

I. RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

BRAIBANT, Guy: *Le droit administratif français*. Ed. Fondation Nationale des Sciences Politiques (Service de Poly-copie), Paris, 1972-73, tres fasciculos, 680 pp.

Este Curso del Instituto de Estudios Políticos de París se dicta por vez primera, y pretende familiarizar con el Derecho administrativo a los futuros candidatos a la Escuela Nacional de Administración. Se ha dicho tradicionalmente que siempre ha existido un divorcio entre la Universidad y el Palacio de Justicia, entre la *Montagne (de Ste. Geneviève)* y el Consejo de Estado, al punto de que las célebres notas de jurisprudencia del decano HAURIUO no despertaban mayor interés en el juez administrativo de la época. Este Curso viene a robustecer la tendencia contraria, ya patentizada en el IEP por los cursos de los también consejeros de Estado ODENT (*Contentieux administratif*), GAZIER (*Institutions administratives françaises*), CHENOT (*Droit public économique*) y el ya casi inhallable del extinto maestro Henry PUGET (*Les institutions administratives étrangères*, Ed. Dalloz, 1970), sin olvidar al *Contentieux administratif comparé* de Maxime LETOURNEUR (en la Facultad Internacional para la Enseñanza del Derecho Comparado, Estrasburgo, 1963, con sucesivas actualizaciones). Los miembros del Consejo de Estado de Francia no son jueces, son funcionarios, que tienen simultáneamente funciones administrativas asesoras (las formaciones consultivas) y funciones jurisdiccionales (for-

maciones contenciosas). El recíproco enriquecimiento de ambas prácticas, la doble misión de casi-actores de la administración activa y de juzgadores de su acción (el Consejo de Estado colectivamente y sus miembros individualmente no están vinculados por sus dictámenes en función administrativa, y pueden contradecirlos y de hecho así suele suceder con motivo de la diversa integración de sus formaciones y/o de una consideración menos precipitada que la de dictámenes a veces exigidos, por el ejecutivo, con términos perentorios de cuarenta y ocho horas) brinda una experiencia administrativa concreta, muy humana y con cultivada conciencia social, que resplandece en las páginas de dichos cursos y que se ilustra particularmente en esta lograda realización, científica y pedagógica, del comisario de Gobierno Guy BRAIBANT.

I

Todo el Curso es una definición del Derecho administrativo (p. 25), una búsqueda de los infinitos matices jurisprudenciales, de sus fundamentos y de sus perspectivas de evolución, en una perspectiva de inmanentismo histórico (página 48) que permite oscilar del liberalismo del siglo XIX a los meandros del neoliberalismo contemporáneo y que lleva a constatar modestamente, con espíritu de juez y ciertamente lejos del dogmatismo de las cátedras tradicionales, que «la evolución no es lineal, hay progresos, retrocesos, alternancias» al

grado de que «aún no hemos alcanzado un punto de equilibrio, de que la exposición del Derecho administrativo dentro de diez o quince años no será seguramente la misma que de él puede hacerse ahora» (p. 48).

La primera parte, «El campo de aplicación del Derecho administrativo», estudia *Las instituciones* (pp. 51-171) —es decir, el Estado, las otras personas jurídicas de Derecho público (colectividades locales y establecimientos públicos) y los organismos privados encargados de la gestión de servicios públicos— y *La noción de servicio público* (pp. 173-230), enfocada ésta en su contenido y alcance institucional, como una noción capital en la definición del Derecho administrativo, condicionándolo decisivamente, pero sin llegar a ser una condición exclusiva ni siempre suficiente (página 225). Para BRAIBANT, nos hallamos ante un *servicio público* en presencia, sea de una misión de interés general asegurada por una persona pública, sea de una misión de interés general confiada a una persona privada dotada con dicho propósito de prerrogativas y sometida a obligaciones (p. 182, implícitamente ambas, prerrogativas y sujeciones, de Derecho público).

La segunda parte, «Los principios fundamentales del Derecho administrativo» (pp. 249-480), estudia *Las prerrogativas* (poderes, de decisión y de ejecución, y protecciones, de agentes y de bienes) y *Las sujeciones* (los principios de legalidad y de responsabilidad).

La tercera parte, «El control jurisdiccional de la Administración», tras presentar una tipología de posibles soluciones y los rasgos generales del sistema francés, enfoca: *La organización* (páginas 515-609), con su dualismo jurisdiccional y las modalidades de su estructuración (Consejo de Estado, Tribunales Administrativos Regionales, jurisdicciones administrativas especializadas, auxiliares de la justicia); y *El funcionamiento* (pp. 610-664), que analiza sucesivamente los principios comunes (generales de todo proceso jurisdiccional y propios del contencioso-admini-

nistrativo) y las diferentes categorías de acciones (*recours*, en el indiferenciado procesalismo francés), para concluir con un breve pero medular capítulo sobre «La eficacia de la justicia administrativa», donde el autor reitera los criterios que expusiera en el tomo V del *Homenaje a SAYAGUES-LASO (Uruguay)*, Editorial IEAL, Madrid, 1969, sobre el acceso del pretorio, el alcance del control y los efectos de las decisiones.

II

Trabajo estructurado, de fino jurista y no de legista, siempre alerta a la distancia que separa a la norma de la realidad, consciente de que la misión del hombre de ciencia y del magistrado consiste en luchar por acortar penosamente dicha distancia siempre más o menos vigente (p. 480), este Curso no es por ello menos consciente de las limitaciones incoercibles impuestas por lo real a la lógica, que llevan a plantearse sin dogmatismos ante una probable solución, «¿es ella política y materialmente posible?» (p. 389), con el mismo espíritu de la renovada jurisprudencia administrativa alemana realizado por el maestro OTTO BACHOF (cfr. su *Der Verfassungsrichter zwischen Recht und Politik*, Universitas, Stuttgart, 1966; traducción castellana: *El juez constitucional entre Derecho y Política*, en «Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales», Montevideo, 1967, páginas 245 y ss.).

Su defensa y aun sobria exaltación del servicio público (p. 175) lo sitúa en la corriente democrática, así como su concepto de la descentralización, apoyado en la elección de los titulares de los órganos (p. 100); su fe en el peso de la opinión pública (p. 161); su afirmación de que la primera razón de ser de la noción de establecimiento público radica (p. 140) en la participación, entendida como la asociación del personal y de los usuarios a la gestión de un servicio; su implícita reticencia ante el geométrico control jurisdiccional de la

constitucionalidad de las Leyes, que contraría el pronunciamiento de los elegidos por el sufragio universal (p. 319); la misma aspiración de un sistema jurídico democrático subtiende sus posturas en materia de responsabilidad fundada en el riesgo (pp. 435 y 447 esp.); su postulado de superación del clásico liberalismo (p. 189) del Consejo de Estado, integrando la eficacia prestacional de la Administración en el concepto de ésta y del derecho que la rige; su rechazo —aparentemente insólito— de la desigualdad en favor del Estado como piedra de toque del Derecho administrativo, puesto que «la desigualdad se manifiesta a menudo en el otro sentido» (p. 480).

En implícita polémica con la escuela de Tolosa y con las posturas cada vez más conservadoras del decano Georges VEDEL, interesan las precisiones referentes a la noción de poder público (*puissance publique*), expresión «que puede ser considerada convencionalmente como válida, pero que puede inducir en error por su tonalidad, por las ideas que evoca» (p. 249). Según esta «mitología», que se origina en el Imperio romano, el Derecho administrativo sería un derecho de autoridad, un derecho de poder, distinguiéndose del Derecho privado en general, fundado en la autonomía de la voluntad. Dicha idea romana, iluminada por los legistas del antiguo régimen bajo la monarquía absoluta y reforzada por las concepciones napoleónicas, se funda —pretende fundarse— en un esquema irreal, que no ha correspondido nunca exactamente a la realidad y que es hoy ampliamente inexacto por razones de hecho y de derecho que desbaratan sus dos postulados clave: la pretendida superioridad del Estado sobre los individuos (supuesta esencia del Derecho administrativo) y la pretendida igualdad de los individuos entre sí (supuesta esencia del Derecho privado). La inexactitud de hecho de la noción de poder público radica en la potencia del dinero en la sociedad capitalista, por la cual la Administración deviene más una resultante de un

estado de fuerzas sociales que un organizador de dichas fuerzas, siendo manifiesta su impotencia en numerosas hipótesis (pp. 250-51); además, por la misma razón, la inexactitud del esquema mitológico surge de que no existe una verdadera igualdad entre los individuos, entre el banquero y el vagabundo, entre el fuerte y el débil, siendo la igualdad formal y nunca real (p. 251), siendo el contrato de adhesión una manifestación clara de la posición dominante de unos individuos sobre otros en los mismos esquemas del Derecho privado, aunque podrían también citarse, y BRAIBANT señala expresamente, las relaciones entre el patrono y sus asalariados, entre el propietario y el arrendatario, entre el asegurador y el asegurado, entre el transportador y el transportado (*ibidem*). La inexactitud jurídica de la noción de poder público ya la demostró, siguiendo los demoleedores análisis de Charles EISENMANN, el maestro Jean RIVERO, cuya visión recoge BRAIBANT recordando que el Derecho administrativo no se limita a acordar prerrogativas a la Administración, sino que también la somete a sujeciones (p. 252), tales como el respeto estricto de los principios rectores del servicio público, la imprescriptibilidad e inalienabilidad del dominio público y las limitaciones emergentes de la noción de contrato administrativo (p. 254), sin olvidar la intensidad del control jurisdiccional, ciertamente mayor que la aplicada por los tribunales judiciales a los particulares (p. 255).

La exposición es agradable, no exenta de humor (así, pp. 555 y 564) y de una profunda experiencia, que rechaza los excesos de los espíritus excesivamente sistemáticos, que tenderían a aborrecer la creciente complicación de las reglas de fondo y de forma. Primeramente, porque la criticable complejidad no es ni tan amplia ni tan profunda como para alarmar en exceso y porque, además de dicho factor cuantitativo, puede ser legítimo interrogarse sobre el significado de dicha complejidad, que no emerge de cerebros excesivamente sutiles ni es manifestación de decadencia

intelectual por parte de juristas que no logran dominar su materia y regirla por ideas generales coherentes, sino que bien pudiera ser el natural reflejo de la complejidad de lo real (p. 228).

