

I. RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

ABEL-SMITH, Brian, y STEVENS, Robert: *Lawyers and the Courts*. Heineman. London, 1970; 504 pp.

Bajo el binomio *Lawyers and the Courts* se estudia la historia de los profesionales británicos del Derecho. Historia que abarca un amplio período, 1750-1964, y que está tratada con un criterio que tiende a ser omnicompreensivo en el momento de delimitar la gama de factores interrelacionados con las profesiones jurídicas. El cuadro de relaciones que en el estudio se establecen comprende a *Barristers* y *Solicitors*, Judicatura, Gobierno, ramas secundarias de la profesión (*Barristers' Clerks*, *Scriveners*, *Pleasers*, *Conveyancers*, *Managing Clerks*, *Legal Executives*), *Trade Unions*, y organizaciones comerciales e industriales, especialmente las *Chambers of Commerce*.

El trabajo es escindido metodológicamente en cuatro períodos: 1750-1825 (punto de partida del estudio); 1825-1870 (que comprende un período especialmente activo en reformas jurídicas); 1870-1939 (fase muy estable y que queda delimitada por el punto de incidencia de la II Guerra Mundial), y, finalmente, el período 1939-1964, con el condicionamiento que el período bélico significó sobre los años posteriores.

La obra presta cuidada atención a la configuración y encuadre operativo de las organizaciones profesionales de *Barristers* y *Solicitors*. Cuadro operativo que comprende la doble faceta de los puntos sobre los que se centran las actuaciones profesionales y las conexiones interprofesionales dentro del amplio cuadro de relaciones que el trabajo establece. Los problemas de la *Le-*

gal Education son también objeto de tratamiento independiente en cada uno de los períodos estudiados (1).

El estudio no se limita a cubrir los aspectos orgánico-funcionales, sino que trata de penetrar en los problemas de la profesión y en la incidencia de las organizaciones profesionales sobre la comunidad social. A efectos sistemáticos podríamos concretar el núcleo de problemas de las profesiones jurídicas británicas en los puntos que a continuación señalamos:

1.º Los altos costes en la remuneración de los servicios prestados por los profesionales del Derecho. Problema que enlaza con la duplicidad *Barrister-Solicitor* (sobre todo teniendo en cuenta la total ausencia de contacto personal entre cliente y *Barrister*) y que enlaza con el pacto entre ambas ramas en cuanto al proporcional reparto

(1) Considérese que las organizaciones profesionales, los *Inns* en el caso de los *Barristers*, y la *Law Society*, en relación con los *Solicitors*, controlan el acceso a las profesiones. Esta situación es excepcional en relación con el principio parlamentario de sustraer de los profesionales prácticos todos los aspectos relacionados con la organización educativa. Esta excepción se justifica por la resistencia del *Bar Council*, como aglutinante de los intereses de los *Inns*, a institucionalizar fuera de su ámbito de influencia la organización de la educación jurídica; pero esta actitud corporativa encuentra campo libre en el dato de que las Universidades consideran los estudios de las materias jurídicas en el último escalón del *curriculum* académico, y los estudios jurídicos se ven desdoblados de entidad académica (anotemos el hecho de que únicamente la Universidad de Kent considera el Derecho como objeto de estudio organizado; vid. p. 373). La actitud de los *Solicitors* a través de la *Law Society* fue siempre de apoyo a la organización académica de los estudios jurídicos. Idea que apoyaba desde la pretensión de una posible equiparación *Barrister-Solicitor*, que le permitiría disfrutar de los beneficios del *status* de *Barrister*.

BIBLIOGRAFIA

de los derechos percibidos por prestación de servicios en los Tribunales (2).

2.º La defectuosa organización de la Judicatura, concretamente en una acusada centralización en la *High Court* y la resistencia a dotar de competencias a las *County Courts* o a crear otras *Divisions* territoriales que hicieran más inmediata la administración de la Justicia. Esta situación se ve complementada por un número no muy elevado de Jueces y un peculiar régimen de trabajo de los miembros de la Judicatura; ciento ochenta días hábiles al año, con un promedio de cinco horas diarias de trabajo y un número de vistas que no solía exceder de tres por día.

3.º Restringida concepción de los mismos Jueces en referencia a su posición en la organización social y política. Situación que se traduce en la práctica negativa a enjuiciar la actuación del Ejecutivo (3).

Las consecuencias de este núcleo de problemas de la Administración de Justicia, a la que coadyuvan desde sus intereses los grupos profesionales, y cuya influencia, de modo muy matizado, es analizada en la obra, se concretan:

1.º En un ámbito de influencia del Servicio de la Administración de Justicia concretado en los *Very Rich*, ámbito de influencia que se ampliará, con la relativa descentralización a que la creación de las *County Courts* dará lugar, a los *Rich* (4). Situación que viene condicionada por la

(2) Según estimaciones del «Observer» de 14 de junio de 1964, el incremento de los honorarios en relación con el índice de precios ha estado en la posguerra en una proporción de siete a tres. Señalemos también el pacto existente desde 1888 en relación con los derechos por prestación de servicios en los Tribunales, por el cual el *Barrister* percibe las dos terceras partes del importe total, y el *Solicitor*, las tres quintas partes (vid. página 223).

(3) Este punto es estudiado con detenimiento por los autores del trabajo, desde los *Justice of Peace* con funciones administrativas y judiciales y la acusada centralización administrativa como consecuencia de continuadas situaciones conflictivas, hasta el fenómeno del patronazgo político en el nombramiento de los jueces, que se extiende hasta 1920 (vid. pp. 126, 285 y ss. en relación con la negativa de las *Appeal Courts* a juzgar al ejecutivo).

(4) Terminología utilizada por los autores que tratan de constatar el ámbito de operatividad social de cada institución jurídica y sus transformaciones posteriores.

alianza de centralización, altas tasas judiciales y elevados honorarios de los profesionales del Derecho.

2.º Lentitud en la tramitación de las causas, con largos períodos de espera hasta llegar a la vista y solución del caso. Consecuencia de la centralización y régimen de trabajo de los Jueces.

3.º Los arbitrajes privados como fórmula especialmente utilizada por industriales y comerciantes, para obviar los altos costes y la lentitud de los servicios de Justicia. Este punto es estudiado por los autores del trabajo con un detenimiento muy en consonancia con la importancia de los problemas implicados en la fórmula arbitral.

4.º Los Tribunales administrativos que se organizan como respuesta al triple fenómeno de resistencia de la Judicatura a enjuiciar al Ejecutivo, la falta de tacto de la misma Judicatura para tratar los problemas sociales y laborales (5), aspectos a los que hay que añadir los elevados costes de las remuneraciones por servicios profesionales (6).

5.º Las Organizaciones de Caridad que, desde la postulación gratuita y el asesoramiento legal no oneroso, tratan de subvenir

(5) Decisiones como la del *Taff Vale Case* (1901), en que por la *High Court* se decide que la huelga origina derecho a indemnización, y la calificación en 1905 de las actividades de las *Trade Unions* como conspiratorias, hace que el Gobierno liberal (1905) prohíba a las *Courts* su intervención en los problemas laborales. En su lugar, las *Trade Boards* (establecidas en 1909 para determinar remuneraciones) y las *Industrial Courts* (creadas para arbitrajes voluntarios) son los primeros Tribunales que se marginan de las *Courts*, aunque aún posean un sistema de apelaciones ante ellas. Con posterioridad se eludirá por el mismo Parlamento esta supervisión (vid. pp. 118-120). Hacia 1950 se produce una reacción contra los Tribunales Administrativos en favor de la integración de sus funciones en la tradicional Organización Judicial; pero decisiones desafortunadas sobre *Personal Injuries* en el campo de las libertades civiles y en decisiones judiciales en el campo criminal neutralizan las críticas a los Tribunales Administrativos y los favorables juicios de que había sido objeto la Organización Judicial tradicional (vid. páginas 299-314).

(6) Hay campos como el de la *National Insurances (Industrial Injuries Act, de 1946, y National Assistance Act, de 1948)* que obligan a matizar los costes para no ir en perjuicio de los intereses de la organización y de los intereses de los asegurados, y que conducen a manifestar una clara preferencia por los Tribunales Administrativos con carácter gratuito y postulación innecesaria.

a los casos en los que los altos costes de la Administración de Justicia hace inviables legítimas pretensiones jurídicas. Junto a las Organizaciones de Caridad se desarrollarán fenómenos no tan altruistas, como las *Ambulance Chasing*, que, a través del pacto de *quota litis*, facilitarán asesoramiento y postulación (7). Organizaciones de Caridad y *Ambulance Chasing* aparecen como los fenómenos sustitutivos más generalizados en los sectores no relacionados con el comercio y la industria. Otras fórmulas como la asociativa, a través de las *Trade Unions*, para los sectores laborales, o la fórmula mutua para el concierto de los servicios legales a través de cuotas periódicas, no parecen haber encontrado desarrollo importante. En el caso de las *Trade Unions* por ver cubiertos sus derechos colectivos, y la parte más importante de los individuales de sus miembros, a través de los Tribunales administrativos. En el caso de las organizaciones mutualísticas, por la incidencia de un *status* de los profesionales del Derecho lo bastante elevado como para obviar el sistema de igualatorio.

Frente a las apreciaciones valorativas del servicio de Justicia, se hacen notar por los autores, las soluciones a las que se ha llegado para minorar deficiencias. Analizan el proceso de extensión de competencias de las *County Courts* y la creación de la *Divorce Court*. Proceso en el que se aprecia la dialéctica de los intereses de los sectores sociales afectados, con la posición de las organizaciones profesionales jurídicas, y las distintas posturas de estas organizacio-

(7) A los pacientes internados en los hospitales se les persuade por los representantes de estas sociedades a la firma de un acuerdo por el que el *Solicitor* percibe un 10 por 100 de la posible suma obtenida en juicio. La *Solicitors Act* de 1933 pretende, con la adhesión de la *British Hospital's Association* poner fin a estas prácticas, que, sin embargo, perduran en el tiempo, a pesar de los sistemas de asesoramiento y asistencia previstos legalmente, del mismo modo que perduran las organizaciones de caridad dedicadas a representación y asesoramiento legal (*vid.* páginas 196 y 347).

nes, en conexión con los distintos *status* y los diversos estratos de cada profesión (8).

Señalable es también el punto, aparentemente anecdótico, de la revisión de las vacaciones judiciales (9), que tiene como consecuencia un incremento notable de capacidad y una mayor agilidad de los Tribunales en el desempeño de sus servicios. Pero el punto de mayor interés se centra en la creación de los servicios de la *Legal Aid* (1949) y *Legal Advice* (1959), con la ventaja que significa con postulación y asesoramiento gratuito en una organización de la Justicia sobre la que inciden los altos costes de tasas y honorarios. Junto a esta apreciación favorable, desde una primera observación, hay que anotar también lo que, desde el punto de vista del gasto público y la posterior incidencia social de este gasto, significó y significa este servicio de *Legal Aid* y *Legal Advice*; equivalen a la repercusión sobre los Presupuestos Generales del Estado de los honorarios de los profesionales del Derecho, sin plantearse la adecuación del coste del servicio y funcionalidad de las misiones desarrolladas por los profesionales del Derecho en relación

(8) Los intereses de los *Solicitors* no se identifican en muchos problemas con los de los *Barristers*; estos últimos, como *Senior Branch*, poseen una serie de privilegios que los *Solicitors* aspiran conseguir. Pensemos en el acceso a la Judicatura, privilegio reservado a los *Barristers*. No obstante, dentro de la rama de los *Solicitors*, las tendencias no son totalmente homogéneas. Los ejercientes en Londres tienen una problemática y unas pretensiones muy distintas de los residenciados en las *County Courts*. Citemos, como ejemplo, el hecho de que ante el incremento de las competencias de las *County Courts*, los *Barristers* y *Solicitors* ejercientes en Londres hacen causa común frente a los *Solicitors* ejercientes fuera de la *High Court*. Especial interés tiene, para apreciar este fenómeno, el problema de la *Divorce Court*, con el paso que significa al obviarse el requisito del *Act of Parliament* y establecerse la *Divorce Court* en Londres, ante la cual surgirán posteriores intentos descentralizadores (*vid.* p. 322).

(9) Consecuencia de la adopción de una de las recomendaciones del *Evershed Committee* (1947), que, desde ciento ochenta días hábiles al año, sugirió la reducción de las vacaciones judiciales a un mes, del primero de agosto al primero de septiembre.

BIBLIOGRAFIA

con el Servicio de la Justicia (10). Funcionalidad que es pensable está falta de conexión con los altos niveles en los honorarios. Uno de los aspectos más interesantes del trabajo está en los puntos en que se permite ver la labor desarrollada para incrementar los honorarios, desde consideraciones en las que pesan, con carácter determinante, los exclusivos intereses de los grupos organizados (Judicatura, *Barristers* y *Solicitors*) (11).

Las fórmulas correctoras, como puede apreciarse por las últimas consideraciones hechas, no influyen de modo determinante en la racionalización de los servicios de Justicia. Las fórmulas arbitrales permanecen como contundente reflejo de inadecuación de la tradicional organización de la Justicia en sectores como el comercial o el industrial. Los Tribunales administrativos permanecen, también como preciso reflejo de que la organización de la Justicia en su concepción tradicional ha sido incapaz, y no sólo por la intervención de factores alógenos, de adaptarse a las nuevas condiciones sociales. Las causas de esta situación la ven condicionada los autores por siete puntos que sin duda mediatizan cual-

(10) Considérese que el 100 por 100 de las tarifas de las *County Courts* es cubierto por la *Legal Aid* en 1958, elevándose la inicial proporción del 85 por 100. En la *High Court*, el mismo año, el porcentaje es elevado al 90 por 100. Esta situación determina que sobre los presupuestos generales incidan los incrementos habidos con anterioridad a la II Guerra Mundial y los posteriores a ella (*vid.* página 393-4).

(11) Ya señalamos la proporción del incremento de los honorarios profesionales en relación con el índice general de precios desde 1947. Dentro de esta orientación de indiscriminado incremento de honorarios parecen tener especial posición de fuerza los *Barristers*, que hacen afirmar a los autores del estudio que «ante las autoridades centrales bastará la negociación con la *Home Secretary* para incrementar la retribución por casos de *prosecución* de £4,17 a 64,10, así como para multiplicar por diez las tasas por defensa...; las iniciales resistencias de las autoridades locales siempre son vencidas» (*vid.* pp. 417-426). En relación con los *Solicitors*, es citable el caso de los *Conveyancing*, que inciden sobre las transmisiones patrimoniales entre el 10 y el 15 por 100 del valor de la transmisión (*vid.* p. 391 y en general para un estudio sistemático de las cargas de los *Solicitors*, *vid.* el apéndice I referido a este tema, páginas 469-473). En conexión con la Judicatura y su nivel de remuneraciones, *vid.* páginas 290-292 y 312-313).

quier planteamiento que sobre la organización de la Justicia pueda hacerse:

1.º La concreción de los problemas aptos para una decisión judicial.

2.º El problema de la formalidad en el proceso, y si esta formalidad, que incide sobre la seguridad jurídica, no es fuente de nuevos problemas.

3.º La justificación de la independencia judicial en una democracia de gobierno responsable.

4.º Si los Jueces son tan importantes en la Constitución como a la opinión pública se le ha hecho creer.

5.º Si podrán ir muy lejos, el *Common Law* y los Jueces, como protectores de las libertades civiles, sin traspasar y afectar a las competencias del Parlamento y del Ejecutivo.

6.º El problema de las apelaciones y si a través de ellas podrá desarrollarse el Derecho.

7.º Si los Jueces podrán tratar de desarrollar el Derecho como poseedores de una forma de legislación delegada o, por el contrario, es su deber llevarlo hacia la lógica interna del *Common Law*, y atribuir al Parlamento la corrección de errores, donde la lógica legal no deja lugar a decisiones, o fallan los remedios que el sentido común requiere. (*Vid.* p. 313).

Las implicaciones de los altos costes por servicios profesionales ha sido objeto de referencia reiterada. Es éste un punto importante del trabajo, reflejo simplemente de la importancia de los factores económicos en las fórmulas corporativas. Pero junto a los mecanismos de incremento de honorarios utilizados por las organizaciones, tiene también interés el detenido tratamiento que los autores del estudio hacen de sus consecuencias:

1.º La crítica de los sectores sociales afectados que ven la inadecuación entre honorarios y servicios prestados, crítica que incidirá en el crédito profesional y que terminará en el descrédito.

2.º La creación de un confortable *status* que relajará los mecanismos de defensa y descuidarán las posibilidades de proyección profesional fuera de los campos que les resultan más rentables. Esta situación afectará de modo especial a los *Solicitors*, que

verán cómo las funciones tradicionalmente desarrolladas por ellos son ocupadas por otros profesionales y su campo de operatividad funcional es minorado (12).

3.º Un desfase que los autores concretarán en una inadecuación con los presupuestos y exigencias del *Welfare State* y que perfilarán, en referencia a los *Solicitors*, con un párrafo que nos permitimos transcribir:

“Si el hombre de la calle tiene un problema relativo a cuestiones del *Welfare State*, un asunto criminal, un problema de alquiler o compra; o algunas molestias con el dueño de su vivienda, estaría más acertado acudiendo a la Policía, a su *Trade Unions*, a un Servicio Oficial de Asesoramiento, al Servicio de Información de los Departamentos del Gobierno, a un Consejero Local, a un Asistente Social, antes que a un *Solicitor*.” (Vid. página 414.)

Algunos problemas más podrían ser objeto de referencia. Nos limitaremos a apuntar la poca brillante función desarrollada por la tradicional figura británica de los *Committees*. Por la fuerza de las organizaciones profesionales o por falta de operatividad de la institución se ve el fracaso de los Comités, sin excepción que permita reseña en contra, salvo el éxito del *Evershed Committee* (1947), en relación con la reducción de las vacaciones judiciales, y que, por cierto, *no era el único punto sugerido en su report* (vid. pp. 247-254). Los fracasos de las iniciativas parlamentarias al objeto de racionalizar los servicios de la Administración de Justicia son otro punto significativo. Contra las pretensiones de cambio, a través del Parlamento, se muestran implacables la importante representación

(12) Los *Public Trustee Office* y en general los *Corporate Trustee* sustituyen la primigenia función de depósito que tenían los *Solicitors*. Los *Accountants*, desde una especialización mercantil y fiscal, ofrecen mayores atractivos a las empresas financieras e industriales que los *Solicitors*, e incluso la Administración Local, a partir de 1960, empieza a mostrar una preferencia acusada por los ejecutivos de la empresa privada (vid. páginas 404-405).

parlamentaria de las profesiones jurídicas (vid. pp. 187, 195 y 460-461).

