, dos volúmenes, Madrid, 1970, Editorial «Revista de Derecho Privado», 1.190 págs.

Cuando en 1964 salió a la luz el primer tomo del *Tratado* del profesor GARCÍA-TREVIJANO, los medios especializados acogieron la primicia con una mezcla de satisfacción y escepticismo. Lógica satisfacción, por una parte, ante la aparición de una obra de base que venía a enriquecer nuestro parco panorama científico. Pero, al mismo tiempo, escepticismo ante la magnitud de la tarea que el autor se comprometía formalmente a ejecutar: la ambición del planteamiento metodológico, asentado sobre cuatro premisas tan suge-

tivas como difíciles de conjugar (realismo, utilización de ramas extrajurídicas, atención al fundamento histórico de las instituciones y al Derecho comparado), y el detenimiento y minuciosidad en el análisis de cada tema vinculaban al autor a la realización de una obra de envergadura desusada, tanto en extensión como en profundidad, y permitían formular serias dudas sobre la viabilidad del proyecto.

Han transcurrido ya seis años desde aquella fecha y, afortunadamente, las dudas han resultado hasta el momento infundadas. El *Tratado* ha alcanzado ya una extensión considerable, sin que su autor se haya desviado ni un ápice de sus propósitos iniciales, y se perfila como una de las obras más importantes que haya producido esa extraordinaria floración científica conocida convencionalmente como "generación de la Revista de Administración Pública". Con los dos tomos recién publicados, el *Tratado* constituye una obra, aunque todavía incompleta, que es ya susceptible de una valoración global.

Si algún calificativo merece el *Tratado* del profesor GARCÍA-TREVIJANO es su absoluta singularidad. El *Tratado* es una obra estrictamente personal, que refleja transparentemente la personalidad del autor, y que por ello quizá desconcierte a quienes ignoren este estrecho vínculo entre el autor y su obra. Formalmente, el *Tratado* es una obra distinta a todo lo que estamos acostumbrados a ver: una obra sin notas a pie de página—evitadas de propósito—; escrita con un cierto desaliño, con total despreocupación por los aspectos estéticos de la redacción; una obra descompensada, sin pruritos de equilibrio cuantitativo, que no duda en dedicar ciento cuarenta páginas a la teoría de las fuentes y mil doscientas a la materia de funcionarios; una sistemática y una terminología radicalmente innovadora y—por qué no decirlo—desconcertante en ocasiones; una variabilidad completa en el tratamiento de los temas, que pasa de la alusión fugaz a la profundidad de monografía... En conjunto, una obra sorprendente, original como pocas, que no puede ser juzgada por sus aspectos formales—en los que suelen detenerse la mayor parte de los comentarios de conjunto—sino por su contenido intrínseco: y ésta es precisamente, la primera gran lección que proporciona el *Tratado*: la posibilidad de hacer ciencia, de escribir una obra general excelente sin sujetarse al pie forzado de los esteticismos y de la sistemática.

Estos juicios generales, sintéticos y quizá por ello incompletos son de plena aplicación al tomo III, último publicado hasta la fecha, que está íntegramente dedicado al Ordenamiento jurídico de la burocracia. Casi mil doscientas páginas apretadas, de denso contenido y difícil lectura, cuyas características no pueden resumirse fácilmente. La nota más relevante de este tomo III es, posiblemente, su autonomía: sus dos volúmenes constituyen no sólo un sector concreto del *Tratado*, sino también, y al mismo tiempo, la mejor monografía sobre temas funcionariales que ha producido nuestra doctrina. No pretendemos hacer paradojas con esta calificación de monografía. Este tomo viene a ser la primera *obra completa* escrita en España sobre Derecho de funcionarios; una obra que abarca los temas históricos; los problemas de organización, las cuestiones de concepto, que analiza al milímetro el texto articulado de 1964 y su normativa complementaria, los aspectos estáticos y dinámicos de la relación jurídica funcionarial, y que acomete *in extenso* temas marginados, aunque de primera importancia, como los Derechos pasivos, la relación política—burocracia, el régimen jurídico de personal no profesional, del funcionariado de empleo, del personal en régimen contractual y laboral, del personal de la Administración militar y, sobre todo, del incomprensiblemente olvidado personal de las Administraciones Locales y de los organismos autónomos cuya mera importancia cuantitativa no precisa de justificación. En definitiva, si hubiere de establecerse una prelación entre los muchos méritos de la obra, éste sería, sin duda, el más sobresaliente, lo completo —y, en ocasiones exhaustivo—del análisis que realiza.

Empero, la minuciosidad del estudio no se limita a su extensión superficial (lo cual ya sería por sí solo muy importante), sino que se refleja también en profundidad. Tres datos merecen destacarse:

— En primer lugar, la excepcional investigación histórica que el profesor GARCÍA-TREVIJANO ha llevado a cabo, sin más precedentes en nuestra doctrina que la obra de ALEJANDRO NIETO. Prescindiendo de los antecedentes remotos, de un interés más limitado, el capítulo II del tomo, dedicado a la historia de la función pública española en el pasado siglo, constituye una aportación única y fundamental,

basada sobre el manejo de fuentes de primera mano. En particular, la *recuperación* de esos dictámenes del Consejo de Estado, dictados en fases críticas en la evolución de nuestra burocracia, posee un valor inestimable cuya repercusión no podemos aún valorar adecuadamente.

— En segundo lugar, la exhaustividad del análisis legislativo. Con un realismo que sólo proporciona la continuada observación *desde dentro* de los problemas de la burocracia, el autor no limita su examen del Derecho positivo a una exégesis del texto articulado de 1964, sino que lo completa con un análisis de riqueza abrumadora sobre las disposiciones reglamentarias aplicables en cada caso, que son verdaderamente las que constituyen la médula del ordenamiento burocrático español. En este aspecto, la obra adquiere caracteres verdaderamente enciclopédicos.

— La característica más estimable del tomo es, sin embargo, y a nuestro juicio, la riqueza de la problemática que suscita. El profesor GARCÍA-TREVIJANO demuestra conocer como pocos los problemas mínimos de la función pública, antes patrimonio secreto de inescrutables Jefes de personal (vid., p. ej., págs. 499, 702 y siguientes), los temas conflictivos en la interpretación del texto de 1964 (págs. 589 y 759, p. ej.), las tensiones vigentes hoy en el seno del aparato burocrático (por ejemplo, pág. 344), los temas premiosos y "aburridos" (págs. 503, 842, 1.073 y siguientes). Este conocimiento de la pequeña minucia burocrática, tan despreciada como importante, presta a la obra un interés singular, sobre todo al realizarse con un planteamiento científico, que le permite bordear con éxito la peligrosa frontera que separa un *Tratado* de un manualito práctico para uso de Jefes de personal. Con todo, la obra no se limita a efectuar una crónica más o menos afortunada de nuestra organización burocrática: su nervio jurídico se halla en el constante desplazamiento al problema, al conflicto de interpretación, a la visión crítica del dato jurídico positivo, de sus insuficiencias y del modo de subsanarlas. Todo ello confiere al análisis una viveza que sólo proporciona la dialéctica del precepto con la realidad: podrá estarse o no de acuerdo con las soluciones que se proponen, pero ello es en último término indiferente.

Por supuesto, estas singulares características de la obra implican necesariamente contrapartidas importantes. El autor ha asumido conscientemente el riesgo de hacer una obra de su tiempo, un estudio de máxima vigencia y realismo que, por ello, corre el grave peligro de quedar pronto desfasado por las innovaciones normativas que se suceden incesantemente. Es de elogiar la valentía del autor, que ha sabido rechazar la opción del Tratado aparentemente imperecedero, construido sobre categorías puramente formales y abstractas, que le eximiría de actualizaciones constantes (el paso del tiempo sobre el tomo II es ya muy significativo), pero que restaría fuerza a la obra.

Por otra parte, el mismo método exhaustivo ha conducido, a nuestro juicio, a determinadas acumulaciones de datos de escaso interés, que rompen la armonía de la obra (críticas al modelo burocrático weberiano, págs. 44 a 59; escuelas y centros de formación de funcionarios, páginas 609 a 622, etc.). E igualmente se echa de menos un análisis más realista de la dinámica de los Cuerpos (págs. 359 a 377), que hubiera recogido las últimas aportaciones—muy importantes—de la sociología de la burocracia (p. ej., las contenidas en el volumen *Sociología de la Administración pública española*). Pero, en conjunto, estas observaciones, que brindamos al autor como meras sugerencias, carecen de importancia relativa consideradas en el conjunto de la obra. El profesor GARCÍA-TREVIJANO ha realizado un esfuerzo titánico, que es preciso reconocer antes que nada; esfuerzo que no dudamos continuará en las sucesivas ediciones de la obra, hasta pulir los aspectos formales más discutibles de la misma. En conjunto, el tomo III del *Tratado* constituye una aportación excepcional que no precisa de publicidad ni de falsos elogios para ser reconocida en su justo valor; ello quizá puede justificar el tono de estas acotaciones, que no pretenden otra cosa que replantear en sus justos términos el juicio sobre una obra singular, cuyo impacto real sólo podrá comprobarse dentro de algunos años. Es de esperar que el autor no rompa su línea de trabajo, y que pronto podamos ver culminada la obra. Lo deseamos sinceramente.

Juan A. SANTAMARIA PASTOR.

Pedro J. SANZ BOIXAREU.

GUITIÁN DE LUCAS, José María: *Procedimientos presupuestarios. Elaboración, modificaciones y ejecución del Presupuesto.* Dos volúmenes, 402 y 285 págs., Colección Estudios del Instituto de Desarrollo Económico, ENAP, 1970.

Considérese el Derecho financiero como una rama jurídica de propia autonomía o como una simple derivación del tronco común del Derecho administrativo, la problemática jurídico-financiera es una de las interesantes, y al mismo tiempo complejas, de la realidad del momento. Por esto útimo, es de agradecer, de principio, el trabajo de GUITIÁN DE LUCAS, que aunque no tuviera otros méritos (y los tiene en muy elevado número), tendría el suficiente de haber poseído el coraje necesario para enfrentarse con una materia llena de aridez y complejidad, poniendo orden y claridad en ella, para la mejor comprensión de una parcela tan fundamental de la Administración Pública, como es la financiera.

El método seguido por el autor es completo y laborioso: no se ha limitado, en contra de lo que el título puede parecer a simple vista, a la exposición más o menos esquematizada, de los procedimientos presupuestarios en el Derecho positivo español, cosa que hace y que es sumamente necesaria para el estudioso de la Administración Económica (entendida ésta tal como la define el profesor GARCÍA TREVIJANO: "como conjunto de procedimientos y órganos por medio de los cuales la autoridad pública interviene la economía"), sino que completa esta que podríamos llamar, corta visión, y la amplía con el acompañamiento doctrinal conveniente, para que las citas positivas tengan su engarce sistemático con una visión más general, que al mismo tiempo sirve de punto de referencia y de comparación. En una enjundiosa introducción, alude a la relación íntima existente entre formas y técnicas presupuestarias y nuevas actividades del Estado, hecho que la doctrina había tenido tiempo ya de constatar al proclamar las insuficiencias de la contabilidad tradicional del presupuesto clásico ante esas nuevas actuaciones de la Administración en los campos industrial y comercial (recordemos a J. R. HICKS, en 1947). Alude también a la evolución doctrinal del concepto "procedimiento administrativo", recogiendo distintas posturas, y pareciendo inclinarse por la más amplia de todas, sin detenese excesivamente en las propias particularidades de estos procedimientos, que por algo son plurales, pasando a continuación a explicar el por qué del título y del subtítulo de su trabajo, siendo justamente aquí donde se cita de pasada a una de las mayores particularidades que presentan estos "procedimientos" frente al comúnmente llamado "pocedimiento administrativo", cual es que la intervención de un órgano como es el legislativo, totalmente ajeno a la Administración Pública, motiva una variante de procedimiento "administrativo" de elaboración, y que al ser calificado "como una variante del método a seguir en la elaboración de las leyes", se coloca en su lugar adecuado, que repetimos, no es el de los procedimientos administrativos, a que podía confundir una interpretación indiscriminada del rótulo de la obra, sino el de los legislativos.

La expresión "procedimientos presupuestarios", en esta explicación, confirma el sentido amplio de su empleo, no sólo en cuanto al primero de sus términos sino también por lo que se refiere al propio predicado, pues en la fase de ejecución del Presupuesto se contempla en su doble vertiente de gastos e ingresos públicos, examinando respecto de estos últimos todos sus procedimientos de gestión, ordinarios y extaordinarios. Hacemos nuestras, sobre este particular, las precisiones que CALVO ORTEGA hace en un trabajo suyo publicado en la "Revista de Hacienda Pública Española", número 1 (1970), sobre la expresión utilizada en un ya conocido Manual de CARRAL LARRAURI y ARIAS VELASCO sobre "procedimientos de gestión tributaria". Hablar respecto a la ejecución del Presupuesto, de procedimientos presupuestarios, para referirse a los procedimientos encaminados a la realización (o ejecución) de los gastos y a los procedimientos sobre realización de los ingresos, tiene un significado, o al menos una representatividad muy distinta que cuando se utiliza la misma expresión en la fase de elaboración del Presupuesto, pues mientras que en esta última, ambos pocedimientos, de autonomizarse, confluyen en un destino único como es el propio documento presupuestario, no es así en la fase de ejecución, que precisamente ha sido habitual concebir como la realización de los gastos, dada la marcha independiente que frente a ellos experimentan los ingresos, no sólo

por la propia fuerza jurídica que el Presupuesto tiene frente a ellos, tan dispar a la que tiene sobre los gastos, y que hace tan semejante la Ley de Presupuestos con la Ley aprobatoria de los Planes de Desarrollo (ambas encierran dos partes claramente diferenciadas; su carácter esencial de ser normas jurídicas imperativas sólo es aplicable a una de tales partes mientras que tiene condición puramente indicativa o previsora sobre la otra); de ahí que los ingresos en su ejecución tengan una fase tan independiente del propio Presupuesto, que en su obtención se siguen procedimientos que nada tienen que ver con el Presupuesto y llamados por ello "tributarios". La innovación del autor es importante, pues con ella el preciosismo técnico se supera con la visión global que permite recordar el entramado complejo de procedimientos que el Presupuesto implica. Se nos podrá decir que la desvinculación en la ejecución de los ingresos no es total, pues aun cuando éstos se rigen por sus leyes propias, independientes de la de Presupuestos en dicha ejecución influye la misma cifra que figura en los Presupuestos, dado que la misma alguna influencia ejerció en el señalamiento del nivel de gastos, así como en el cálculo provisional del superávit o déficit, con los que el Presupuesto espera alcanzar los objetivos que como "política" persigue, por lo que la mencionada cifra "presupuestada y presupuestaria" será siempre un faro *in mente* para el órgano recaudatorio, por muy particulares, repetimos, que sean las normas por las que éste se rige. Con estas frases, sólo hemos querido indicar que si el autor al referirse a la elaboración del Presupuesto escribe que "afecta a dos niveles diferentes: El nivel de allegar recursos o ingresos y el nivel o aspecto de satisfacer las necesidades públicas mediante gastos. Pero esta doble vertiente, de ingresos y gastos, posee un punto de referencia único, pues si bien, como hemos de ver, los procedimientos de elaboración de uno y otro ámbito son diferentes, y las técnicas que se utilizan son dispares, también, sin embargo uno y otro ámbito, tienen como nexo común el de equilibrar, al menos, contablemente, la cuantificación de los dos sectores", mucho más tales diferencias se patentizan en el plano ejecutivo presupuestario.