III

Las excelencias así sumariamente apuntadas no impiden, en este Curso, una incierta insatisfacción derivada de su clasicismo, de su constante equilibrio y moderación (¡qué contraste, por ejemplo, con el polémico *Droit administratif*, de BOURJOL, cuya primera edición surge también en 1972!), de su apego *apparentement* poco crítico a la jurisprudencia dominante, en el cual nos atreveríamos a ver no sólo el respeto de una tradición en la que el propio BRAIBANT se inserta en sus funciones de comisario del Gobierno, sino quizá también algo de esa autocensura del juez (p. 508) que el autor relega a los tiempos decimonónicos de la jurisdicción retenida, sin perjuicio de exponer—en positivista y no en observador crítico—la teoría de los actos excluidos del control jurisdiccional, y en particular los actos de gobierno (pp. 353, 397 y ss.) y las medidas de orden interior (p. 401). *Derecho no equivale a jurisprudencia* sino en parte, y este Curso tiende a convertirse en una crónica (ciertamente magistral) de jurisprudencia, cuyo positivismo inmanente omite toda crítica respecto de la publicidad en la televisión (p. 143) o de la organización corporativa impuesta por el gobierno de Vichy a las profesiones liberales (p. 169).

La bibliografía se limita curiosamente a los materiales del tomo I (pp. 231-244) y existen ciertas terminologías y asertos discutibles: es inadmisibles el término «americano» (p. 492) cuando se hace referencia sólo al *Congrès anglo-américain*; las personas son todas *juridicas*, tanto las físicas como las colectivas, y sólo una vieja confusión de moral y Derecho lleva al reiterado manejo del término personas morales (páginas 51 y ss); las Cortes Supremas no

suelen limitarse, en Derecho comparado, a la mera casación en puro Derecho (como sucede en Francia), sino que en muchísimos países de tradición germánica, como hispánica y angloamericana, la Suprema Corte es juez también de los hechos, de donde esto no puede considerarse una excepcionalidad del Consejo de Estado (p. 600).

Estas reticencias secundarias ante el Curso de un juez a veces quizá demasiado enamorado de sus funciones (confróntese la excesiva p. 502, sobre la proyección social de la justicia administrativa) no deben inducir a error. Las páginas de BRAIBANT se releen con inmenso provecho, no sólo práctico, sino teórico; permiten una actualísima comprensión del Derecho de su país, y sólo cabe esperar y desear su conocimiento cuidadoso de esta América Latina tan reacia a comprender al juez como Poder del Estado.

L. CORTINAS-PELAEZ

COLLIARD, Claude-Albert: *Libertés publiques*, 4.^a ed., *Frécis*. Ed. Dalloz, París, 1972, 772 pp.

La tradición liberal del Derecho público francés se enriquece una vez más mediante la reedición de esta obra, ya clásica en la docencia de esta rama del Derecho constitucional, que alcanza en las Facultades francesas categoría pedagógica autónoma.

El Decano honorario de Grenoble y catedrático de París incorpora la actualidad más reciente de la V República Francesa a una obra que permanece fiel a la postura liberal «1789» de las ediciones anteriores, que no se detienen sino poco (pp. 633 y ss.) en las prolongaciones positivas incorporadas por la postura «1917» (la derivada de la revolución mejicana) a la tradición occidental del Derecho público. Pero el enfoque es sólo aparentemente clásico. En el seno de una concepción sustancialista del Derecho constitucional, el maestro francés no se detiene en las normas de

rango formalmente constitucional, sino que prosigue su análisis en el terreno de las Leyes y normas administrativas inferiores, así como en la jurisprudencia y práctica administrativas, sin descuidar por ello las aportaciones de las ciencias políticas y de la información (véanse señaladamente las estupendas páginas 420 a 572, referentes a la libertad de prensa, al régimen del teatro y del cine, así como al de la radio-televisión).

Por momentos apasionante, siempre comprometida en una defensa militante de las libertades contra todos los excesos del autoritarismo, esta obra constituye una firme concreción del ideal de *ciencia con conciencia*, que tan significativamente encarna la Universidad de París I (*Panthéon*) desde la ley Edgar FAURE de 1968, por contraposición, por ejemplo, a las veleidades juristicistas y dudosamente democráticas que parecen identificar a la mayoría de los docentes de la Universidad de París II (*Assas*).

I

Las libertades públicas son situaciones jurídicas legales y reglamentarias, en las cuales se reconoce al individuo el derecho de actuar libremente en los límites fijados por el Derecho positivo vigente y eventualmente determinados, bajo control del juez, por la autoridad policial encargada del mantenimiento del orden público. Dicho derecho está protegido por una acción jurisdiccional, esencialmente mediante la puesta en práctica del control de legalidad (página 25). El liberalismo del autor se proyecta en un individualismo radical (p. 31) y casi nostálgico (p. 98), que rechaza todo jusnaturalismo y exalta las virtudes del positivismo con demostraciones fuertemente teñidas de la III República Francesa.

El libro se inicia con un *Prefacio* breve, pero denso y apasionante (pp. VII a XIX), al que sigue una *Introducción* (pp. 1-10) que presenta las dos partes de la obra. La primera parte, *Teoría*

general de las libertades públicas en Derecho positivo (pp. 11 a 198), tras fundar cuidadosamente su escepticismo ante las relaciones de las libertades con el Derecho natural en su primer capítulo, desarrolla seguidamente los *Fundamentos* (cap. II), la *Evolución histórica* y el *Régimen jurídico* (caps. III y IV), del cual separa al *Principio de igualdad*, que merece capítulo aparte (V).

La segunda parte (pp. 199 al final) comprende el estudio particular de las principales libertades, que el autor afirma sistematizar mediante una clasificación racional en tres títulos, respectivamente consagrados a las *Libertades de la persona* (I, pp. 206 a 311), las *Libertades del pensamiento* (II, pp. 313-631) y las *Libertades de contenido económico y social* (III, pp. 631-725).

La obra se cierra con un utilísimo índice de fallos judiciales y decisiones de la jurisdicción administrativa, y con un índice alfabético y analítico muy detallado (son las pp. 725 a 772).

II

En cuanto al fondo, COLLIARD es un discípulo de MONTESQUIEU (p. 37), pero, ciertamente, con matices muy variados a todo lo largo de sus extensos desarrollos. Ilustre hijo de Marsella, el decano francés tiene ante las heterodoxias de la V República la reacción tradicional del Mediodía, el rechazo ante la seudotecnificación deshumanizante de las provincias de la *langue d'oïl*.

El equilibrio pedagógico, el buen sentido, el análisis profundizado del régimen legal, que presiden estas páginas, no excluye, en efecto, un sentirse personal y gravemente preocupado por las crecientes limitaciones a las libertades públicas que se viven no sólo en nuestros países en vía de *subdesarrollo*, sino en la mayoría de las potencias industrializadas—incluyendo a Francia—con posterioridad a los inestables acuerdos de Bretton Woods (1944) y, muy especialmente, desde los últimos años de la

BIBLIOGRAFIA

década de los sesenta. El autor es consciente no sólo de los peligros inmanentes al poder (p. XII), sino de toda la crisis del constitucionalismo clásico (página X) y de las libertades públicas —su meta ansiada (pp. 6-8)—, como consecuencia de las crecientes disfuncionalidades institucionales que conlleva el presente auge del capitalismo occidental de tipo molecular. La extrema actualidad es, sin lugar a dudas, mérito sobresaliente de este libro, que se enfrenta sin pavor con *el presente de indicativo*, y no sólo respecto del cine (pp. 522-33), sino, con coraje encomiable, con las torturas policíacas (pp. 227 y ss.), sin excluir el empleo del narcoanálisis, los tribunales de excepción (especialmente los que pretenden juzgar a civiles por delitos no militares en tiempos de paz) (pp. 234 y ss.), la censura y su infantilismo intelectual (páginas 531 y 570), la desnaturalización partidista de la información radiotelevisada (p. 550), la complicidad del Consejo Constitucional de la V República con las arbitrariedades de la mayoría adicta al Poder ejecutivo (p. 562).

El constitucionalismo «semántico» de los latinoamericanos, que tanto critica y con razón el maestro colombiano RESTREPO PIEDRAHITA, siguiendo en esto a LÖWENSTEIN, tiene muy sin cuidado a COLLIARD. No es un legista, es un jurista: no cabe esperar de él la ciencia jurídica *sin Derecho*, que tan infelizmente han popularizado en nuestra indefensa América Latina los irresponsables epígonos de la inefable tautología kelseniana. Se compartan o no se compartan sus postulados últimos, no puede ciertamente reprocharse al maestro francés la miopía fáctica de los normativistas: el Derecho es una realidad creada por y para hombres en sociedad; no es una abstracción formal, sino que surge de (y se aplica a) una realidad económica, social y, en definitiva, política, es decir, históricamente relativa (pp. IX y ss. y XVII esp.). Es sabido que, sintomáticamente, la ciencia jurídica vienesa de inspiración neokantiana ha fracasado rotundamente en los estu-

dios de esa sociedad *prestacional* (página IX) que COLLIARD coloca de entrada en el objetivo mismo de su disciplina:

«En el marco del Estado-gendarme la libertad se hallaba tanto mejor asegurada cuanto que los poderes del Estado se hallaban más limitados (...). Hoy el esquema clásico del radicalismo francés, la fórmula bien sabida que lanzaba ALAIN, el ciudadano contra los poderes (...), está intelectualmente superada; *para el respeto de las libertades ya no basta con la pasividad del Poder, puesto que éste actúa en el plano material, y por ello es menester que las prestaciones servidas por el Poder no constituyan en sí mismas elementos de una coerción moral, intelectual, política, respecto de los individuos que serán sus beneficiarios (...)*» (página IX).

Y añade más lejos (pp. X y XI):

«La libertad corre el riesgo en muchos dominios de permanecer meramente potencial y virtual, no pudiendo realizarse efectivamente (aun cuando esté proclamada por la norma), sino mediante la existencia complementaria de las condiciones económicas que permiten su ejercicio. La desigualdad económica, la debilidad económica, esterilizan frecuentemente a ciertas libertades (...). El análisis utilizado en las democracias socialistas que distinguen las libertades abstractas y las libertades concretas es perfectamente exacto. No existe verdaderamente libertad sino por la disponibilidad de los medios para su ejercicio (...). El ejercicio real de las libertades o de aquella que exige un soporte material importante se encuentra comprometido en nuestros días. Aunque el individuo pueda jurídicamente disponer de tal libertad, no es seguro que podrá económicamente hacerlo haciendo de los medios para ello. ¿Pue-

de decirse en estas condiciones que hay, verdadera y concretamente, libertad?