En general, y como apreciación final, es constatable a través de la lectura de la obra, la existencia de una dinámica social que prefiere los sustitutivos, o que, quizá, no tiene más remedio que acogerse a los sustitutivos (llámense Arbitraje privado, Tribunales administrativos, Organizaciones de Caridad...) por los fracasos reiterados de las pretensiones de racionalización, sean pretensiones globales y radicales, o las más modestas pretensiones referidas a situaciones y puntos muy concretos. El fracaso de los Comités, el bloqueo casi sistemático de las iniciativas parlamentarias, aparecen como índices muy significativos, y el hecho de que se necesitara del trauma de la II Guerra Mundial para implantar, con las deficiencias observadas (13), la *Legal Aid*, puede servir como colofón al papel jugado por las organizaciones profesionales en el Servicio de la Administración de Justicia.

A. SANCHEZ BLANCO

BADENHOOP, Reinhard K. J. (Director): *Bibliographie zur Organisation von Staat, Verwaltung und Wirtschaft*. Tres tomos, 2.568 pp. Ed. Grote, Colonia-Berlín, 1966-1968.

Dar noticia de un repertorio bibliográfico como el presente es, generalmente, tarea grata no exenta de cierto tono de pesimismo. A ambos aspectos quiero referirme brevemente.

En efecto, de todos es conocido el cúmulo

(13) Cabe añadir a la apreciación hecha sobre el *Legal Aid Service* la situación especialmente criticable en el sector criminal. Señalan los autores caso de condena a diez años, sin asistencia legal a los penados, aún en el año 1964, así como el criterio dominante en algunas *Courts* de considerar la *Legal Aid* como innecesaria si el acusado se confiesa culpable. Situación que queda agravada por la práctica común de la Policía de persuadir al acusado para que se confiese culpable, al objeto de obtener más ligera pena (vid. p. 339). A esto se añaden los casos en que el acusado convicto no recibe automáticamente *Legal Aid* para la apelación (vid. p. 348).

lo de dificultades con que suelen enfrentarse los autores de estos repertorios en su labor de acopio, selección, sistematización, etc., de datos bibliográficos que componen, en definitiva, un *libro de libros*. Entre las dificultades más destacables figuran la diversidad de materias tratadas, dispersión de contenidos, crecido número de revistas especializadas, ediciones agotadas, falta de conexión entre los lugares de ubicación y tantas otras mencionables, sobresaliendo quizá—y como consecuencia—la de “estar al día”. El intento de superarlas, adornado con mejor o peor éxito, basta por sí solo para calificar los comentados repertorios como obras de gran mérito. Y no tanto por el elogiado esfuerzo personal del o de los autores, cuanto por el valioso y eficaz instrumento de auxilio proporcionado al investigador o, en menor escala, al profesional u opositor. Esos méritos, por cierto, son escasamente reconocidos y aún minimizados por la propia opinión de quienes ostentan la paternidad de las “Bibliografías”. Ellos mismos suelen poner de manifiesto lo muy poco que les compensan o—por decirlo con palabras de A. GUAITA, el autor de la más reciente recopilación bibliográfica jurídico-administrativa en nuestro país—reconocen que “una tarea así no puede reportar la menor gloria a quien la realiza”.

Me consta, sin embargo, y pese al auto-desmerecimiento del que hacen gala, que los autores de estos repertorios se muestran bastante satisfechos de su obra, especialmente cuando constatan no tanto la celeridad con que suelen “agotarse” las ediciones, cuanto la frecuentísima utilización que de ellas se hace.

Pero junto al reconocimiento de sus méritos intrínsecos, las “Bibliografías” suelen mostrar una faceta digna de menos loa, cual la constatación del fenómeno de la proliferación de la literatura científica. Al recoger indiscriminadamente—lo que, por otra parte, me parece lógico si se atiende a su teleología—la producción doctrinal sobre determinadas ramas del saber, se apodera de nosotros un cierto influjo pesimista, directamente determinado por la aparente abundancia de bibliografía y su constante aumento, frecuentemente en relación

inversa—o, desde luego, no en la medida deseable—con el crecimiento de los medios materiales de nuestros Seminarios o Centros de investigación. Es este un problema grave y apremiante, condicionante en buena parte de la crisis universitaria actual. La investigación científica—y no me refiero ahora a las materias propiamente “científicas”, en las que se constata mucho más la necesidad—requiere unos medios cuantitativa y cualitativamente mayores que los que disponemos o que los expuestos en las “Bibliografías” comentadas. Ahí radica precisamente el tono de pesimismo al que aludo. No veo posible la realización de tareas de investigación serias y profundas sin el correlativo manejo de abundante pero seleccionada bibliografía. Al comprobar, pues, el gran nivel cuantitativo de la producción bibliográfica, justamente (aunque no en exclusiva, claro está) a través de repertorios como el noticiado, el investigador pasa por un cierto estado de desánimo que, en no pocas ocasiones, suele superar constatando el bajo nivel de calidad de muchos de los trabajos recogidos en aquéllos. Creo oportuno reseñar el *síndrome*, aunque—como a todos—me parezca lamentable.

Pues bien, aparte de este doble aspecto al que me he referido someramente, creo que vale la pena señalar alguno más en el balance general que presentan los repertorios bibliográficos.

Evidentemente, la “Bibliografía” responde a la particular sistemática de su autor, lo que no deja de tener importancia en el momento de la valoración de sus méritos intrínsecos. Los naturales “olvidos” en la incorporación de algunos trabajos, así como la singular ubicación de otros, son cuestiones bastante referibles a la sistemática elegida: los primeros, porque, durante la previa labor de acopio, el autor no acaba de encajar ciertos trabajos en los capítulos que integran su peculiar sistemática y terminan por perderse en los típicos apartados de “obras generales” o “sin clasificar” y, en bastantes ocasiones, no aparecer en el repertorio; la segunda, porque sucede con frecuencia que algunos títulos coinciden plenamente con el del apartado en que se colocan, sin que su contenido sea acorde

con el del resto de las obras recogidas en aquél.

Por esa razón, fácilmente advertida, el investigador que utiliza las "Bibliografías" no se conforma—no debe conformarse—con el manejo de los trabajos contenidos en el capítulo o apartado que le interesa. No parece necesario insistir en este punto, fundamentalmente porque para el investigador la novedad de la tarea asumida suele ser el estímulo-base o el punto de partida y, en segundo término, porque aquí cabe recordar el tan repetido adagio "ni están todos los que son..."

Finalmente, el verdadero *punctum dolens* de los repertorios bibliográficos radica cabalmente en su problemático *aggiornamento*. Muy raras veces aparece una bibliografía revisada, corregida y puesta al día, lo que no puede sorprendernos habida cuenta de la falta de compensación o "gloria" que aquéllas suponen para el autor. Generalmente, los repertorios bibliográficos sitúan en función de una fecha determinada la frontera entre su utilidad e inutilidad; algo que también suele ocurrir, por ejemplo, con las recopilaciones legislativas al uso. Aun así, el jurista conoce bien—y en este punto puede perfectamente aplicar—el brocardo *utile per inutile non vitiatur*.

Todas las consideraciones precedentes son referibles, pues de una "Bibliografía" se trata, al voluminoso repertorio del que doy noticia. Con el antiguo título de *Bibliographie zur Organisation von Staat, Verwaltung und Wirtschaft*, su director, Reinhard K. J. BADENHOOP, ha reunido, con la colaboración de unos centenares de personas, un importante número de obras en lengua alemana—de autores suizos, austriacos y alemanes—bien representativas de la literatura especializada en ciencias políticas, económico-financieras y jurídicas desde los inicios del siglo pasado. El tema de la organización parece ser el aglutinante si se atiende exclusivamente a la titulación de la obra. Pero el contenido de la *Bibliographie...* es bastante más ambicioso. Recogiendo unos cuantos miles de trabajos, especialmente de Derecho político, administrativo y financiero, el doctor BADENHOOP ha pretendido con una hábil y muy estimable sistemática, superar el problemático des-

linde entre las diversas zonas jurídicas. La minuciosa y estudiada división en apartados y capítulos que figura al comienzo del repertorio constituye ya una excelente muestra de la superación apuntada. Es cabalmente un *desbloqueo disciplinar* muy logrado, a mi juicio.

Probablemente la *Bibliographie...* obtendrá gran éxito en los países de predominio lingüístico teutón (Alemania, Austria, algunos cantones suizos) y puede pensarse también en la favorable acogida por parte de sectores científicos muy concretos. Porque sus tres tomos, con un total de 2.568 páginas, un índice de autores y materias perfectamente elaborado y su excelente edición bien lo merecen.

En último término, la *Bibliographie...* comentada puede servir como modelo a imitar en nuestro país: por su estimable tendencia a la superación de los "bloques científicos", lo que ya es, en mi criterio, digno del mayor elogio, y porque la obra noticiada es un excelente paradigma de los resultados que pueden lograrse con una labor de equipo.

J. BERMÉJO VERA

CONSEJO DE ESTADO: "Estudios de Derecho administrativo". *Libro jubilar del Consejo de Estado*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1972; 448 pp.

Nos encontramos ante un libro conmemorativo que intenta ser un pequeño homenaje a las actividades desarrolladas en la esfera consultiva por tan alto órgano como es el Consejo de Estado, durante el período comprendido entre 1940-1970 (ambos inclusive). Decimos "pequeño homenaje" porque todos los trabajos, escritos y colaboraciones sobre dicho Consejo serán—o nos parecerán—pocos para los merecimientos y altura de la actividad desarrollada por este órgano consultivo que ha configurado una doctrina de la más elevada dignidad científica en muchas parcelas de la ciencia administrativa española y que ha hecho de imprescindible necesidad la consulta de sus dictámenes si se quiere tener una visión completa en el tratamiento de muchos aspectos de la actividad ad-

ministrativa vistos desde el ángulo analítico o del comentarista o teórico profesional. Por esto, nos han sabido a poco los trabajos recogidos, poco, evidentemente, en número.

Tras unas líneas de proemio del actual Presidente que se acompañan de una síntesis de las distintas Memorias anuales realizadas por el que durante todo el largo período examinado ha tenido la condición de Secretario general—Alberto MARTÍN ARTAJO—, entramos en materia con un trabajo escrito con la precisión que le es característica, por el profesor JORDANA DE POZAS, extraordinario conocedor del funcionamiento interno de la institución consultiva si tenemos en cuenta su categoría de Consejero permanente, poseída también durante igual plazo. Es un trabajo en el que se destacan las evoluciones, funciones y competencias que durante los treinta años ha experimentado en su estructura interna el Consejo de Estado y un trabajo también en el que encontraremos un punto sobre el que giran diversos comentarios a lo largo de la obra: lo que fue y ha sido el Consejo en determinadas funciones y lo que es o puede ser. Como libro-balance o inventario, no puede escaparse de la regla de fijar un saldo y, a la vez, este saldo no puede dejar de ser cimiento para la apertura de una nueva singladura en cuyo empuje tiene mucha influencia la idea que el mismo Consejo se haga de su papel, como nos recuerdan otros trabajos. MARTÍN OVIEDO nos enumera todas las disposiciones dictadas desde la instauración del Régimen vigente sobre el Consejo de Estado, así como de la bibliografía más fundamental y monográfica que le ha sido dedicada. El trabajo de J. M. CORDERO TORRES nos subraya las novedades que en el plano constitucional han repercutido sobre el Consejo, y muy particularmente en lo que estima “su constitucionalización”, al mencionarsele expresamente en la Ley Orgánica del Estado, mención como órgano colegiado, o sea como Consejo, ya que con anterioridad a ella sólo en la Ley de Cortes se citaba al Presidente; su trabajo es un fino análisis que intenta desvelarnos por encima de parciales y subjetivos apriorismos, sean o no inmovilistas, a los que él mismo alude, los cambios que

la referida ley ha ocasionado en el máximo representante de la Administración consultiva (por de pronto, una clara separación y delimitación de materias sobre las que su parecer es necesario, que se circunscriben a las puramente “administrativas”, quedando excluidas las de alcance político, sobre las que se declara competente a otro órgano consultivo: el Consejo del Reino). Son sumamente interesantes, y diríamos que hasta reveladoras, sus palabras sobre este particular: “La definición del artículo 40, párrafo 4.º (de la LOE), confirma sin margen para dudas que el Régimen quiere un Consejo Consultivo y Administrativo; aunque sea el supremo entre los Organos o Cuerpos de dicho carácter. No hay margen para tentaciones, posiblemente bien intencionadas, pero que en los miembros del Consejo pudieran parecer de signo egocéntrico, de llevar la actuación del Consejo ni a lo legislativo ni a lo ejecutivo—o gubernativo—ni a lo jurisdiccional. Y no hay por qué entristecerse ni, a la inversa, exultar de alegría por aquel criterio oficial. Basta simplemente con señalarlo, cumplirlo y estar persuadido de que en la vida jurídica española lo arraigado es la misión consultiva del Consejo. Las otras tareas que a veces ha tenido le han aproximado a los vendavales y a las polémicas netamente políticas, o le han arrojado cargas desproporcionadas con sus medios...” “... la intervención del Consejo en los asuntos de gobernación ha estado prácticamente limitada a ciertos casos en los que los dos aspectos de lo consultado—gobernación y administración—estaban indisolublemente enlazados. Y ello puede continuar en el futuro, sin escándalo, deterioro o vulneración de las previsiones de la Ley Orgánica del Estado” (p. 89). A su juicio, aun limitado a lo administrativo, el papel futuro del Consejo no dejará de ser relevante:

- 1.º Por las propias facultades normativas reconocidas a la Administración, facultades unas veces delegadas y otras propias.
- 2.º Por la naturaleza vinculante de alguno de sus dictámenes (aunque el autor no se confiesa partidario de una ampliación de estos últimos).

3.º En el ejercicio de su atribución de presentar mociones al Gobierno sobre los aspectos que cree reformables y mejorables en el campo de la actuación administrativa.

VILLAR ROMERO estudia tema tan importante como es la influencia que la actividad consultiva del Consejo ha ejercido sobre la actividad procedimental administrativa, de matiz puramente formal, pero de gran trascendencia, ya que como dispondría la LPA, la protección y garantía de los derechos de los administrados pasa por el requisito previo de respeto por la Administración del procedimiento o de los cauces formalmente establecidos para exteriorizar su actividad. Conviene indicar cómo mucho antes de que una jurisprudencia remarcara sobre la esencialidad de la observancia de las normas procedimentales y cómo antes de que las mismas leyes recogieran tal pensamiento, el Consejo de Estado no dejó nunca de hacer constar en los asuntos que se le sometía su parecer sobre si en ellos se había observado el respeto a las formas, se fija especialmente en los supuestos de nulidad de la actividad administrativa por falta total del procedimiento.

El Profesor y Letrado del Consejo VILLAR PALASÍ trata un interesante tema, como es el del "pago de interés de demora en los contratos administrativos", en el que partiendo de lejanos antecedentes históricos, prueba cómo la Administración se ha visto exonerada de reglas y, por tanto, simultáneamente con privilegios que aparecen como "exorbitantes" frente a los particulares. Frente a la regla civil que impone el pago del interés legal en caso de mora en el cumplimiento de las obligaciones, la Administración ha estado exenta de tal obligación mientras o en el caso de no haberse impuesto expresamente en los contratos que pudiera celebrar; si a esto añadimos que prácticamente en España la Administración ha estado exenta de responsabilidad por la vía de la equivocada interpretación del artículo 1.903 del Código Civil, llegaríamos a la conclusión de que de no ser por recientes leyes, como primero la de Expropiación Forzosa y después la de Régimen

Jurídico de la Administración del Estado, no habría habido vía para acabar con un privilegio hoy no justificado. La tesis de ver en la Administración la heredera ya de los antiguos monarcas, y, por tanto, del viejo Derecho regio. se confirma con estos privilegios que sin proclamación o declaración formal solemne han estado vigentes durante siglos, y sólo su derogación expresa —por el reconocimiento legal del principio contrario— ha permitido su inaplicabilidad e inobservancia por los Tribunales.

El también Profesor y Letrado M. ALONSO OLEA se enfrenta con un tema que le es muy querido y de gran significado en el ámbito jurídico-laboral: instituciones laborales de deliberación y participación, en el que tras un recorrido histórico sobre las formas de la relación laboral, pasa revista a las manifestaciones que tales instituciones revisten en nuestro país. GARCÍA-TREVIANO colabora con un artículo sobre "un desconocido precedente de la Función Pública Española: el Estatuto de O'DONNELL de 1866", norma que aunque de escasa vigencia, es de cierto relieve en el panorama histórico-evolutivo sobre todo ese maremágnum de normas que habría de confluir en 1964, fecha que se pone como frontera en lo concerniente a la regulación de la función pública (y que creemos va perdiendo fuerza, ya que se observa un período de retroceso, de modo que es como si volviéramos a la situación anterior a 1964, aunque el tiempo confirmará si esto es sólo un tropiezo a lo largo del camino o una auténtica vuelta atrás). Una de las razones por las que se deroga este Estatuto es por su forma reglamentaria y por tanto contradictoria con el mandato constitucional que otorgaba al rey la facultad de nombrar a los empleados públicos. La aportación de A. CARRO MARTÍNEZ sobre "Las Secretarías Generales Técnicas" ofrece el particular interés de ser un trabajo elaborado por alguien que reunía en su fecha de elaboración la doble condición de especialista en asuntos de organización administrativa y titular de una de tales Secretarías, por lo que en él encontraremos los dos puntos de vista: el teórico y el práctico (éste, diríamos, que interesantísimo y escrito desde la perspectiva que sólo

adquiere y tiene aquel que ha entrado en el secreto del funcionamiento de una Institución u Órgano). CARRO va analizando todo el proceso configurador de las Secretarías, proceso puntilloso tan revelador sobre el funcionamiento de nuestra Administración, en la que todo órgano o funcionario procura defender hasta el sacrificio la pequeña zona de sus atribuciones, impidiendo así la posible renovación de estructuras; las Secretarías tuvieron que luchar contra aquellos órganos que por tradición y ley venían teniendo atribuida la función consultiva, aunque también aquí existe ese rasgo picaresco de definir a un órgano de una manera para beneficiar a su posible titular; a esto parece obedecer el que en 1952 se recalcase particularmente la condición de que las Secretarías no eran Administración "activa" (véase p. 273), terminando por una clasificación sistemática de las funciones de estos órganos tan pomposamente llamados de *staff and line*.