Sobre la polémica cuestión de centralizar orgánicamente las competencias financieras, y después de hacer un repaso de los distintos sistemas (en algunos parece consagrada la condición de "superministerio" atribuible al Ministerio de Hacienda; en el caso de Francia con un Ministerio centralizador de todas las competencias ministeriales sobre la economía y finanzas y sobre el que existe la anécdota de una declaración reciente del gran animador de la vida política del vecino país, como es J. J. SERVAN-SCHREIBER, que manifestó sobre sus pretensiones políticas que sólo deseaba ser "primer Ministro o Ministro de Finanzas, pues son los únicos verdaderos Ministros; los demás son simples ejecutores de las directrices señaladas por éstos", aludiendo así a una posible clasificación que podría hacerse de los Departamentos ministeriales, de los que unos serían como "Ministerios legisladores", no porque tengan competencias legislativas, sino porque de hecho, dan normas a los demás, que serían los "Ministerios ejecutores"), y tras hacer una leve crítica al sistema tradicional ("el Ministro de Hacienda es el Ministro responsable de la moneda y tiene, naturalmente, una tendencia a preparar el Presupuesto, desde una concepción exclusivamente de Cajero, es decir, a tener en cuenta los imperativos financieros más que las exigencias típicamente económicas o sociales"), se muestra partidario del sistema italiano, "ya que la función de elaboración del Presupuesto, si bien tiene contenido de Administración financiera, sin embargo es diferente y posee una entidad suficiente como para distinguirse de las funciones referidas a la gestión, tanto de los tributos como de los gastos y su correspondiente contabilización". Asimismo, se inclina resueltamente por el carácter modificador del artículo 10 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado respecto al 34 de la LACHP, considerando frente a una opinión bastante extendida que considera la modificación como un simple juego de palabras sin ninguna repercusión práctica, que "la elaboración del Presupuesto es una misión que realiza en el aspecto técnico el Ministerio de Hacienda, sobre todo en lo que a los ingresos se refiere, ya que en lo referente a los gastos, tienen que realizarse en base a los anteproyectos elaborados por cada uno de los Departamentos ministeriales". También, de acuerdo con las modernas técnicas de análisis de las estructuras de poder, alude a las personas intervinientes en esta fase tan decisiva en

la política de cualquier país, como es la confección de un Presupuesto, tarea que en el caso español, es obra únicamente de 300 funcionarios. ¿Puede estimarse este dato como síntoma existencial de un poder tecnocrático o como una mayor racionalización técnica de la política?

Es sumamente instructivo el capítulo relativo a la "Estructura presupuestaria". en una síntesis bien realizada dada cuenta de ser éste uno de los temas que tienen actualmente sobre sí más bibliografía que maneja una terminología que muchas veces da lugar a equívocos entre los propios profesionales. El juicio que le merece su reglamentación en la LACHP es éste: "La estructura imperante era del tipo orgánico-económico, es decir, se interesa que para cada unidad administrativa aparezca claramente determinada la cifra de las consignaciones presupuestarias que pueden tener para los diferentes tipos de gastos; pero, sin embargo, no está preocupada porque los objetivos que se hayan establecido se puedan cumplir ni tampoco permite seguir la evolución de las inversiones en el caso de que las hubiere, porque piénsese que el artículo 35 de la Ley de Administración y Contabilidad está haciendo referencia a una situación económica eminentemente liberal y en donde la actividad intervencionista del Estado es mínima" (pág. 90).

Las evaluaciones presupuestarias presentan un acusado problema; el autor trae el testimonio de M. DUVERGER para subrayar su importancia: "Si evidente es el peligro de la valoración con exceso, que presenta una sobrevaloración de las necesidades, la cual hará muy difícil la realización de los gastos y se dispondrá de sobrantes, con lo que naturalmente se producirán todas las modificaciones presupuestarias, también existe el peligro de una valoración por defecto". Frente al procedimiento clásico de la valoración del "penúltimo año", las nuevas técnicas basadas en las teorías del "coste-beneficio" superan la rutina para meter nociones de eficacia y comparación de utilidades en zonas tan cerradas a la productividad como puedan ser los departamentos ministeriales globalmente considerados. Desmenuza los mecanismos concretos, tal como se practican, que muchas veces llegan a lo que con expresión popular consagrada llama el autor, "el chalaneo", aludiendo con este término a que la fijación cuantitativa de las previsiones es el resultado de las conversaciones mantenidas por los representantes del Ministerio de Hacienda con los de los demás Ministerios.

Todo un extenso capítulo dedica al análisis de las competencias legislativas sobre el Presupuesto, con referencias al Derecho comparado y a la normativa española, estudio este último que requeriría una mayor matización, sobre todo en lo que muy abreviadamente se dice en el texto y que transcribimos: "El artículo 9.º del Fuero de los Españoles ha quedado en una mera expresión semántica que recuerda una fórmula tradicional", y esto como consecuencia de la promulgación de la Ley Orgánica, por entender que "estos preceptos (se refiere tanto al artículo 10 de la Ley de Cortes y al ya citado, 9.º, del Fuero de los Españoles) deben entenderse limitados por la propia Ley Orgánica, que ha admitido el Decreto-Ley con carácter general por autorización expresa de las Cortes". El tema creemos es de tal trascendencia —reconocida por el mismo legislador, que buen cuidado tuvo de precisar en el artículo 2.º de la Ley General Tributaria, que sólo por "Ley votada en Cortes" se ejerce la facultad originaria de establecer tributos—, que exige un mayor tratamiento.

El capítulo sobre "modificaciones presupuestarias" es revelador como reflejo del imperio de la práctica sobre la propia Ley, que sin haber sido expresamente derogada, tampoco se aplica por lo que su vigencia se asemeja a la metáfora con que MARTÍN-RETORTILLO califica la Ley de Aguas: un edificio que sólo conserva la fachada, pues todo su interior ha sido sustituido por otras disposiciones, que la carcomen y minan. Las figuras típicas de estas modificaciones, como las tranferencias, los anticipos de créditos, los créditos permanentes, ampliables, etc., son prohibidas por la LACHP. No obstante, el legislador, a través de la suspensión de esta prohibición, ha ideado el camino para orillar la rigidez en la ejecución del Presupuesto, aunque más que el legislador, actor *a posteriori*, ha sido el Ejecutivo, que ha ampliado así, debemos decir por nuestra parte, su margen de maniobra, y, por consiguiente, su ámbito discrecional, pues con estos mecanismos y actuaciones, la Administración altera el principio de especificación de los gastos, con todo lo que esto significa (si la habilitación del gasto, es previa a la propia habilitación actuante de la Administración, como lo

prueba el que el Consejo de Estado haya dictaminado la nulidad de algunas actuaciones *procedimentales* para las que no existía consignación de crédito alguna, el modificar al destino del gasto, significa que la Administración puede hacer otra cosa de aquella que obligatoriamente debía hacer de carecer de esta *facultas variandi*). Tanto estas modificaciones como los medios de ejecución anormal del Presupuesto, ponen de relieve, aunque el autor parezca justificarlos, que es grande la discrecionalidad de que goza la Administración financiera; la discrecionalidad se revela en las propias denominaciones, pues hablar de modificaciones presupuestarias y de ejecución anormal no tendría sentido si no es reconociendo previamente su existencia (1).

Admitida la concepción amplia del plural "procedimientos presupuestarios", es excesivamente minuciosa la exposición de los procedimientos de gestión tributaria, que por sí solos, merecerían los honores de una obra independiente, pero que sirve para demostrarnos —aunque no sea ésta la intención del autor, por otra parte muy laudable, en un intento exhaustivo de recopilación y sistematización legal— la necesidad de su reducción y las dificultades que para esto se encontrarán (como lo vemos en el hecho de que a pesar del tiempo transcurrido desde la aprobación de la LGT —28 de diciembre de 1963— y previéndose en ella la promulgación de un Reglamento General de Gestión e Inspección de los Tributos, aún es la fecha en que se desconoce la existencia de cualquier proyecto y en que su ausencia se ha pretendido cubrir por los propios textos refundidos de los impuestos, con la inclusión en ellos, de unas normas sobre gestión).

Aunque las denominaciones aplicadas a los procedimientos de gestión se califica de "gestión ordinaria" cuando se emplea la estimación directa y "extraordinaria", cuando es la estimación objetiva a la que se recurre —no parece muy de acuerdo con su esencia en cuanto aquí como en tantos otros temas fiscales, lo ordinario y extraordinario tiene su raíz en el uso, general o especial, o si se prefiere otra fórmula más conforme con la economía, según sea cuantitativamente mayoritario o cuantitativamente minoritario, en cuyo supuesto, como un cierto sector doctrinal ha reconocido (por ejemplo, CORTÉS DOMÍNGUEZ), lo que GUITIÁN califica de "gestión extraordinaria" es de hecho, superando un purismo jurídico, la ordinaria, dado que el mismo legislador prevé su aplicación automática en numerosos impuestos, aplicación que sólo decae a instancia y solicitud expresa, mediante ciertas condiciones, del mismo contribuyente. En la obra, no sólo encontramos las grandes líneas de estos procedimientos, sino que al igual que toda buena Ley que desea su aplicación, incluye todos los detalles reglamentarios, que si bien alejan al lector de las doctrinas abstractas, tienen la ventaja de proporcionarle una lectura ordenada de toda esa multiplicidad de disposiciones que regulan estos aspectos. De ahí que ante la imposibilidad de recogerlas, en su totalidad, al menos siempre que el volumen quisiese conservar las proporciones que presenta, el autor anuncia uno, futuro, cuyo contenido vendrá fijado por "el estudio específico de los procedimientos de determinación de la base imponible en cada uno de los impuestos".

Por todo lo expuesto, la obra se nos presenta como un auténtico y meritorio esfuerzo personal, que en buena parte de ella ha dejado el camino brillante que podría ofrecer la referencia y cita de doctrinas y corriente extranjeras, para seguir el más difícil, como ya señalábamos al comienzo, de atenerse a las realidades de nuestro sistema positivo (como, por otra parte, se demuestra con el breve índice bibliográfico o referencia de obras que se han tenido en cuenta en su redacción). Como buen conocedor de la Administración financiera, sabía que uno de los primeros y más enojosos escollos con que se encuentra su estudioso es el del conocimiento del entramado legal —Leyes y demás disposiciones de inferior rango— y para salvarlo ,y animar así a los futuros y posibles analistas de nuestra realidad jurídico-financiera; es por lo que estos volúmenes tienen un claro objetivo siste-

(1) Como los profesores GARCÍA DE ENTERRÍA y GARCÍA-TREVIJANO han subrayado en varias de sus obras, y por lo que se refiere al último, en sus *Consideraciones sobre los contratos administrativos. Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública* (Cincuentenario de la Asociación Española de Derecho Financiero), 1961, lo malo de la discrecionalidad de la Administración no reside en sí misma, sino en su falta de fiscalización o control: no se puede hacer que todas las actuaciones administativas sean regladas, pero debería lograrse que fueran fiscalizadas.

matizador, acompañados de un índice de tales disposiciones.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

LASSO DE LA VEGA, Javier: *La documentación y la electrónica en el campo del Derecho. Una revolución.* Dirección General de Archivos y Bibliotecas, Madrid, 1969, 87 págs.

Por razones obvias, pocos temas podrían encontrarse tan sugestivos como el de la presente obra, en especial para el jurista interesado en el progreso de su técnica. Y, sin embargo, al menos entre nosotros, pocos temas han sido tan universalmente abandonados.

Las razones de esta dejación —responsable como todas— no hay que buscarlas en la naturaleza especial del objeto. En este punto, creo que tiene razón LASSO DE LA VEGA, al señalar que los extraordinarios avances logrados en el campo de la informática y en la utilización de máquinas electrónicas son tan aplicables al derecho como a cualquier otra rama de la ciencia o de la técnica. Las razones de la dejación, que se denuncia, creo que hay que buscarlas en la, a mi juicio, viciosa formación procurada por nuestras Facultades de Derecho tradicionales, de las que han salido y salen todavía —en el mejor de los casos— fieles intérpretes de las Leyes positivas, ignorantes del contexto en que éstas se producen, de los intereses a que responden y de los valores que encarnan. De este modo, incapacitado para una reflexión axiológica de base científica —es decir, fundada en el conocimiento de las potencialidades presentes— e ignorante de las posibilidades y complejidades técnicas del proceso productivo actual, el jurista se limitará a contribuir a la puesta en marcha del Derecho positivo, o sea, de un determinado orden de relaciones sociales, convirtiéndose así en un engranaje más del mecanismo de conservación del sistema establecido. Y si bien es cierto que esta situación —la tradicional— ha comenzado a cambiar, no lo es menos —y esto es lo que me interesa poner de relieve— que su cambio se debe al proceso general de intensa transformación social actual, y en ningún modo a una modificación de la actitud de nuestras Facultades, que siguen respondiendo *estructuralmente* al modelo tradicional.

Consideraciones del tipo de las que preceden impulsan a acoger con simpatía la obra que se recensiona. Su autor —profesor de documentación y miembro del Cuerpo Facultativo de Arcnivos— nos confiesa que ha sido movido a redactar "esta breve información" por el conocimiento de "los sorprendentes resultados que a diario van lográndose en el campo del Derecho y en el de la Administración de justicia mediante la aplicación de las técnicas modernas de la documentación y la informática", unido a "la débil atención que a esta verdadera revolución se presta en nuestro país". Y a partir de esta constatación, el propósito perseguido es "interesar al ilustre Cuerpo de Abogados, Magistrados y funcionarios de los Tribunales de Justicia españoles e hispanoamericanos en la introducción de las nuevas técnicas del trabajo intelectual: mecánicas, eléctricas, fotoeléctricas y electrónicas en la administración de justicia, para lograr... una justicia de trámites más rápidos, a menos costo y con una utilización más exhaustiva y perfecta de la legislación, sentencias del Supremo, doctrina de los jurisconsultos y demás fuentes informáticas para la aplicación del derecho".

La obra consta de tres partes claramente diferenciadas. En la primera o *Generalidades*, el autor pone de relieve la diversidad de opiniones existente respecto a las posibilidades de la automación en el campo del derecho. En la segunda —*La informática y los ordenadores en el campo del derecho*— hace referencia a algunos de los problemas planteados por la introducción de los modernos medios de información en la investigación, enseñanza y técnica jurídicas. En la tercera —*Realizaciones y técnicas*— alude a algunas aplicaciones actualmente en curso y a la técnica en ellas utilizada.