Calvinista algo teñido de agnosticismo (¿bultmaniano?), el Decano COLLIARD toca el siempre espinoso tema de la *libertad religiosa* (pp. 330-355). En América Latina, tanto el sectarismo clerical (Colombia) como el sectarismo laicista (Méjico, respecto de ciertas normas hoy casi en desuso) han planteado una polarización que sólo es síntoma de la desequilibrada herencia extremista que nos legara la raíz hispánica de nuestro crisol cultural y racial; en Uruguay, por la misma época, surgieron los intransigentes y aislados esfuerzos, por un lado, de Secco LULLA y, por el otro, de Pedro Díaz, éstos con curiosa supervivencia ahora en algunas notas y comentarios de jóvenes autores (SEMINO, PÉREZ-PÉREZ). La laicidad, esto es, la neutralidad filosófica del Estado moderno, no puede ser encarnada con el prisma deformante de dichos atavismos castellanos. Dos admirables investigaciones venezolanas recientes parecen indicar el camino; me refiero a las de RODRÍGUEZ IRRUBÉ sobre *Iglesia y Estado en Venezuela (1824-1964)* y de SÁNCHEZ (J. Leopoldo) sobre *Las personalidades jurídicas de la Iglesia en el Convenio de 1964 con la Santa Sede*: separación estricta y celosa, relaciones cordiales pero sin compromisos, vigencia nula del *Syllabus* y del *combismo* jacobino, apertura recíproca a las corrientes de progreso que Estado e Iglesia perciban en el otro. En este sentido, aquellas páginas, grávidas de rigor técnico, de precisión y de sabiduría, no impiden al ilustre profesor de la Sorbona continuarlas mediante un acerado capítulo sobre *La libertad de enseñanza* (pp. 356-418), particularmente severo con las facilidades brindadas por la ley DEBRÉ de 1959 a la enseñanza privada (con interesante documentación, gráficas, estadísticas, etcétera, amén de una bibliografía cuya excelencia general nos parece aquí particularmente confirmada).

La lectura de este *précis* siembra por

doquier precisiones interesantes. Así, en torno a la naturaleza poco democrática de las constituciones rígidas (p. 39), el origen y finalidad conservadora de los tribunales constitucionales ya propuestos por SIÈVES (p. 39), la raíz imperialista inglesa del liberalismo posteriormente importado ingenuamente por las estructuras políticas y «subdesarrollables» de América Latina (p. 52), el entroncamiento con el antiguo régimen y la jurisdicción *prevõtale* de nuestros actuales tribunales militares de excepción (p. 63), el gran designio del imperio «liberal» de Napoleón enfrentado a comienzos del siglo XIX con enemigos externos y con sus vicarios internos—al igual que la América Latina revolucionaria de esta segunda mitad del siglo XX—, lo que le impone «combinar el máximo nivel de libertad política y de seguridad individual con la fuerza y la centralización necesarias para hacer respetar por el extranjero la independencia del pueblo francés...» (p. 65).

III

Obviamente, estos desarrollos en cuanto al fondo no siempre satisfacen ilimitadamente al lector. En el marco de las reservas suscitadas por toda obra humana, querriamos insinuar aquí algunas muy personales.

Nos parece que el *aggiornamento* de la teoría general prometido en el *Préfacio* no llega a cumplirse plenamente. Casi parecería por momentos que el autor ha formulado allí una «carta de intención» que—verosíblemente debido a las altas responsabilidades asumidas por él en la administración universitaria posterior a la ley FAURE de 1968—espera cumplir en próximas ediciones: la distancia que separa a esta obra de su homóloga, escrita por BURDEAU (de Paris II), y la espera a que nos ha tenido sometidos el maestro Jean RIVERO con su obra similar (en prensa desde 1965, para las ediciones de PUF, donde acaba de aparecer en 1974) aumentan la importancia de la deuda contraída por

BIBLIOGRAFIA

COLLIARD desde sus primeras páginas. La gravitación de la concepción «1917» (mejicana, de Weimar, de la II República española, pero en definitiva de Suecia y los países latinoamericanos) ganaría así ciertamente en hondura y extensión, transformando quizá radicalmente las consideraciones excesivamente liberales de este *précis* y, en particular, su enfoque de los derechos humanos en materia económica y social. (Cfr., en este mismo sentido, la posterior aportación de Arturo GONZÁLEZ-COSÍO, *L'Etat mexicain et la Justice administrative*, París, «Bulletin International de l'Institut International d'Administration Publique», abril 1974, núm. 30, páginas 195-249.)

En efecto, la obra se resiente de una dialecticidad insuficiente en el texto con respecto al prólogo apuntado. La «triada» *Polizeistaat* / Estado de Derecho liberal burgués / Estado democrático y social de Derecho / parece quedarse en su segundo estadio, la «síntesis» no es acabadamente enfrentada, la imperatividad *prestacional* del Estado democrático y social de Derecho no recibe el trato satisfactorio en materia de trabajo, pero sobre todo de propiedad. No es sólo toda la parte de seguridad social (pedagógicamente separada del Derecho público en un curioso privatismo de los planes de estudio franceses) lo que queda al margen: la consideración misma de la propiedad, sin tener en cuenta la distinción entre bienes personales y bienes de producción, parece inadmisiblemente en esta segunda mitad del siglo xx, y sólo puede explicarse por un «fijismo» positivista, apegado fotográficamente a la realidad francesa.

El clasicismo deviene así conservatismo, en la postura rígida que sólo enfrenta al individualismo con el totalitarismo (pp. 2, 31 y 97), definido aquí con la voz «comunitarismo», en una acepción poco feliz y excesivamente comprensiva. El Decano COLLIARD parece olvidar que ha empleado en su *Prefacio*, siguiendo la terminología usual, la expresión *democracia* socialista, la cual no parece poderse subsumir en los 'dog-

mas marxistas', enfrentados a Sócrates en la página 34.

Igualmente apresurada, o excesivamente apasionada, nos parece la oposición (muy francesa) entre individualismo cristiano y totalitarismo germánico (p. 30), como derivación de la *Volksgemeinschaft* hitlerista. El enfrentamiento en Alemania, bajo el nazismo, de la llamada Iglesia Confesante (activo grupo luterano) y del Episcopado católico (éste luego de la encíclica *Mit brennender Sorge*) con el nacionalsocialismo, las realidades totalitarias del fascismo italiano y de sus epígonos franquista y luso-brasileño, indican que la línea divisoria no obedece a credos ni a razas, sino a complejas realidades político-sociales.

COLLIARD es director de la UER (*Unité d'Etudes et de Recherches*) para los Derechos internacional, comunitario y comparado de la Universidad de París I, surgida luego de la revuelta de mayo de 1968. Una discreción prudente, pero excesiva, lo lleva a silenciar casi totalmente (vid. pp. 384-386) las proyecciones de la ley FAURE de 1968: su omisión sería reparable en una próxima edición, máxime luego de la interesantísima tesis de Roberto ARBELECHE (*L'autonomie et la cogestion de l'Université en France et en Uruguay*, París II, 1971), de próxima traducción al castellano por la Universidad Nacional Autónoma de México, con *Prólogo* del administrativista mejicano Miguel ACOSTA-ROMERO.

En épocas de bonanza solemos descuidar la significación del Derecho natural, pero cuando la barbarie autoritaria golpea a nuestras puertas, cuando las represiones de una sociedad unidimensional nos acechan, entonces la voz eterna de Antígona resuena por doquier, incluso en los labios de MARCUSE, en sus conferencias de 1967 en la Universidad Libre de Berlín. Naturalmente que de poco sirven las construcciones del ginebrino BURLAMAQUI (p. 13), consagradas por la Constitución oriental de 1967 (arts. 72 y 332), a los ciudadanos uruguayos, aherrojados y torturados por los vicarios de la *pax angloamericana* des-

de 1968. Pero precisamente la conciencia de que más allá del Derecho positivo y del Poder existe una conciencia hoy planetizada de la dignidad del hombre y de sus derechos fundamentales alienta en quienes con justicia se alzan contra la violencia institucionalizada y ejercen el derecho de resistencia a la opresión (aquí magistralmente resumido en las páginas 160-67). El marco *jurídico* real (es decir, natural) de las libertades públicas preside las insuficiencias del Derecho positivo y las miserias de su reiterada violación. Esa realidad jurídica es anterior al Estado, y nos parece peligroso afirmar que no existe un Derecho superior a la legislación positiva (p. 14), máxime que COLLIARD alude más lejos (pp. 58-59) a la distancia entre norma positiva «proclamante» y realidad «desvirtuante», lo que casi equivale a reducir las declaraciones de derechos (que son de Derecho positivo, en sentido estricto) a simples variantes del Derecho natural (en el sentido matemático, 'imaginario').

IV

En cuanto a la forma, la claridad de la pedagogía francesa, la lógica interna y el equilibrio superior de sus desarrollos conceptuales, no requieren aquí sino reiteración de su elogio tradicional.

La serenidad total preside puntos ardientes, tales como el de las detenciones administrativas (p. 262), sin que ello impida destacar, con lenguaje actualísimo para la América Latina de los años setenta, que, «*al margen de toda consideración política, no puede prescindirse de una angustia profunda pensando que uno no puede ser arrancado de su domicilio por elementos de las fuerzas armadas y desaparecer días después, sin que jamás pueda nadie obtener explicación alguna*» (p. 264).

Obra escrita para estudiantes de licencia, pero que sobrepasa ampliamente las exigencias de su examen, el *précis* excluye toda bibliografía subpaginal,

conteniéndola al fin de los capítulos respectivos selectivamente, pero lamentablemente limitándose a la de origen o en lengua francesa. La omisión (salvo respecto de la radiotelevisión, p. 564) de toda bibliografía internacional y de Derecho comparado es, pues, voluntaria, pero ella debilita la irradiación deseable y priva de un enfoque más rico (realidades anglosajonas y alemana, que COLLIARD conoce tan bien).

Estadísticas (pp. 449 y 470), cuadros (pp. 450, 455, 456, 471 y 561), gráficas (pp. 469 y 567), mapas (pp. 395, 409 y 451) facilitan la consulta de la obra y la adecuada comprensión del texto, completado con los índices indicados.

Cabe criticar lingüísticamente la inadecuación reiterada de la voz *américain* para referirse sólo a los *angloaméricains*, dado que éstos son sólo una minoría respecto de la mayoría de los americanos, es decir, los *latinoaméricains*. La *Révolution Américaine* (p. 2), como opuesta a la francesa, podría ser tanto (y quizá con mayor razón) la *Révolution Ibéroaméricaine* (de comienzos del siglo XIX) como la *Révolution Latinoaméricaine*, tan profetizada en esta segunda mitad del siglo XX. Hablar de la *Révolution Angloaméricaine* del siglo XVIII sería sacar mejor partido de la precisión de la lengua de... ¡Calvino!, que tanto la inspirara. Y sería emplear la exacta terminología de Alexis de TocQUEVILLE.