J. M. MARTÍN OVIEDO llama nuestra atención sobre la problemática planteada por la "transferencia, hipoteca, embargo y ejecución en las concesiones administrativas", términos en principio rechazables aplicados a las concesiones, pero que no lo son cuando entramos en un examen profundo de la cuestión, ya que lo que es objeto de todas esas operaciones son los derechos del concesionario, pero no los elementos que proceden del patrimonio público, el concesionario puede recibir; en cualquier caso, la interpretación del autor es matizadísima y pone en aviso de algunas lagunas en nuestro ordenamiento sobre recientes manifestaciones del aparato concesional—como pueden ser las hoy tan reiteradas concesiones de autopistas—, en las que se hace necesario una nueva regulación que supere normas antiguas que contemplaban supuestos de hecho totalmente distintos. Es original el planteamiento de J. SUAY MILIÓ, quien en sus "consideraciones sobre los Reglamentos heterónomos, con referencia a la intervención en ellos del Consejo de Estado", parte de una posición apriorística que contempla a una Administración en trance de dictar una norma, ¿a qué normas debe sujetarse? Las primeras limitaciones

que encuentra son los principios generales del Derecho—con los que éstos, como cree el autor—adquieren una nueva vertiente de eficacia; después las mismas normas legales, ya que siempre está presente la idea de que la Administración no es titular de "la propiedad del poder", como el autor nos recuerda en cita de HAURIUO. La Administración está sujeta a una jerarquía normativa o a lo que el autor llama "escalamiento condicionado". Termina el libro con un amplio trabajo de M. HERRERO DE MIÑÓN sobre "La configuración del territorio nacional en la doctrina reciente del Consejo de Estado español", de gran actualidad dadas las recientes modificaciones territoriales experimentadas por nuestro país (recordemos: 12 de octubre de 1968, independencia de Guinea Ecuatorial; 13 de junio de 1969, la "retrocesión de Ifni a Marruecos", etc.), territorios sobre cuya calificación jurídica—nacional o colonial—había una gran variedad y confusión, como el autor revisa.

Si a la extraordinaria calidad de todas las aportaciones, añadimos la condición de Letrados del Consejo de todos sus autores, sacaremos la conclusión del gran papel que está llamado a desempeñar en el futuro, que no será otro que mantener y conservar la altura a la que ha llegado tras su historia.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

DE LA HERA, Alberto: "Pluralismo y Libertad Religiosa", *Anales de la Universidad Hispalense*. Serie: *Derecho*, núm. 10. 1971. 246 pp.

I. La interesante y especialmente oportuna obra del Profesor Alberto DE LA HERA, consta de dos partes claramente delimitadas: una primera, en que se analiza la variada problemática en torno a temas tan relevantes como pueden suponer el pluralismo y el sistema Concordatario, la encontrada dialéctica libertad-igualdad religiosa y, finalmente, el régimen y estado de las confesiones religiosas no católicas en el Derecho español. Esta exposición doctrinal, realizada con gran claridad a la vez

que con un cierto personalismo subjetivista, supone una enunciación doctrinal de la mayor importancia, máxime en momentos de paulatina configuración de la regulación civil española sobre las anteriormente denominadas "sectas acatólicas". Como apéndices, cuya entidad cuantitativa (149 páginas) es ampliamente superior al anterior apartado (91 páginas), se reproduce el proyecto de ley regulador del ejercicio del Derecho civil en la materia religiosa, tal como apareció en el *Boletín Oficial de las Cortes*; las correspondientes enmiendas presentadas a dicho proyecto en la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia del Gobierno (con expresa cita nominal y de contenido), cuya utilidad práctica no es preciso resaltar dadas las habituales dificultades para su conocimiento, y, finalmente, el dictamen de la ponencia designada para el estudio del proyecto, así como los textos íntegros de la Ley de Libertad Religiosa de 28 de junio de 1967 y la Orden ministerial de 5 de abril de 1968.

II. Entrando en la estructura del libro, inteligentemente relacionada entre sí, a pesar de posibles divergencias que señalaremos, un primer punto examinado concluye con la declaración terminante de la etapa crítica a que ha desembocado en la actualidad la fórmula propuesta como única posibilidad, del Concordato-Tratado Internacional, en orden a regular las relaciones Iglesia católica-ordenamiento estatal (a pesar del carácter internacional horizontalmente distintiva de la primera), en aras, y el Derecho eclesiástico italiano es significativo al respecto, de una mayor atención en la configuración de los derechos de las minorías y de las libertades individuales. En el mismo sentido, se señala la crisis de la conceptualización de la Iglesia católica como *societas iuridica perfecta*; mencionemos la trascendencia de este último hecho, en tanto que expresión evidente del final de una época en que la Iglesia católica se autoconfiguró con el sello de la personalidad jurídica de Derecho divino como ficción polémica tendente a eludir regulaciones restrictivas de regímenes liberal-laicistas, y de afirmar, como zona exenta del menor control estatal, la materia y competencia eclesial, así como el régimen de los ins-

titutos propios. Como señala el autor, la escasa precisión técnico-jurídica de la citada fórmula, su anticuado sentido y significado, obligan a la búsqueda de nuevos caminos en el ámbito de las relaciones Iglesia-Estado, que bien pueden ser, y el punteado esbozo me parece especialmente interesante, el de un afianzamiento de los acuerdos mutuos Estados-Conferencias episcopales nacionales, una vez superado el posible peligro del regalismo nacionalista y salvado el supremo control del Papa sobre toda la Iglesia católica.

III. Es tal vez el segundo aspecto descrito en el enjundioso volumen, el de mayor altura teórica e incluso trascendencia práctica. El evidente logro alcanzado en el Concilio Vaticano II, del paso superador de la simple tolerancia religiosa a la manifestación pública de la plena libertad religiosa de la persona humana y la correlativa igualdad jurídica de todos los ciudadanos, rechazando cualquier medida discriminatoria, obliga al autor a hacernos presente la posible antinomia de ambos principios de libertad e igualdad en el ámbito religioso, "que se han venido a mostrar casi incompatibles".

Partiendo del análisis crítico realizado por la reputada doctrina italiana, Alberto DE LA HERA presta especial atención al país en que, en virtud de sus declaraciones jurisprudenciales, la mencionada antítesis alcanza su más nítida expresión pública: los Estados Unidos de Norteamérica. Esta nación, rindiendo especialísimo culto a los derechos religiosos de todos sus ciudadanos, sentó en una enmienda constitucional la manifestación siguiente: "El Congreso no podrá aprobar ninguna ley conducente al establecimiento de religión alguna, ni a prohibir el libre ejercicio de ninguna de ellas." La jurisprudencia del Tribunal Supremo, a partir de la década de los sesenta, significó, con abundantes sentencias, la prohibición incluso de las prácticas de religiosidad general (juramentos, plegarias colectivas en escuelas, saludos a símbolos de algún modo relacionados con lo espiritual), reduciendo la apariencia externa del acto religioso, al estricto ámbito de de ninguna manera supusiera molestia a los ciudadanos indiferentes o no creyentes. Para el Profe-

sor DE LA HERA dicha postura potencia sin duda la autonomía de la igualdad, pero a costa de la libertad, mostrando su oposición a tal tendencia, fundada "en el empeño en reducir a los grupos creyentes a la negatividad propia de los no creyentes, en lugar de buscar para éstos un enfoque positivo".

Suponemos que percatado del subjetivismo intrínseco a esta última crítica, el autor percibe la necesidad de examinar la cuestión desde diferentes perspectivas, dirigidas a encontrar "el difícil equilibrio entre dos bienes igualmente de interés público: la tutela de los derechos fundamentales del hombre, sin diferencias entre creyentes y no creyentes, y la tutela de la religión misma como un bien social". En consecuencia, y una vez concedida a todos los ciudadanos la máxima libertad religiosa, el autor se declara partidario de que el especial reconocimiento de una comunidad religiosa determinada pueda hacerse prescindiendo de cualquier tipo de discriminación, sin menoscabo del trato igual dado a todos los miembros de la comunidad política.

Una pregunta surge, inmediata e irremediablemente, del anterior aserto: ¿Pero qué sucede con los no creyentes en este hipotético y amplio campo de libertades? El Profesor DE LA HERA se vuelve a pronunciar firmemente por la expresa libertad en materia religiosa, "que abarcaría tanto la del que presta su adhesión a un credo como la del que ejercita su acción en tal campo rechazando toda creencia". En esta dirección un supuesto controvertido se presenta: la posibilidad de un especial reconocimiento civil que pudiera otorgarse, lo mismo a una comunidad religiosa que al ateísmo. Para el Profesor DE LA HERA, dicha posibilidad "me parece hoy por hoy un caso de laboratorio, ya que las peculiares circunstancias de los pueblos no descubren hoy, en país alguno, una gran mayoría de no creyentes y una tradición, cultura y sistema jurídico de orígenes y contenido ateo". Haciendo abstracción de lo discutible de esta afirmación fáctica, ¿qué ocurriría de devenir el mencionado presupuesto sociológico?, ¿quedaría justificado para el autor el estado confesionalmente ateo? Observación en modo alguno subsumible en una sutil disquisición no concreta, máxime cuan-

do, en expresión del propio Profesor DE LA HERA, en un terreno doctrinal teórico, y en toda esta variada problemática (libertad versus igualdad, relaciones Iglesia-Estado, etcétera), solamente es posible una solución práctica y circunstancial: tomar en cuenta las condiciones de cada pueblo; el Estado, expresión política de la sociedad, deberá proceder según el modo de ser que lo religioso de esa sociedad tenga. En resumen, "la verdadera imparcialidad del Estado estará allí donde éste, no pronunciándose sobre la veracidad o ética determinadas, garantiza la libertad e igualdad de todos los ciudadanos y compromete su propia actuación con la expresión de la voluntad social predominante".

IV. Sin embargo, tras este relevante y progresivo (aunque ciertamente discutible) análisis de la cuestión, no tenemos más remedio que expresar nuestra decepción ante el tercer capítulo de la obra, de particular significancia por hacer referencia específica a las confesiones no católicas en el derecho español. Una vez realizado un preciso y sucinto recorrido histórico sobre el tema, el autor examina la declaración sobre libertad religiosa, según el Vaticano II. En opinión del profesor DE LA HERA, el revisionismo crítico del Concilio se debió a la influencia "de los modos propios de sociedades más jóvenes, que han demostrado un alto poder de captación y teñido en poco tiempo a la Iglesia de un nuevo color", rebasando con ello antiguas actitudes eclesiales, propias de países de vieja tradición católica, como es el caso de España; este hecho tal vez "se deba al mimetismo propio del hombre, a la condición de tender a ser masa antes que individuo", siguiéndose de tal forma un procedimiento inverso "al tratamiento durante tanto tiempo dado a las cristiandades nacientes, que se procuraba conformar según las formas tradicionales".

Con todo, es al tratar el autor la incidencia de dicha legislación eclesial sobre la regulación legal española, particularizada en la reforma del artículo 6.º del Fuero de los Españoles y en las disposiciones sobre libertad religiosa, cuando nuestra decepción alcanza mayor grado. La anteriormente mencionada problemática en la materia, tan rica y varia en supuestos y soluciones, den-

tro de un contexto teórico internacional, se convierte a nivel nacional español en simple numeración de unos principios generales de la ley, perceptiblemente en línea defensiva y justificante de esta legalidad. El único juicio de valor global sobre la misma, a mi entender manifiestamente insuficiente, es el que hace referencia a que el régimen del ejercicio de la libertad religiosa "es una reglamentación muy pormenorizada y detallada".

Para el autor, dentro de la posible teleología de la normativa, el Estado español ha procurado hacer compatibles la necesidad de seguir las nuevas indicaciones del magisterio eclesiástico (no olvidemos su carácter harto novedoso para el ser patrio), con la tradición restrictiva de las actividades de los no católicos que ha informado nuestra historia; de ahí las "muy detalladas" medidas de control a que la ley somete a los no católicos.

Según el Profesor DE LA HERA, "la discrecionalidad del ejercicio de sus facultades por el Poder público será la que convierta de hecho esta ley en una potenciación de los derechos religiosos de los no católicos o en un *ghetto* con paredes de papel impreso"; la actitud posible del Poder público dependerá en gran medida de la actitud de las propias confesiones no católicas, que puede variar peyorativamente en base a dos supuestos: si se acercan a España como a un país de misión, o por dificultades de tipo político, pues "hubo un tiempo en que de fronteras adentro un no católico era normalmente un enemigo político, y ello no porque se le considerase así, sino porque lo era realmente".

Prescindiendo de subjetivismos o de visiones parciales en este planteamiento, el reproche que personal y preponderantemente le formularíamos se basaría en que a continuación del magnífico análisis anterior sobre el contexto general de la libertad e igualdad religiosa como derechos fundamentales de la persona, del derecho de los no creyentes a idéntica libertad y de la superación de toda medida discriminatoria en este campo, realizado con el mencionado tono progresista, al entrar el autor en la legislación interna española, prescinde de

la necesaria confrontación y subsiguiente juicio, entre lo expresado explícitamente en uno y otro apartado. Se puede lícitamente demandar al profesor DE LA HERA su parecer, no expuesto en la obra, sobre si los no creyentes, en sus diversas formas, aparecen en la ley protegidos en sus derechos y libertades y respetados en sus manifestaciones; si los no católicos, sean cristianos o no, obtienen un trato legal de igualdad con los católicos, aun reconociendo el carácter de confesión estatal de la Iglesia católica, hasta el punto de la no existencia de ninguna discriminación entre las diferentes instituciones, apoyada en un exclusivo fundamento religioso. La configuración enunciada por la ley, de meras asociaciones de las confesiones religiosas no católicas en relación al reconocimiento civil (art. 13), con una regulación restrictiva altamente equivalente a la general de asociaciones, ¿acaso puede suponer un tratamiento de igualdad, salva sea la oficialidad, con la Iglesia católica, que de acuerdo con el vigente Concordato (art. 2.º) ostenta a todos los efectos el carácter de sociedad perfecta? Aspectos puramente ejemplificativos que nos hubiera gustado que el por lo demás importante, sugerente y oportuno libro del Profesor DE LA HERA nos hubiera aclarado y perfilado, precisamente en momentos actuales de transición a situaciones de superación de un pasado inmediato pleno de incompreensión.

J. M. CASTELLS ARTECHE

FONTANA LÁZARO, Josep: *La quiebra de la Monarquía absoluta 1814-1820 (La crisis del antiguo régimen en España)*. Ediciones Ariel, Barcelona, 1971, 499 pp.

No es frecuente que aparezcan en las páginas de esta REVISTA recensiones sobre libros de temas estrictamente históricos. Pienso que esta circunstancia no es debida a la acusada especialización jurídico-administrativa de esta publicación (especialización que no tiene por qué conducir a una nefasta unilateralidad temática) ni a un

BIBLIOGRAFIA

pretendido desinterés por las cuestiones históricas: antes bien, la historia del Derecho administrativo, de la Administración pública, es algo que suscita cada día mayor interés. Así lo prueba tanto la creciente atención doctrinal hacia estos temas como el hecho —aislado pero sin duda sintomático— de que la única polémica científica formalmente planteada que ha tenido lugar en el ámbito de esta REVISTA haya versado, precisamente, sobre cuestiones históricas.

La investigación histórica en materias jurídico-administrativas, sin embargo, ofrece un panorama ciertamente muy pobre. Por una parte, los historiadores del Derecho son más historiadores que juristas, salvo muy contadas excepciones: la historia de las instituciones se encuentra decididamente desatendida, y los estudios históricos que habitualmente aparecen en las páginas de las publicaciones especializadas acusan una tendencia a centrarse en épocas lo suficientemente alejadas como para desinteresar a cualquier jurista medio (y ello sin que obste en modo alguno a su calidad científica, claro está). El estudio de las behetrías, del riego o del Fuero de Jaca es sin duda importante, pero dice muy poco a las preocupaciones del jurista actual. Pero, por otra parte, el jurista no historiador que se ve obligado a adentrarse en temas históricos, lo hace con un espíritu de *amateur* de tanto mérito como tosquedad. Su desconocimiento de la metodología investigadora, cuando no de la historia misma, le hace incurrir en errores de bulto, en cuanto que su análisis se centra preferentemente sobre libros, en lugar de sobre documentos. Y que quede bien entendido que este reproche es, ante todo, una autoacusación.

El fenómeno apuntado reviste una particular gravedad en el campo del Derecho público y, más concretamente, del Derecho administrativo. Que el ordenamiento jurídico-público del Antiguo régimen sea un mar proceloso casi totalmente desconocido, parece hasta cierto punto justificable; no lo es, sin embargo, que una época como el siglo XIX, mucho más próxima temporal y mentalmente a nosotros, y de la que existe un acervo documental y bibliográfico muy considerable, presente todavía enigmas aparentemente insolubles. Pero si no es justi-

ficable, el fenómeno es, por el contrario, comprensible. Desdichadamente, las tensiones ideológicas y económicas que se dieron cita en la asamblea gaditana, hace ya ciento sesenta años, continúan plenamente vigentes en la España del III Plan de Desarrollo, lo que ha hecho que la historia de la España decimonónica sea al tiempo objeto de investigación pura y arma arrojadiza en la dialéctica política. No es de extrañar, pues, que la historia del siglo XIX haya sido sistemáticamente deformada y falseada, primero por la historiografía liberal y, más recientemente, por la pujante escuela reaccionaria, que no han hecho sino proyectar sobre el pasado sus actitudes políticas de presente.