Pero el proyecto brindado por la obra ilusiona tanto como defrauda su realización. Cierto que, como su propio autor confiesa, se trata de una mera información; pero no lo es menos que la falta de criterios seguros de sistematización convierten la obra en un repertorio de noticias carente de la debida coherencia. A mi modo de ver, este vicio, invalidante de casi todas las potencialidades del tema, procede del desconocimiento del significado del derecho y de la relación de éste con algunos valores a los que en ocasiones se le vincula. Porque sólo así puede

explicarse la reiterada afirmación del autor de que "la distinción entre lo lógico y lo ilógico está a cortísima distancia de la distinción entre lo justo y lo injusto", afirmación ésta que constituye el presupuesto conceptual de otras no menos infundadas, como la de que "las realizaciones (de la informática) en el campo del Derecho internacional ofrecen perspectivas ilimitadas para el entendimiento de los pueblos, la unificación del Derecho internacional público y privado, su programación a los nuevos países y a los en desarrollo y, en conjunto, al mantenimiento de la paz y triunfo de la justicia en el mundo", o aquella otra de que "la mayor oposición a este sueño (la vigencia de un régimen mundial de derecho) estriba en la dificultad de disponer del material jurídico necesario para aquellos que han de ponerlo en vigor".

A mi modo de ver, el principal mérito de la obra es haber puesto de relieve la trascendencia del tema y demostrado, con la alusión a realizaciones concretas, que no estamos moviéndonos en el mundo de la ciencia ficción al hablar e inquietarnos por este tipo de cosas. También es de estimar la información bibliográfica que procura. Y, en todo caso, constituye una primera llamada a la atención de los juristas respecto de estas cuestiones.

Mucho es de temer, sin embargo, que el aldabonazo de LASSO resuene en desierto. "¿Cómo es posible —se pregunta— que la población jurídica, de censo tan numeroso en todos los países, no se haya dado cuenta de que los procedimientos electrónicos en marcha... poseen una eficaz y hasta revolucionaria aplicación en el campo del Derecho?" La explicación del oído de mercader que el jurista presta normalmente a este tipo de temas —los socialmente más importantes— no creo que pueda venir, sino del conocimiento del contexto en que su actividad se produce. En una sociedad donde dinero y poder político son los factores determinantes casi exclusivos del éxito, tiene necesariamente que pesar sobre la reflexión jurídica la servidumbre de la política y la práctica profesional. En esta situación nada es de extrañar que la atención recaiga sobre los temas clásicos —en gran parte preindustriales— ni que sean soslayados los más progresivos y del todos nuevos como el presente.

Pero como actitudes exóticas ha habido siempre en nuestras Facultades, quizá no sea del todo inútil sugerir algunas líneas de trabajo para juristas en relación al tema que nos ocupa. La primera tiene que ser necesariamente una profunda reflexión sobre el lenguaje legal, esto es, sobre el objeto a tratar por la técnica de la informática. En este sentido, es mucho el camino ya andado entre nosotros por J. R. CAPELLA (1) y muy sintomática la incomprensión e indiferencia general manifestada respecto de su excelente monografía. En íntima relación con el tema del lenguaje legal se encuentra la tarea de proceder sectorialmente a la revisión de las categorías dogmáticas, con el fin de determinar los sistemas de clasificación y registro más adecuados. Urgente parece también el estudio de las posibilidades y repercusión de las nuevas técnicas en el funcionamiento del aparato judicial, la institución más arcaica del mundo desde el punto de vista tecnológico, tal como se dijo en la Conferencia Mundial de la Paz por el Derecho, celebrada en Ginebra en 1967. No menos urgente parece, en fin, explorar las posibilidades y adaptaciones a que la informática obliga en el campo de la investigación y la docencia. Principalmente en este último, la aparición de los ordenadores es el último y más importante progreso técnico de la serie que ha privado de toda justificación al sistema didáctico tradicional, obligándonos a reconsiderarlo desde su base. No menos grave son los problemas de índole política que las nuevas técnicas de documentación pueden provocar.

Pero insisto en que la dedicación seria a estas cuestiones no es posible en el marco de nuestras actuales Facultades, ya que, cuando insólitamente se produce, es a pesar de ellas. Aunque quizá la imposibilidad proceda del sistema total de enseñanza. Nuestra carrera sigue siendo "humanista", de letras. Nuestros estudiantes poseen regulares conocimientos de latín —a su comienzo— y nulos de matemática o economía. Es decir, una formación, en definitiva, que responde al ideal conservador del hombre culto en una sociedad estacionaria, menos que decimonónica y no afectada por el cambio.

Plantearnos todas estas cuestiones implica el reconocimiento de la necesidad del cambio de la situación actual, nece-

(1) J. R. CAPELLA: *El Derecho como lenguaje*, Ariel, Barcelona, 1968.

sidad obviamente sentida por todo el que se encuentre auténticamente comprometido en el progreso social. Lograr un tipo de jurista consciente de los problemas de su tiempo, del sentido del derecho y de la trascendencia social de su profesión, un tipo de jurista, en definitiva, conocedor de los mecanismos de producción y distribución de la riqueza *colectiva* e interesado en su progreso, es una empresa que, sobre no ser utópica, bien vale la pena llevar a cabo. Comprometerse en ella implica reflexión sobre los mecanismos del cambio y actuación para su puesta en marcha. Y todo ello, firme lucha contra el común enemigo: el reaccionarismo mezquino y el escepticismo corrosivo.

Juan PRATS

LÓPEZ REQUENA, Miguel: *Ministerio de Justicia. Legislación de personal*, dos volúmenes en tela, Madrid, 1970, volumen I, 844 págs.; vol. II, 882 págs.

La presente obra ofrece, en dos extensos volúmenes, una exhaustiva recopilación de la legislación aplicable al personal del Ministerio de Justicia y al de la Aministración de Justicia. La obra en cuestión, forma parte de una importantísima labor de investigación llevada a cabo en el Instituto de Estudios Administrativos de la Escuela Nacional de Administración Pública, de Alcalá de Henares. Bajo el patrocinio del citado Instituto, un equipo de Técnicos de Administración civil, dirigidos por Alberto GUTIÉRREZ REÑÓN, ha conseguido dar cima a un ambicioso *Programa de recopilación y sistematización de la legislación de personal* en cada uno de los Departamentos ministeriales y su Administración descentralizada. Miguel LÓPEZ REQUENA, Jefe de Sección en el Ministerio de Justicia, fue el encargado de recopilar la legislación correspondiente a este Departamento. De lo arduo y meritorio de su labor son irrefutable testimonio estos dos excelentes volúmenes que, por autorización de la Escuela Nacional de Administración Pública, han sido editados, primorosamente por cierto, por el Centro de publicaciones del Ministerio de Justicia.

Es necesario destacar, respecto del contenido de la obra, que recoge, además del derecho singular aplicable al personal del Ministerio de Justicia, un amplio conjunto de disposiciones constitutivas —dice el autor—, de lo que podría llamarse "Derecho común de la Función Pública", a que la normativa especial se remite constantemente. Todo ello facilita la consulta y solución de los complejos problemas planteados en esta materia de personal, y proporciona mayor utilidad a la obra, que se completa con la inclusión de las normas reguladoras de la asistencia y seguridad social que corre a cargo de las entidades de previsión constituidas por los Cuerpos de funcionarios y demás personal al servicio del Estado.

Respecto del ámbito de la obra, conviene añadir que recoge no sólo la legislación aplicable a los funcionarios organizados en Carreras o Cuerpos, sino también la reglamentación de toda clase de personal, esté o no escalafonado, adscrito o no a la Administración Central del Ministerio, sometido o no a la Ley de Funcionarios, y sean o no retribuidos por el Estado, ya se trate de personal de la Administración del Estado o de la Institucional, incluyéndose, respecto de esta última, a su personal directivo.

El volumen I se refiere a los *Funcionarios dependientes propiamente del Departamento o de sus Organismos autónomos*, y está dividido en nueve títulos: 1. Reglamento orgánico del Ministerio. 2. Disposición común a todos los Cuerpos de la Administración Central del Ministerio. 3. Cuerpos dependientes de la Subsecretaría (Técnicos-Letrados y Escala Técnico-adminitrativa a extinguir). 4. Personal dependiente de la Dirección General de los Registros y del Notariado (Cuerpo facultativo, Notarios, Registradores de la Propiedad, Auxiliares del Notariado y de los Registros, Médicos del Registro Civil). 5. Funcionarios dependientes de la Dirección General de Instituciones penitenciarias (Cuerpos penitenciarios y Escuela de Estudios penitenciarios). 6. Personal de Organismos autónomos y Servicios administrativos sin personalidad (Trabajos penitenciarios, Obra de protección de menores, Patronato de Protección a la mujer, Escuela judicial, Centro de publicaciones del Ministerio, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Comisión General de Codificación). 7. Personal no escalafonado. 8. Asistencia y Seguridad Social (Mutualidad de funcionarios de la Administración Central, Mutualidad Notarial, Mutua-

lidad de empleados de Notarías, Mutualidad del Colegio Nacional de Registradores y de su personal auxiliar, Mutualidad del Cuerpo de Médicos del Registro Civil, Mutualidad benéfica de funcionarios de prisiones, Mutualidad de Obra Protección de Menores). 9. Colegios y Juntas de carácter profesional (Colegios notariales, Colegio Nacional de Registradores y Junta de Médicos del Registro Civil).

En este mismo volumen se incluye un Apéndice en el que se recogen las disposiciones que pueden considerarse comunes a toda la función pública (derechos económicos, Régimen disciplinario y penal de los funcionarios y Derechos pasivos), así como las comunes al personal de todos los Organismos autónomos.

El volumen II recoge y sistematiza la normativa por la que se rige el *Personal al servicio de la Administración de Justicia* y su contenido —distribuido en un título preliminar y seis títulos— puede resumirse así: 1. Organización de la Dirección General de Justicia en cuanto órgano específico para las relaciones con los Tribunales. 2. Disposiciones comunes al personal de la Administración de Justicia (Disposiciones generales, Retribuciones, Inspección de Tribunales, etc.). 3. Disposiciones especiales reguladoras de las diversas carreras, Cuerpos y demás personal al servicio de la Administración de justicia (Personal judicial —carrera judicial, Jueces municipales, comarcales y de paz—; carrera fiscal y fiscales municipales, comarcales y de paz; Secretarios de la Administración de Justicia y de la Justicia municipal; Personal colaborador de la Administración de Justicia —Médicos forenses y personal del Instituto Nacional de Toxicología—; Personal auxiliar —oficiales y auxiliares de la Administración de Justicia— y personal subalterno —Agentes—). 4. Cargos vinculados al personal judicial, al integrado en el Ministerio fiscal y al Secretariado de la Administración de Justicia. 5. Asistencia y Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración de Justicia (Agrupación de Mutualidades, Asociación Mutuo-benéfica de Funcionarios de la Administración de Justicia, Mutualidad de Auxiliares de Administración de Justicia, Mutualidad de Justicia municipal, Mutualidad de Previsión de Secretarios judiciales). 6. Asociaciones y Colegios profesionales (Colegio Nacional de Secretarios Judiciales, Colegio Nacional de Secretarios de los Tribunales, Asociación Nacional de Médicos Forenses). 7. Patronatos de Casas para funcionarios de la Administración de Justicia.

Completan los respectivos volúmenes dos índices; el primero de ellos, cronológico, con la misión de recoger la fecha de todas las disposiciones que se insertan o se citan en el trabajo (en notas a pie de página el autor recoge las disposiciones complementarias del conjunto normativo publicado, consideradas de interés); el segundo índice, analítico, persigue facilitar el manejo de la voluminosa obra. Un extenso catálogo de vocablos-guías orienta con eficacia en la búsqueda de las disposiciones que contienen la solución legal a la materia por que se esté interesando.

Quizá la simple y escueta descripción del ámbito y contenido de este trabajo no ilustre suficientemente acerca de su dificultad y valor. Conviene, por ello, advertir que la tarea de recopilación y ordenación de disposiciones en materia de personal resulta especialmente ardua, dada la complejidad de los supuestos que en este campo se plantean y la constante normativa emanada para regularlos.

En el orden de la utilidad de este tipo de trabajos parece indiscutible la conveniencia de una acertada compilación de la abundantísima legislación de personal. Este libro la realiza, aunque, lógicamente, de manera parcial, al referirse en esencia al Ministerio de Justicia. El autor, no obstante, rehuye la denominación de Código, en realidad porque la tarea codificadora sería prácticamente imposible de realizar en este campo normativo, a pesar de que la práctica diaria y la propia doctrina susciten muchas veces su conveniencia.

La obra ofrece, pues, en su gran extensión y variedad de contenido, un amplio conjunto normativo que ha de facilitar, sin duda, el conocimiento y mejor aplicación de la legislación de personal en el ámbito del Departamento de Justicia, contribuyendo de esta manera a una mayor *securitas* en las relaciones jurídicas, objetivo esencial en un tiempo, como el nuestro, caracterizado por una actividad legislativa incesante.

P. GONZALEZ MARIÑAS

NAPIONE, Giovanni: *L'Ombudsman*, Ed. Giuffré, Milán, 1969.

1. Un órgano particularmente destinado al control sobre la pública administración, el *Ombudsman*, ha sido instituido desde hace tiempo en los países escandinavos, con resultado que ha sido calificado de muy satisfactorio.

La particularidad más relevante de este instituto lo constituye el hecho de que en todos estos países es un órgano del Parlamento, investido de amplios poderes y al cual ha de referirse periódicamente. Su alto origen no impide, sin embargo, que su función se desenvuelva con un mínimo de formalidad, sin instancia burocrática y que los recursos interpuestos ante él no determinen contacto directo ante los ciudadanos y el titular del oficio, que decide sin retardo y personalmente con gran rapidez.

La primera institución del *Ombudsman* se encuentra en Suecia a principios del presente siglo.

Destronado Gustavo Adolfo IV y elevado a Regente Carlos XIII, el 6 de junio de 1809, la Dieta votó una nueva Constitución en la que la distribución de poderes entre la Corona y la Dieta vino dada por la creación de este órgano.

El origen, sin embargo, del mismo tiene su precedente en el oficio creado por Carlos XII, en 1713, del *Höyste Ombudsman* como funcionario creado por el rey para el control de la Administración de justicia y público acusador.

La Institución continuó funcionando con las líneas fundamentales de la Constitución de 1809 en las sucesivas de 22 de junio de 1867, con la reforma, en 1915, de la creación de un *Ombudsman* particular para la administración militar.

Propuesta en 1834, y más recientemente en 1939, su desaparición por el cambio de las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo, fue unánimemente rechazada, viniéndose a considerar el *Ombudsman* como una especie de tribunal del pueblo, protector de sus derechos contra los abusos de la Administración Pública.

Al final de la unión de Finlandia con el imperio ruso, la Constitución de aquel país de 1919 introdujo un Instituto muy similar al *Ombudsman* sueco, con el mismo precedente en la nueva República, de la figura del Canciller de Justicia o Procurador.