Práctico, concreto, extremadamente útil, siempre muy interesante, el texto tiene puntas de humor aquí y allá (*vid.*, por ejemplo, la p. 517, sobre la censura), que facilitan grandemente su lectura, a pesar de ciertas erratas (páginas 250, 550, 561, 570, 598), quizá inevitables en publicaciones de esta índole.

V

En conclusión, nos hallamos ante una obra pedagógica y científicamente lograda. Las cátedras de Francia, «sembradora de ideas» (p. 3), continúan así, des-

BIBLIOGRAFIA

de el campo del Derecho público, con la tradición intelectualmente sutil y estimulante, que justifica su prolongada gravitación en nuestra América Latina.

La nueva edición, consciente de los claroscuros de la *Historia trágica de la libertad personal* (p. 201), no sólo ilumina renovadoramente la tradición de la disciplina, como surge de sus páginas sobre la igualdad (esp. p. 179, 197) o mediante su exclusión de la propiedad del campo de las libertades personales (p. 210), sino que marca jalones para la planetización de la *civilización de la imagen*. Su exigencia de la participación ciudadana en la administración de la radiotelevisión nacionalizada, para impedir la desvirtuación político-comercializada de ésta en la sociedad de consumo (p. XIII), no es, por otra parte, una postura aislada. Ella converge con su estudio de la libertad de prensa y en particular de sus problemas de orden material (p. 449 y ss.), donde comprendemos por qué *Le Monde*, cooperativa fundacional de periodistas, protegida por un ordenamiento jurídico adecuado, ha logrado quebrar la causación circular acumulativa del envilecimiento, que destruye toda objetividad en la mítica prensa libre del mundo capitalista (cfr. la decisión BAREL del Consejo de Estado francés, 1954).

En el mismo sentido, sus páginas precursoras sobre la objeción de conciencia (323-324) sobre las becas de educación superior, contrapuestas al *numerus clausus* (p. 377), son ejemplos de la actualidad de este libro para América Latina.

Formulamos votos para que esta re-
censión sirva de aliciente para su lectura crítica, conscientes de que se trata de un manual escrito con referencia a realidades económico-sociales muy distintas de nuestro mundo, pero cuya calidad científica le permite aportarnos, directamente o por contraste, un enriquecimiento cierto en la larga marcha hacia la construcción de una sociedad libre e igualitaria.

L. CORTIÑAS-PELAEZ

COLLIARD, Jean-Claude: *Les républicains indépendants: Valéry GISCARD d'ESTAING. Préface de Maurice DUVERGER*. Publicaciones de la Universidad de París I (Panthéon-Sorbonne). Ed. PUF, 1971. 352 pp.

Los acontecimientos universitarios de mayo de 1968, la ley-marco de la enseñanza superior (Ley Edgar FAURE) y la reorganización en curso de la totalidad de las Universidades francesas reencuentran paulatinamente un cauce de realizaciones ascendentes de las cuales testimonia esta excelente monografía del joven asistente y discípulo de DUVERGER. En el seno de la nueva Universidad de París I las fuerzas renovadoras de la ex Facultad de Derecho se lanzan a una reelaboración teórico-práctica pluridisciplinar, que cabe esperar hallará pronto eco en las de América Latina, tan limitadas durante siglos por el juridicismo romanista y la rigidez castellana, agravados luego por la influencia deformante, esterilizante, del positivismo decimonónico y de sus epígonos normativistas de Viena. En efecto, y a diferencia de París II (paradójica Universidad mono-disciplinar, ritualmente limitada a un ligero maquillaje de la antigua Facultad de Derecho, ahora jurídicamente inexistente), París I abre ancho cauce a la complementación de los estudios e investigaciones de las ciencias normativas mediante estrecha apoyatura en las ciencias humanas, políticas y económicas. Podríamos definir esta orientación, parafraseando a Alejandro NIETO, catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona, mediante esta frase:

•El hombre de ciencia que quiera ser algo más que un mero legista, que aspire a ser un verdadero *jurista*, que no esté dispuesto a convertirse en un insípido rumiante de las páginas de los códigos o del Diario oficial de su comarca natal, se encuentra provocado por un triple frente de cuestiones que presionan desde fuera del Ordenamiento posi-

vo: la Historia, la política y la economía. La Historia explica el porqué de cada institución; la política da una dimensión humana y trascendente a lo que de otra manera sería una simple técnica formal, y la economía significa el punto de contacto con la realidad. De aquí la enorme dificultad de las obras de Derecho (no sólo de Derecho público, sino también de Derecho privado) que, sensibles a estas cuestiones, pretenden ser algo más que una aventajada glosa de los textos positivos.»

CARBONNIER y TUNO en Derecho privado, pero fundamentalmente DUVERGER, BRAIBANT y GONIDEC en Derecho público, pertenecen a esta nueva generación de *juristas* encarnados en la realidad, resueltos a no engañarse más, a no engañar más, mediante una armoniosa presentación de textos vitalmente inexistentes, mediante entelequias lógicas ajenas a la realidad, mediante la perversión kelseniana que LEBHOLZ tan bien define como «ciencia jurídica sin Derecho».

I

El estudio tradicional de nuestros constitucionalistas, referido al poder legislativo, ha pecado siempre por dicha desviación. Tan acostumbrados estamos a ello, que incluso hasta cuesta trabajo dar a entender que el estudio del funcionamiento del Parlamento, por lo menos en los países de democracia representativa del mundo capitalista, fundada en la pluralidad de corrientes ciudadanas, no puede limitarse a una mera exposición —de lógica no siempre sistemática— de las normas constitucionales y de sus textos reglamentarios, sino que impone un estudio de la estructura y de las formas de acción de los partidos políticos. Son éstos, emergentes de una historia concreta, forjados por una coyuntura económica y por un marco internacional, catapultados a la realización de un ideario político, los que vivifican y dan sentido a la «miserable semán-

tica» constitucional que tanto irrita, con razón, al maestro RESTREPO PIEDRAHITA, de la Universidad Externado de Colombia.

La monografía de Jean-Claude COLLIARD tiende a explicarnos los mecanismos del parlamentarismo orleanista de la V República francesa a través de las estructuras y del funcionamiento de los republicanos independientes, grupo parlamentario conservador (centro-derecha), que tiende a convertirse, bajo la astuta y sutil orientación del ministro de Finanzas, Valéry GISCARD D'ESTAING, en la minoría decisiva que siempre puede poner en jaque a la mayoría gaullista.

La inexistencia de estudios sobre el tema obliga al autor a una difícilísima investigación inductiva, tendente a situar históricamente al grupo parlamentario dentro de la tradición conservadora de la IV República y ante los avatares del nacimiento de la V, cuando la crisis de la liberación argelina, para enfocar posteriormente su evolución parlamentaria, electoral e ideológica hasta la caída del presidente DE GAULLE, derrotado ajustadísimo en un referéndum paradójico, que termina trayendo nuevamente al Ministerio a GISCARD, el artesano del equilibrio presupuestario, caro a las derechas, quien, en vísperas del pronunciamiento referendario, tuvo —tras vacilaciones que duraron meses— la audacia de declarar sibilinamente, tras criticar reiteradamente el proyecto gaullista:

«Por ello, a la única pregunta planteada, la de aprobar mediante una respuesta única el conjunto del proyecto de ley (referendaria), en lo que me concierne, con pesar pero con certidumbre, yo no la aprobaré.»

Quizá esta frase clave sintetiza mejor que toda otra los claroscuros, las ambigüedades conscientes, de un movimiento político sinuoso, al servicio inteligente de una clase económica que teme perder el control de la maquinaria estatal si triunfa la democracia de participa-

ción, antiparlamentaria y jacobinamente centralista, que DE GAULLE busca implantar mediante la simultánea supresión del Senado e instauración de una «regionalización por desconcentración». La oligarquía de los notables, los 38.000 alcaldes de Francia y sus feudos representados en el Senado, siente que, después de la instauración de la elección presidencial mediante sufragio universal directo (por *referendum* «gaulliano» de 1962), este segundo golpe le sería fatal. Sin embargo, GISCARD, habilísimamente, con su fórmula del «sí, pero» (*oui, mais*), mantiene a sus ministros en el Gabinete, no se opone a que los republicanos independientes apoyen a DE GAULLE, y haciéndose criticar formalmente por éstos, sólo manifiesta que «no aprobará», sin aclarar jamás si está invitando al «no» o sólo a una abstención. Para tener una idea del peso de su voz, recuérdese que una oscilación del 3 por 100 hubiera dado la victoria al proyecto referendario (derrotado por 53 a 47 por 100) y que, como mínimo, GISCARD (cuyo partido controla, por lo menos, el 8 por 100 del electorado) habría sido seguido por la mitad de sus simpatizantes...

El estudio de Jean-Claude COLLIARD sigue paso a paso desde la caída de la IV República a la elección de POMPIDOU como segundo presidente de la V, la apasionante *adaptación* de una derecha inteligente a un ordenamiento jurídico-constitucional que podría poner en peligro sus privilegios. *Aparentemente* histórica, esta investigación muere constantemente la médula de las instituciones; es no sólo un trabajo de ciencia política, sino un fino análisis de auténtico *iuspublicista*. La primera parte (*Los desgarramientos de una revisión o de las suertes y desgracias de la mayoría*) analiza (pp. 15-204) la incómoda convivencia de los republicanos independientes dentro de la mayoría parlamentaria gaullista de 1958 a 1969, tratando de no perder su autonomía (*mais*), sin perjuicio de mantenerse en el Gobierno (*oui*). La segunda parte (*Las dificultades de una mutación o elecciones*

legislativas y grupos parlamentarios), quizá la más árida y laboriosa, estudia prolijamente cómo, de un pequeño grupo parlamentario, va surgiendo trabajosamente un nuevo partido político que se implanta progresivamente a nivel local en las elecciones legislativas de 1962, 1967 y 1968, así como las repercusiones que dicha implantación tiene en la acción concreta de sus representantes, diputados y senadores «amigos» (agrupados bajo la sugestiva etiqueta de «Unión Parlamentaria Republicana y Rural»). Finalmente, la tercera parte (*Las posibilidades de una reconstrucción o la renovación de las estructuras y la búsqueda de una influencia*) estudia (pp. 297-334) el estadio presente, la organización concreta del nuevo partido, su doctrina, influencia e imagen, en momentos en que aguarda la eventual «herencia presidencial» al término del mandato actual de POMPIDOU (1976) o ¿por qué no al término de un segundo mandato pompidouliano?, se pregunta COLLIARD, que apunta, con ironía realista, que en 1983 GISCARD (subsecretario de Estado a los treinta y dos años) no tendrá sino cincuenta y siete años (p. 334).