No pretendo analizar aquí el desarrollo de la polémica entre ambas tendencias: baste remitir al lector interesado a las dos obras que la resumen fielmente (1). No oculto que, en la alternativa, y frente al disparatado folklorismo triunfalista y reivindicador de la escuela reaccionaria, mis preferencias personales me aproximan más a las tesis liberales. Pero tampoco puedo ignorar los defectos de éstas, fundamentalmente, el olvido del papel condicionante que la dinámica económica y la Administración pública han desempeñado en las luchas políticas del pasado siglo, factores de una importancia primordial que han desempeñado hasta hace poco un papel secundario o nulo en la construcción de las grandes síntesis. Esta es la circunstancia que me ha inducido, básicamente, a comentar el libro de FONTANA, que viene a romper los cauces establecidos y a apuntar una línea crítica del máximo valor, una tercera vía de argumentación que, hoy por hoy; no admite dudas sobre su absoluta superioridad. Valga este primer aserto exclusivamente como hecho desde la perspectiva del investigador de la ciencia jurídica.

Es ciertamente el libro de FONTANA (autor del que debo confesar me era totalmente desconocido hasta la lectura del libro) una obra singular. Singular por el

(1) ARTOLA: «La España de Fernando VII», tomo XXVI de la *Historia de España*, de MENÉNDEZ PIDAL, Madrid, 1968; SUÁREZ VERDEGUER: *La crisis política del antiguo régimen en España*, 2.ª edición, Madrid, Rialp, 1958.

marco institucional de su origen: pese a ser versión corregida de una tesis doctoral, su nivel y su madurez son muy superiores a los que dominan el estamento español de doctorandos. Singular también por su objeto, el primer período de reacción absolutista que es, sin duda, una de las etapas más confusas y peor conocidas de todo el siglo XIX. Pero singular ante todo por su metodología. FONTANA ha hecho—y no es preciso ponderar la dificultad de la empresa—una historia desde dentro del poder, un análisis implacable de la estructura del estado fernandino bebiendo de las propias fuentes internas de esa estructura. Para ello acude a tres índices representativos: La situación económica interna y mundial, el estado de la Hacienda española y la actitud de los grupos o estamentos protagonistas del proceso político (la élite absolutista en el poder, la Iglesia, la burguesía y el campesinado).

El cuadro trazado con estos elementos constituye un aguafuerte de la época de tonos realmente alucinantes. El sistema político liberal de la Constitución de Cádiz, carente de base popular, cayó ante el primer embate absolutista bajo la presión de una nobleza y clero hostiles ante las medidas desamortizadoras y abandonado por una clase rural enemiga de la tributación directa. Pero el gobierno absolutista del sexenio, tal y como lo pinta FONTANA, no fue destruido ni por las miserables huestes de RIEGO ni por la conjuración de las logias masónicas: simplemente, se destruyó a sí mismo, cayó por pura descomposición interna. Nada hay en el libro más significativo—ni más lamentable—que la transcripción de las actas del Consejo de Estado. A través de ellas se percibe la anarquía orgánica, la aterradora miseria del Erario público, que llega a auténticos extremos de mendicidad y, sobre todo, la pobreza mental, la supina ignorancia, la torpeza e incompetencia infinitas de los gobernantes, calificativos que alcanzan a figuras mitificadas como MARTÍN DE GARAY. Las calificaciones no son en modo alguno exageradas, y la lectura del libro constituye la mejor prueba de ello. Como antaño ocurriera con el régimen liberal, el elemento

catalizador del hundimiento del sistema no fue sino el fracaso del régimen tributario, que enajenó las fidelidades de privilegiados y desclasados.

Esta sumaria referencia a la tesis central del libro habla bien a las claras de su originalidad. El autor es, sin duda, tributario de la línea investigadora de su maestro, Jaime VICENS I VIVES, y de las aportaciones de Gonzalo ANES, pero no debe serlo menos de las preocupaciones de Fabián ESTAPÉ, director de la tesis, en lo que se refiere al detenido análisis de la Hacienda absolutista y de sus fallidos intentos de reorganización; parte ésta la más importante de la obra, desde el punto de vista documental, y la de mayor interés para el administrativista en cuanto reveladora de los resquicios del funcionamiento del aparato del poder.

Es, pues, el libro de FONTANA un libro revelador, que sienta las bases para una comprensión del actuar del Estado español del siglo XIX, de las que hasta ahora habíamos carecido. Su visión es pesimista, pero ello no bastaría para encajarle, sin más, en la línea de la historiografía liberal, denunciador del oscurantismo y del sistema represivo de los últimos BORBONES y ensalzadora de las virtudes de los constitucionales y liberales. Cierto es que su crítica a la escuela de SUÁREZ es francamente violenta, incluso sarcástica (*vid.* pp. 77, 85, 121, entre otras), pero va mucho más allá, demostrando incluso cómo el propio régimen liberal, en sus dos cortos períodos de mando (1811-1814 y 1820-1823), se habría de mostrar igualmente incapaz de solucionar los problemas económicos de la nación, probando ser “demasiado débil y demasiado tímido para iniciar una auténtica revolución” (p. 303). El diagnóstico histórico es certero, y de las consecuencias de esa timidez aún surgen nuestros problemas actuales. En España faltó un partido jacobino, como faltó un MARAT o un SAINT JUST; sin duda ello evitó un derramamiento de sangre, pero impidió que se efectuase una auténtica revolución a nivel de estructuras, como la realizada por los revolucionarios franceses de 1789 al golpe de estado bonapartista. La pomposamente llamada “revo-

lución liberal" española tuvo una naturaleza estrictamente ideológica: su única reforma de base—parcial y mal realizada—fue la obra desamortizadora. Ello explicará, entre otras causas, la pervivencia de las estructuras absolutistas en la organización del Estado, así como la debilidad crónica de nuestro régimen administrativo.

Un libro, pues, que merece una lectura meditada y despaciosa. Un libro cuyo mérito científico no puede ponerse en duda, que une la audacia y la violencia propias de una *opera prima* con la densidad de una documentación pocas veces utilizada y que revelan una formación intelectual prometedora. Un libro, en suma, que termina con muchos equívocos y que permitirá a los juristas reconstruir la mal conocida evolución de nuestro régimen jurídico administrativo y detectar las causas profundas de su subdesarrollo. La historia es siempre—se ha dicho muchas veces—maestra del presente, pero a veces es también luz para caminar hacia el futuro. El libro de FONTANA es una buena prueba de ello.

J. A. SANTAMARIA PASTOR

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Comentarios a la Ley de Orden Público*. Publicaciones Abella, Madrid. 1971; 456 pp.

Desgraciadamente el tema del "orden público" es un tema de actualidad en el Derecho español, y lo es, no porque el concepto de "orden público" sea—en el sentido que lo emplea la Ley y al margen de sus connotaciones procesalistas—un concepto fundamental, sino porque se ha convertido en el Derecho español en un concepto que legitima jurídicamente poderes represivos cada vez más amplios en manos de las autoridades gubernativas; siendo el caso más singular y conocido del poder sancionador de la Administración que por su desarrollo cuantitativo y cualitativo constituye el rasgo más diferenciador del Derecho administrativo español. A este respecto, conviene recordar que es un dogma clave del Estado

de Derecho, con reflejo en el ordenamiento de los países del occidente europeo, el de la incapacidad de la Administración para sancionar a los administrados, función que se atribuye a los tribunales de Justicia que, por cierto, corrigen y sancionan con evidente eficacia las infracciones a la legislación administrativa, incluidos los tributarios, y los atentatorios a la pacífica convivencia ciudadana.

Creemos, por ello, que el desarrollo del poder sancionador de la Administración revela ante todo una crisis profunda del sistema judicial español, congelado sustantivamente en las seis centenas de artículos del Código penal, y orgánica y procesalmente incapaz de dar respuesta concesional a las infracciones de una legislación administrativa cada vez más amplia y compleja. Pero revela también en su versión de orden público un rasgo de autoritarismo político, cuyo desarrollo se ha articulado más que al servicio de fines estrictamente administrativos, como arma contundente para descalificar al adversario político. Hay pruebas de ello desde la legislación de Cádiz, pero su potenciación tiene lugar a partir de la Dictadura con el Decreto-ley de 18 de mayo de 1926. La Ley de Defensa de la República y la Ley de Orden Público de 1933 siguieron esa peligrosa tendencia. En concreto, esta ley es la que al socaire de un perfeccionismo jurídico, inventa la noción de orden público, el catálogo de actos contrarios al mismo, legitima en ellos los poderes ordinarios de represión de la autoridad gubernativa y priva a las Cortes en beneficio del Gobierno de la facultad que tenían según la anterior legislación—la Ley de Orden Público de 1870—de decretar los estados de excepción y la suspensión de las garantías. La legislación vigente ha seguido esta peligrosa tendencia que ha culminado con la Ley 36/1971, de 21 de julio, que permite privaciones de libertad hasta un máximo de tres meses como consecuencia del impago de las graves sanciones económicas que arbitra.

La lamentable notoriedad que esta última ley ha alcanzado es, sin duda, lo que ha movido al profesor GONZÁLEZ PÉREZ, especialmente presto en los últimos años a la defensa de la libertad personal y de las ga-

rantías jurídicas previas que aquella defensa exige, a escribir el libro que comentamos.

Esa especial motivación luce a pesar de la modestia metodológica que pudiera inferirse del título y de la sistemática del libro, que es mucho más que una exégesis de los preceptos de la Ley de Orden Público.

Es, sobre todo, a propósito de la noción de orden público comparada en el artículo de la ley, donde se hace más patente la ideología liberal de GONZÁLEZ PÉREZ, que analiza los diversos sentidos de este concepto, los principios informantes de la intervención y las garantías jurisdiccionales frente a ella, lo que se completa con un estudio minucioso del artículo 2.º, en el que se enumeran los actos contrarios al orden público, y al que precede un estudio genérico sobre las transgresiones jurídico-administrativas. Es en este punto donde el autor plantea con abundantes citas jurisprudenciales la cuestión de la aplicabilidad a las infracciones administrativas de los elementos integrantes de la teoría técnico-jurídica del delito, una de las construcciones más señeras de la ciencia jurídica al servicio de la garantía y cuya aplicabilidad a nuestro singular y patológico Derecho penal administrativo urge reclamar como un mal menor. El conocimiento del autor acerca de las relaciones entre la potestad sancionadora de la Administración y la jurisdicción penal, se pone de manifiesto al comentar el artículo 18, incorporando materiales ya publicados en trabajos anteriores.

Ante la imposibilidad de dar cuenta detallada de todo lo que el libro contiene, diremos que es la obra más completa sobre una ley cuya derogación marcará un progreso en el acercamiento a un ideal Estado de Derecho. No hay que olvidar, sin embargo, que ello sólo será posible cuando una reforma profunda de la Administración de Justicia —con la que se nos viene amenazando desde hace años— permita recobrar la fe perdida en el sistema judicial común y facilite el traslado a éste de las competencias represivas atribuidas hoy a la Administración.

I. R. PARADA VAZQUEZ

LECAZ Y LACAMBRA, Luis: *Socialización, Administración, Desarrollo*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1971. XVIII 133 pp.

Las palabras que dan título a la presente monografía son evidentemente conceptos de los que están en primera fila de la atención intelectual y de la cultura de nuestra época. No es, por tanto, extraño que hayan sido objeto de los últimos ensayos que nos ha brindado este conocido profesor universitario, actualmente Director del Instituto de Estudios Políticos, continuando su fecundo trabajo en el ámbito de la filosofía jurídica y social.

Socialización, administración y desarrollo son símbolos de sendas ideologías de moda. La socialización es un hecho, notorio desde ORTEGA. La administración evoca la eficacia de un poder absorbente pero necesario, parte y también objeto de esa socialización, mediante el fenómeno tecnocrático, y tratando de disimular su propia dimensión ideológica mediante una cortina de humo dirigida contra todas las demás ideologías posibles. El desarrollo es, a su vez, crecimiento económico, que requeriría empero un paralelo crecimiento cultural, personal y distributivo de los resultados económicos de aquél, si no quiere degenerar en simple conservatismo (o cosa peor).

Enfoca LCAZ esta serie de temas desde una perspectiva unitaria, enmarcada por dos líneas de pensamiento filosófico: la teoría yusnaturalista centrada, como es notorio en este pensador, en la idea de *persona*, cuya proyección social racional se configura en derechos naturales positivados y actualizados en el campo de la conducta social práctica; y en la idea de *Derecho*, regulación formalista de ciertos valores de la convivencia, valores éstos que de ningún modo deben estar impuestos unilateralmente por las exigencias de una sociedad tecnológica, sino inspirados en la libre participación y profunda responsabilidad de las personas históricas concretas.

Tratan del tema "socialización" los sociólogos, los filósofos, los antropólogos, los juristas, los políticos. Para todos ellos se presenta como una realidad, problemática tanto como indudable.

En un sentido inicial, socialización es la actualización de la condición social del ser humano, al adaptarse a las condiciones co-existenciales del mundo en que vive. Pero ciertas doctrinas (TEILHARD DE CHARDIN, marxistas, HEGEL, SPANN) imaginan que el ser humano sólo es perfecto cuando está totalmente socializado, y visto exclusivamente en relación a la colectividad totalizada.

Diversamente otros pensadores, de tipo "individualista", no dejan de reconocer la constitución social del hombre, al menos en cuanto apertura hacia los otros. En HUSSERL la experiencia sitúa al otro como modificación intencional de mí mismo, en un acceso trascendental a la intersubjetividad, donde se constituye un nivel real de objetividad, a través de comunicaciones en que se actualiza la potencial sociabilidad humana. Punto de vista análogo al cartesiano en su origen, cuya insuficiencia ya fue observada por ORTEGA.

ORTEGA mismo es individualista pero más radicalmente inspirado. El "otro" aparece en el horizonte de mi vida formando parte de nuestro mundo, pero la realidad fundante y radical es "mi" vida. Lo que sucede es que "mi" circunstancia incluye forzosamente a los otros, a través de ligazones que el mundo común mantiene como estructuras condicionantes del modo en que mi vida tiene lugar. Esas estructuras no aportan autenticidad, sino convencionalidad a mi conducta, pero ello de modo inevitable, dado que entre tales estructuras se halla el lenguaje, así como todos los mecanismos de convivencia. Es imprescindible que la persona se totalice en esa enorme dimensión. Pero sólo es plenamente persona cuando es plenamente consciente, responsable y sabedora de cómo conducirse mediante esos mecanismos conocidos en cuanto tales mecanismos.

Por otra parte, la convivencia en cuanto personas sólo es compatible en escasos límites. Para casi todas sus exigencias, a cada uno sólo le basta, y por ello sólo le conviene, relacionarse de modo superficial. La persona se recata y reconcentra en sí en su más profunda autenticidad, y prefiere emplear los usos normales entre la gente para todo lo demás, para aquello que no quiera vivir como plenitud personal. Por ello la

socialización de que habla ORTEGA sólo aparece al nivel de "la gente". La apertura de radicación ontológica en la sociedad puede ser personalización, siendo socialización en ese otro sentido del empeño en querer ser como la gente, o hacer lo que hace la gente porque lo hace la gente. Lo contrario a esta socialización sería la extravagancia, o sea la mera distinción de lo usual. El existencialismo trata de justificar en cierta medida la conducta extravagante, cuando intenta negar cualquier justificación socializada a las razones ontológicas o éticas del ser humano.

Observa LEGAZ que fue ROUSSEAU quien primero mostró la conexión entre alienación y estado social. Ello era exacto cuando lo escribió por primera vez hace años, pero evidéntísimo en estos mismos días, cuando la moda intelectual ha rebasado ya las posiciones de MARCUSE volviéndose precisamente hasta el pensamiento de ROUSSEAU *, sobre todo en su idea de que la civilización ha corrompido al hombre tanto incluso como a la naturaleza exterior, y por ello mismo a la sociedad, la cual no es, por otro lado, más que el conjunto de interacciones que los humanos traban paralelamente a su proceso de dominar y transformar la naturaleza, transformándose a sí mismos en cuanto que históricamente sus acciones están condicionadas por métodos y objetivos de acción continuamente cambiantes dentro de unas amplias referencias básicas que permanecen. Racionalidad e irracionalidad vienen a desembocar juntas, a ese mismo vertedero de nuestro tiempo, en que se desustancia el ser humano de un imposible *bon sauvage* degenerado como *hippy* o como drogadicto.

Negar la socialización considerándola mera negatividad, es también negarla como personalización. Sólo sería correctamente antipersonalista cuando impidiera la expansión hacia dentro del ser persona, o sea aparte de la ensimismación y del recogimiento sobre sí mismo, la dimensión íntima de la proyección personal hacia los otros con quienes se quiere vivir en intimidad. Acepta LEGAZ, con una generosidad que no comparto, y por otra parte innecesaria para

* Véase el prólogo de R.-G. Schwartzberg a la última edición del *Contrat Social*, 1971.

su teoría, la opinión de LÓPEZ IBOR de que la intimidad es "una vivencia opaca a la cual no puede llegarse por el análisis", pues eso es sólo un problema de psicoanalistas de anormales, tal vez, de lo que creo que se ocupa dicho autor con varia suerte. Prefiero la opinión de LAVELLE, según la cual la intimidad es presencia recíproca y total de dos personas, cosa por tanto nada opaca si se quiere entender desde dentro de la propia relación de intimidad... cosa sólo accesible a quien se compromete en ella, y no a un mero espectador. Por ello tiene plena razón LEGAZ cuando afirma que la intimidad es plenamente compatible con una socialización, e incluso la presupone; pero el ámbito de vigencia del Derecho se queda totalmente fuera de la misma, a la que sólo afecta, en mi opinión, o periféricamente, o supletoriamente, cuando una relación íntima entraña riesgos para valores personales o colectivos pertenecientes al bien común de cuya seguridad y promoción se ocupe directamente el Derecho.