Giovanni NAPIONE, en publicación del Instituto para la Ciencia de la Administración Pública, pone de manifiesto a lo largo de siete capítulos el origen, funciones, contenido, eficacia y contribución del *Ombudsman* a la solución del problema del control de la Administración Pública.

Después de la segunda guerra mundial, la primera nación interesada en la introducción de este organismo fue Dinamarca. Discutida en 1945 la reforma constitucional, la Comisión encargada de la misma en 1946 introdujo "para la mayor garantía de la legitimidad de la Administración Pública civil y militar", como se indica en el preámbulo de la creación, un *Ombudsman* (Comisario parlamentario) similar al prototipo sueco, que consagró la Constitución de 5 de junio de 1953 (art. 55), desarrollado al efecto por la Ley de 11 de junio de 1954, instituyendo un comisionado unipersonal.

Más recientemente, Noruega, para la resolución de análogo problema aprobó en 12 de abril de 1952 la Ley constitutiva del Colegio del *Ombudsman (Ombudsmannenda)* como órgano colegiado compuesto de siete miembros y la concreta finalidad del conocimiento de las reclamaciones militares en relación a su servicio.

Pero la ampliación del desarrollo económico y técnico, característica del estado asistencial moderno, se dice, acertadamente, en la anterior Exposición, aconseja, con independencia del control político, una mayor y más amplia autoridad administrativa: el *Ombudsman* como comisario para la administración civil fue aprobado por la Cámara noruega el 22 de junio de 1962, con vigencia a partir del 8 de noviembre, en similar modelo el *Folketings Ombudsman* danés.

Posteriormente la República Federal alemana, modificando la Ley constitucional de Bonn de 1949, ha creado con similar carácter por Ley de 19 de marzo de 1956, desarrollada reglamentariamente el 22 de junio de 1957, la figura de una Comisión parlamentaria para la Defensa [art. 45, *a*), de la Constitución] con fines de control sobre las fuerzas armadas y la de un Comisario militar *(Wehrbeauftragte des Bundestages)* para el control parlamentario en el campo militar (art. 45, 1).

La creación de la figura del Comisario civil sigue, no obstante, siendo tema de estudio en el Derecho germano (Asociación, ver. gr., cultural Arthur MAHRAUN,

con la publicación de la Revista "Ruf und Echo").

Y aunque en el campo anglosajón se ve con cierta prevención la figura del *Ombudsman* escandinavo, no se descarta su implantación, si bien con un mayor cariz de órgano de control administrativo que político. Así en Inglaterra (Estudio, vr. gr., de sir John WHYATT, *El ciudadano y la Administración*, publicado en 1961 por la Revista "Justicia", y más positivamente el libro blanco presentado por el Primer ministro y el del Tesoro, en 1965, al Parlamento sobre *El comisario parlamentario para la Administración*); Canadá (proyectos de Ley de 6 de diciembre de 1962 y 22 de mayo de 1963 sobre la creación de "un oficio para proteger al hombre de los abusos de la burocracia"); y los Estados Unidos (proyecto presentado a la Cámara por la "American Bar Association", en 1956, para que estudiara la forma de creación de un sistema de reclamaciones contra los abusos de la autoridad administrativa, y Conferencia administrativa de los Estados Unidos, de 1961, proponiendo la creación de un instituto similar al *Ombudsman* en el gobierno federal), habiéndolo creado, efectivamente, Nueva Zelanda por reciente Ley de 7 de septiembre de 1962 con el título de "Comisario Parlamentario para la investigación-*Ombudsman*" y el específico cometido, en similar concepto al *Ombudsman* escandinavo, de proteger al ciudadano contra el creciente aumento del poder estatal.

Como órgano encargado del control de la Administración, de general directa emanación del Parlamento (en Noruega, excepcionalmente, el *Ombudsman* militar en proyecto de creación es nombrado por el rey bajo la dependencia del Ministro de Defensa), el *Ombudsman* unipersonal —de frecuente establecimiento— requiere los dos esenciales requisitos, suficientes, pero necesarios, de tratarse de un jurista de reconocido prestigio, y ser persona de integridad moral absoluta; experiencia y competencia que quedan a la libre apreciación del Parlamento.

Dice, verbigracia, en este sentido el artículo 96 de la Constitución sueca de 1867 que "podrá ser nombrado procurador del Parlamento *(Rikvday)* un jurista de probada experiencia y de particular integridad"; precepto que en similar contenido determina la Constitución finlandesa de 1919, en su modificación constitucional de 11 de junio de 1954, desarrollando el artículo 53 de la primera (creador del *Ombudsman*), y estableciendo su carácter unipersonal; y sigue, más recientemente, la Instrucción sueca de 27 de diciembre de 1967, elevando a tres el número de *Ombudsman*.

Este carácter excepcional de prestigio y moralidad de la persona del *Ombudsman* se pone de manifiesto en el juramento de lealtad, imparcialidad y obediencia al Parlamento y en el deber de secreto que perdura aún a la terminación del ejercicio del cargo; duración que, con caracteres de bastante generalidad, es la de una legislatura (cuatro años, verbigracia, en Suecia, Finlandia, Noruega, Nueva Zelanda y en Dinamarca, por la Ley modificadora de 17 de mayo de 1961, y de cinco años en Alemania Federal).

El *Ombudsman*, jurídicamente, es un órgano electivo, individual, externo, primario en cuanto tiene competencia propia, y de vigilancia o control.

Vigilancia o control que se dirige principalmente al control de legitimidad, sin descartar el de mérito, en la tradicional terminología italiana, y dado que su cometido es esencialmente el de tutelar principios, normas e intereses, y en general "valores", con un juicio sobre la actividad controlada (preventivo o represivo, de oficio o provocada) su naturaleza es, esencialmente, de control administrativo, aunque el origen sea formalmente parlamentario.

Su caraácter político como órgano auxiliar del poder judicial marcarndo directrices al Parlamento sobre la conveniencia u oportunidad de ciertas medidas legislativas, destaca, sin embargo, principalmente en los ordenamientos sueco y finlandés (arts. 42 y 46 de las respectivas constituciones).

Esta doble actividad del *Ombudsman* como órgano administrativo supervisor de la función del ejecutivo y colaborador con el Parlamento del mantenimiento del sustancial orden constitucional, que también se evidencia en la Constitución alemana (art. 5.º, 2.º, de la Ley de 1957), encuentra su complemento en las limitaciones de actuación del mismo.

Así el carácter de órgano propio (funciones y deberes independientes) se traduce en inverso sentido, en la responsabilidad que le afecta en el cumplimiento de su cometido. Dice, verbigracia, la Cons-

titución succa (art. 100) que el *Ombudsman* no está exento de responsabilidad y que los dos Procuradores están obligados a rendir cuentas al Parlamento, separadamente, del ejercicio de su función. Precepto que, en el mismo sentido, ordenan la Instrucción finlandesa de 10 de junio de 1757 (art. 18) y la Ley neozelandesa de 1962 (art. 20. 1), sustrayendo este conocimiento a la jurisdicción civil o penal ordinaria.

2. La competencia del *Ombudsman* se extiende a toda la actividad administrativa con normal exclusión del poder judicial (excepto en Suecia y Finlandia) y a la acción política del gobierno.

El *Ombudsman* neozelandés, en distinto sentido y más amplia competencia objetiva, comprende la actividad ministerial y la de todos los entes incardinados o dependientes de la Administración Pública, sea central, local o institucional, con exclusión solamente de la acción judicial.

La Administración local, excluida normalmente en un principio de esta original forma de control, ha sido también posteriormente incluida con caracteres de generalidad en su acción (así, verbigracia, en el tradicional y autónomo *local government* succo a partir de la Ley de 24 de mayo de 1957, modificadora del artículo 96 de la Constitución, que sólo establecía el control por el *Ombudsman* de la Administración central).

El control del *Ombudsman*, que en los textuales términos, v. gr., de la Constitución danesa de 1953 se define. "El Parlamento procederá por ley al nombramiento de una o dos personas conocidas, ajenas a sus componentes, con el objeto de controlar la Administración civil y militar del Estado". comprende los dos supuestos de control o vigilancia sobre las personas, y sobre los actos.

a) El control sobre las personas abarca en términos de generalidad: 1) los ministros en cuanto titulares de la acción administrativa (arts., verbigracia, 4 de la Constitución finlandesa de 1926 y el mismo número de la Ley noruega de 1922) y miembros del gobierno en el *Ombudsman* neozelandés; 2) los funcionarios y empleados públicos (supuestos de violación de Leyes o preceptos reglamentarios, negligencia, omisión o imprudencia en el desempeño de su misión, responsabilidad civil o penal...); 3) los funcionarios perteneciente a la Administración de defensa, militares y otros servicios oficiales en Suecia, Dinamarca, Finlandia y Noruega, y solamente los militares y otros oficiales en el *Ombudsman* alemán; 4) los componentes de los entes locales (sean de nombramiento directo o electivo); 5) los Magistrados y personal judicial (extensivo en Suecia y Finlandia a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Administrativa, respectivamente, pero sólo en los casos de que sus decisiones impliquen pérdida de la vida, de la libertad personal o del honor), y 6) los miembros del clero en cuanto funcionarios estatales.

b) El control sobre los actos comprende: 1) la total actividad ministerial (política y administrativa); 2) los actos de los entes públicos (corporativos, locales o institucionales); 3) las decisiones jurisdiccionales en Suecia y Finlandia en los términos indicados, pero sin que impongan modificaciones en las sentencias.

Los actos que incidan sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos en la actividad reglada de la Administración son los principales objetos de control por el *Ombudsman*, que se convierte, de esta forma, en un órgano de control de legitimidad de la actuación administrativa general.

3. El *Ombudsman* goza de total poder de iniciativa en su actuación, solamente limitada por el Parlamento, y sin que tenga que pedir previa consulta o autorización a organismo alguno (solamente en Nueva Zelanda, excepcionalmente, antes de iniciarse una investigación ha de ponerlo en conocimiento del Secretario del Departamento ministerial interesado).

Este poder de iniciativa lo ejercita de manera accidental o permanente. La forma accidental son la denuncia por la Administración o el particular agraviado, conocimiento "per se" de alguna irregularidad, el recurso y la inspección. La forma permanente la constituyen la obligación periódica que algunos entes tienen de enviarle sus informes, o consecuente a un mandato del organismo en este sentido.

Los recursos y la actuación de oficio son las más comunes y principales formas de control del *Ombudsman*.

A) Cualquier persona agraviada puede presentar recurso ante el *Ombudsman*, que ha de admitirlo siempre, aun cuando no haya lugar en el trámite ordinario o de apelación o revisión del expediente, sin

que interfiera el normal desarrollo de ese procedimiento (arts., verbigracia, 20 de la Ley neozeolandesa y 7 de la Instrucción finlandesa de 1920). Muy explícitamente dice así el artículo 5.º de la Ley constitutiva danesa, "que los recursos contra los Ministros, funcionarios y dependientes del Estado podrán ser presentados personalmente al Comisario parlamentario", aclarando la Instrucción de 1962 del mismo país (art. 4.º), que "por cualquier forma podrá presentar recursos directamente al Comisario parlamentario contra personas o actos de su competencia".

Los recursos habrán de ser presentados generalmente por escrito, firmados, y con indicación del motivo del mismo (en este último sentido, verbigracia, la Instrucción finlandesa de 1920, art. 7.º), y con la previsión de acompañarse los posibles documentos justificantes del hecho lesivo (Instrucción, verbigracia, sueca de 1957 art. 15).

Su plazo es normalmente limitado a partir del hecho denunciado o la falta cometida; el de un año es el establecido en el ordenamiento danés (art. 5.º, 3.º, de la Ley constitutiva) en norma seguida por el *Ombudsman* noruego y neozeolandés. Suecia y Finlandia, sin embargo, no tienen plazo de prescripción o caducidad, incompatible con su principio general de admisión del recurso para todos y en todo momento.

El control de oficio puede ser el indicado de ocasional, y de forma permanente. Controla ocasionalmente el *Ombudsman* en los casos de denuncia del particular o de la Administración de un hecho ilegítimo o irregular y en el típico y originario de esta institución de la posibilidad de asistir a la audiencia pública del ente y órgano administrativo que vaya a dictar la resolución, incluida la Corte Suprema en el ordenamiento sueco (art. 99 de la Constitución) y los órganos del poder judicial y los disciplinarios y penales en los sistemas finlandés y germano, respectivamente (arts., verbigracia, 3.º, 6.º, epv., de la Ley alemana de 1957).

El control permanente lo ejerce el *Ombudsman* de forma continua o periódica. Control permanente continuo es la obligación que tienen algunos entes de enviar relación de sus actos o actividad desarrollada por determinados organismos, muy señaladamente los que se refieren o tienen a su encargo la libertad o seguridad personal.

De forma periódica el control lo lleva a cabo, principalmente, por las inspecciones continuadas o intertemporales que realiza a los órganos administrativos (centrales o periféricos), empresas públicas, establecimientos penitenciarios e institutos de toda clase dependientes de esa Administración (arts., verbigracia, 10 de la Instrucción finlandesa de 1920, 1 a 3 de la Ley danesa de 1961, excluyendo de esta inspección expresamente a los órganos judiciales, y 3 y 4 de la Ley alemana de 1957, referidos a su especial competencia de los establecimientos militares).

En el ejercicio de su actividad al *Ombudsman* constituye un órgano que goza de los más amplios poderes en cuanto a la forma y procedimiento de llevar a cabo su función.

La inspección particular, el interrogatorio directo, la prueba testifical y el examen documental en el más amplio sentido de poder de exhibición y examen de todo acto o documento que forman parte de un expediente administrativo (principio de la publicidad de los actos), son los medios más comunes a disposición del *Ombudsman* para el cumplimiento de su cometido. El límite de la investigación y estos medios solamente vienen determinados por lo establecido por el Código de procedimiento a la autoridad judicial (artículos, verbigracia, 17 y 12 de la Ley danesa de 17 de mayo de 1961 y 10 de la Instrucción sueca citada, número 928, de 27 de diciembre de 1967).

4. Admitida la denuncia e instruido el expediente, las medidas que pueda adoptar el *Ombudsman* son medidas indirectas en su estricto sentido, si bien instrumentos jurídicos directos en su amplio sentido de medios obstativos o de comportamiento.

La comunicación de la decisión definitiva, que no se hace al particular afectado a funcionario, reviste la forma de una nota en la que se resume detalladamente el motivo del expediente y los precedentes que han llevado a adoptarla.

El *Ombudsman* no modifica ni anula la decisión administrativa, su decisión se limita a invitar a la autoridad administrativa a volver a examinar su decisión, modificarla, o anularla, sin que suponga obligación el seguir su parecer.

Rechazada la propuesta por el órgano

administrativo puede el *Ombudsman* reenviarla al Parlamento para su consideración por el Ministro competente o responsable.

Si se tratara de actos punibles el *Ombudsman* puede remitir lo actuado a la autoridad judicial con el tanto de culpa, o a la autoridad administrativa para la imposición de la correspondiente sanción disciplinaria (con la única excepción del *Ombudsman* noruego, que no tiene poder de decisión propia).