II

No estamos ante una Memoria; estamos ante una verdadera *tesis*. La perspicacia, la clarividencia, la cuidadosa investigación, exhaustivamente documentada; la ponderación y la sutileza de una argumentación que se mueve siempre en los meandros de un grupo político «espontaneísta» —por lo tanto, de ardua aprehensión— evidencian la verdadera naturaleza de este estudio, tan apasionante por su contenido intrínseco como por la paciente progresión metodológica de una investigación «en filigrana», como la califica el maestro DUYVERGEM en su breve pero agudo prólogo.

Veamos ahora sus aportaciones más relevantes, sin perjuicio de manifestar en el apartado siguiente algunas reservas.

Hemos hablado de centro-derecha. Tal es la apariencia. El enmascaramiento (*camouflage*) que denuncia el prólogo de DUVERGER de una formación política de este tipo, que es en el fondo profundamente reaccionaria, pero logra fingirse como centrista, es bien conocido en América Latina y en todas las latitudes. Su postura en materia de derecho de familia (proyectos legislativos en materia de filiación natural, posteriores, que COLLIARD no trata), de Derecho fiscal (p. 154), de estructuración feudal del Estado moderno (toda su resistencia «municipalizante», y no ciertamente en el sentido de la Comuna de París o del informe británico REDCLIFE-MAUD de 1969; a la regionalización y al monocalmeralismo legislativo), su postura «atlántica», que prolonga a escala europea e internacional una opción liberal sólidamente dependiente de una exaltación ciertamente no ingenua de las «virtudes» del capitalismo; en definitiva, su técnica del «contrafuego», en la terminología de DUVERGER, permite captar nítidamente la coherencia subyacente a su ambigüedad de fachada. Sin acentuarlo, casi como por inadvertencia, COLLIARD va desmontando magistralmente todos los mecanismos de esta cortina de humo, dejando al movimiento en toda su desnudez ante el espejo irrefutable de sus antecedentes, su trayectoria y sus perspectivas.

Sin embargo, la facilidad de la lectura no oculta la solidez de la documentación ni la sagacidad del análisis, que prepara la síntesis final.

Este es el fruto de una investigación desarrollada en un país de economía dominante o central. No hay que olvidarlo. La mejor biblioteca de Europa en la materia (la de la Fundación Nacional de Ciencias Políticas, con 76 documentalistas trabajando en equipo); la colaboración sucesiva de un estudiante que, bajo la dirección experta de sus profesores, va preparando, mediante fichas, expedientes de prensa y pequeños trabajos de síntesis, el arsenal que sus docentes utilizarán luego, por derecho propio, en investigaciones mayores;

la proximidad complementaria de todos los otros grandes centros de investigación de los países industrializados; la retribución congrua, que permite la concentración a tiempo completo del investigador-docente y de su equipo; en este caso—como si ya fuera poco— la colaboración asociada del Centro de Investigaciones sobre los Parlamentos occidentales, asociado al Centro Nacional Francés de la Investigación Científica (CNRS); la tradición de muchas generaciones, patentizada en la personalidad, en este caso, del director de la UER (Unidad de Estudios e Investigaciones) de Ciencia Política de la Universidad de París I, el profesor Maurice DUVERGER; tales son sólo algunas de las «bазas» que explican una realización de este nivel, desgraciadamente cada día más alejadas de las posibilidades reales—no retóricas—de los centros dominados o periféricos, por excepcional que pueda ser—y muchas veces lo es—la dedicación y el talento de sus responsables.

Sería desconocer, sin embargo, la calidad de esta monografía si se pretendiera explicarla sólo por dichas ventajas iniciales. Los escollos eran grandes y no siempre previsible; la formación en estudio se presentaba (sobre todo en su primer período, que nuclea la primera parte) como particularmente huidiza, difícil no sólo de calificar, sino aun de cuantificar. Más allá de la incoherencia aparente de hombres y postulados, el autor descubre convergencias, realiza aproximaciones, encuentra complicidades, intuye irrefutablemente una imagen precisa de su tema. El estudio comparado de sondeos de opinión (páginas 59, 75-76, 173), escrutinios parlamentarios y electorales (toda la segunda parte), estadísticas, mapas (pp. 232-34), gráficas, cronologías, va perfilando a los republicanos independientes más allá de toda declaración o programa, por despistadores que éstos parecieran. Incluso respecto de la espinosa cuestión de la financiación partidaria (pp. 98 y siguientes, 184, 313) el autor, careciendo obviamente de la necesaria documenta-

ción, logra explicar nada menos que el desistimiento de GISCARD en favor de la candidatura presidencial de POMPIDOU, así como, en líneas generales, la solvencia a largo plazo del republicanismo independiente.

III

Algunas reservas merecerían quizá ser apuntadas sólo para mostrar, por su insignificancia, la perdurabilidad del análisis que reseñamos en esta apretada nota, que redactamos en el año académico 1972-1973.

COLLIARD pasa muy rápidamente sobre las conexiones financieras internacionales de los líderes urbanos, parisienses en particular, de los republicanos independientes. El grupo, sin embargo, se prestaba ampliamente para intentarlo, aun cuando el constante claroscuro del tema hubiera corrido seriamente el riesgo de espesarse.

Igualmente la vinculación giscardiana con ciertos sectores preconciarios del catolicismo, que posan igualmente de «jóvenes renovadores» en países limítrofes, hubiera sido un tema atrayente, aunque obligara a salirse del «hexágono» en el que tan férreamente parece atrincherarse el autor. Un sonado documento de la Iglesia Reformada de Francia, publicado inmediatamente después que este libro, en diciembre de 1971, hubiera sido en cierta medida anticipable en este trabajo.

La predilección de los giscardianos por el «atlantismo», explicable por las solidaridades radicales de las clases dominantes a escala planetaria, no ha merecido el tratamiento pormenorizado que la prensa del grupo nos parecería permitir.

La objetividad del autor parece por momentos impenetrable. Incluso la leve sonrisa de alguna ironía (pp. 46, 51-53, 182) no llega a permitir la captación concreta de postura alguna. Es quizá un mérito del autor, comparable al de otro discípulo de DUVERGER, Edmond Jouve, en su memorable y monumental tesis sobre *Le général De Gaulle et la construction de l'Europe* (ed. LGDJ,

París, 1967, 2 tomos), de quien DUVERGER decía, algo quejoso, en el prólogo, que era un libro útil para los gaullistas y para sus adversarios. Lo mismo cabría decir del trabajo de COLLIARD: útil para los giscardianos como para sus adversarios (*).

L. CORTIÑAS-PELAEZ

COSCULLUELA MONTANER, Luis: *Administración portuaria*. Ed. Tecnos, Madrid, 1973, 303 pp.

La doctrina española del Derecho administrativo viene planteándose seriamente la necesidad de abordar temas monográficos, dejando a un lado la afición por los sistemas conceptuales de validez general. No en vano la reciente producción científica —al menos, en gran parte— está saliendo al paso de aquella dogmática elaborada y enjundiosa las más de las veces, pero insuficiente para responder al reto de las instituciones en el panorama ordinario español. Por referirme a un ejemplo concreto, el tema de la *empresa pública*, objeto de abundantes análisis, pone bien de manifiesto la escasa funcionalidad de aquellos «sistemas conceptuales de validez general» (a que alude Sebastián MARTÍN-RETORTILLO en el prólogo de la obra comentada) y deja fuera de juego con frecuencia los planteamientos generales o abstractos que pretenden llegar a ser el polo de atracción por excelencia de los numerosísimos y variados particularismos aparecidos en relación con aquél. Son incontables los estudios y análisis llevados a cabo, con mejor o peor acierto, con mejor o peor intencionalidad, para conducir a un marco unitario la variedad, la fungibilidad de fórmulas típicas de las empresas públicas. Está por de-

(*) De esta utilidad excepcional testimonia el hecho de que, ya en prensa esta recensión, GISCARD haya ganado la Presidencia de la República francesa en la segunda vuelta, con 50,80 por 100 de los sufragios, contra 49,20 por 100 el candidato socialista François Mitterrand, el 19 de mayo de 1974.

mostrar todavía—si es que la demostración debe identificarse con los planteamientos irrefutables o difícilmente refutables—que exista un sistema conceptual de validez general (continuando con la terminología del prologante) aplicable sin más al tema de la empresa pública. Hoy quizá es la empresa pública; ayer tal vez fue la concesión; mañana posiblemente sean los sistemas de concierto o las fórmulas de colaboración —paritaria— entre el poder público y los particulares. La inacabada tarea del antidogmatismo ofrece cada día nuevas perspectivas en esta disciplina —el Derecho administrativo— difícil por su consustancial dinamismo y política por su inevitable tendencia a reflejar la mutación natural —o artificial no pocas veces— de las exigencias sociales.

Sirvan las consideraciones precedentes, que naturalmente requieren más de una matización, para situar la satisfacción que produce una monografía como la que me dispongo a comentar, destinada íntegramente al análisis de un tema de la llamada parte especial del Derecho administrativo: los puertos. Del estudio y la reflexión sobre esos temas de parte especial han podido elaborarse los esquemas a los que se pretende categorizar como generales, como de valor absoluto. Y el caso es que a través del estudio de alguno de ellos se pone de relieve la inconsistencia de un método que trata de construir dogmas —¡cómo nos enseña en este sentido el tema del *dominio público* o el del *servicio público*, por citar dos de los más característicos!— antes de haber examinado con rigor las posibles quiebras de aquéllos. Marginando ahora lo estrictamente científico, lo que de epistemología del método pudieran tener estas breves líneas, no creo valga la pena insistir en lo que sale ganando el aprendizaje de una disciplina esencialmente cambiante y sujeta como ninguna al flujo y reflujo de lo político y de los aspectos socioeconómicos. En este orden de cosas, la lectura del prólogo de Sebastián MARTÍN-RETORTILLO es mucho más que ilustrativa.