El ámbito de la intimidad y el de la socialización son por ello distintos, pero su consistencia se desplaza históricamente, conforme a transformaciones de un conjunto estructural de vigencias sociales —y también de conciencia personal— ampliamente compartidas según diversas motivaciones. Una socialización de "intimidad" está muy cerca de una socialización de "comunidad", y ésta de una de "sociedad contractual", así como la última de una socialización tipo "organización" o "subordinación". Sólo en la sociedad "totalitaria" la persona se automutila y aniquila, transformándose, si ello fuera posible, en un mero número, o sea en "un cualquiera", infrahombre o borrego de apariencia humana. En dicha dimensión "contemporizar" implica un riesgo de perder "lo eterno" del ser humano: dignidad, libertad, racionalidad, sentimiento, conciencia. Así lo han entendido recientemente pensadores como BURCKHARD, RÖPKE, VON MISES, HAYEK y desde luego ORTEGA. Entonces se plantea el problema de conseguir la socialización propia de las necesidades de desarrollo, y evitar la masificación y la homogeneización totalitaria que la primacía política de un sistema tecnocrático llevaría —precisamente cuando no admite la pre-

sencia de ideología o acción sociopolítica ajena—a la colectividad humana.

En todo caso el Derecho actúa mediante "normas iguales", como siempre ha sucedido. En esa medida es un factor de socialización, tanto como resultado de que haya también otros factores de socialización en que se apoya, como el lenguaje, los valores colectivos, y la ética predominante.

Cuando se postula, o se impone, un ordenamiento jurídico cuyos objetivos apuntan a la generalización colectiva de ciertas dimensiones de libertad, la socialización como proceso real adopta la forma de un proyecto político cuyo nombre es "socialismo". Algunas veces el socialismo político ha sido acusado de enemigo de la libertad personal. Otras veces ese mismo socialismo se presenta como el único procedimiento de asegurar esa misma libertad personal. Lo evidente es que el proceso de socialización adquiere siempre también algunos perfiles coadyuvantes que trascienden hacia, o desde, un tipo de organización política socialista. La planificación fue un método que se inició en términos políticos en países socialistas, pero ahora tiene mucha vigencia en países neocapitalistas, y siempre la ha tenido en circunstancias colectivas difíciles (guerra, escaseces graves), y desde luego en el funcionamiento de las empresas modernas. El fenómeno de la planificación, extendido a muchos factores importantes de la vida colectiva, ha conseguido niveles de socialización —en cuanto interdependencia concreta— que hace años no se hubieran sospechado, hasta el punto de presentar aspectos que hacen temer por la libertad sociopolítica de la humanidad en un futuro próximo (KAHN, HAYEK, WELLS, HUXLEY).

El Derecho contemporáneo mismo se afecta, indudablemente, de una peculiar socialización que le distingue respecto al de otras épocas. De un lado, fortaleciendo los elementos imperativos que disciplinan estrictamente relaciones antaño más dependientes de la libre voluntad de los interesados. De otro, persiguiendo con mayor evidencia y conciencia ciertos intereses generales, que anteriormente sólo eran considerados como repercusiones, o como objetivos indirectos, confiados al buen funcionamiento de instituciones asentadas sobre principios de tipo

más particular y menos oficial. Pero muchas veces el Derecho es sacado de quicio y se convierte en mero resorte de coacción. Entonces las vigencias básicas de la coexistencia social quedan desatendidas y la colectividad puede ser llevada al desastre.

La sociedad se desequilibra cuando las diversas modalidades de relación colectiva no son tratadas con el método jurídico adecuado. Una forma de socialización puede consistir adecuadamente en una estatalización, pero en otros supuestos, no. Tratar jurídicamente relaciones de "comunidad" como si fueran de "subordinación", o éstas como si fueran de "sociedad", causaría tajantemente nada menos que la anarquía social. De ahí la explicación de que los regímenes tecnocráticos (sean por estímulos de tipo "socialista", sean "neocapitalistas" o meramente ocasionales) no puedan acabar más que en el fracaso, cuando ignoran los delicados matices que requiere el tratamiento adecuado de cada tipo de relación estructural dentro de una colectividad cualquiera. Esta es la contradicción de los tecnócratas, que miden la rica realidad por el rasero de su propia deformada autosuficiencia. De aquí que, mediante el adecuado empleo de los recursos jurídicos adecuados, pueda evitarse, como LEGAZ no se cansa de demostrar, esa socialización masificadora que destruye lo personal en el hombre, y asentarse una socialización personalizante, enriquecida y liberadora. Un tratamiento adecuado de las relaciones de organización, o sea un Estado suficientemente abierto a la expansión responsable de los quehaceres personales, esto es, democrático y representativo, puede ofrecer posibilidades de socialización personalizadora, así como liberar a la sociedad de los riesgos de una socialización totalitaria ejercida en nombre, o bajo subterfugios, de un poder social cualquiera. Pues la socialización no es un determinismo o un resultado automático. Puede ser una transformación positiva de los modos humanos de vida, querida y buscada deliberadamente por las personas, si éstas emplean los métodos adecuados al efecto.

Hace notar LEGAZ que, entre la triple forma de la metodología práctica del Derecho (la coordinativa o contractual, la integradora o comunitaria, y la organizativa o polí-

tica), nuestra época aparece predominantemente estructurada en los módulos de la citada en último lugar. En esta situación la técnica jurídica de mayor empleo es la del Derecho administrativo. Efectivamente la Administración actual rebasa los límites tradicionales, insertándose en la vida económica, y hasta en las creencias morales que los ciudadanos habrán de tener. El Derecho viene así deformado muchas veces por esta intromisión de normas administrativas, tanto como el Estado tiende a convertirse en despotismo práctico, donde el abandono de las vigencias democráticas puede encubrir un verdadero retorno a la época de los brujos y de la degradación colectiva. El Estado "administrativo" degenera en dictadura malsana y absorbente, donde las personas humanas se convierten en sujetos manipulables, habiendo olvidado su dignidad al consentir ser tratados como meros medios, embobados en el engaño de las promesas de una sociedad mejor... futura.

Insiste por ello LEGAZ que el problema de la eficacia socializadora de la planificación está en orientarse por métodos adecuados para la reconocida—pero no siempre profesada auténticamente—libertad que se toma como finalidad legitimadora de las coacciones que tal planificación habrá de entrañar. De aquí su afirmación de que los riesgos de esta situación sólo pueden ser eludidos mediante una acción política adecuada, o sea por la participación popular activa en la vida pública en todos sus niveles efectivos, y por un sistema de control político de la Administración que permita obligar a ésta a actuar con sujeción a lo que las leyes establezcan, con todo lo que ello implicaría en una práctica incompatibilidad entre los poderes legislativos y los administrativos propiamente dichos (como, con posterioridad a haber redactado LEGAZ el presente ensayo, han subrayado juristas tan eminentes como GARCÍA ENTERRÍA y SUÁREZ GONZÁLEZ, ambos también Catedráticos de Derecho).

Alcanza LEGAZ los últimos confines de su teoría acerca de la planificación, cuando define las exigencias que ésta debe satisfacer: armonizar los postulados de la socialización más conveniente para la personalización de los seres humanos, o sea rea-

lizar la positivación de los Derechos Humanos tal como vienen enunciados a la altura de nuestro momento histórico: actualizar en suma la condición del respeto a la libertad, la condición de personas de todos los miembros de la comunidad política en que esté proyectándose, haciendo efectivo el despliegue de posibilidades de todo orden que la conciencia común de la humanidad—incluidos los tecnócratas si ello es tiempo—exige como fundamentales. Pues una planificación en que no se haya participado realmente no es prenda de libertad ni de desarrollo, sino de conjuración de los que la inventen. Por ello no puede quedar excluido del desarrollo el nivel de las decisiones políticas. Entre el despotismo y el desarrollo, cosas a veces tan difíciles de distinguir, permite el Derecho analizar la diferencia cuando permite distinguir entre conjuración y justicia.

A. SANCHEZ DE LA TORRE

PERICU, Giuseppe: *Le Sovvenzione come Strumento di Azione Amministrativa* (parte seconda). Giuffrè. Milano, 1971, 323 pp.

Como continuación del primer volumen, publicado en 1967, aparece esta segunda parte de un estudio dedicado a un tema que en la literatura jurídica española no parece contar con elaboraciones que contemplan, con cierta ambición, este instrumento de la actividad administrativa. Instrumento que, no por doctrinalmente relegado, pierde no sólo efectividad, sino, cabría decir, contundencia (1). Las implicaciones y posición relativa de la subvención dentro de la organización político-económica, la delimitación de la noción de subvención, la finalidad del acto de subvención, junto a una larga justificación de la elección del método jurídico, fueron los temas objeto

(1) Un estudio minucioso de los fondos nacionales, sin necesidad de entrar a la política subvencional, dentro de los Planes de Desarrollo, o al estudio individualizado de la subvención, dentro de los distintos Ministerios u organizaciones, como la Organización Sindical o la Secretaría General del Movimiento, nos proporcionaría una trayectoria amplia y significativa del fenómeno y abundante base ejemplificativa.

del primer volumen. En esta segunda parte del trabajo aparece tratado, en profundidad, un tema ya insinuado con reiteración en el primer tomo: el problema de la legalidad y de la reserva de ley, punto nodal de la investigación, en palabras del mismo autor (*vid.*: p. 13). Tiene un punto de partida muy sencillo. La división de poderes sobre la que se base el principio de legalidad y la reserva de ley es una ficción. El Poder Ejecutivo se articula sobre una mayoría parlamentaria, cuyos intereses se identifican con los titulares del Ejecutivo. Si alguna operatividad tiene esta división funcional, se concretaría, en el interés que pudiera tener el Ejecutivo en alargar el debate parlamentario a la minoría, o la simple compulsión de relaciones entre mayoría parlamentaria y Ejecutivo. Pero todo esto nada tiene que ver, conclusión del autor, con la garantía de los ciudadanos, base teórico-doctrinal que justificó la articulación como Poderes, distintos e independientes; de Legislativo y Ejecutivo.

Con punto de partida en estas premisas propone, guiado por el principio de garantía de los ciudadanos, una alternativa frente al principio de legalidad; la juridicidad, que identifica con la legitimidad, y que articula, desde el control del procedimiento, con una estructura procedimental *partecipata* (2). Solución por la que se siente seducido, pero cuyas posibilidades operativas matiza con cuidado. Una dificultad encuentra; el problema de la eficacia de la acción administrativa (3), que desde la ur-

(2) Este punto es objeto de reiteradas referencias tanto en el primero como en el segundo volumen. Califica al Estado liberal como Estado monoclasa y aprecia el fenómeno del paso del Estado monoclasa al Estado pluriclasa, con la incidencia que significa en cuanto condiciona el paso del Estado autoritario al Estado consensual (salvando la total identificación, aun inexistente, de sociedad y Estado). El Estado liberal monoclasa tenía (siempre según el autor) su modelo operativo en el sistema de representación parlamentario; pero la complejidad económica y social hacia la que derivó el promigieno Estado liberal acabaron anulando el modelo representativo parlamentario. Califica el Parlamento como el *crogiullo* de las diversas instancias conflictuales, provenientes de los diversos y numerosos centros de poder político presentes en el país, entre los que, casi en posición de parte, se sitúa también el mismo Gobierno (*vid.* nota 41, p. 63).

(3) En este sentido se puede identificar la posición del autor recensionado con la man-

gencia, la necesidad ... el interés público ... grava cualquier planteamiento y, de modo especial, los aspectos procedimentales, como posible punto de referencia para garantía de los ciudadanos, y que presentan el lastre de la lentitud y de la no adecuada adaptación a una actividad administrativa, en frecuentes ocasiones, febril, e implicada en situaciones que trascienden a la comunidad nacional, para engarzarse en situaciones, con un núcleo de problemas que afectan a áreas económicas supranacionales, y que originan obligadas relaciones entre macrocomunidades (4).

La articulación de la juridicidad-legitimidad a través de la estructura procedimental *partecipata* toma como complemento el principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley (art. 3.º de la Constitución italiana), pero también aquí aparece el matiz neutralizador de la viabilidad de la fórmula. Se centra el autor en el análisis de lo que la política económica puede originar en un determinado momento; caso de la adecuación del gasto público a la coyuntura económica para impedir su deterioro, y que da lugar a que las pretensiones a obtener en igualdad de condiciones, subvenciones o ayudas, se vean truncadas desde la simple justificación económica de la limitación del gasto público, sea por agotamiento de partidas o por imposibilidad, desde criterios de *ratio economica*, de agotar las asignaciones inicialmente programadas.

tenida por ARÑO ORTIZ, como representativo de cierta posición de la doctrina española (*Principio de legalidad y función de Gobierno*, «Revista de Hacienda Pública» número 3, 1970), disintiendo del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, como representante de una posición estrictamente respetuosa con los criterios de legalidad y reserva de ley, materializado, como culminación de una continuada trayectoria publicística en el discurso de ingreso en la Real Academia de Jurisprudencia (*Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial*, Edit. Tecnos, Madrid, 1971). Vid. en relación con el artículo de ARÑO ORTIZ especialmente, nota 88, p. 128, y páginas 130-131, «Administración de la "Daseinsvorsorge" y poder reglamentario financiero».

(4) Estos últimos aspectos no los trata el autor, que sólo considera muy someramente los problemas relativos a la CEE y la incidencia de la legislación comunitaria sobre la política de subvenciones de los países miembros. La consideración de este punto nos parece, sin embargo, importante, a efectos de completar el cuadro fenomenológico que afecta al ciudadano, objeto de pretendidas garantías, frente a la Administración pública.

Interés tiene, ante la aparición de este concepto indeterminado, el plantearse el problema del control judicial (5), punto que aparece tratado en varios momentos, pero que no es estudiado de modo independiente. Dos momentos son objeto de especial atención. El primero, el caso del control judicial en el supuesto de que falte una preventiva disciplina legislativa de la subvención otorgada. En esta situación no vacila en sostener que la Administración es la única competente para intervenir y determinar la modalidad de la intervención, y que el intento de justiciar la actuación de la Administración, conduciría a la sustitución de la voluntad administrativa por la judicial, alterándose el orden normal de competencia (pp. 154-156).

El segundo planteamiento que efectúa el autor sobre el control judicial de la actividad administrativa en el campo de las subvenciones tiene lugar con motivo del análisis de la legitimación para recurrir los actos administrativos que dan lugar al otorgamiento o denegación de subvenciones, en el caso de existencia de una normativa reguladora del otorgamiento. En este caso se mantiene una posición tendente a articular una amplia base legitimadora. La justificación de la amplitud de la base la sostiene desde argumentos que tratan de reflejar la operatividad y la incidencia de los mecanismos económicos, que hacen inoportuno limitar la esfera de legitimación a los que han visto rechazada la solicitud de subvención, menospreciando el hecho, señalado por el autor, de que:

«En una economía abierta, los efectos materiales de la subvención acordada ilegítimamente se dispersan y fragmentan en el contexto de las relaciones económicas, bastante complejas, por lo que, sólo en hipótesis marginales, se podrá encontrar un empresario que pueda quedar afectado por una ventaja directa y personal por el anulamiento de la subvención acordada a otros» (p. 273).

(5) Hagamos notar que ignora totalmente el problema y el tema del Poder judicial, como contrapuesto al legislativo y ejecutivo; pero considerando el punto de partida del autor, tal tratamiento daría lugar a innecesarias repeticiones.

En referencia a grupos o sociedades (salvado el hecho de que la cita sólo mencione al empresario), admite la legitimidad, en tanto la subvención haya motivado una lesión a su posición sustancial, y, en el supuesto, de que el grupo sea titular de intereses lesionados por la concesión ilegítima (p. 274).

Hay otro punto de cierto interés y significativo para apreciar la posición del autor. El problema de los presupuestos generales del Estado y la inserción en ellos de los gastos destinados a subvenciones aprobadas, con anterioridad a la elaboración de los presupuestos generales. El autor adopta, ante este problema, una posición que se inclina por el respeto de las subvenciones aprobadas, desde la obligatoria inserción en los presupuestos. La figura de los presupuestos generales queda, dentro de la categoría normativa de ley material, en una posición limitada por el esquema Ley-Acto Administrativo. La justificación de esta posición queda basada en el artículo 3.º de la Constitución y el principio de igualdad de los ciudadanos, que en este artículo se consagra, y que quedaría afectado por la abrogación de subvenciones. Como justificación, también admite, la figura del exceso de poder y la posible lesión de un principio constitucional, no escrito, como es el principio de confianza y buena fe.

Se puede apreciar, a través de estos puntos, cómo los principios de la jerarquía de fuentes quedan relegados, primando un criterio de igualdad y seguridad de los ciudadanos. Incluso el carácter de super-ley, que parece estar ligado a los presupuestos generales del Estado, no es planteado, como tampoco es objeto de consideración la legislación relativa a la programación económica mediante Plan, sobre la cual se limita a constatar la ausencia de una normativa que considere globalmente el fenómeno subvencional, y la no puesta en práctica de las previsiones, del Plan de 1965, sobre un fondo centralizador de las diversas categorías de subvenciones, fondo que se inspiraba en los planes de desarrollo franceses, y que es objeto de desfavorable acogida por el autor, sin la aportación de especiales argumentos (*vid.* pp. 61-62).

La obra finaliza con el tratamiento de diversos problemas, como la naturaleza obligacional de la subvención, la calificación de estas relaciones como públicas, el problema de la verificación de las obras o realizaciones a las que la subvención puede dirigirse. Un análisis de los aspectos procedimentales (sentido restringido del vocablo) como los contactos preliminares a la subvención, las fases distinguibles en la tramitación, y la indistinción entre el derecho de crédito y el derecho de pago. El trabajo concluye con la delimitación conceptual de la decadencia, de la revocación y de la anulación de las subvenciones, y el tratamiento de sus implicaciones.