El principio de responsabilidad penal de los funcionarios públicos (consagrado en la generalidad de los ordenamientos escandinavos, y en total jerarquía hasta la persona del Ministro) facilita esta labor de iniciativa y decisoria del *Ombudsman*, que la ejercita actualmente por las dos formas más comunes de "Comunicaciones" y "Prememorias" (Constitución sueca de 1866, corroborada por la Instrucción de 1957, art. 4.º, y finlandesa de 1919, aclarada por la Instrucción de 12 de diciembre de 1957, art. 5.º).

En este orden procedimental, más concretamente, el Justicia *Ombudsman* sueco, verbigracia, procede a la invitación al funcionario autor del hecho negligente o imprudente de su modificación. Si el funcionario no acepta la invitación, o el hecho fuera delictivo, procede al envío de la indicada "comunicación" o nota escrita por el funcionario personalmente con los antecedentes y motivos de la resolución, o a su denuncia.

Dada la naturaleza pública de los actos y procedimientos administrativos en este país, la comunicación adquiere *ipso facto* el carácter de pública y notoria, pasando, si la hubiere, el tanto de culpa a la autoridad judicial, en el mismo supuesto que la denuncia, y de las cuales conoce el órgano judicial superior (es juez de la Corte de apelación el tribunal de Casación).

En el *Ombudsman* danés, si se tratare de acción contra un Ministro por delito civil o penal en el ejercicio de su cargo, lo pondrá en conocimiento de la Comisión del Parlamento *(Folketing)*, que, si decidiera su procedencia, lo someterá a la Corte de Justicia, de acuerdo con el artículo 60 de la Constitución.

Si se tratara de funcionario inferior, el acusado de acción delectiva será puesto por el *Ombudsman* a las órdenes de la autoridad judicial para la consiguiente acción penal, y en caso de que el hecho no revista esta gravedad, ordenará a la autoridad administrativa competente el ejercicio de la correspondiente acción disciplinaria (art. 10, 3.º cpv. de la Instrucción de 22 de marzo de 1956).

En el *Ombudsman* militar germano, si se tratase de un delito o infracción reglamentaria, la dennucia la formulará a la autoridad judicial o administrativa competente, y tratándose de un derecho fundamental, el Comisario militar podrá ordenar la acción directa contra el inculpado, que se ejercitará por el Ministerio Público (art. 3, cpv. de la Ley de 1957).

5. Se deduce de las anteriores consideraciones que el *Ombudsman* en los países escandinavos es un instituto particular de control, de amplia competencia, que recae sobre la totalidad de la Administración Pública, abarcando el recurso de legitimidad y parcialmente el de mérito, con el fin de tutelar los derechos individuales.

El respecto a la Ley y la vigilancia contra cualquier error, imprudencia, negligencia o abuso de la Administración es la finalidad del *Ombudsman*, que en este sentido se denomina "tribunal del pueblo" por el fin de garantía y custodia que esa principal finalidad del organismo tiene del mantenimiento de los derechos de los ciudadanos contra los generales errores de la Administración.

La discrecionalidad de su actuación y el poder de iniciativa propia hacen de él un órgano autónomo, sin la estricta actuación jurídica o burocrática. La relatividad de estas normas, mirando sólo a la oportunidad de su intervención para el control de la buena marcha de la Administración sin los formalismos rigoristas procedimentales de los tribunales u organismos administrativos, han hecho que se le defina propiamente como el tutor de la justicia sustancial.

Esta actuación, que se manifiesta de la forma más evidente en los recursos que ante el mismo pueden interponerse, aun sin la expresa consagración en el ordenamiento correspondiente, busca sólo la mejor indagación y más eficaz descubrimiento de los hechos culposos o delictivos de la Administración y sus funcionarios y la más recta aplicación del derecho objetivo en el actuar público (dice así muy expresamente la Instrucción sueca

de 1967, art. 1, que los *Ombudsman* deberán, en todo caso, suplir las lagunas de la legislación y favorecer la aplicación unitaria y oportuna del Derecho).

El mantenimiento de la legalidad como finalidad principal la garantizan la imparcialidad del *Ombudsman*, dada la cualidad personal del representante que lo encarna y su carácter institucional.

Con la preceptiva moralidad probada y cualidades sobresalientes en el orden jurídico que se establecen en la general normativa, su carácter independiente de la Administración, la naturaleza particular y no de funcionario público del representante del órgano y con formación exenta del rigorismo de los funcionarios judiciales o administrativos, el *Ombudsman* contrapone también la tradicional lentitud de los organismos administrativos y judiciales con la rigidez de su actuación y decisión de las cuestiones sometidas a su competencia.

Especial atención del *Ombudsman* es que los organismos públicos no atentan a los derechos fundamentales constitucionales y, en particular, al derecho de libertad: libertad personal, de expresión, asociación, etc, Indica BAXELIUS, en relación al *Ombudsman* sueco (*The Swedisch Ombudsman*, Stokolmo, 1961), cómo ha sido preocupación originaria y constante de este organismo el mantenimiento de la libertad en sus dos vertientes de respeto a los derechos fundamentales y sanción de todo abuso que impida el ejercicio de esa libertad, citando entre los casos de actuación meritoria del organismo al respecto el del orador MANSON, en 1910, en que fue sancionada con multa la autoridad municipal por impedirle un discurso público, y en 1913, en que el *Ombudsman* consideró ilegal, persiguiendo al responsable, de la frase escrita en un cartel: "Abajo el Parlamento"; y en relación a los actos propiamente administrativos como en 1830 y 1848, respectivamente, fue sancionado el Presidente de la Deuda Pública por negar el acceso documental a un reclamante, causándole la imposición de una multa fiscal y la defensa que el mismo organismo hizo de un licenciado, miembro del Consejo de la Universidad de Lunch, contra su Vicecanciller por la expulsión a que fue sancionado como tal miembro por la publicación de un artículo periodístico, contra el principio legalmente consagrado de la libertad de prensa.

La relación que en la generalidad de los ordenamientos ha de presentar el *Ombudsman* al Parlamento sobre el trabajo realizado, cuestiones más importantes tratadas, actividad y funcionamiento de los órganos administrativos y judiciales (arts., v. gr., 18, 2, cpr. y 2.º de las Instrucciones suecas de 1957 y 1967, 8.º de la Ley finlandesa de 1920, único de la Ley de 26 de abril del mismo país y 24 de la Ley neozeolandesa constitutiva del organismo), hacen de él institución de trascendental importancia en la eficiencia de la Administración Pública y su moralización; norma contra la corrupción e inmoralidad administrativa; criterio objetivo de aplicación de la Ley e indirectamente, pero decisivo, órgano de progresión legislativa y mejoramiento de los métodos aplicables a la actuación administrativa y judicial.

Este ha sido, finalmente, el móvil de la creación en otros países de organismos similares a este tradicional del *Ombudsman* de los países escandinavos.

La Prokura en la Unión Soviética, creada en 1922 (26 de mayo), con la concreta finalidad de "controlar en nombre del Estado la legalidad de los actos del gobierno, de la organización económica y de la actividad pública o privada que afecte a las personas individuales", y que su más reciente ordenación de 24 de mayo de 1955 le atribuye la competencia "sobre la rigurosa aplicación de la Ley por parte de los Ministros y de los órganos de la Administración central, de los órganos ejecutivos y administrativos de los soviets locales, de las cooperativas y otros órganos públicos, y el mantenimiento del respeto más absoluto de la Ley por los funcionarios y los ciudadanos"; la Cámara de Control Suprema polaca, creada por la Constitución de 22 de julio de 1952 como órgano permanente de control parlamentario, independiente del ejecutivo, y solamente responsable ante la Dieta (Seym); y el Comisario del Estado de Israel, instituido por la Ley de 18 de mayo de 1949, con la más concreta finalidad "de controlar la legalidad de los actos y organismos públicos, el control financiero y contable de los mismos, la buena marcha de la administración, su eficiencia y el control de la economía y la integridad moral" nos evidencian esta

preocupación de los Estados en su más actual tendencia de la eficacia de la administración y su actuar legal y moralizador, que también ponen de manifiesto las recientes publicaciones sobre el mismo organismo de Donald C. ROWAT: *The Ombudsman*, Londres, 1965, y A. LEGRAND: *L'Ombudsman scandinave*, París, 1970, con Prólogo del profesor R. DRAGO, en el que manifiesta este entusiasmo actual por el *Ombudsman* escandinavo por las dos clases de razones de su simplicidad y, principalmente, en los países anglosajones, por su posibilidad de elección en la organización administrativa entre el *Ombudsman* y el Consejo de Estado (1).

E. CASADO IGLESIAS

SANDULLI, Aldo M.: *L'attività normativa della pubblica amministrazione*, Napoli, Casa Editrice Dott. Eugenio Jovene, 1970. 117 págs.

Afirmar que el tema de las fuentes del Derecho administrativo vuelve a estar de moda en nuestra doctrina es, hoy por hoy, una constatación elemental, un hecho que no ha podido escapar a nadie mínimamente preocupado por el curso de la letra impresa. Bajo el impulso de las innovaciones constitucionales introducidas por la Ley Orgánica del Estado, los estudios de GARRIDO FALLA, CLAVERO, GARCÍA DE ENTERRÍA, BOQUERA, GALLEGO, FERNÁNDEZ CARVAJAL y tantos otros han puesto de nuevo sobre el tapete una teoría que parecía definitivamente cristalizada y carente de problemas. Dos notas caracterizan este singular resurgimiento: En primer lugar, el fondo polémico de los estudios publicados, si bien disimulado por la desusada corrección—más bien debería hablarse de incomunicación—que es norma en nuestra literatura científica. Y, en segundo lugar, la nacionalización de la polémica, que por vez primera ha superado la fobia importadora de categorías extranjeras para plantear los problemas sobre el terreno estricto de nuestro Derecho positivo; lo cual no evita que por todos se acuda, en última instancia, al respaldo de las opiniones doctrinales y de las tendencias políticas vigentes en la Europa continental.

Es asimismo elemental la conclusión de que esta reciente floración doctrinal ha enrarecido considerablemente el panorama científico en torno a las fuentes, creando un confusionismo muy lógico en quien desconoce los rasgos personales de los autores implicados en el fenómeno y las actitudes políticas latentes tras la polémica, enmascaradas consciente o inconscientemente bajo la aséptica capa del razonamiento lógico. Porque lo que no puede ocultarse por más tiempo es que la teoría de las fuentes es, ante todo y sobre todo, un problema político de primer orden: tesis que nadie niega, pero que tampoco asume explícitamente respecto de las propias obras.

Ante esta situación no cabe otra posibilidad que volver los ojos a la literatura europea; no para reemprender el proceso de importación, sino solamente para comprobar *in situ* el auténtico sentido de la teoría en aquellos lugares donde los eufemismos y las elipsis mentales de origen político-estratégico están mucho más atenuados, por razones obvias. En este sentido, la doctrina francesa (DOUENCE, COTTERET, WIENER, WALINE, VILLARI) es altamente aleccionadora, y más aún lo son las espléndidas aportaciones alemanas de los últimos años (ELLWEIN-GÖRLITZ, STAMMEN, KABISCH, FRIESENHAHN, HUWAR, MALLMAN, EICHLER, JESCH, etc.), donde el análisis alcanza niveles de realismo muy difícilmente superables. En este brillante marco se inserta la obra que comentamos. No es SANDULLI, ciertamente, un autor frívolo: el contenido de su muy estimable *Manuale* y las diez ediciones que hasta el momento ha alcanzado más bien prueban lo contrario. Sin embargo, es de reconocer que, en el presente estudio, el autor no ha estado a la altura de sus posibilidades; el sugestivo título del libro y el renombre del que durante varios años ha ocupado la presidencia de la Corte Costituzionale italiana hacían esperar muchas más cosas de las que la obra ofrece. En realidad, el estudio tiene un solo tema central: el conocido problema de la distinción entre los actos normativos emanados de la Ad-

(1) Por Act de 22 de marzo de 1967 se ha creado en Inglaterra la figura del Comisario parlamentario para la Administración *(Parlamentary Commissioner)*, al igual que en Estados Unidos por Act de mayo de 1965, llamada «Act del Ombudsman de 1965», se ha propuesto nuevamente la creación de este organismo (Vid. textos en ROCAT, cit., páginas 387 y sigs. de Tables y 322 y sigs., respectivamente).

ministración y los actos no normativos.

La cuestión no es desconocida para nuestra doctrina, que le ha dedicado un abundante número de páginas. Sin embargo, el interés de esta obra radica en su original planteamiento. SANDULLI acoge, como punto de partida, la tesis ordinamentalista: son actos normativos los que se integran en el ordenamiento con efecto innovativo, esto es, creando o modificando normas (pág. 12). Pero, huyendo de la tautología, el autor desplaza el problema a hallar el significado del concepto de "sistema normativo", concepto cuya indagación se remite a la historia: "Il sistema normativo non può essere altro, se non quello che l'ordinamento giuridico, in cui si identifica la comunità sociale, considera tale... in un certo momento storico" (página 13). Bajo esta perspectiva instrumental se aborda el análisis histórico (capítulo I, que es, desde luego, el más interesante de la obra), realizado en términos muy superficiales. El autor estudia sumariamente las diferentes formas de manifestación externa de la potestad normativa de los príncipes en la Alta Edad Media y en el Estado absoluto—con referencia especial a los reinos italianos de Cerdeña, Nápoles y Dos Sicilias—y las técnicas de reparto de materias entre órganos legislativos y ejecutivos; el Estado liberal es objeto de una consideración particular —llena de jugosos apuntes sobre los regímenes "dualistas" de transición—, como fase de aparición del principio de la primacía absoluta del Parlamento y de la reserva legal estricta, terminando el recorrido cronológico con unas someras reflexiones sobre la naturaleza pluralista del Estado democrático-social de nuestros días y sobre la ineludible necesidad de proceder a una multiplicación de los centros autónomos con facultades normativas en el seno de la propia Administración.

Sentadas las bases históricas, el estudio retorna al examen de las categorías técnicas. Con gran agudeza, SANDULLI demuestra la inconsistencia de los criterios tradicionales de generalidad y abstracción como caracteres esenciales de la norma, advirtiendo la necesidad de admitir determinados tipos de actos normativos no generales ni abstractos. En definitiva, lo que SANDULLI propone es una sustitución de los criterios de generalidad y abstracción por el de "universalidad", como exigencia inherente al principio de igualdad; de tal forma que "sempre che sussista una obbiettiva giustificazione della limitazione, nulla si oppone nè alla possibilità di disposizioni normative... relative a una serie di casi determinati o determinabili...; Nè alla possibilità di disposizioni normative riguardanti una limitata serie di fattispecie o addiritura una singola fattispecie... Persino una disposizione 'nominativa' può essere non illegittima quando risulti esaustiva della categoria e obbiettivamente giustificata" (páginas 82 a 85).