1. La *Administración portuaria* es ante todo una monografía de parte especial, y como tal trata de responder a ese emplazamiento al que, justo es reconocerlo, está acudiendo la doctrina más significada del Derecho administrativo. Luis COSCULLUELA ha renunciado a la brillantez de un dogmatismo mal entendido y expone rigurosamente la regulación —y sus principios— de un importante sector del ordenamiento jurídico-administrativo. Un sector que ha contado tradicionalmente —y me remito ahora a lo expuesto más arriba— entre los ejemplos del dominio y del servicio público, paradigmas de la dogmática clásica, sin que hasta el momento ambas nociones hayan servido para explicar con rigor el significado del sector portuario. Es verdad que, como sugiere en su planteamiento de principio el autor, ambos conceptos son aspectos claves del sector, toda vez que los dos factores básicos que marcan la impronta del régimen de los puertos son su origen como obra pública y su afectación al servicio público del transporte marítimo. Pero junto a esos dos grandes pivotes, no debe desdeñarse la tremenda importancia de los aspectos financieros, auténtico y verdadero eje de la política portuaria. Aunque ahora pueda sorprender, el estudio de lo orgánico que realiza Luis COSCULLUELA en relación con este sector pone bien de relieve la afirmación anterior. Tan es así que, como se verá, los grandes principios aludidos suelen venir cediendo ante el peso específico de las finanzas; éstas, como en tantas otras actividades asumidas por la Administración pública (1), son la auténtica columna vertebral de los puertos y en favor de su equilibrio —conseguido unas veces, otras no— se sacrifican conceptos, teorías, principios considerados como inmarchitables en el curso de la evolución doc-

(1) Paradigma por excelencia, en este sentido, lo constituye otra importante actividad del sector de comunicaciones: los ferrocarriles. Me remito a mi libro, ahora en prensa, *Régimen jurídico-administrativo de los ferrocarriles. La Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles*, Ed. Tecnos, Madrid.

trinal y ordinamental. El tema, como se ve, no puede ser más atrayente y sugestivo para quien quiere conocer hoy en profundidad el verdadero significado del Derecho administrativo.

El libro de Luis COSCULLUELA está dividido en tres partes. Una primera parte trata de las bases de la administración de los puertos; la segunda parte trata del régimen administrativo de la explotación de los puertos, y la tercera estudia los sistemas de organización portuaria.

2. Bajo el rótulo general de *Bases de la Administración de los puertos*, Luis COSCULLUELA ha trazado realmente una esquemática evolución de la historia del sector portuario. Destaca allí sin pretensiones de erudición ampulosa, cómo comienzan a plantearse las columnas básicas de la Administración portuaria. El gran movimiento de reformas administrativas, iniciado bajo los auspicios de la Ilustración, afecta también a la política portuaria —en realidad, del transporte marítimo en general—, insertándose ésta como una pieza más del engranaje reformador impulsado por Carlos III. Si inicialmente la *sanidad*, «uno de los más antiguos títulos de intervención administrativa en los puertos», junto a competencias propias de la Armada, constituía una simple actividad de policía estatal en los puertos, más tarde fueron las *obras* el título de intervención estatal en el sector portuario. Obviamente, también las crecientes necesidades de financiación que las obras llevaban aparejadas, así como el ingente crecimiento del transporte marítimo. No se olvide que —como pone de relieve el autor, remitiéndose a los interesantes estudios de CARRERA PUJAL (2)—, una de las preocupaciones primordiales de los reformadores ilustrados españoles fue el sector de las comunicaciones, sin duda como reflejo de las doctrinas económicas europeas del siglo XVIII —y especialmente las de Adam SMITH—, que anunciaban una era industrial próspera

(2) CARRERA PUJAL, Jaime: *La economía de Cataluña en el siglo XIX*, Barcelona, 1961, especialmente tomo IV.

con base en el desarrollo de los transportes (3); pero para el sector marítimo en concreto, por la necesidad de mantener y potenciar el imperio colonial español, que amenazaba quebrar la rivalidad de las demás potencias europeas (4).

En este contexto, Carlos III promulga las Ordenanzas Generales de la Armada, norma fundamental en la materia portuaria con importantes preceptos dedicados a la organización, administración y explotación de obras y servicios de puertos. Poco después, la Real Orden de 1781 (8 de febrero) regulaba las obras de los puertos marítimos «a costa de los propios y arbitrios de los pueblos» (5). En esta época, por tanto, se producirá la progresiva y en cierto modo definitiva asunción de la Administración portuaria por el Estado. Algo que, como bien se sabe, ocurrirá en tantos otros sectores, productos, sin duda, del acusado centralismo, que provocará el nacimiento del aparato estatal moderno.

Este proceso se consolidará con el absolutismo fernandino y particularmente con la asunción estatal del sector de las obras públicas. Que tal asunción no será sencilla ni rápida es algo bien conocido. Ya no sólo porque el Ministerio de Fomento, creado a tal fin, deberá ir «arañando competencias de la Armada y de las Corporaciones locales» —en frase del autor—, sino porque, en mi criterio, faltarán los instrumentos de *intervención teórica* o, por expresarlo de otro modo, los conceptos *jurídicos* legitimadores de la intervención estatal

(3) Sobre este punto puede verse, entre otros muchos, Henri HAUSER: *Les débuts du capitalisme*, Paris, Ed. Alcan, 1931.

(4) No debe olvidarse que todavía, entonces, poseía España, y pese a la fuerte rivalidad inglesa y francesa, además de la holandesa y portuguesa, un vasto imperio colonial. Para una síntesis de la importancia de los transportes marítimos en el siglo XVIII vid. por todos, David Ogg: *La Europa del Antiguo Régimen 1715-1789*, Siglo XXI, Madrid, 1974, especialmente pp. 70 y ss.

(5) Hasta entonces —como pone de relieve el autor— la construcción de muelles y, en general, la ejecución de las obras en los puertos, correspondía a Entidades de carácter local, sin intervención alguna, salvo para sanidad y ciertas competencias de la Armada, del Estado.

hasta bien entrado el siglo XIX. De ahí que, como afirma Luis Cosculluela, «los conflictos entre los distintos organismos van a constituir una de las constantes en la historia de la administración portuaria». En relación con este punto, no me parece arriesgado añadir a la cierta opinión de Cosculluela de que si «los instrumentos técnicos a través de los cuales el Ministerio de Fomento va a ir adquiriendo la preponderancia en la administración de los puertos fueron especialmente las llamadas Juntas de Obras», tal vez se debiera a una consciente intención del poder público centralizado de *transigir para venver*, utilizando las tradicionales fórmulas de administración de los puertos e incorporando poco a poco a la burocracia centralizada, que terminará por «desplazar velada o abiertamente a las representaciones locales». Luis Cosculluela apunta la idea, pero renuncia—con buen criterio, dada la finalidad y las propias limitaciones de la obra— a «caer en una desmesurada valoración de esta explicación de psicología burocrática» (6). El Real Decreto de 17 de diciembre de 1851—suscrito por BRAVO MURILLO, auspiciador de tantas reformas fallidas— contiene el embrión de la normativa portuaria posterior. La revolución de 1868 pretenderá, en correspondencia con los criterios generales del período, lograr una nueva descentralización en el sector portuario; pero el advenimiento de la I República frustrará aquel intento. De entonces acá, las Juntas de Obras—según el autor— van a sufrir un proceso paralelo al de, por ejemplo, las Confederaciones Hidrográficas más tarde: progresiva despersonalización, progresiva pérdida de autonomía, hasta acabar constituyéndose en simples órganos de la Administración central (7).

(6) A este respecto, vale la pena meditar sobre lo apuntado por Cosculluela en páginas 48-51 de su libro.

(7) El autor analiza, por supuesto, la Ley de Aguas de 1868 y su significado respecto al sector portuario (como bien se sabe, aquella Ley regulaba las aguas terrestres y marítimas), así como la Ley de Puertos de 1828—casi transcripción literal de la de 1880—. Especialmente interesante es el problema de la clasificación de los puertos, todavía sub-

3. Pero, digámoslo una vez más con palabras de Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, el sector portuario «es uno de esos temas que ofrecen una extraordinaria sensibilidad para captar, en términos estrictamente jurídicos, las evoluciones que impone el cambio que las instituciones jurídicas sufren como consecuencia de la modificación de los correspondientes presupuestos políticos, económicos y sociales». La frase transcrita es suficientemente expresiva. El sector portuario, como tantos otros, ha sufrido unos importantes ajustes—o desajustes, según se mire— en los que la dogmática jurídica juega un papel secundario. Las páginas 79 a 99 de la obra comentada me parecen decisivas a este respecto y tal vez son la clave del estudio de Luis Cosculluela. Se destaca ahí el cómo y el porqué de la reforma portuaria de los años 1966-1969 (8). En apariencia, los grandes pilares de la legislación de puertos del siglo XIX (tales como, por ejemplo, la calificación demanial de los puertos, su adscripción al servicio público, la *clasificación* en función de su interés—general, de refugio, general y de refugio, local—, su administración por órganos descentralizados del Ministerio de Obras Públicas, etc.), permanecen intocados, a excepción de la aparición como novedad del concepto de superpuerto y del puerto deportivo, a ambos gestionados primordialmente—está previsto así— mediante fórmulas concesionales. Pero el giro impuesto por la política planificadora de los *sesenta* ha trastocado, como en otras actividades, el sector portuario. Pone de relieve Cosculluela, en primer término, por ser quizá el evento más explícito, la incidencia de ciertos convenios crediticios internacionales que suponen una importante ayuda financiera exterior en

sistente pese al tiempo transcurrido, cuyo significado y consecuencias en el orden de la delimitación competencial está aun por analizar sería y rigurosamente.

(8) En este período se han promulgado las Leyes de 28 de enero de 1966, sobre régimen financiero de los puertos; 20 de junio de 1968, sobre Junta de puertos y Estatuto de autonomía; Leyes de 26 de abril de 1969, sobre costas marítimas y puertos deportivos.

BIBLIOGRAFIA

el régimen general de la Administración portuaria (9). En las páginas ya aludidas analiza el autor con gran detalle el condicionamiento que para la legislación y régimen de gestión de los puertos supone dicha ayuda financiera exterior, obligando no sólo a reformas de carácter legislativo —de ahí la normativa citada de 1966-1969—, sino incluso produciendo grandes y graves distorsiones en la normativa administrativa general interna, consecuencia, sin duda, del carácter internacional de los aludidos pactos financieros.