Desde una apreciación valorativa podemos decir que el objetivo de la obra, centrado, como hicimos constar, en la preferente investigación del problema de la legalidad y de la reserva de ley, queda cumplido. El aparato crítico utilizado hay que estimarlo convincente, con independencia de su oportunidad, cuando un tema, que se podía considerar irrelevante, sigue siendo utilizado como base de crítica doctrinal, e incluso como desiderátum articulador de modelos jurídicos. No obstante al finalizar la obra queda cierta insatisfacción, por desconocer, después de la lectura de dos volúmenes, el cuadro operativo de las subvenciones. Cuadro que debiera venir definido, primero, por los factores orgánicos que delimitaran, con cierta precisión, los entes implicados en el fenómeno subvencional, y, en segundo término, por la determinación de las magnitudes económicas implicadas. Aspectos, ambos, que dentro del campo jurídico, y con cierta independencia que de lo jurídico se tenga, parece previo delimitar, al objeto de trazar los puntos fenomenológicos de la figura a estudiar, que nos delimitará el cuadro operativo de la categoría. Esto evitaría el hacer apreciaciones y valoraciones con base en lo que se estima, son, o pueden ser, las líneas tendenciales del fenómeno o de las situaciones conexas. Aspectos que dentro de la órbita jurídica y excluidas delimitaciones conceptuales, crean una situación de falta de clara concreción de fenómenos, situaciones y categorías. Pero, quizá, estas objeciones,

trasciendan del ámbito personal de un autor, y haya que encuadrarlas en el modo de trabajo académico; labor, en gran medida, de aislados artesanos, que sólo pueden contemplar parciales aspectos de realidades, con frecuencia complejas, para ser analizadas desde un trabajo personal aislado.

A. SANCHEZ BLANCO

PONT MESTRES, Magín: *El problema de la resistencia fiscal. (Sus causas a la luz de la Psicología. Su solución a través del Derecho financiero y de la Educación fiscal.)* Ed. Bosch. Barcelona, 1972, 304 páginas. (Prólogo de F. SAINZ DE BUJANDA.)

Escasas —muy escasas que sepamos— son las ocasiones en que el Prof. SAINZ DE BUJANDA ha escrito el prólogo de un libro. Esta es una de ellas y, además el prólogo revela un evidente cariño por la obra, cuyos puntos esenciales subraya y sitúa sobre el marco genérico del tema de la resistencia fiscal y su tratamiento. El hecho ya supone un toque de atención que hace prever que el libro será, sin duda, bien merecedor de ser leído.

Y lo es, en efecto. No sólo por su objeto, la resistencia fiscal, sino por la perspectiva del enfoque: sus causas, a la luz de la psicología; su solución a través del Derecho financiero y de la educación fiscal. Y, asimismo, por el modo de su tratamiento.

La ciencia financiera es una ciencia social, enraizada en el hombre—individuo y comunidad—como en su fundamento básico. No resultan ociosas, por lo mismo, las aportaciones de la psicología o de la psicociología, que vienen a mostrar, de acuerdo con los datos obtenidos por otras vías de acceso (el Derecho o la Economía) la unidad del hecho financiero.

El libro, pues, se inscribe en la línea de la "psicología financiera". Pero con una importante novedad: no conformándose con reseñar la presencia de una resistencia fiscal y apuntar posibles fórmulas para contrarrestar sus efectos, verifica un análisis

de su etiología y hasta de su posible justificación. Así, no se trata de un libro táctico, sino de una obra con pretensión de ciencia—saber por causas—y tensión de juridicidad: el Derecho como ideal.

La búsqueda de las causas de la resistencia fiscal se lleva a cabo por los caminos de la psicología. De la mano de LERSCH y su concepción estructuralista de la personalidad, el autor viene a mostrarnos cómo, contra una opinión muy generalizada, la resistencia fiscal no tiene su origen en la zona irracional de las vivencias pulsionales del yo individual, en el fondo endotímico de la personalidad, sino en áreas mucho más reflexivas y conscientes y, concretamente, encontrando su causa "en el grupo, en el Estado, dentro del que, en virtud de la dinámica de acciones y reacciones que en el campo interpersonal se producen, en conexión con el proceder de los órganos encargados de las funciones rectoras, se llega a configurar una determinada mentalidad de grupo que responde al ambiente social que se percibe y a la atmósfera que prevalece".

De aquí que la resistencia fiscal, como subraya el prologuista, no pueda identificarse con la mera repulsa al pago del impuesto, sino con cierta actitud de enfrentamiento y hostilidad al fenómeno financiero en su conjunto y fundamentalmente a los modos de reparto de los impuestos y de administración del gasto público.

Se trata de una ampliación del tema, que viene a replantear desde la terminología—pues la misión de la palabra es "hacer asquible lo existente"—al contenido: una acción adecuada para superar la resistencia fiscal deberá llevar consigo indudables connotaciones políticas y jurídicas.

Hay, en el enfoque, un cierto paralelismo con lo que las ciencias de la conducta en general conocen como "motivación". La tesis del autor, traducida a estos términos, vendría a ser: la raíz psicológica de la resistencia fiscal por parte del hombre inserto en la comunidad política que llamamos Estado, está en la falta de motivación respecto a los planteamientos y la práctica de la actividad financiera. Y la solución surge, entonces, con perfecta lógica: si el Derecho es "refugio de los supremos valores

humanos", hay que impregnar de juricidad el sistema impositivo y el presupuesto al tiempo que se lleva a cabo una adecuada "educación fiscal" de la comunidad —contribuyentes y funcionarios—. El Derecho financiero y la educación fiscal se configuran como campos de acción.

El tema se ilustra, "a modo de paréntesis", con una aplicación a nuestro país, que muestra cómo aquí, naturalmente, son válidas las conclusiones generales establecidas. Un examen de los antecedentes histórico-fiscales muestra la resonancia continuada del impuesto como "opresión" o "carga" y la aún no bien resuelta urgencia de concebirlo como "aportación necesaria al acervo común"; asimismo, la desorganización y arbitrariedad, poco motivadoras ciertamente, que han dejado su peso a lo largo de siglos de funcionamiento del sistema financiero. Todavía, como el autor demuestra con la exposición de una serie de textos legales recientes, el esfuerzo principal se sigue dirigiendo al incremento recaudatorio, dejando en plano secundario las exigencias de mayor justicia fiscal. Así, la mentalidad fiscal española—cuyo sujeto es la colectividad como tal— se presenta poco propicia al cumplimiento de las normas jurídico-tributarias.

No es el libro, sin embargo, ni un diagnóstico pesimista ni un alegato contra el Fisco y sus modos de acción. Muy al contrario, la perspectiva desde la que el problema se plantea es la de ver como posible su solución, por los caminos del Derecho —legalidad, justicia, seguridad— y de la Educación fiscal, que es acaso la forma más depurada de una auténtica educación o formación en el sentido de "la cosa pública". Esta doble profesión de fe en la eficacia de los valores y de la pedagogía, supone, a su base, una profesión de fe en el hombre y en la comunidad organizada.

¿Cómo enjuiciar los planteamientos y las conclusiones de esta obra? Tal enjuiciamiento, y con valoración ciertamente positiva, se efectúa ya en el prólogo al que al principio de estas líneas se hacía referencia. Se trata de un libro de lectura fácil porque posee una estructura bien trazada, un hilo conductor desde los hechos a las conclusiones. Sus pretensiones son esforza-

das, en un campo de vivas aristas problemáticas. El lema de buscar las causas es el origen de toda ciencia y la condición necesaria de toda eficacia. Acaso los procesos psíquicos descritos se presentan con un cierto aire de mecanismo; la personalidad humana es tema todavía poco apresable en definiciones y análisis, pese a ser un tema de siempre y una preocupación muy de hoy. Pero los resultados de este análisis son verosímiles y esperanzadores.

La idea motriz del libro, acerca entre sí el acontecer financiero y el Derecho, es un noble ideal sin duda realizable en un contexto de mejora progresiva de la encarnación de la justicia en los grupos humanos y, concretamente, en el grupo político Estado. Acaso la fundamentación de tal derecho en "la idea de justicia vivenciada en la interioridad y arraigada en la conciencia moral" acentúa más los perfiles psicológicos que los específicamente jurídicos, pero ello puede corresponder a las líneas de construcción de la obra. La confianza en las posibilidades de la educación y en el papel de las técnicas de información para la constitución de una recta opinión pública en materia fiscal, son estimulantes. Y, en resumen, lo es todo el libro, y particularmente las conclusiones que ofrecen —en fórmulas precisas y bien detalladas— una suma de criterios que apuntan hacia "una atmósfera propicia de dignidad jurídica y política".

J. M.^a SUAREZ CAMPOS

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO. Secretaría General Técnica. *Organización de la Administración del Estado*. Madrid, 1972. 652 páginas, 275 pesetas.

El ámbito de actuación del Estado en el mundo en que vivimos, rebasa ampliamente todos los cálculos que los llamados autores clásicos del Derecho administrativo se hacían sobre las funciones del Estado. Este intervencionismo estatal, cada día más amplio y generalizado, impuesto por las circunstancias y avances técnicos de la sociedad moderna, así como por una distinta concepción de las tareas del Estado, exige

BIBLIOGRAFIA

necesariamente un soporte orgánico, una estructura organizativa acorde con estos objetivos y fines. No basta ya una organización rudimentaria; es necesario adaptarla a estas necesidades de cada momento y adoptar también los medios técnicos nuevos que cada día la van haciendo más compleja y más difícil de aprehender. Por ello, se hacen imprescindibles las guías o libros descriptivos de esa organización administrativa. Se hacen necesarios para conocer, con todas sus rectificaciones, la estructura de la Administración en un determinado momento y para poder después cuestionarse el estudio sobre la racionalidad o no de esa estructura.

El volumen recientemente aparecido, preparado por el *Boletín Oficial* y editado por la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, cumple estas finalidades, con la garantía que se supone al tratarse de una edición realizada en círculos oficiales.

Se trata de un libro útil, verdadero manual práctico para adentrarse en la maraña de los Ministerios y punto de arranque para el profesor o el estudioso de lo organizativo.

El libro comienza incluyendo la Ley Orgánica del Estado y a continuación inserta la estructura orgánica de todos los Departamentos ministeriales, recogiendo, debidamente anotados con remisiones y concordancias, los decretos organizatorios de todos ellos. La edición se cierra a 18 de febrero de 1972 y recoge, por tanto, las dos más recientes y amplias reorganizaciones ministeriales: la de 28 de enero de 1971 del Ministerio de Educación y Ciencia y la de 5 de noviembre de 1971 del Ministerio de Agricultura.

La utilidad del grueso volumen que reseñamos podía, sin embargo, ser mucho mayor. En efecto, es evidente, como decíamos al principio, que la complejidad de la Administración, el desarrollo constante de sus funciones o la adopción de nuevos criterios, impondrán sucesivas reorganizaciones, de detalle o más generales, para adecuarse a las nuevas exigencias. Por esto, el libro, su valor y utilidad, corren peligro de quedarse rápidamente anticuados. Para evitarlo, obras como ésta y otras semejantes,

deberían adoptar un sistema de hojas intercambiables como el que se utiliza ya en otros países y que evidentemente puede ser más útil, permitiendo una constante puesta al día, y también más económico al evitarse las sucesivas y frecuentes reediciones corregidas.

Otra cosa que se echa en falta en el volumen del *Boletín Oficial*, desde un punto de vista didáctico y divulgador, es la ausencia de un organigrama general y otros más pormenorizados dentro de cada Ministerio que facilitaran la comprensión de la estructura del mismo, dependencias, relaciones jerárquicas, ubicación gráfica de los distintos servicios, etc., como, por otra parte, ya existían en anteriores volúmenes semejantes de la propia Presidencia del Gobierno.

L. MARTIN REBOLLO

PRIMER CONGRESO ITALO-ESPAÑOL DE PROFESORES DE DERECHO ADMINISTRATIVO: *Aspectos jurídico-administrativos del turismo*. Madrid, 1970; 274 pp.

1. Se vienen celebrando periódicamente una serie de Congresos de profesores de Derecho administrativo italianos y españoles de forma alternativa en España e Italia, en torno a un tema monográfico. La utilidad de estos encuentros puede ser importante, si se piensa en lo fecundo del intercambio de puntos de vista, las aportaciones de unos y otros desde diferentes coordenadas geográficas y políticas que inciden en la manera de contemplar el Derecho, el conocimiento mutuo, etc., si bien no hay que hacerse tampoco demasiadas ilusiones sobre este método de investigación, como ha puesto de relieve con acertadas palabras el profesor NIETO (1). Se trata sencillamente de un trabajo colectivo que puede resultar interesante, pero del que, sin embargo, difícilmente cabe esperar una aportación verdaderamente genial, al menos por lo que se refiere al conjunto, aunque existan trabajos sueltos de signifi-

(1) Alejandro NIETO, en esta REVISTA número 54 (1967), p. 513, y 58 (1969), p. 489.

cado decisivo. Pues bien, uno de los frutos prácticos, aunque, como digo, desigual, de estos intercambios, suele ser la publicación de los trabajos, ponencias y comunicaciones de los mismos que acercan a un más amplio sector de posibles lectores las conclusiones y temas tratados.

En el momento de celebrarse en Santiago de Compostela el tercero de estos Congresos, en junio de 1970, salió a la luz el libro que ahora comentamos, que recoge los textos del I Congreso Italo-Español celebrado en Sevilla y del que damos cuenta en estas líneas.

El tema abordado no podía ser de más actualidad, prestándose a enfoques varios desde distintas disciplinas: el turismo. Ya se considere como fenómeno sociológico, como hecho económico o instancia cultural e incluso política, tiene una importancia decisiva en el mundo moderno, si se piensa, por ejemplo, en esos veintitantos millones de turistas que nos visitaron el pasado año o en la constante y diaria proliferación de agencias de viajes, hoteles, complejos y empresas que se montan en torno a ellos. El Derecho no puede ignorar este hecho social. Fiel a su tarea de modelar la realidad y regularla, también han proliferado las normas jurídicas que afectan al turismo e incluso ha nacido un organismo superior con rango de Ministerio, que posee la competencia en esta materia.

2. Las ponencias italiana y española elaboradas respectivamente por los profesores GIANNINI y SEPE, la primera, y MARTÍN MATEO, L. MARTÍN-RETORTILLO y J. L. VILLAR PALASÍ, la segunda, se ocupan del problema de manera más general. "El fenómeno turístico—dicen los profesores españoles—comienza a tener consistencia en nuestra patria coincidiendo con la etapa de prosperidad que conocen diversos países, una vez superada la posguerra de la segunda conflagración mundial", contribuyendo a su desarrollo "la aproximación de las distancias reales por el rápido mejoramiento de los medios de transporte, la diferencia adquisitiva... la sustitución del ahorro individual por medidas progresivas de seguridad social, etc." (p. 37). Es precisamente en esta época cuando, significativamente,

se crea el Ministerio de Información y Turismo, en 1951.

El Ministerio va atrayendo progresivamente distintas competencias, inspectoras, sancionatorias, de fomento..., sobre los sectores que de una u otra manera afectan al turismo: hoteles, bares, cafeterías, balnearios, campings, agencias de viajes, complejos deportivos..., imponiéndose por esta razón, más que en ningún otro sector de la economía, según la ponencia de los profesores italianos, una racionalización de la intervención estatal, aunque no se hable propiamente de una verdadera planificación (p. 17).

Problema específico y objeto de un epígrafe en la ponencia española es el tema de la ordenación turística del territorio, en el que incide la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional de 28 de diciembre de 1963. La incidencia del turismo en la planificación urbanística es, quizá, uno de los temas de mayor importancia, por las consecuencias, a largo plazo, que puede tener. La ordenación turística del territorio se separa de la ordenación urbanística general y las competencias se diversifican en un tema que necesita una contemplación de conjunto, unitaria, global. Por ello, se preguntan los profesores españoles: "¿hasta qué punto hubiera sido conveniente utilizar el sistema establecido por la Ley del Suelo, sobre todo en lo previsto con gran agilidad por los planes especiales en lugar de regular *ex novo* un nuevo sistema?... ¿hasta qué punto se puede hablar de una ordenación turística del territorio como sistema separado de la ordenación urbanística que en la Ley del Suelo se concibe con afán de generalidad?" (p. 44).

En este orden de cosas, es importante subrayar los estragos que puede causar (y que, de hecho, a veces, causa) una política turística orientada exclusivamente al logro de una mayor entrada de divisas. Se pueden causar daños difícilmente reparables si no se planifica convenientemente o si la Administración no interviene con criterios a largo plazo. Pensemos en la destrucción de la naturaleza que suponen bloques de apartamentos en parajes especialmente a conservar, como el caso del Coto de Doñana

BIBLIOGRAFIA

al que se ha referido estos meses atrás la Prensa diaria o en las auténticas nuevas desamortizaciones a las que se refería el profesor TOMÁS Y VALIENTE y que consisten en "las enajenaciones de bienes públicos (montes y bosques municipales cercanos a playas o a otros lugares de posible interés turístico) con miras a la urbanización de 'zonas residenciales'" (2).

Todo ello plantea problemas y situaciones conflictivas que los juristas deben abordar y que no caen al margen del campo de acción de los administrativistas. Muchos de estos problemas son, efectivamente, objeto de estudio en diversas comunicaciones al Congreso que se recogen también en este volumen.

Trata la ponencia central, asimismo, el tema de las profesiones turísticas que están naciendo últimamente y el régimen de las escuelas especiales que para su formación se han creado, profesionalización ésta que da idea de lo que "constituye una fuente continua de intervenciones administrativas" (p. 45).

Se estudian también las empresas y actividades turísticas y las medidas de fomento tendentes a "acelerar la creación de oferta, afectando recursos propios de la Administración" (p. 49) y entre las que destaca el llamado crédito hotelero.

Finalmente se alude al *status* administrativo del turista, que implica hasta cierto punto una situación favorable que, evidentemente, "no es esgrimible en Derecho, pero lo cierto es que, a través de instrucciones interiores, la potestad sancionatoria por medidas de policía administrativa (infracciones de tráfico, por ejemplo) se aplican más benévolamente al turista que al nacional" (p. 50), dato éste que ratifica la lectura de la jurisprudencia citada y que —terminan los autores— "podría ser ampliado para el nacional, como contrapeso en favor de la seguridad jurídica a la incesante proliferación de normas administrativas" (p. 51).

(2) FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE: *El marco político de la desamortización en España*. Barcelona, 1971, p. 171.

3. El volumen que comentamos incluye, además, unas palabras de introducción de don Luis JORDANA DE POZAS y el texto de las comunicaciones presentadas, que versan sobre aspectos concretos de la problemática turística, completando así el estudio de una amplia parcela de la actividad administrativa un tanto descuidado hasta ahora.