Claro está que el criterio apuntado no es utilizable como factor de distinción. El autor es consciente de la dificultad del tema, y resuelve el problema con una actitud formalista y pragmática al tiempo: el acto normativo sólo es reconocible a través de su vestidura formal: "dalle effettive attribuzioni dell'autorità che agì, dalla denominazione conferitasi dall'atto, dalla procedura seguita, dalla forma adottata, dalla sussistenza di una pubbicazione, dalla norma richiamate, dai presupposti di fatti menzionati..." (págs. 93 y 94). En definitiva, el criterio adoptado no es sino reflejo de una actitud escéptica ante el problema; escepticismo que tiene no poco de desinterés, de reconocimiento del carácter exclusivamente académico de la cuestión, que no justifica mayores esfuerzos indagatorios. La ansiedad perceptible en los estudios españoles sobre el tema, montados sobre el pie forzado de la legitimación corporativa, falta aquí por completo.

No es, pues, el libro de SANDULLI una aportación memorable. El ingenio, la brillantez de los planteamientos, el valioso material utilizado—destaquemos un excelente repertorio de jurisprudencia antigua—y la claridad en las soluciones de fondo, no alcanzan a cubrir defectos importantes, como la superficialidad en el tratamiento de temas básicos, el apriorismo en la asunción de criterios, el estilo deslavazado y lo enrevesado de la redacción. No obstante estas circunstancias, me atrevo a recomendar su lectura: personalmente, he de confesar que el libro no me ha proporcionado esa sensación de cansancio y hastío que habitualmente siento ante la increíble fecundidad literaria italiana. El libro se lee de un tirón, y su contenido resulta harto sugerente y esclarecedor en la coyuntura por la que atraviesa nuestra literatura administrativis-

ta. Ante la imposibilidad de resumir las muchas reflexiones que la obra me ha suscitado, me limitaré a las dos que considero *hic et nunc* de mayor interés:

En primer lugar, el hecho de que la actual polémica sobre las fuentes del Derecho administrativo español y sobre el problema de las reservas (legal y reglamentaria) no es más que una resurrección de la dialéctica decimonónica entre el liberalismo naciente y la ideología dualista de las primeras monarquías constitucionales, si bien en sentido inverso. Mientras que en los albores del siglo XIX la ideología liberal del primado absoluto del Parlamento trataba de luchar contra los regímenes monárquico-constitucionales, que propugnaban un reparto horizontal de competencias normativas entre ejecutivo y legislativo a nivel de paridad, hoy es una tendencia declaradamente conservadora la que pretende "superar" las conquistas liberales invocando toda la mitología tecnocrática de la sociedad postindustrial. Se trata, en suma, de una lucha abierta entre un neo-dualismo reaccionario y tecnocrático y un liberalismo quizá ingenuo, pero que tiene tras sí el peso de la historia. El ejemplo francés, con la polémica surgida tras el artículo 37 de la Constitución gaullista, es suficientemente expresivo (vid. los artículos de WALLINE, en "Revue de Droit Public", 1959; de HAMON, en *Dalloz Chron.*, 1960 y los estudios citados de COTTERET y DOUENCE; un juicio crítico demoledor, en la obra de FOIS, *La riserva di legge*, Milano, 1963, pág. 196 y sigs.). No pretendo terciar en la polémica, lo que exigiría algo más que unas pocas líneas, y soy consciente de la simplificación que este planteamiento entraña; pero lo que no puede permitirse por más tiempo es el anonimato político de las teorías. Ya va siendo hora que se tome conciencia de la falacia que suponen las actividades asépticas y de que cada cual asuma abiertamente el rótulo ideológico que patrocina su posición científica.

La segunda reflexión se concreta en la imperiosa necesidad que se plantea a nuestra doctrina de proceder a una revisión total del tema capital de las fuentes del Derecho, que prepare la ciencia jurídica para servir a las necesidades del Estado industrial y democrático de la segunda mitad del siglo XX. Porque evidentemente ha de tratarse de un replanteamiento radical, no de una "técnica de parches". Este es, sin duda, uno de los principales desafíos que se ofrecen a las nuevas—y a las antiguas—generaciones de juristas españoles, desafío al que no pueden atender las actitudes hoy en vigor: la postura liberal, porque permanece anclada en el siglo XIX, y la postura neo-dualista, porque pretende regresar a períodos anteriores al siglo XIX. Tomar partido por una u otra es, en definitiva, incongruente. Quién lleva la razón, sólo la historia de los años futuros puede decirlo.

J. A. SANTAMARIA PASTOR.

VERPRAET, G., y LECERF, J.: *L'Europe Judiciaire*,)Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Bruxelles, 1970, 95 págs.

Como en otros campos, en el proceso de unificación europea, España va con retraso no sólo en su participación en dicho proceso, sino en lo concerniente (y que parece más fácilmente cubrible) a la información que sobre el mismo podría tenerse, mas cuando tal proceso afecta a todos los campos en que pueda desenvolverse la actividad humana y social (unificación económica, política—véase, el informe DEVIGNON—, y sobre todo, judicial, aspecto este último que motiva la presente recensión). En estos momentos, *hinc et nunc*, por estos lares parece desconocerse toda una abundantísima literatura y lo que es más grave, una abundante jurisprudencia, creada por el propio impulso unificador, que es imprescindible ir conociendo para tener una visión certera y acertada de las instituciones europeas, dado que tal jurisprudencia será la conformadora con la realidad social de tales instituciones, puros esquemas, que requieren trascendentalizarse, o sea, inculcarse en el medio ambiente que aspiran a regir, labor ésta que se realiza por el juez que eleva a la norma el álito de la vida social y transmite a ésta la intención legislativa. Es sumamente ilustrativo el subtítulo de la presente obra: *La Cour de Justice des Communautés Européennes au service de 185 millions d'européennes*. La importancia puede medirse por recientes acontecimientos como las recientes reuniones en París de representantes de las Jurisdicciones Contenciosas-Administrativas de los

Seis, que en una primera sesión de conferencias, llegaron a la conclusión, después de exponer sus diferencias nacionales, de ir configurando unas normas comunes que en su día sujetarán a la futura Administración Pública común a todos los países integrantes del Mercado Común, así como la celebración en Bruselas de unas jornadas de estudio sobre la influencia del Derecho Comunitario en el Derecho ("L'intervention du Droit Communautaire dans le Droit"), publicadas conjuntamente por los "Cahiers de Droit Europénn".

En ocasiones, la labor del crítico pretende ser más toque de atención sobre deficiencias, lagunas o "ausencias" que detenidos análisis porque considera que lo que tiene delante sujeto a su particular punto de vista, exige más lo primero que lo segundo, considerado el entorno que le rodea. El crítico sabe y reconoce las enormes dificultades que la especialización presenta a los ambientes culturales (incluyendos a los jurídicos, del campo que sean) en el sentido de que la inmensa bibliografía, cada día mayor, que se apila sobre los anaqueles de cualquier librería, imposibilitan de hecho la entrada en el conocimiento más somero como puede ser la existencia de títulos respecto a ciertos temas, que por tal causa, se convierten en ignorados. Uno de estos temas, nos atrevemos a decir, es el de la presente obrita: *La Europa Judicial.* Cuando repetimos, existen abundantes Tratados sobre Derecho Comunitario en el extranjero (sobre todo, en Francia y en Bélgica), en España creo que pueden contarse con los dedos de la mano (el crítico confiesa que no llegaría a emplearlos) los libros que puedan darnos cuenta de cuáles son los caminos por donde marcha esa Europa, cuya verdadera unidad—mal que les pese a los economistas—sólo podrá consolidarse por el Derecho (como escribía STAMMLER, recordado por RECASENS, "la economía podrá ser el fondo, pero el Derecho será siempre la forma"). Casi el crítico habría cumplido con su labor, en esta ocasión, con las anteriores líneas, como señalamiento de una obra, que por su extensión, breve y concisa, merecería ser leída por todos, aunque sólo fuese para poseer una ligera idea de lo que algunos podrán ignorar: los comienzos existenciales de una Europa, de la que suele hablarse poco periodísticamente y en Revistas, casi reducida a su osamenta económica, y de la que, sin embargo, dependerá en todas sus demás vertientes. La unificación judicial va haciéndose por la vía lenta del descubrimiento, primero, de las diferencias internacionales (o "*intra-naciones*") y por la aplicación, después, interpretativa y uniforme de un mismo órgano que con visión supranacional, coloca aquellas diferencias bajo su protección, creando un Derecho que las funciona y refunde, originando, como en toda fusión, una nueva entidad, cuya importancia sólo el tiempo confirmará. El complicado entramado jurídico-institucional de las Comunidades Europeas requería desde su puesta en rodaje de un órgano judicial que en su "verificación" fuese detectando los errores y fuese eliminando sus aristas oposicionistas a las normas nacionales. Como la Europa del carbón y del acero, las actuales "Europas": la verde, la monetaria, la fiscal, la de la "sociedad europea", presuponen una labor callada y de "trastienda" que desarrolla el órgano que tiene como misión la rectificación de las violaciones nacionales de los "reglamentos o normas comunes"; es el Tribunal de Justicia de las Comunidades que nace con los mismos propósitos que el antiguo Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, aunque con más empuje y delimitación. De ahí que no cause extrañeza que en la obra se hable ya de él como de "un tercer poder", análogo al que fue así considerado por MONTESQUIEU en el interior de los Estados nacionales "y nacionalistas".

Las rúbricas del contenido son claramente ilustrativas: desde "la hora de la justicia europea", y "¿cuándo y cómo se fundó el tercer poder europeo?", pasando por "el guardián y el intérprete de los Tratados europeos", "los mecanismos de la máquina judicial europea" (¿cómo se organiza?), "¿cuáles son sus miembros?", "¿cuál es su procedimiento?", hasta las últimas relativas a las relaciones entre este Tribunal y el juez nacional, y sobre todo, el papel del mismo en ámbitos tan trascendentales como el económico y el social, y el futuro de "ese Derecho europeo, que se afirma como un Derecho comunitario, y, por consiguiente, supranacional y superior a los Derechos nacionales". Todas ellas nos patentizan, acompañadas en su desarrollo y exposición, de esquemas y cuadros, la importancia del proceso a que

nos referíamos al comienzo, y como en él, debemos participar todos, mucho más los profesionales del Derecho, que si bien por razones prácticas se ven hoy desinteresados, deben saber al menos algo de su existencia, porque su aplicación, en un breve plazo les afectará. Escaso esfuerzo les merecerá entrar en la lectura de esta pequeña obra, que reúne la clásica claridad expositiva francesa junto a la magnífica descripción de lo que ya puede calificarse "estilo europeo o comunitario".

V. R. VAZQUEZ DE PRADA.

II. - REVISTA DE REVISTAS (*)

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

ACTOS ADMINISTRATIVOS

SOBRAO MARTÍNEZ, F.: *La infracción administrativa en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.* DA, 135/70, págs. 119-126.

La asimilación de la naturaleza de la figura de infracción administrativa con la de la infracción penal establecida por la doctrina del Tribunal Supremo, obliga a tener en cuenta los elementos de la infracción administrativa y sus circunstancias en forma parecida a como se efectúa al examinar el delito y la falta penal.

ADMINISTRACION ECONOMICA

ARIÑO ORTIZ, G.: *Naturaleza de las Cámaras de Comercio. Notas a una polémica.* DA, 135/70, págs. 11-33.

La confusa naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio se ha visto enturbiada por una polémica política en torno a la procedencia de su inclusión en la única Organización Sindical, a la que ha querido escapar. La pretendida naturaleza administrativa de las Cámaras queda bastante disminuida cuando se considera la procedencia y ejercicio de sus competencias.

ADMINISTRACION LOCAL

BRACKER, Reiner: *Kommunale Gebietsreform.* Döv, Dic. 1970. págs. 812-814.

El autor analiza una serie de sentencias del Tribunal Constitucional Federal afectantes a algunas reformas municipales operadas en Nordhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz y Schleswig-Holstein.

FRÖJD, Arne: *Municipal self-governmen and regional development in Sweden.* RICA, 3/70, págs. 251-255.

Relata los resultados obtenidos por las dos reformas del régimen local en Suecia: la de 1952, de alcance limitado, y la de 1962, de aplicación escalonada hasta 1974. Se crearon municipios de dos clases, rurales y urbanos, y aun de dos categorías, de ciudades o pueblos y comarcales. La autonomía de que disfrutan es grande y ha sido lograda vaciando a los Ministerios de buena parte de sus competencias.

PRAGA, Luciana: *Alcuni aspetti dell'amministrazione locale americana.* NRLDG, 1 septiembre 1970, núm. 17, págs. 2.021-2.024.

El régimen local de los Estados Unidos, directamente basado en las instituciones tradicionales inglesas, se organiza en base a cinco tipos principales de administración: los *contee*, la *city*, *the town*, los municipios y los distritos especiales. La vigencia de unas u otras de estas modalidades, así como el régimen propio de cada una de ellas, varía en cada Estado; la Constitución carece de normas relativas al poder local. No es posible distinguir netamente un orden de competencias locales; éstas son, en todo caso, muy amplias y tienden a aumentar, así como, inversamente, tiende a intensificarse el control estatal sobre las entidades locales.

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

ADMINISTRACION PUBLICA

MÜLLER-RÖMER, Dietrich: *Die Entwicklung des Verfassungsrechts in der DDR seit 1949.* AöR, Dic. 1970, páginas 528-567.

Análisis histórico de la evolución constitucional de la Alemania del Este y estudio jurídico de algunos de los puntos más destacados. Así se analizan los temas de los cambios producidos en el sistema de Gobierno, la protección judicial, la transformación de los derechos fundamentales en derechos socialistas de la personalidad.

STRAETMANS, Ludwig: *Lorenz von Stein: die Verwaltung als permanente soziale Reform.* Döv, Dic. 1970, páginas 809-812.

Una aproximación a algunos temas de la obra de L. von Stein, como los conceptos de Estado y Sociedad, las tareas de la Administración, sus principios y su sistema orgánico.

ADMINISTRACION REGIONAL

BULLINGER, Martín: *Die Zuständigkeit der länder zur Gesetzgebung.* Döv, Nov. 1970, págs. 761 y sigs., y Dic. 1970, págs. 797 y sigs.

En mayo de 1970, y en el marco de las jornadas yugoslavo-alemanas de Derecho comparado, se presentó la ponencia ahora publicada y en la que se aborda el tema de las competencias legislativas de los *länder*, tema de excepcional interés, pues constituye el nervio de las relaciones entre las diversas instancias en el orden constitucional federal.

AGUAS

FUENTES BODELÓN, F.: *El Registro de Aprovechamientos de Aguas Públicas.* DA, 134/70, págs. 29-61.

Describe la institución para entrar después en la exposición de la finalidad del Registro, su naturaleza, antecedentes, regulación normativa y encuadramiento orgánico. Merecen su atención los libros registrales y los procedimientos relativos a la publicidad formal del Registro y para mantener la concordancia con la realidad.

COMPETENCIA

GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Transferencia del ejercicio de competencias administrativas.* DA, 135/1970, págs. 35-88.

Establece una distinción entre capacidad y competencia de las personas jurídico-públicas, de la que resultan sendas series de figuras jurídicas de transferencias que estudia seguidamente. Concluye el artículo con la consideración de ciertas figuras que no suponen transferencias.