Se destacan en la obra comentada algunos de los aspectos más importantes de la reforma. Dentro del contexto general de su carga *economicista* (luego me referiré a este punto), la reforma del sector portuario refleja una tendencia general al establecimiento de «modernos criterios de rentabilidad financiera de los servicios públicos, con exclusión de toda otra consideración pública», tendencia que se manifiesta universalmente, a mi juicio, por más que con referencia a esta universalización haya que matizar bastante más de lo que se nos viene afirmando en cierto sector de la doctrina española. Se asiste también a una revivificación de la fórmula concesional, fórmula que, como advierte Sebastián MARTÍN-RETORILLO en el prólogo—, ya está «superada y que históricamente ha demostrado su inservibilidad en relación con el tema de las obras públicas». Se asiste también a la puesta en marcha de un nuevo tipo de tecnocracia que pretende sustituir el supuesto anquilosamiento de unos cuadros burocratizados tradicionales. El lenguaje

de las nuevas normas —homogeneización de los grandes puertos, módulos organizativos *standard*, técnicas autonomistas, racionalidad técnica y financiera, etc.—, producto, sin duda, de esa literatura fácil y ya habitual que han incorporado los preámbulos de aquellas, no oculta al autor su verdadero significado. Vale la pena transcribir aquí uno de los párrafos más interesantes de la obra:

«La reforma administrativa de los puertos españoles se inserta en el marco de la reestructuración administrativa general, que ha llevado a cabo la planificación económica en España (...). No nos compete aquí enjuiciar los criterios que han presidido la dirección de nuestra política económica en los últimos años; sólo queremos señalar cómo el Derecho no es una superestructura que pueda quedar al margen de cualquier cambio de la realidad socioeconómica (...). En este aspecto, pues, la nueva normativa portuaria no significa sino la traducción jurídica de unos nuevos planteamientos económicos o, si se prefiere, funcionales. Nuevos planteamientos, que son los únicos precisamente que pueden ofrecernos luz suficiente para comprender el alcance exacto de las reformas introducidas en los esquemas jurídicos, que no son simples categorías dogmáticas, sino instrumentos destinados a encauzar el funcionamiento de un sector social hacia unos determinados fines de naturaleza esencialmente política».

(9) No hay que decir la importancia, a este respecto, del famoso Informe del Banco Mundial sobre la economía española, y no sólo sobre el sector portuario, como bien se sabe. Vid., para ferrocarriles, mi ya citado libro de próxima publicación.

El autor alude al Convenio crediticio entre España y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, suscrito el 31 de julio de 1964. Con posterioridad a la fecha de terminación del libro de Luis COSCULLUELA, un nuevo Convenio crediticio internacional, también con el BIRD, ha ratificado la tesis del autor. Vid. Decreto-ley de 17 de julio de 1973, autorizando el convenio por valor de 50 millones de dólares.

En concreto, y respecto al régimen de explotación, la reciente reforma portuaria trata, entre otras cosas, de dotar a los puertos de una organización comercial adecuada a las necesidades actuales, agilizar las fórmulas tarifarias, de modo que los costes portuarios, más el correspondiente beneficio sean sufragados por las tarifas, simplificar gravámenes y trámites portuarios. Respecto a la organización, hay pocas variaciones.

Aparte del novedoso sistema de los «Es tatutos de autonomía» para puertos de tráfico comercial intenso (10), fórmula ensayada ya con RENFE y cuyo éxito está por demostrar (11), destaca Luis Cosculluela cómo a través de la reciente reforma se pretende resucitar el sistema concesional tanto para los *superpuertos* como para los pequeños *puertos deportivos*. Este resurgir, empero, no puede ser desvinculado de la pretensión primordial de la reforma, y por ello, si la concesión había servido como forma de intervención y control del poder público sobre determinadas actividades, vale la pena advertir —como lo hace el autor— que en el presente la concesión se está transformando en un instrumento de garantía de las inversiones realizadas por el capital privado... predominantemente extranjero, añadiría yo. Resulta asimismo muy interesante observar que otro de los aspectos esenciales de la reforma portuaria consiste —y la ligazón con lo anterior es inevitable— en incorporar a los cargos administrativos portuarios *especialistas financieros*. Una nueva tecnocracia —por cierto, nada típica del sector portuario (12)— que todavía no ha demostrado su idoneidad en la responsabilidad de la gestión pública. Por otra parte —y no es lo menos importante, como advierte el propio autor—, «la incorporación de *managers* sólo implica la sustitución de una eventual tecnocracia funcional por otra de *élites* privadas seguramente todavía más ligadas a los grandes grupos de interés capitalista».

4. En la segunda parte del libro analiza Cosculluela el régimen administrativo de la explotación de los puertos. En dicho régimen destacan por su inte-

(10) Hasta el presente, sólo el puerto de Huelva goza del status de autonomía pese a haber transcurrido más de seis años desde la promulgación de la Ley correspondiente.

(11) Para observar los paralelismos entre este régimen y el de RENFE me remito, una vez más, al libro citado en nota 1.

(12) Vid., sobre este punto, las consideraciones expuestas por Tomás Ramón Fernández Rodríguez en su artículo *Notas para un planteamiento de los problemas actuales de la empresa pública*, en esta REVISTA, núm. 46 (1965), pp. 85 y ss.

res los nuevos criterios financieros, según los cuales la financiación trata de repartirse entre la Administración y el tráfico, a modo de sistema *dualista*, que pretende desembocar en la autofinanciación de los puertos. Es aquí donde puede advertirse una desviación importante de los criterios tradicionales de sumisión a régimen de Derecho público por parte de las organizaciones *iure publico*, aspecto importante y cuyas consecuencias prácticas son hoy todavía una incógnita (13). Se trata de la orientación bastante generalizada del legislador español a desvincular organización de régimen de gestión, manteniendo para aquélla —se dice— criterios de Derecho público y previendo para éste la sumisión al Derecho privado. Vale la pena insistir en la ruptura de esquemas que ello supone respecto a la dogmática tradicional, y desde luego cabe dudar de la autenticidad y efectividad de dicha dicotomía. Por otra parte, y en lo que se refiere al régimen financiero estricto —según advierte Cosculluela—, no se produce tal dicotomía, siendo ésta una tendencia que podrá convenir quizá a determinadas actividades del Poder público, pero que tal vez constituirá una peligrosa fórmula escapista no recomendable para sectores que reposan en las nociones clásicas del dominio y del servicio público. La singular importancia de este tema requeriría un amplísimo comentario y, por ello, debe dejarse ahora de lado (14), no sin advertir, desde luego, que esa es la tendencia cada

(13) Aunque por ser incógnita sea difícil aventurar conclusiones, la doctrina ha detectado, en ocasiones, alguna de esas consecuencias. Por citar algún ejemplo, entre los más destacados, véase el comentario de Lorenzo Martín-Retortillo al Decreto 2571/1972, de 21 de julio, resolviendo una cuestión de competencia entre una Delegación de Hacienda y una Audiencia provincial, surgida con motivo de una actuación —mejor, una omisión— del Fondo Nacional de Garantía de los Riesgos de la Circulación, Organismo autónomo cuyas *operaciones técnicas* no están sometidas a la Ley de Entidades Estatales Autónomas, de 28 de diciembre de 1958. Vid. dicho comentario en esta misma REVISTA, núm. 70 (1973), páginas 209-251.

(14) Sobre este punto, vid. pp. 286 y ss. del libro comentado, donde el autor explicita el verdadero significado de la sumisión de estos entes públicos al Derecho privado, sumisión

BIBLIOGRAFIA

vez más extendida en el sector *empresarial* público. No sin advertir, asimismo, que son insuficientes los paliativos del régimen de garantías de derechos públicos —mantenidos a toda costa— porque, como advierte magníficamente COSCULLUELA, es sobre todo en el ámbito de lo organizativo donde ese sentido «protector» se materializa en un intento de incorporación, de participación, difícilmente encontrable en el derecho privado. Sería, en suma, desplazar hacia lo *organizativo*—y el sector portuario no tiene por qué ser excepción— el manto protector del administrado, tradicionalmente encontrable en el marco de las *garantías procesales*.

En este contexto, las páginas dedicadas al dominio público y servicio público portuario, son bien sugerentes. Destaca allí COSCULLUELA cómo la idea del servicio público va superando a la de dominio público, por superposición, con las obvias consecuencias que ello supone. Dos observaciones, sin embargo, se me ocurren en relación con los planteamientos del autor. De un lado, examinando las concesiones portuarias, en las que predomina (según COSCULLUELA) la idea de servicio sobre la de dominio, se comprueba, una vez más, la quiebra dogmática del principio de la reversión gratuita como cardinal de las concesiones administrativas. De otro lado, y pese al reconocimiento unánime de la doctrina acerca del carácter iusprivado de las relaciones entre concesionarios y usuarios de los puertos, me atrevería a polemizar sobre este punto, caso de generalizar y uniformar tal reconocimiento. Ténganse en cuenta, por ejemplo, aquellas relaciones surgidas como consecuencia de auxilios, salvamentos, remolques, grúas, almacenaje, en las que la sustentación demanial debe imponer sus condicionamientos jurídico-públicos. Es éste, empero, un tema marginal del

que, si bien en principio apareció como general, queda reducida a actuaciones muy concretas. De todos modos, y aun para esas concretas actuaciones, me parece muy discutible que las normas remitan, sin más, al Derecho privado cuando de actuaciones de un ente público se trata. Este tema lo abordo ampliamente en mi libro sobre RENFE.

que la doctrina no se ha ocupado profusamente (15).

6. Finalmente, la tercera parte del libro comentado trata de los sistemas de organización portuaria. Aparte de las consideraciones sobre la administración *portuaria tradicional*—cuyos planteamientos quedan esbozados en la primera parte de la obra— estudia el autor la novedosa fórmula de los *puertos autónomos*, cuya novedad impide sacar conclusiones, aunque, como afirma COSCULLUELA, «cuando se defiende el régimen de autonomía en nuestros días, no se está intentando una *reprise* de los sistemas consulares del Medievo... y debe entenderse como una modalidad de gestión descentralizada dentro del régimen general orgánico de la Administración del Estado».

Por otro lado se analiza rigurosamente el sistema *concesional* portuario, que si «nunca ha gozado del favor del Poder público», está hoy resurgiendo (16) como medio de atracción de capitales privados hacia el sector público. Por cierto, no me resisto a aludir aquí a la polémica, todavía no zanjada, sobre la propiedad de los bienes afectos a la concesión. Es este un tema muy importante, demasiado, como para que la doctrina que ha venido haciéndose eco del problema lo haya suscitado, pero no intentado un análisis riguroso (17). Y lo digo porque, frente a posturas dogmá-

(15) Vid. pp. 289 y ss. del libro comentado.