Los títulos de estas comunicaciones son los siguientes: A. PÉREZ MORENO: *La regionalización del turismo*; U. FRAGOLA: *Appunti sul turismo come Attività Giuridica*; F. G. SANTANIELLO: *I porti Turistici*; U. FRAGOLA: *La Posizione del Giurista Dinanzi alla Legislazione Turistica*; A. GUAITA: *La actividad de los particulares en los centros y zonas de interés turístico nacional*; L. F. CASTILLO TORRE: *La Administración provincial de los intereses turísticos*; J. LASARTE: *Turismo y política fiscal*; L. URUÑUELA: *Comentarios a la regulación de los estudios de Técnicos de Empresa turística*; J. A. TAMAYO ISASI: *Principios informadores de la regulación administrativa hotelera*; M. MONTORO PUERTO: *La Unión Turística del Pirineo*; E. RIVERO YSERN: *La repercusión de la normativa de centros y zonas de interés y su reglamento en el aprovechamiento, uso y disfrute de los bienes de las entidades municipales*; G. JIMÉNEZ y J. L. BALLESTER: *Régimen jurídico de las denominaciones turísticas*; M. RODRÍGUEZ PIÑERO: *La intervención administrativa en la empresa hotelera*; F. BARTOLOMEI: *L'espropriazione per fini turistici*; A. SERRA PIÑAR: *El crédito turístico*; J. OLIVARES y J. A. PÉREZ BEVIA: *La condición jurídica del turista*, y J. L. MEILÁN GIL: *La empresa pública de hostelería en el Derecho español*.

4. Finalmente, llama la atención en el libro comentado, un dato, posiblemente anecdótico, pero que no deja de ser significativo. Me refiero a la posible calificación del volumen reseñado como impreso clandestino, tal y como prevé el artículo 13 de la vigente Ley de Prensa. Aunque sorprenda, tratándose como se trata de un libro que reúne precisamente trabajos de especialistas en Derecho administrativo, lo

cierto es que la obra carece de pie de imprenta, requisito imprescindible, como se sabe, para la publicación, que viene exigido en el artículo 11 de la Ley de Prensa, y, por tanto, aplicando mecánicamente la ley, podríamos afirmar que se trata efectivamente de un impreso que la terminología legal clasifica como clandestino. Y digo que no deja de ser significativo, aunque sea todo lo anecdótico que se quiera, porque la Administración, tan celosa en la aplicación de determinadas leyes, como, por ejemplo esta de Prensa e Imprenta, no siempre utiliza estos criterios de tolerancia ante otros administrados que olvidan o no cumplen exactamente un determinado trámite administrativo o burocrático.

Pero, en fin, quede este breve inciso simplemente perfilado para recordar, solamente, aquello de que, "en casa del herrero..."

L. MARTIN REBOLLO

TERÁN, Fernando de: *La Ciudad Lineal. Antecedente de un urbanismo actual*. Col. "Cuadernos Ciencia Nueva". Editorial Ciencia Nueva. Madrid, 1968; 81 pp.

Ahora que las máquinas han comenzado a remover la zona de la Ciudad Lineal de Madrid es útil recordar un pequeño libro de Fernando DE TERÁN, pequeño por su tamaño, pero grande por su claridad, composición y contenido, sobre la Ciudad Lineal. La combinación de estos dos factores, forma y materia, aumenta el interés del recordatorio porque esa combinación hace enormemente asequible el opúsculo, que debería ser lectura obligada para todo aquel que, por una u otra razón, tenga un interés, siquiera sea mínimo, por los problemas urbanísticos, interés que, por otra parte, y tal como están las cosas, debe potenciarse, si no existe, a partir de un cierto nivel cultural en el que, por supuesto, queda comprendido necesariamente todo estudiante universitario.

La primera virtud del libro es, justamente, la de que cubre perfectamente el obje-

tivo del autor: "poner al alcance del mayor número posible de personas el conocimiento directo de la idea de Arturo SORIA, así como una información sobre la vigencia de la misma, en un momento en que la revalorización internacional de los principios de la Ciudad Lineal y la reivindicación del gran urbanista español en los ambientes profesionales coincide con la incertidumbre en torno al futuro y conservación de esa pieza tan singular de la capital".

El librito expone, en efecto, con claridad y eficacia, la idea, su impacto, su realización y justificación, sus revisiones y su vigencia, en términos lo bastante expresivos como para borrar totalmente un prejuicio muy común entre los legos que tiende a trivializar la invención de aquel singular personaje.

La elementalidad de la composición, perseguida de intento por el autor para ser fiel a su objetivo informador, no quita importancia al libro que, dentro de sus límites, ofrece, incluso, interés documental. Así, por ejemplo, el capítulo IV, "El decálogo de don Arturo", que recoge las proposiciones principales de los "Principios" elaborados por SORIA y repetidamente incluidos por él en folletos propagandísticos, memorias sociales y en diversos números de *La Ciudad Lineal*.

En este mismo sentido, es un acierto la inclusión de tres trabajos de SORIA, no reeditados desde su primera impresión. En uno de ellos ("Siglo nuevo, vida nueva", *Revista La Ciudad Lineal* de 5 de enero de 1901) expone SORIA su idea de la triangulación del país en ciudades lineales. Otro, recoge su crítica a la obra de HOWARD (misma revista, 30 de septiembre de 1904), comparando la Ciudad Jardín con su Ciudad Lineal. El trabajo restante pertenece a su libro *El progreso indefinido* (Madrid, 1898), y es todo un retrato de la contradictoria personalidad de SORIA, verdadero adelantado y profeta del urbanismo actual e increíble retrógrado por su pensamiento y sus ideas sociales y políticas: "El antagonismo artificial que se pretende establecer entre obreros y burgueses no tiene tanta importancia como el antagonismo natural entre obreros y burgueses blancos y obre-

BIBLIOGRAFIA

ros y burgueses de color negro y amarillo. Establezcamos primero la supremacía de la raza blanca sobre todas las demás, franca y virilmente, por la fuerza bruta, si es preciso para la legítima defensa, sin romanticismos socialistas ni hipocresías democráticas, y que después luchen los blancos entre sí..." (p. 66).

Como advertencia frente al riesgo de una mitificación de la figura de SORIA, la inclusión de este trabajo es otro acierto más de TERÁN, que ha hecho un libro de gran utilidad y enormemente orientador, cuya lectura debe recomendarse vivamente.

T. R. FERNANDEZ

II. REVISTA DE REVISTAS (*)

A cargo de A. MARTÍN DÍEZ-QUIJADA
y F. SOSA WAGNER

ACTOS ADMINISTRATIVOS

BARROS JUNIOR, C.: *Teoria dos atos administrativos*, RDB, 106/71, pp. 1-35.

Exposición de la teoría de los actos administrativos, definiendo el acto, entrando en su composición y clasificando los actos. Desarrolla después el tema del silencio administrativo y, por último, los de la validez y retroactividad de los actos.

ADMINISTRACION ECONOMICA

FAUX, Geoffrey: *Politics and bureaucracy in community-controlled economic development*, LCP, 2/71, pp. 277-296.

Los programas contra la pobreza y el subdesarrollo en USA son analizados por el autor desde la perspectiva del funcionamiento de los órganos del crédito oficial, en los que la burocracia protagoniza un desalentamiento de las inversiones por su tendencia a la lentitud de procedimientos y a la acumulación de seguridades más bien ficticias.

ADMINISTRACION FINANCIERA

KAREHNKE, Helmut: *Zur Neufassung des Artikels 114 des Grundgesetzes*, DöV, marzo 1972, 5, pp. 145-155.

El artículo 114 de la Ley Constitucional alemana constituye, como se sabe, un precepto de especial interés en el contexto de la Administración financiera. Su temática es analizada desde una perspectiva crítica.

ADMINISTRACION PUBLICA

GONZÁLEZ DÍAZ-LLANOS, A.: *De la libertad a la autonomía de las personas colectivas*, RDN, 72/71, pp. 67-100.

Examina la autoadministración y la auto-normación como manifestaciones fundamentales de la autonomía para ascerar que ésta es incompatible con una sociedad concebida jerárquicamente *a priori* y concluye examinando las críticas que se formulan por quienes sostienen que tal autonomía sería un atentado a la unidad y seguridad del Derecho.

ADMINISTRACION REGIONAL

RONELLENFITSCH, Michael: *Zur Verfassungsmässigkeit der Landkreisreform in Baden-Württemberg*, DöV, marzo 1972, 6, páginas 191-196.

En varios *Länder* se han llevado a cabo reformas regionales de diverso espectro. La del *Land Baden-Württemberg* es la que da pie a este trabajo.

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

AGRICULTURA

ARROYO GARCÍA, J.: *El grave problema de los Pósitos Municipales*, FCAJ, 6/72, páginas 332-341.

El Pósito Municipal es una institución que carece hoy de razón de ser; sin embargo, los Ayuntamientos se ven obligados a consignar en presupuesto el 1 por 100 para sostener una institución fosilizada. Analiza la dudosa legalidad del Reglamento de 1955 y llega a la conclusión de su impugnabilidad.

CONSTITUCION

HAHN, Georg: *Verfassungsreform in Schweden-ein Zwischenbericht*, AöR, febrero 1972, pp. 31-60.

Análisis de la problemática suscitada por la reforma constitucional en Suecia.

CONTROL DE LA ADMINISTRACION

MARX, F.: *Le Commissaire parlementaire britannique pour l'Administration: Un bilan de quatre années d'existence*, RDPSP, 1/72, pp. 109-135.

Estudia el funcionamiento, desde 1967, año en que fue creado, del Comisario Parlamentario para la Administración, más conocido en el argot vulgar por *Ombudsman*. Su rendimiento es escasamente satisfactorio, pues queda fuera de su competencia el control de la legalidad de los actos, por lo que las críticas se enderezan en Gran Bretaña a sustituir esta institución por una jurisdicción administrativa.

DESARROLLO ECONOMICO

PERRY, Stewart: *National Policy and the Community Development Corporation*, LCP, 2/72, pp. 297-308.

El artículo describe los antecedentes de la CDC (*Community Development Corpora-*

tion), creada en USA para impulsar el desarrollo de las regiones pobres y de las rurales con posibilidades de industrialización, analizando las restricciones que la política federal impone y que impiden obtener un completo rendimiento de la actuación de la CDC.

DERECHO REGLAMENTARIO

Bundesverfassungsgericht-Zuständigkeit der Senate, DöV, marzo 1972, pp. 165-166.

Informe acerca de las competencias de los Senados del Tribunal Constitucional federal alemán.

VIER, Jean-Louis: *Le contrôle du Conseil constitutionnel sur les règlements des assemblées*, RDPSP, 1/72, pp. 165-208.

DE GAULLE pretendió que fuese el Gobierno quien controlase la legalidad constitucional de los reglamentos de funcionamiento de las asambleas parlamentarias. Pero la Constitución le entrega sin equívocos al Consejo Constitucional que lo ha ejercido en veinte decisiones, cuya doctrina es objeto de examen y consideración en este estudio.

DESCENTRALIZACION

BACCIGALUPO, Alain: *Administrations publiques territoriales et planification régionale dans la province du Québec*, RA, 145/72, pp. 61-65.

Enjuiciamiento crítico de la planificación regional de Quebec y reformas que propone el autor para obtener el adecuado rendimiento que estriban en una desconcentración de los órganos administrativos en favor de las regiones y una reforma de la Administración local, especialmente en su vertiente financiera.

ELECCIONES

BADURA, Peter: *Ueber Wahlen*, AöR, febrero 1972, pp. 1-12.

El significado de las elecciones desde la perspectiva jurídico-pública y especialmente a la luz de la doctrina de la integración de Smend.

Constituye una recopilación de la doctrina del Consejo de Estado francés acerca de la interpretación que ha de darse a los estatutos de la policía nacional que se citan.

EMPRESAS PUBLICAS

CRETELLA JUNIOR: *Regime jurídico das empresas públicas*, RDB, 106/71, pp. 62-80.

Explica las diversas formas en que se configuran las empresas públicas para entrar en el tema del régimen jurídico de las empresas públicas en el Derecho positivo brasileño.

ENSEÑANZA

PRIETO, Claudio R.: *El derecho a la educación y la distribución de los recursos para la enseñanza escolar*, RJUPR, 3/71, páginas 295-325.

Examina la inexistencia de un derecho a la educación en el Derecho positivo portorriqueño y la distribución de los medios docentes en el Estado, para afirmar la existencia de una desigualdad de trato entre las zonas urbanas y rurales.

FUENTES DEL DERECHO

WIENER, Céline: *Du pouvoir réglementaire des ministres en droit français*, RICA, 4/71, pp. 315-329.

Completo estudio de las circunstancias que han conducido a que los ministros establezcan criterios generales de aplicación de las leyes, cuando carecen de potestad reglamentaria. El estudio comprende dos aspectos del tema: El poder de regular con carácter general el ejercicio de una competencia personal y el de regir con el mismo carácter el ejercicio de las competencias de sus subordinados.

FUNCIONARIOS

LIET-VAUX, G.: *Le statut des personnels de police*, RA, 145/72, pp. 25-30.

MARCILHACY, Pierre: *L'argent qui devrait brûler...*, RA, 145/72, pp. 35-37.

Uno de los artículos que en avalancha se han publicado en el vecino país a propósito de la moralidad de autoridades y funcionarios con motivo de ciertos escándalos financieros. Este se refiere al nivel de remuneración de los cargos políticos, que cifra en que deben ser remunerados adecuadamente, pero sin permitirles jamás que se enriquezcan ni aun mediante ciertas discretas sinecuras.

SILVERA, Víctor: *Le statut du cadre des Magistrats de l'Administration centrale du Ministère de la Justice*, RA, 145/72, páginas 53-55.

Un Decreto de septiembre de 1971 ha modificado el estatuto de la plantilla de Magistrados de la Administración Central de Justicia francesa. Esto motiva que el autor se ocupe de señalar cuál era su estatuto anterior y cómo ha sido afectado por esa norma. Conviene aclarar que estos magistrados no desempeñan funciones jurisdiccionales, sino que constituyen los mandos superiores administrativos del Departamento.

INFORMACION ADMINISTRATIVA

AUBRY, François-Xavier: *Conditions, moyens et limites d'une politique d'information au niveau départemental*, RA, 145/72, páginas 67-76.

En un momento de cambio de las condiciones de vida, la Administración ha asumido la técnica nueva, pero su política informativa sigue anclada en el pasado. El autor examina a nivel de prefectura las reformas a introducir para asegurar la publicidad de la actividad administrativa.

INDUSTRIAS

MEJÓN, Fernando: *Las centrales eléctricas y el medio ambiente*, ROP, 3083/72, páginas 215-219.

Exposición sistemática de los elementos contaminantes del medio ambiente de cada una de las tres clases de centrales eléctricas. Si las hidráulicas alteran muy poco el medio, e incluso, en ocasiones, lo mejoran, las centrales térmicas son un elemento de polución cuya importancia irá en incremento, en tanto que las nucleares ejercen una influencia menos nociva.

LIBERTADES PUBLICAS

HUET, P.: *L'évolution cyclique de la compétence administrative en matière de protection de la liberté individuelle*, RICA, 4/72, pp. 19-24.

La salvaguardia de la libertad individual, física y de residencia, está entregada en Francia a la jurisdicción ordinaria. Sin embargo, se hace preciso que antes la jurisdicción administrativa se pronuncie acerca de la existencia de la vía de hecho. La apreciación por ésta de las circunstancias constitutivas de vía de hecho y de las excepciones que obstan a su aplicación, a lo largo de los últimos veinticinco años, son el objeto del tema.

SCHMITT-GLAESER, Walter: *Die Meinungs-freiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, AöR, febrero 1972, pp. 60-124.

Se estudia a la luz de la doctrina jurisprudencial la libertad de opinión garantizada por la Constitución.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

SUBRAMANIAM, V.: *The Place of Decision Theorie in Administrative Studies*, RICA, 4/71, pp. 395-402.

Examen de las teorías acerca de la importancia que reviste la adopción de deci-

siones en el sistema orgánico de la Administración pública y de los factores a tener en cuenta para que la decisión se adopte cada vez más racional y técnicamente.

ORGANIZACION Y METODOS

SCALA ESTALELLA, J.: *La informática en la Administración pública*, DA, 143/71, páginas 11-35.

Aproximación al tema de la informática, en el que se examina su aplicación a la actividad administrativa, planteándose el autor las cuestiones referidas a los servicios que puede exigirse al tratamiento electrónico de datos y los que no puede facilitar. Concluye con una visión de la actual situación de la informática en la Administración española.

PLANIFICACION

GENARI, Breno: *La modernización de las operaciones de planificación: Identificación de algunos puntos críticos*, RICA, 4/71, pp. 337-352.

La historia de la planificación está compuesta de fracasos, pero ello no la hace desestimable. El autor presenta un modelo de sistema integrado de planificación y analiza su implantación y control.

PADGETT, Edward: *Programming-Planning; Budgeting: Some Reflections upon American Experience with PPBS*, RICA, 4/71, páginas 353-362.

Expresa los orígenes del PPBS y los fines determinantes de su aplicación. Seguidamente expresa la introducción de este sistema presupuestario en las Corporaciones locales y su extensión a otros países.

PREFECTOS

RAYMOND, J. E.: *Petite contribution à la philosophie d'une carrière*, RA, 145/72, páginas 11-15.

A los veintiún años de haber publicado en esta Revista un avance de lo que los tiempos deparaban a la carrera prefectoral, el autor se ocupa de la evolución experimentada en este período y formula sugerencias para reformar aspectos parciales.

PRESUPUESTOS

COSKUN, Gulay: *Budget Reform in the Republican Government of Turkey*, RICA, 4/71, pp. 330-336.

Expone la situación de necesidad de un mayor índice de desarrollo con los recursos disponibles, que han conducido en 1971 a preparar la estructura orgánica presupuestaria, reformándola, para introducir en 1972 el presupuesto-programa. Esto ha exigido también mentalizar a los funcionarios de aquella estructura a esta fuerte innovación mediante cursillos que les situasen adecuadamente para la aplicación del denominado PPBS.