DERECHO ADMINISTRATIVO

BLONDEAU, G.: *La traduction de la terminologie juridique et administrative.* RA, 137/70, págs. 507-509.

Apercibidos los administrativistas de Francia y Alemania de la dificultad de traducir los textos jurídicos sin conocer a fondo las instituciones equivalentes en cada país, han determinado crear el Instituto Internacional de terminología jurídica y administrativa, tras de diez años de trabajo, que afecta a los idiomas de ambos países, con el propósito de extenderlo al inglés e italiano.

CONGRESO DE LA UNIÓN DE PROFESORES ALEMANES DE DERECHO PÚBLICO. Döv, Dic. 1970, págs. 735-746.

La reunión del año 1970 tuvo lugar en la Universidad Speyer de Ciencias Administrativas, y en ella se trataron dos temas de interés: El principio democrático en la Constitución, cuyo autor fue Werner von Simson. 2) El cumplimiento de tareas administrativas a través de personas privadas, que fue expuesto por Fritz Ossenbühl.

DERECHOS FUNDAMENTALES

HARTMANN, Dieter-Dirk: *Verwirkung von Grundrechcen.* AöR, Dic. 1970, págs. 567-581

Como se sabe, la GG alemana pone un límite al ejercicio de los derechos fundamentales cuando son éstos utilizados contra el orden liberal y democrático establecido en la Constitución (art. 18). El autor analiza la problemática del precepto.

SCHEUNER, Ulrich: *Das Grundgesetz in der Entwicklung zweier Jahrzente.* AöR, Sept. 1970, págs. 353-408.

Extenso estudio sobre el desenvolvimiento de la Constitución alemana en su ya dilatada vigencia, en el que se abordan los temas de la República Federal como Estado y los principios de su Ordenamiento constitucional, la primacía de la Constitución en el Ordenamiento jurídico, el desarrollo del orden político en la Federación, la justicia, los derechos individuales en el Estado Social de Derecho. El autor cree que la GG puede seguir siendo, a pesar de los grandes cambios políticos y sociales, un punto de partida útil.

RODELLA, Domenico: *Il «Progetto 80» e la sua vitalità.* NRLDG, 1 Sept. 1970, núm. 17, págs. 2.071-2.080.

Progetto 80 es el nombre abreviado del Informe preliminar sobre la programación económica nacional, el último documento en materia de programación aparecido en Italia. Su objeto es sentar las directrices generales en base a las cuales ha de producirse la planificación del desarrollo italiano durante los dos próximos quinquenios. Sus aspectos más interesantes son, quizá, los relativos a la articulación de la acción del Estado y el de las Regiones, y el tema del control, particularmente señalados por el autor de este artículo. Se analiza también la naturaleza misma del Programa, que parece abandonar la clásica disyuntiva planificación indicativa - planificación vinculante para configurarse como un cuadro orientativo que pretende aumentar gradualmente su grado de penetración en la actividad pública y privada del país. Finalmente se estudia el problema de los medios de actuación del Programa mismo.

DERECHOS REALES ADMINISTRATIVOS

MARTÍNEZ ESCUDERO, L.: *Las playas como bienes de dominio público. Especial referencia a los enclaves de propiedad privada.* REVL, 167/70, páginas 353-394.

Expone, en principio los antecedentes históricos de este dominio público en el Derecho romano y en las Partidas, como pórtico que le sirve para abordar el Derecho positivo español. La mitad del trabajo está destinado a analizar el doctrinalmente debatido tema de la existencia de propiedad privada en la zona marítimo-terrestre que en nuestro Derecho positivo ha sido recientemente zanjada con el reconocimiento de estos enclaves.

DESARROLLO

GUERRA-LIBRERO, G.: *Comarcas subdesarrolladas de España: Las Hurdes.* REVL, 167/70, págs. 395-432.

Estudia la comarca hurdana desde la perspectiva administrativa, geográfica y étnica. La conclusión acerca de sus posibilidades de desarrollo son pesimistas: sólo la emigración total de las Hurdes Altas y la promoción del hombre en las Hurdes Bajas, a través de una bien planificada campaña de enseñanza total, con resultados a largo plazo.

LANGROD, Georges: *Les mutations administratives en face du développement.* RA, 137/70, págs. 567-573.

El artículo se ocupa del caso de Portugal, en su enfrentamiento con el desafío del desarrollo y de la promoción del nivel de vida de su población. Esto ha exigido una modernización de la organización administrativa lusitana que es en lo que centra su atención el autor.

DESARROLLO TERRITORIAL

BALLESTER ROS, I.: *Doce años de Planes provinciales.* REVL, 167/70, páginas 459-478.

Constituye una exposición del origen y evolución de la política centralista de des-

arrollo del medio rural a través de los planes provinciales, organizado desde la S. G. T. de la Presidencia del Gobierno. Un gran acopio de datos estadísticos acompaña a la descripción de los logros conseguidos.

DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA

BRANDÃO CAVALCANTI, T.: *Do poder discricionario.* RDA, 101/70, págs. 1-23.

Define el poder discrecional y expone las teorías en torno a la consideración de los actos de esta naturaleza. Seguidamente examina los límites del poder discrecional y su extralimitación que le hace incurrir en desvío de poder, que es residenciado ante el juez.

DOMINIO PUBLICO

CRETELA JÚNIOR, J.: *Regime jurídico das permições de uso no Brasil.* RDA, 101/70, págs. 24-43.

Clasifica los bienes públicos y expone la imprecisión terminológica de las utilizaciones privativas de estos bienes. Entra después en el estudio de la naturaleza jurídica a la luz de la doctrina francesa, especialmente de las concesiones de uso, diferenciándola de otras instituciones afines y considerando su regulación en el Derecho brasileño.

EXPROPIACION FORZOSA

PULLI, Italo Rosario: *Le espropiazioni per pubblica utilità.* NRLDG, 1 Sept. 1970, núm. 17, págs. 2.050-2.067.

Exposición sistemática del concepto de expropiación forzosa y del procedimiento expropiatorio, en base, principalmente, a la Ley de 25 de junio de 1885 y a la jurisprudencia del Consejo de Estado. Se trata del concepto restringido de la expropiación forzosa dominante en Italia, esto es, la privación total o parcial de la propiedad de un bien inmueble, sin tomar en cuenta, tal como señala Domenico RODELLA en una nota crítica, la tendencia actual a ensanchar el término hasta comprender dentro de él a toda privación o reducción notable de un derecho sobre un bien inmueble.

FUNCIONARIOS

ABBAS, M. B. A.: *Public administration trining in Pakistan.* RICA. 3/70, páginas 256-270.

Relación de los profundos cambios introducidos en la Función pública pakistaní, con la llegada de los militares al poder, desde 1955. Esta evolución está marcada por la influencia norteamericana, que impulsa a abandonar el patrón británico con el que se había organizado tal Función pública a raíz de su independencia.

GOW, James Iain: *La modernisation de la Fonction publique du Quebec.* RICA, 3/70, págs. 234-242.

Los 80.000 funcionarios del Gobierno de Quebec se han visto afectados por la Ley de 1965, que introdujo una intensa reforma de la Función pública de aquel estado. Se introdujo el derecho a la huelga en ciertos casos, exceptuada la Policía, la negociación colectiva sobre tres temas (remuneración, horario de trabajo y permisos) y se clasificaron los empleos, según un sistema mixto europeo-americano.

LAVERGE, Edouard: *Collective bargaining in the Public Service of Canada.* RICA, 3/70, págs. 227-233.

La Ley sobre las Relaciones de Trabajo del Servicio Público Federal de Canadá, de 1967, significa una nueva era en la Función pública de aquel país. Crea un sistema de convenios colectivos de trabajo, se le reconoce el derecho a la huelga, en ciertas circunstancias, y se organiza el procedimiento de resolución de conflictos y de exposición de quejas. En el escaso tiempo de vigencia, ambas partes se manifiestan satisfechas.

SHERIFF, Peta: *Factors affecting the impact of the Fulton Report.* RICA, 3/70, págs. 215-226

El análisis de las 158 recomendaciones del Informe FULTON sobre la Función pública británica muestra que hay tres sectores que han atraído escasa atención del Gobierno: los traslados de funcionarios

de la Administración central a los órganos descentralizados, las perspectivas de carrera dentro del Servicio Civil y las pensiones de retiro. El autor examina cuáles han sido los factores que determinan esta escasa acogida.

VÁZQUEZ DE PRADA, V.: *¿«Recyclage» para los funcionarios?* DA, 134/70. págs. 63-71.

Se ha impuesto la necesidad de la educación permanente en la Ley General de Educación, pero tal principio debe ser válido para los funcionarios, a los que debe proporcionárseles cursos que actualicen sus conocimientos, especialmente a los del Cuerpo General Técnico; tales enseñanzas podrían versar sobre economía, informática, organización y Administración financiera, principalmente.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

ALCALÁ-ZAMORA CASTILLO, N.: *Unilateralidad o bilateralidad del desistimiento en el Derecho mejicano.* RDPI, 3/70, págs. 475-525.

Constituye una extensa exposición de la problemática que presenta el desistimiento de la acción en los diversos procesos previstos en el derecho de Méjico, con consideraciones doctrinales que hacen aventurar al autor soluciones para ser recogidas de *lege ferenda.*

SENTIS MELENDO, S.: *El problema de la lentitud de los procesos y sus soluciones.* RDPI, 3/70, págs. 527-543.

La extraordinaria demora en la administración de justicia que se experimenta en algunos países que cita induce a proponer dos soluciones para remediarla. crear procesos de tramitación más sencilla o hacer que no exista solución de continuidad entre los plazos asignados para cada fase del proceso, que ya tuvo precedentes en España con un Decreto de la Dictadura, cuya operatividad quedó acreditada en la práctica procesal.

MONTES

MARTÍNEZ DE MARIGORTA, J.: *La Administración forestal; Organización y técnicas de actuación.* DA, 135/70, págs. 89-117.

Una introducción del tema sirve al autor para entrar en el examen de las diversas facetas que comprende la actividad forestal en torno al monte, de la política de fomento forestal y su traducción administrativa y del servicio público forestal.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

BANDURELLI, Mario: *Il decentramento nei suoi profili giuridici e come espressione moderna dell'attività amministrativa.* NRLDG, 1 Sept. 1970, núm. 17, págs. 2.096-2.099.

Se trata en realidad de una recensión amplia y elogiosa al libro *Profili giuridici del decentramento nell'organizzacione amministrativa*, del profesor Fabio ROVERSI-MÓNACO, Cedam, Padova, 1970, donde se hace resaltar el interés que esta monografía sobre el tema de la descentralización reviste en el momento actual italiano, cuando dicho concepto tiende a ser confundido con el de regionalización.

BLANCO DE TELLA, L.: *Precisiones sobre organigramas.* DA, 134/70. págs. 11-27.

Exposición de lo que con una terminología médica, se podría denominar la patología de la confección de organigramas, los cuales en bastantes ocasiones no son de la esperada utilidad, por no tener presentes en su confección ciertos principios que el autor detalla, sin agotar el elenco de incorrecciones en su confección, según expresa.

ORGANIZACION JUDICIAL

GONZÁLEZ ESCRIBANO, J.: *El poder judicial a través de las constituciones españolas hasta el año 1870 y reflejo de las mismas en la Ley Orgánica.* RDJ, 42/70, págs. 59-111.

Exposición de las disposiciones organizadoras del poder judicial en las diversas

constituciones y de los debates parlamentarios en torno a la Ley Orgánica del Poder judicial de 1870.

MORENO MOCHOLI, M.: *La justicia a la luz del Poder*. RDJ, 42/70, páginas 11-558.

Examina los orígenes de la separación de poderes, criticando la tesis de MONTESQUIEU y adoptando la de ARISTÓTELES. En una segunda parte, examina la evolución de la administración de justicia en España, adoptando tesis conservadoras, no exentas de cierto matiz de reforma, en relación con la Ley Orgánica del Poder judicial.

SOTO NIETO, F.: *Independencia del poder judicial: Sus bases en la Ley Orgánica de 1870*. RDJ, 42/70, páginas 113-150.

A renglón seguido de exponer el significado de la Ley Orgánica de 1870 en la institucionalización de una justicia independiente, entra en la exposición de los tres apoyos sobre los que se sustenta dicha independencia: la independencia institucional, la orgánica y la independencia moral.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

FLAMME, Maurice-André: *Vers la codification de la procédure administrative*. RADB, 10/70, págs. 221-244.

El procedimiento administrativo se encuentra esparcido en numerosos textos que regulan parcelas del mismo y para casos especiales. El autor trata de recoger los principios admitidos por la jurisprudencia o por los Códigos o Leyes extranjeras de procedimiento como aportación a la elaboración de una Ley belga de procedimiento administrativo.

GEHLEN, Stéphanie: *A propos de procédure administrative; l'Enquête publique en Angleterre*. RADB, 11/70, págs. 245-249.

Apostilla a la obra de Jean-Luc BOUSSARD sobre la investigación pública en Gran Bretaña, en ocasión de infracciones y abusos de la Administración. El procedimiento comprende tres fases que son analizadas por la autora con un criterio meramente expositivo.

WENNERGREN, Bertil: *Civic information-Alminístrative publicity*. RICA, 3/70, págs. 243-250.

La publicidad de los expedientes administrativos variaba bastante de uno a otros de los cinco países considerados (Los tres escandinavos, Finlandia y EE. UU.), pero desde enero de 1971, será semejante. A los expedientes administrativos tendrá acceso cualquier ciudadano, aunque no sea interesado y se le podrán mostrar todos los que no se hallen bajo la legislación de secretos oficiales o que puedan poner en peligro el honor y fama de otras personas. Por razones técnicas, se exceptúan las memorias de los ordenadores.

RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION

HUET, P.: *Observations sur le recours de l'Administration contre l'agent publique ou la faute du lampiste*. RA, 137/70, págs. 525-529.

Análisis de la acción de repetición de la Administración contra el funcionario que por negligencia o imprudencia causa daño a tercero que obtiene indemnización. Esta acción de repetición se funda en principios de Derecho público y en la necesidad de asegurar el buen funcionamiento de los servicios, haciendo temer al funcionario las consecuencias de sus actos imprudentes o negligentes.

MARX, F. G.: *Grande-Bretagne. Un important arrêt de la Chambre des Lords sur la responsabilité de la puissance publique*. RDPSP, 5/70, páginas 1.105-1.114.

Estudio de la responsabilidad civil de la Administración por la fuga de varios detenidos que lo hacen apoderándose de una embarcación y causando con ella crecidos daños al entrar en colisión con otra, habiéndose probado la negligencia de sus vigilantes.

TRIBUNAL DE CUENTAS

CARDON, Rubén: *El control de los gastos públicos en Gran Bretaña.* CA, 33/70.

Se ocupa del proceso presupuestario tras del que surge el gasto, una vez en vigor el presupuesto. La función fiscalizadora se ejerce por la Tesorería y los ministerios, lo que constituye el control interno, pero el externo se ejerce por un órgano de carácter parajudicial y por el Parlamento a través de una Comisión de Cuentas Públicas.