FABRY, Alain: *La rationalisation dans l'Administration malgache*, RICA, 4/71, 363-377.

Análisis de la gestión presupuestaria y de la contabilidad nacional en Madagascar. La racionalización de la Administración se ha efectuado con escasa rigurosidad y ahora se trata de introducir el sistema presupuestario-programa o PPBS. Esto significa una preparación intensa para asegurar su eficacia.

LEE, Robert: *Introducing Innovative Systems in Managin U. S. State Government*, RICA, 4/71, pp. 378-386.

El trabajo comprende dos partes, de las que la primera está destinada a la exposición de las ventajas e inconvenientes que se deben considerar antes de adoptar la introducción del PPBS; la segunda es un relato de la experiencia que ha supuesto la implantación del presupuesto-programa en el Estado de Pensilvania, cuya labor fue entregada al Instituto de Administración Pública de su Universidad.

NEUMANN, Rüdiger: *Introducing Programme Budgeting in Norway*, RICA, 4/71, páginas 403-409.

Pese a lo que podría deducirse del tema, no constituye un relato anecdótico, sino una disquisición teórica acerca de los elementos a tener en cuenta con carácter previo a la implantación del PPBS como sistema presupuestario.

REFORMA ADMINISTRATIVA

SALINAS, Alberto: *Interdependencia de sistemas en el sector público, la reforma administrativa y su conducción*, RICA, 4/71, pp. 387-394.

El éxito de una reforma administrativa depende de la concepción que se tenga de ella, de la orientación finalista que se le asigne, del desempeño de un efectivo protagonismo político de los directivos de la reforma y del clima psicosocial predominante, según analiza el autor en forma abstracta.

SANIDAD

LADHARI, M.: *La réforme hospitalière*, RDSP, 1/72, pp. 5-47.

La reforma de la legislación hospitalaria en 1970 ha producido una transformación del sistema sanitario en Francia, cuyas consecuencias son aún difíciles de adivinar. El autor examina esta reforma, describiendo la organización y prestación del servicio de hospital.

LITSIOS, Sócrates: *Proyecto y organización de un sistema de planificación sanitaria: Algunos conceptos fundamentales*, DA, 143/71, pp. 69-89.

El autor es alto funcionario de la OMS y el trabajo fue presentado a un seminario de ONU sobre utilización de las técnicas modernas de gestión en la Administración pública de los países en desarrollo. Proporciona un modelo orgánico de planificación sanitaria de un país, del que analiza su funcionamiento.

SERVICIOS PUBLICOS

SILVERA, Víctor: *Le point de la législation et de la jurisprudence en matière de grève dans les services publics*, RA, 145/72, pp. 38-41.

Examina el requisito de aviso previo que prescribe la Ley de 31 de julio de 1963, la limitación del ejercicio de huelga que ha pretendido establecer la Administración francesa a ciertos funcionarios y que ha merecido la revocación por el Consejo de Estado, los descuentos de sueldo en caso de huelga y, finalmente, se ocupa de los funcionarios, a los que está prohibida en absoluto la huelga.

URBANISMO

GALÁN MÉNDEZ, A.: *Régimen orgánico general de la actividad urbanística*, DA, 143/71, pp. 37-68.

Enumeración de los órganos de la Administración que tienen competencia en materia urbanística, según la Ley reguladora de 1956, conocida por Ley del Suelo. Expone sus competencias, las líneas de relación entre los órganos e incluye dos organigramas como anejos.

HOURTICQ, Jean: *Les zones industrielles communales: Réalités et mirages*, RA, 145/72, pp. 57-59.

La despoblación de tantos municipios ha impulsado a muchos, en Francia, a crear polígonos industriales para contenerla en lo posible e incluso crear cierto desarrollo. Los numerosos fracasos de estos polígonos ha impulsado al Tribunal de Cuentas (*Cour des Comptes*) a poner en guardia a los municipios mediante un informe difundido por circular, en el que se expresan las premisas indispensables para que tales polígonos cuenten con ciertas perspectivas de viabilidad.

ROA RICO, C.: *Política, planificación de transportes y urbanismo*, ROP, 3083/72, páginas 181-190.

Constituye una prospección de las relaciones entre transporte y urbanismo que se le plantearán al político en el umbral del año 2000. Analiza la demanda global de transporte y la elección de la tecnología para satisfacerla. Esta última viene determinada por la distribución de la población, entre otros elementos que inserta al urbanismo en este tema.

VIVIENDA

REBES, Salvador: *La responsabilidad en la construcción*, ROP, 3083/72, pp. 239-241.

Examen crítico de la atribución de responsabilidades en la construcción que hace el Código Civil y de la práctica procesal para depurarlas. Propone la reforma de la normativa, porque el Código Civil, al que atribuye cerca de dos siglos de existencia, se ha quedado anticuado y sin duda lo está pese a que aún no ha cumplido el centenar de años de vigencia.

ZONA MARITIMO-TERRESTRE

ARAÚJO LIMA, B.: *A reforma administrativa, a enfiteuse e os terrenos de marinha*, RDB, 106/71, pp. 36-61.

Define la zona marítimo-terrestre en el Derecho brasileño y se ocupa de explicar la enfiteusis, pues, según este Derecho real, está concedida la utilización de las ocupaciones de la zona. La reforma administrativa en curso debe reflejarse en la supresión del órgano gerente de la zona marítimo-terrestre y de la adjudicación en pleno dominio a los actuales enfiteutas de las parcelas ocupadas, pues éstos obtendrán así mayor rendimiento de ellas, reservando únicamente las playas para el dominio público.

ABREVIATURAS

A	=	Amministrare.
ACFS	=	Anales de la Cátedra Francisco Suárez-Granada.
AJCL	=	The American Journal of Comparative Law.
AöR	=	Archiv des öffentlichen 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.
ECAJ	=	El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados (Madrid).
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).

BIBLIOGRAFIA

- RICA = Revista Internacional de Ciencias Administrativas.
RIDP = Revista Internacional de Derecho Procesal.
RIBDP = Revista Iberoamericana de Derecho Procesal (Madrid).
RIULA = Review of the International Union of Local Authorities.
RJC = Revista Jurídica de Cataluña.
RJP = Revista Jurídica del Perú (Lima).
RJUPR = Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico.
RMAL = Revista Moderna de Administración Local (Barcelona).
RONRAP = Revista de la Oficina de Racionalización y Capacitación de la Administración Pública (Lima).
ROP = Revista de Obras Públicas (Madrid).
RTDP = Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico.
STOPA = La Scienza e la tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione.
VwA = Verwaltungsarchiv.
VwP = Verwaltungspraxis.
WLR = Washington Law Review.

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

BIMESTRAL

Director: Luis LEGAZ Y LACAMBRA

Secretario: Miguel Angel MEDINA MUÑOZ

Secretario adjunto: Emilio SERRANO VILLAFANE

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

Estudios:

- Rodrigo FERNÁNDEZ CARVAJAL: "El Gobierno entre el Jefe del Estado y las Cortes" (1.ª parte).
- Francisco ELÍAS DE TEJADA: "El 'Adat' de los Dayak de Borneo ante la filosofía del Derecho".
- Juan FERRANDO BADÍA: "Ocaso de la República Española de 1873: la quiebra federal".
- Dalmacio NEGRO PAVÓN: "Sobre el cambio histórico".
- Vidal ABRIL CASTELLÓ: "La obligación política: su naturaleza".
- Juan MAESTRE: "El proceso de cambio social en el nuevo Marruecos".

Iglesia-Estado:

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

Notas:

- Gino BENVENUTI: "Las gestas, los códigos y el autor del *Liber Maiol'chinus*".
- Antonio Enrique PÉREZ LUÑO: "El trabajo como problema filosófico".
- Emilio SERRANO VILLAFANE: "Un libro sobre temas de hoy".
- Antonio SÁNCHEZ GIJÓN: "Las limitaciones de soberanía por la integración en la CEE".
- Juan José GIL CREMADES: "Universidad y política en Joaquín Costa".

Mundo hispánico:

- Manuel DE ARANEGUI: "Un curioso sistema electoral".
- César ENRIQUE ROMERO: "Las creencias constitucionales y políticas".

Crónicas:

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

Sección bibliográfica:

Recensiones.—Noticias de libros.—Revista de revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	450 ptas.
Portugal, Hispanoamérica y Filipinas	9,50 \$
Otros países	10,50 \$
Número suelto, España	100 ptas.
Número suelto, extranjero	2,75 \$

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, Tomás MESTRE VIVES, Fernando DE SALAS, José Antonio VARELA DAFONTES, Juan DE ZAVALA CASTELLA

Secretaría: Julio COLA ALBERICH

SUMARIO DEL NUM. 120 (marzo-abril 1972)

Estudios:

"Supuestos en Política Internacional: Seguridad, garantía, enlace, aislamiento", por José María CORDERO TORRES.

"La Europa de los Diez", por Camilo BARCIA TRELLES.

"Veinte años del Plan de Colombo", por Luis MARIÑAS OTERO.

"El discurrir del panafricanismo en un mundo de Estados africanos independientes", por Leandro RUBIO GARCÍA.

"Integración socialista", por Stefan GLEJDURA.

Notas:

"El Líbano y su otra cuestión del Próximo Oriente", por Rodolfo GIL BENUMEYA.

"La FICA: una organización capitalista plurinacional en Asia", por Luis MARIÑAS OTERO.

Cronología.

Sección bibliográfica.

Recensiones.

Noticias de libros.

Revista de revistas.

Actividades.

Documentación internacional.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

Número suelto	80 ptas.
Número suelto. extranjero	2,25 \$
España	400 ptas.
Portugal, Iberoamérica, Filipinas	9,— \$
Otros países	9,50 \$

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 RODRIGUEZ, Mariano UCELAY REPOLLÉS

Secretario: Manuel ALONSO OLEA

SUMARIO DEL NUM. 92 (octubre-diciembre 1971)

Ensayos:

José VIDA SORIA: "Sobre el carácter y la configuración jurídica del reglamento de régimen interior de empresa".
Gonzalo DIÉGUEZ: "Asistencia social".
Antonio OJEDA AVILÉS: "Sobre el libre arbitrio judicial en los procesos de trabajo".
José JULIAS TOVILLAS ZORZANO: "Sobre el incidente de indemnización de daños y perjuicios por la no readmisión".

Crónicas:

"Las conclusiones del Congreso Nacional del Mutualismo Laboral", por José EUGENIO BLANCO.
"Crónica nacional", por Luis LANGA.
"Crónica internacional", por Miguel FAGOAGA.
"Actividades de la O. I. T."

Jurisprudencia:

"Clasificación profesional: Prescripción de acciones y competencias de la Administración laboral" (comentario a la sentencia de la Sala 4.^a del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 1971), por María, EMILIA CASAS.
"La retribución de los ayudantes técnicos sanitarios de Empresa en la doctrina legal", por Carlos RODRÍGUEZ DEVESA.
"Jurisprudencia administrativa", por José PÉREZ SERRANO.
"Jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo", por Arturo NÚÑEZ SAMPER.
"Jurisprudencia del Tribunal Supremo", por José Antonio UCELAY DE MONTERO.
"Jurisprudencia del Tribunal Supremo", por Ignacio DURÉNDEZ SÁEZ.

Recensiones.

Índice de revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	300,— pesetas
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	6,— \$
Otros países	7,— \$
Número suelto, extranjero	2,50 \$
Número suelto, España	100,— pesetas

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Rodolfo ARGAMENTERÍA GARCÍA

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

Secretario: Ricardo CALLE SAIZ

SUMARIO DEL NUM 60 (enero-abril de 1972)

Ensayos:

José L. PÉREZ DE AYALA: "Reflexiones y sugerencias sobre los estudios en torno al *esfuerzo fiscal*".

Ricardo CALLE SAIZ: "La medición del esfuerzo fiscal de España".

Documentación:

Participación de los ferrocarriles en la economía de mercado.

La cuestión monetaria.

Comentarios:

R. CALLE SAIZ: "Valoración actual de la imposición sobre el consumo. Elementos teóricos para su utilización racional en un sistema fiscal moderno".

Reseña de libros:

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	300,00 pesetas
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	6,00 \$
Otros países	7,00 \$
Número suelto: Extranjero	2,75 \$
Número suelto: España	125,00 pesetas

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XXXVIII (1972), NUM. 1

- TIMSIT, G.: "Función pública y desarrollo político: el caso de los Estados africanos de habla francesa" (*).
- GREENSTREET, D. K.: "La enseñanza superior de la Administración en Ghana" (1960-1970) (*).
- ARMSTRONG, J. A.: "Las élites administrativas bajo el Antiguo Régimen: preludio a la modernización en Francia, en Prusia y en Rusia" (*).
- HEADEY, B.: "El servicio público como élite en el Reino Unido y en Alemania" (*).
- GARCÍA-ZAMOR, J. C.: "Tipología de las burocracias criollas" (*).
- BHAMBHRI, C. P.: "Contribución en el estudio socioeconómico de los nuevos altos funcionarios en India" (*).
- SHARMA, A. K. & ISSARANI, H. R.: "Problemas de reclutamiento de personal de gestión en las empresas públicas de India" (*).

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

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

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

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

25, rue de la Charité, B-1040, Bruselas (Bélgica)

RIVISTA TRIMESTRALE DI SCIENZA DELLA AMMINISTRAZIONE

Diretta dal Prof. Dott. Giuseppe CATALDI

Le moderne tecniche organizzative, prescindendo da riforme, sono valse ad eliminare inefficienze, a rendere più spediti servizi e funzioni ed a migliorare, comunque, lo svolgimento delle varie attività amministrative.

In tutti i Paesi le moderne tecniche organizzative, studiate nell'ambito della Scienza della Amministrazione, vengono applicate dallo Stato, dagli Enti pubblici e dalle imprese pubbliche e private per assicurare il più efficiente assolvimento dei rispettivi compiti.

La rivista ricerca e riferisce quanto viene detto, scritto e realizzato al fine di individuare regole, criteri e suggerimenti di buon funzionamento o di efficienza e segnala altresì i risultati conseguiti dalla applicazione delle discipline organizzative esponendo la materia secondo una classificazione sistematica.

Le rubriche della rivista sono le seguenti:

- 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.

REDATTORI

Prof. Marcello AMENDOLA. Prof. Romano BETTINI, Dott. Domenico MACRI,
Prof. Onorato SEPE, Dott. Alessandro TARADEL

Direzione: 00199 Roma - Via Casperia 38

Amministrazione: 20121 Milano - Via Statuto n. 2, presso la Casa
Editrice Dott. A. Giuffrè

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO PUBBLICO 1972-n. 1

Direttori: Giovanni MIELE - Massimo SEVERO GIANNINI

Vicedirettore: Sabino CASSESE

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

S O M M A R I O

FASCICOLO N. 1

Articoli:

- FEDERICO SORRENTINO: *L'abrogazione nel quadro dell'unità dell'ordinamento giuridico.*
JOLE BUCCISANO: *Premesse per uno studio sul presidente del consiglio dei ministri.*
GIORGIO CUGURRA: *Considerazioni sull'attuale sistema degli atti pubblici.*
MASSIMO ANNESI: *Nuove tendenze dell'intervento pubblico nel mezzogiorno.*
FRANCO BASSI: *Profili giuridici dell'azienda consorziale di pubblici servizi.*
FRANCO BASSI: *Profili giuridici dell'azienda consorziale di pubblici servizi.*
FABIO MERUSI: *Sul finanziamento dei consorzi per l'esercizio dei servizi pubblici municipalizzati.*

Questioni regionali:

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

Note critiche:

- FABIO MERUSI: *Il problema delle direttive ai grandi enti pubblici economici nella realtà istituzionale e nella ideologia giuridica.*

Ricerche:

- DONATELLO SERRANI: *L'azione pubblica per l'edilizia abitativa nel secondo dopoguerra in Italia.*

Resoconti stranieri:

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

Analisi di testi legislativi:

- CARLO DESIDERI: *La nuova legge sulla montagna.*
GIAN GIACOMO DELL'ANGELO: *Le procedure di programmazione per la montagna.*

Commenti:

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

Discussioni:

- VALERIO ONIDA: *Un anno di dibattiti sulle riforme istituzionali.*
ALDO M. SANDULLI: *Ombre sulle istituzioni.*

Documenti:

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

Rivista bibliografica:

- Opere di A. M. Sandulli (G. Amato), D. Serrani, G. Pericu (F. Merusi), G. Lombardi (G. Amato), G. Dupuis, J. Raux (U. de Siervo), E. Gizzi (D. Serrani), G. Dawson (R. Zaccaria), S. Cassese, N. Marchese (S. Grassi).
Note bibliografiche a cura di S. Cassese, M. P. D'Aniello, C. Desideri, D. Serrani, F. Tedeschini

Notizie:

- La ricerca dell'ISPE sui modelli organizzativi.
La legge francese sull'ausilio giudiziario.
La riforma delle professioni giuridiche e giudiziarie in Francia.
La legge sulle incompatibilità parlamentari in Francia.
Il finanziamento dei partiti politici.
Il XVII Convegno di studi amministrativi di Varenna (Giuseppe Troccoli)
La nuova legge sugli asili nido.
Il convegno ISPE-PEP sulla spesa pubblica

Libri ricevuti.

Riviste ricevute

FUTURO PRESENTE

REVISTA DE CIBERNETICA Y FUTUROLOGIA

Director: VINTILA HORIA

Número 6, abril 1972 - Año II

Gaston BOUTHOU: "Mutaciones sociológicas y conciencia moral".
Georg PICT: "Protección del medio ambiente y política".
Julio GARCÍA DE DURANGO: "La flecha del tiempo".
Remy PRUD'HOMME: "Los modelos de simulación urbana".

Temas del año:

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

Diálogos con los futuribles:

La medicina de mañana.
M. SANTA-URSULA PUERTA: "Pasado, presente y futuro de la Medicina nuclear".
Vittorio SOMENZI: "Cerebro actual y cerebro futuro".

Palabra viva:

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

Libros y futuribles.

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

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

EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS
acaba de publicar:

SOCIALIZACION, ADMINISTRACION, DESARROLLO

por **LUIS LEGAZ Y LACAMBRA**

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

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

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

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

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

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

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

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