DI FRANCO, Mario: *Gli attuali problemi della giurisdizione contabile.* NRLDG, 16 Sept. 1970, págs. 2.209-2.224.

La Corte Constitucional italiana en una de sus recientes y enérgicas decisiones —sentencia núm. 55, de 17 de mayo de 1966— ha declarado la ilegitimidad constitucional de las normas que establecían y regulaban la jurisdicción de cuentas de los Consejos de Prefectura. La gravedad de la situación planteada por tal medida ha obligado al Gobierno a buscar urgentemente una solución legal. En el presente trabajo se estudian comparativamente las dos soluciones propuestas bajo formas de Proyectos de Ley: la que propugna la escisión del procedimiento de examen de las cuentas y de juicio de responsabilidad de los entes locales en una *fase administrativa* previa y una eventual *fase jurisdiccional* posterior, y la que, por el contrario, pretende la atribución íntegra de la competencia a la Corte de Cuentas mediante la descentralización articulada de la misma a nivel regional.

Acompaña al trabajo el texto del Proyecto de Ley presentado por el presidente del Consejo de Ministros en el que se plasma la segunda de dichas soluciones.

ROSAS, Roberto: *Aspectos dos Tribunais de Contas.* RDA, 101/70, páginas 44-52.

La evolución del Tribunal de Cuentas de Brasil ha sido muy afectada por los diferentes regímenes políticos y el autor expone sus vicisitudes hasta llegar a la Constitución de 1967.

TURISMO

SÁNCHEZ ISAC, J.: *Planeamiento y programación de una promoción turística comarcal en el Alto Berguedá (Barcelona).* REVL, 167/70, páginas 431-444.

El vaciamiento demográfico de la zona septentrional de la provincia de Barcelona y el congestionamiento del Area metropolitana barcelonesa han inducido a la mancomunidad de once municipios del Berguedá a adoptar esta forma de cooperación para programar y realizar el ambicioso plan de que su zona territorial se convierta en lugar de descanso para los habitantes de la llanura de la provincia.

URBANISMO

HOURTICQ, Jean: *Un sujet de méditation pour les collectivités locales: l'aménagement du territoire.* RA, 137/70, págs. 561-565.

Reflexiones acerca de la preocupación del acondicionamiento del territorio y del protagonismo que en ello podrían tener las corporaciones locales.

ABREVIATURAS

A	=	Amministrare.
AJCL	=	The American Journal of Comparative Law.
AöR	=	Archiv des öffentlischen Rechts.
AS	=	Analise Social.
B	=	Burocrazia.
BAyBZ	=	Bayerische Beamtenzeitung.
BCIJ	=	Boletín de la Comisión Internacional de Juristas.
BDMG	=	Boletín de Documentación. Ministerio de la Gobernación.
BIVL	=	Boletín Informativo de la Vida Local.
CA	=	Ciencias Administrativas. La Plata (Argentina).
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.
NRLDG	=	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 DEL INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES

(DIPUTACION PROVINCIAL DE BARCELONA)

Director: Jorge XIFRA HERAS.
Secretaria: Pilar LLOPART.

SUMARIO DEL NUMERO 17

LA PLANIFICACION EN LOS ENTES LOCALES:

ESTUDIOS GENERALES

I. *Planificación local y participación:*

Jacques ROBERT: "Planification et Démocratie".
William HAMPTON: "Democratic Planning".
Agustín A. GORDILLO: "Cauces de participación ciudadana".
César E. ROMERO: "Dinámica de la planificación en los órganos locales: información y participación".

II. *Planificación local y sociedad:*

John B. CULLINGWORTH: "Social Issues in Local and Regional Planning".
Luis GONZÁLEZ SEARA: "Dinámica social de la planificación".
Lucien NIZARD: "Le savant, le citoyen et la politique devant la prospective".
José María NIN DE CARDONA: "Concepción socio-política de la participación en los entes locales".
Federico MUNNE: "El problema del tiempo libre y las sociedades locales".

III. *Planificación local y Derecho:*

Robert SAVY: "Les problèmes administratifs et juridiques de la planification locale".
Xavier DE PEDRO SAN GIL: "*Principios generales para una organización de las* Corporaciones locales en un ambiente de desarrollo planificado".
José BALCELLS: "El factor humano en la planificación local".
Isabel H. VAN CAUWLAERT: "Bases para una real planificación educacional en el municipio".

IV. *Planificación local y Economía:*

Paúl ORIANNE: "La planification locale et ses instruments".
Jaime GIL ALUJA: "La planificación en los entes locales: criterios de selección de inversiones".
Emile JAMES: "L'amenagement du territoire".
Maurice FLAMANT: "Environnement et investissements: le problème des *nuissances*".
Fernando ARAMBURO: "El estudio de las necesidades".
R. K. WILKINSON: "Economic planning et a sub-regional level: Policy and practice".
Luis MATA MOLLEJAS: "Criterios para la selección de inversiones en un área urbana".
Claude BAUCHET: "Étude de quelques limites d'une planification au niveau local: la planification d'agglomération".

INFORMES:

Jorge XIFRA: "Comunicación social e información de masas".
Juan VALERO: "Cleón o la demagogia ateniense".
Jaime TERRADAS: "Libros recibidos".

REDACCION Y ADMINISTRACION:
Carmen, 47 - BARCELONA-1

I CURSO DE DERECHO URBANISTICO

CELEBRADO EN LA UNIVERSIDAD
DE SANTIAGO DE COMPOSTELA

SUMARIO:

«Palabras de presentación», por José Luis MEILÁN GIL, Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Santiago de Compostela.

1. «La teoría ecológica como marco de referencia para el estudio de la ciudad», por Juan DÍEZ NICOLÁS, Profesor Encargado del Curso de Sociología en la Universidad de Madrid.

2. «Sistemas de actuación urbanística», por José Luis DE LOS MOZOS, Catedrático de Derecho Civil en la Universidad de Oviedo.

3. «El encarecimiento artificial del suelo urbano», por Ramón MARTÍN MATEO, Catedrático de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de Bilbao (Universidad de Valladolid).

4. «La impugnación de los actos administrativos en materia de urbanismo», por José María BOQUERA OLIVER, Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Valladolid.

5. «El Reglamento de viviendas de protección estatal», por José Luis GONZÁLEZ-BERENGUER URRUTIA, Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad de Navarra.

6. «La organización administrativa del urbanismo en España: antecedentes, evolución y prognosis», por Manuel PÉREZ OLEA, Profesor Adjunto de Derecho Administrativo en la Universidad de Madrid y Presidente del Sindicato Nacional de la Construcción.

Publicado por la

REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO y FISCAL

Enrique Dequidt, 5 - 2.° dcha. - LA CORUÑA

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

BIMESTRAL

Director: Luis LEGAZ Y LACAMBRA.

Secretario: Miguel Angel MEDINA MUÑOZ.

Secretario Adjunto: Emilio SERRANO VILLAFAÑE

SUMARIO DEL NUM. 174 (noviembre-diciembre 1970)

Estudios:

Karl LOEWENSTEIN: "Roma y la teoría general del Estado".
Jorge USCATESCU: "Antinomias estructurales de la libertad".
Gino BENVENUTI: "Pisa y España en la baja Edad Media".
Manuel Alberto MONTORO BALLESTEROS: "La idea de democracia en el pensamiento de don Enrique Gil y Robles".
Emilio SERRANO VILLAFAÑE: "A propósito de Marcuse".

Notas:

Leandro RUBIO GARCÍA: "Patria y dinámica internacional contemporánea".
Tomás ZAMORA: "En torno al nuevo Antimaquiavelo".

Mundo hispánico:

José ORTEGA: "Nacionalismo e izquierda en Bolivia".

Crónicas:

José María NIN DE CARDONA: "Inauguración del curso 1970-1971 en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas".
Emilio SERRANO VILLAFAÑE: "VII Congreso Tomista Internacional".

Sección bibliográfica:

Recensiones.—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 María CORDERO TORRES.

Camilo BARCIA TRELLES, Emilio BELADÍEZ, Eduardo BLANCO RODRÍGUEZ, Gregorio BURGUEÑO ALVAREZ, Juan Manuel CASTRO RIAL, Félix FERNÁNDEZ-SHAW, Jesús FUEYO ALVAREZ, Rodolfo GIL BENUMEYA, Antonio DE LUNA GARCÍA (†), Enrique MANERA REGUEYRA, Luis GARCÍA ARIAS, Luis MARIÑAS OTERO, Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA, Jaime MENÉNDEZ (†), Bartolomé MOSTAZA, Fernando MURILLO RUBIERA, Román PERPIÑÁ GRAU, Leandro RUBIO GARCÍA, Fernando DE SALAS, José Antonio VARELA DAFONTES, Juan DE ZAVALA CASTELLA.

Secretaría: Julio COLA ALBERICH

SUMARIO DEL NUM. 113 (enero-febrero 1971)

Estudios:

"Una constante internacional: la agresión extranjera contra España", por José María CORDERO TORRES.
"El Pacto y la Carta: un parangón esclarecedor", por Camilo BARCIA TRELLES.
"Aviones supersónicos: del transporte aéreo al bombardero", por Camille ROUGERON.
"Las comunicaciones internacionales en un mundo de satélites", por Félix FERNÁNDEZ-SHAW.
"La izquierda filo-china en Italia", por Francesco LEONI.
"La Constitución de 1967 en Vietnam del Sur, ejemplo típico de Constitución de guerra", por Luis MARIÑAS OTERO.
"La política internacional de la U. R. S. S.", por Stefan GLEJDURA.

Notas:

"Los nuevos rumbos árabes según la *Carta de Trípoli*", por Rodolfo GIL BENUMEYA.
"El Derecno humano espacial exterior y la ley divina en el Cosmos", por el doctor W. VON RAUCHHAUPT.

Cronología.
Sección bibliográfica.
Recensiones.
Noticias de libros.
Revista de revistas.
Actividades.
Documentación internacional.

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 PALANCAR (†), Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO, Federico RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Mariano UCELAY REPOLLÉS.

Secretario: Manuel ALONSO OLEA.

SUMARIO DEL NUM. 88 (octubre-diciembre 1970)

Ensayos:

Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO: "El cierre patronal y su nueva disciplina jurídica".

Bernardo María CREMADES: "La responsabilidad empresarial derivada del accidente de trabajo".

Joseph S. ROUCEK: "Los aspectos sociales de la automación".

José Antonio UCELAY DE MONTERO: "Régimen laboral especial de los trabajadores de edad madura".

Crónicas:

Informe sobre la situación social en el mundo, por J. L. DE LA PEÑA.

Crónica nacional, por Luis LANGA GARCÍA.

Crónica internacional, por Miguel FAGOAGA.

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

Jurisprudencia:

Jurisprudencia sobre representantes de comercio, por Francisco NAVARRETE CASAS.

Sobre competencias concurrentes y paralelas de las jurisdicciones administrativa y laboral, por Fernando VALDÉS DAL-RE.

Jurisprudencia administrativa, por José PÉREZ SERRANO.

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

Jurisprudencia del Tribunal Supremo, por José Antonio UCELAY MONTERO.

Recensiones.

Indice de revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCION 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. 56 (septiembre-diciembre 1970)

Ensayos:

César ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA: "La evasión legal impositiva".

Juan R. QUINTAS: "Replanteamiento del problema de la formación del precio en el mercado negro".

Juan ALVAREZ CURUGEDO: "La tributación de beneficio del empresario".

Alejandro CHECCHI: "Agricultura y desarrollo: Análisis histórico".

Documentación:

F. CAMBÓ: "La valoración de la peseta".

J. G. CEBALLOS TERESI: "La farsa estabilizadora de la peseta".

"Desarrollo regional y crecimiento".

Real Cédula de S. M. y señores del Consejo, en que se aprueban los Estatutos de la Sociedad Económica de Amigos del País, establecida en la ciudad de Málaga, a fin de promover la agricultura, industria y oficios.

Reseñas de libros:

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	250	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. 135.

1. *Carta-Editorial.*

2. *Estudios:*

"Naturaleza de las Cámaras de Comercio. Notas a una polémica", por Gaspar ARIÑO ORTIZ.

"Transferencia del ejercicio de competencia administrativa", por Francisco GONZÁLEZ NAVARRO.

"La Administración Forestal: organización y técnicas de actuación", por Juan MARTÍNEZ DE MARIGORTA ANDRÉU.

3. *Notas:*

"La infracción administrativa en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo", por Francisco SOBRAO MARTÍNEZ.

4. *Documentación:*

Crónica: "Mesa Redonda, en Beirut, sobre *Reforma administrativa y desarrollo*"

"La Administración Pública en Gran Bretaña: Cuestiones varias".

"Informes y dictámenes".

"Jurisprudencia contencioso-administrativa".

Bibliografía:

Síntesis bibliográfica: "Historia de la Educación".

Reseña de libros.

Resumen de revistas.

5. *Apéndice:*

Fichas del contenido de Documentación Administrativa número 135.

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 — Pesetas	Extranjero — Dólares
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 BOQUERA OLIVER.
Secretario de Redacción: Carlos CABELLO GARCÍA.

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 denunciantes 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.*

SUMARIO DEL NUM. 168 (octubre-noviembre-diciembre 1970)

I. *Sección doctrinal:*
Julián CARRASCO BELINCHÓN: "Dinámica funcional de los Cuerpos Nacionales de Administración Local".
Juan-Luis DE SIMÓN TOBALINA: "Organización democrática del Gobierno Local".
L. DE LA MORENA Y DE LA MORENA: "Función política y cargos políticos: Prefectos y Gobernadores civiles".

II. *Servicios locales:*
Enrique RIVERO ISERN: "Consideraciones sobre las Centrales Lecheras".

III. *Crónicas:*
Ignacio BALLESTER ROS: "VII Reunión de la Asociación Internacional de Estadísticos Municipales".
Juan AGUILÓ AGUILÓ: "El XXX Congreso Mundial de Urbanismo y Turismo".

IV. *Estadística:*
Ignacio BALLESTER ROS: "Notas sobre la estructura y evolución de la industria catalana".

V. *Jurisprudencia:*
Nemesio RODRÍGUEZ MORO: "Los recursos en el procedimiento para la aprobación de Planes de Ordenación urbana".

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. 4

K. ANKOMAH: «Reflexiones sobre la reforma administrativa en Ghana» (*).

S. BERENYI y L. SZATMARI: «Política y administración de la vivienda en Hungría» (*).

S. PETKOVIC: «Vivienda y construcción en Yugoslavia» (*).

P. BREAUD y G. BRAIBANT: «La racionalización de las selecciones presupuestarias» (*).

T. MODEEN: «La sumisión a aprobación y el recurso en Finlandia y en Suecia» (*).

R. I. PETERSON: «Los funcionarios de las organizaciones regionales en Europa» (*).

D. C. ROWAT: «La administración de capitales federales» (*).

T. VAN DER EYDEN: «La administración de la zona del estuario del Rin» (*).

(*) 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 PUBLICA 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 lire - per l'Estero: 6.000 lire.