(16) A propósito de cuyo resurgir, dice tajantemente Sebastián MARTÍN-RETORTILLO en el prólogo: «Lo que no pueden silenciarse son las consecuencias a alcanzar de esa auténtica y total dejación que de las obras públicas más importantes está haciéndose al sector privado». Y advierte Luis COSCULLUELA (p. 275): «El ejemplo de las autopistas no debe ser echado en saco roto.»

Me parece que no se trata solamente de criticar los planteamientos teóricos de la institución concesional, sino los ya muy repetidos efectos o consecuencias prácticas producidos en sectores gestionados mediante dichas fórmulas, especialmente en los momentos próximos a la reversión de patrimonios al Poder público.

(17) Decía, a este respecto, Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO: «En todo caso y por encima de las soluciones concretas adoptadas para este supuesto, lo que sí quiero destacar, una vez más, es la precaria situación que, por unas razones u otras, ofrece, desde una perspectiva jurídica estricta, la masa de bienes del

ticas o generalizadoras, con las concesiones portuarias se comprueba la actualidad del tema y, desde luego, lo peligroso de una excesiva credulidad en que los patrimonios concesionales pertenecen—o llegarán a pertenecer—al Poder público concedente. Ahí está, por ejemplo, el precepto de la normativa portuaria (art. 87 del Reglamento de Puertos) que permite a los concesionarios portuarios la adquisición de terrenos ganados al mar.

Interesante y sugestivo problema también el de las concesiones de *superpuertos*. Luis COSCULLUELA sostiene la tesis—acertada, en mi opinión—de que estas concesiones deben hacerse por Ley formal, pese a que la normativa portuaria silencia este aspecto. Y ello porque es indiscutible la consideración del superpuerto como una medida que afecta en grado trascendental a la economía de la Nación (art. 10 de la Ley de Cortes), así como por otras consideraciones que expone con brillantez el autor (*vid.* pp. 278 y ss.). Así se ha hecho con la única concesión superportuaria otorgada hasta la fecha: la del puerto de la ría de Arosa, por Ley de 30 de marzo de 1971. El reavivamiento de la clásica y poco estudiada doctrina de las *Leyes-pacto* es aquí manifiesta, sobre todo si se piensa en la quiebra que para el principio del límite temporal de las concesiones demaniales—art. 128 de la Ley del Patrimonio del Estado—puede suponer la dejación a las leyes concedentes de la fijación del plazo concesional. ¿Podrán estas Leyes conculcar el límite general de los noventa y nueve años? Me parece ésta una incógnita sugestiva en la que no hace hincapié Luis COSCULLUELA y que replantea, en sus términos más crudos, la vieja polémica ya aludida de las *Leyes-contrato*.

concesionario, abocada a revertir a la Administración al término de la concesión. ¿Qué es lo que falla en el instituto concesional?». *Vid.* su comentario al Decreto 3019/1972, de 26 de octubre, resolviendo una cuestión de competencia entre el Gobierno Civil de Pontevedra y la Magistratura de Trabajo de Vigo, a propósito de una subasta de bienes de un concesionario de tranvías, en esta misma *Revista*, núm. 70 (1973), p. 268.

Casi en los mismos términos se plantea el tema de los puertos deportivos, donde, tanto el problema de la propiedad de los terrenos ganados al mar como la imprecisión en el límite de duración de las concesiones, son aspectos que hacen pensar en la quiebra dogmática de la fórmula concesional y, por ende, en la cada vez más decisiva influencia en sectores demaniales de los grandes grupos de intereses económicos.

Reflexionando sobre estas cuestiones se comprende bien aquella idea que, en el prólogo del libro, esboza Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: «La relación concesional, por mucho que se diga lo contrario, sabemos sobradamente que otorga al concesionario algo más que una participación en el poder y que no ha demostrado nunca ser título bastante que permita seguir considerando a la Administración como el *señor del servicio*».

En este sentido, Luis COSCULLUELA, con su *Administración portuaria*, ha puesto el dedo en la llaga.

J. BERMEJO VERA

FRAILE CLIVILLES, Manuel M.: *Comentario al Reglamento de las Cortes*, Colección Instituciones Políticas, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1973, 1.231 pp.

En ocasiones, títulos sencillos encubren obras de gran profundidad, y creemos que esta es una de ellas, ya que el libro es bastante más que un comentario al Reglamento de las Cortes Españolas, sin dejar de serlo. Con un método simple y claro, hilvanado sobre los distintos artículos de dicho Reglamento, fruto de la última reforma de 1971, el autor nos va exponiendo, como sin querer, las características de cuerpo normativo tan esencial en la vida parlamentaria de cualquier país, con especial contemplación de su versión española, pero sin descuido de conectarle con algunas otras manifestacio-

nes típicas en este terreno, como puedan ser los casos francés y británico. Dentro de cada comentario tendremos a veces una referencia escueta y nada erudita al precedente de esos países o a la manifestación que en ellos revestirá esta o aquella norma del Reglamento del Legislativo —llámese Parlamento, o Asamblea, o Cortes—, con lo que el comentario se enriquece, al mismo tiempo que nos indica el profundo conocimiento de la materia poseído por el autor, por cuanto, destacamos, no hay ni notas a pie de página, ni mención de autores extranjeros, sino sola y suficientemente, una traída a cuento de una institución, o una práctica parlamentaria de otro país, tan perfectamente encajada con el comentario propio, que el lector no puede más que maravillarse de ver y comprobar cómo se ha logrado cohesionar dos cualidades que no abundan de forma tan conjunta y unitaria.

Por eso, la obra es un comentario, si, pero también lo es, por derecho propio, una exposición de Derecho parlamentario, Derecho parlamentario español, con todas sus particularidades si se quiere, pero al fin y al cabo, surgido al socaire de una institución que como cualquier otra, ha engendrado su particular ordenamiento. Que se haya logrado resultado tan estimable y obra tan encomiable, no es de extrañar dados los títulos ostentados por el autor, en el que concurren la doble condición de letrado de la institución estudiada como la de profesor de Derecho político; a pesar de su volumen, la obra se lee de un tirón, a pesar —lo que obliga a algunas detenciones en el camino de la lectura— de algunas sucintas opiniones expuestas en relación con determinados puntos del Reglamento que son paralelamente juicios de valor —o de opinión, como quiera considerárseles— sobre determinados rasgos del sistema político o constitucional español. En adelante cualquiera podrá encontrar aquí ese Manual tan necesario para el conocimiento práctico y teórico del funcionamiento de nuestra más típica y tradi-

cional institución parlamentaria, como son las Cortes españolas.

De hacer alguna crítica al autor, cabría dirigirle la de la dificultad en que coloca al posible crítico —o más modestamente, recensionista de su obra—, al quitarle la posibilidad de comentar, al presentársele ya en tal forma de comentario la obra que es objeto de su examen; si además, como acabamos de decir, nos encontramos ante una verdadera exposición de nuestro Derecho parlamentario, el resultado sería que ese crítico haría bien en aconsejar la lectura de la obra, y retirarse por el foro, ya que cualquier lector podrá encontrar muchas y más atinadas consideraciones en la obra que las que ese crítico puede concretarle o resumirle en unas cuantas —que siempre serán pocas— líneas. Como tenemos por nuestra parte que orillar esa dificultad, estimamos como más conveniente destacar algunas notas, y entre ellas, como primera, la de la propia naturaleza del Reglamento de las Cortes; cualquier estudioso del Derecho constitucional sabe que es uno de los puntos más controvertidos, por cuanto su denominación no parece ser muy conforme con su mismo rango normativo. Siendo como es el Reglamento de la Cámara Legislativa ¿no estará por encima de las leyes aprobadas por ésta? Tanto la lógica como la teoría de las normas parecen dar una respuesta positiva a la anterior pregunta, aunque todo dependerá del concreto ordenamiento de cada país y, en este caso, el español parece incluirse entre los afirmativos. El uso del «parece» lo atribuimos a que a pesar de todas las razones más o menos convincentes, por las mismas características de nuestro sistema constitucional, resulta arriesgado siempre y en la mayoría de las cuestiones constitucionales, lanzar opiniones únicas o, si se quiere, unitarias, porque los textos están redactados intencionadamente de un modo oscuro y complejo (recuérdese todo el actual movimiento interpretativo en torno a nuestras leyes fundamen-

tales, fundamentalmente centrado en la serie de conferencias expuestas en el llamado Club Siglo XXI, en los que puedan encontrar apoyos, tirios y troyanos. Basta leer las conclusiones insertas en las páginas 38 a 40 para confirmar lo anterior: por un lado el procedimiento legislativo «agraviado», como lo califica el autor, sobre redacción y modificación del Reglamento, es argumento inductor sobre su superioridad jerárquica, pero, por otro, su misma nominalidad suscita serias dudas sobre su vigencia por encima de cualquier texto legal contrario. Primer círculo de esa larga serie de ellos, en que nuestro Derecho positivo, quiera o no, coloca al intérprete, que tiene que salir por donde pueda, en medio de una zona siempre de claroscuros, penumbrosa, donde el lenguaje es tanto retórico como equívoco (recordemos el tan debatido tema de la «unidad de poder y coordinación de funciones», al que el autor recurre al final para explicar determinados preceptos finales del Reglamento, y que quizás hubieran tenido que adelantarse para precisar el significado de todo el Reglamento desde la perspectiva jurídica, ya que ¿cómo justificar su actual tramitación, con intervención del «consentimiento expreso del Gobierno», si no es acudiendo a dicha «concepción política»?).

Junto a su naturaleza, igual de importante es su contenido, hasta el extremo, que el autor, con su trabajo, nos sugiere indirectamente, que en función del mismo, así vendrán configurados los órganos internos de nuestro máximo órgano legislativo, o sea, las Cortes, en su conjunto, serán cosa muy distinta, según cuál sea el contenido de su Reglamento, de modo que basta ser un mediano observador de nuestra vida política, para sacar alguna conclusión del paralelismo que se ha venido dando entre reformas del mismo con los correspondientes deseos de perfeccionar la vida política del país que se estima tiene en esa institución uno de sus principales instrumentos. Justamen-

te, el autor irá subrayando a lo largo de sus comentarios, presionado por los mismos textos positivos, bajo forma de los distintos preceptos del Reglamento de 1971, el enorme peso que se ha ido depositando sobre las Comisiones en lugar de sobre el Pleno, lo que automáticamente, y aunque no lo diga expresamente, repercute sobre la misma mecánica de funcionamiento de unas y otro; casi, excediendo los límites de la neutralidad científica en que el autor voluntariamente se mueve, cabría decir que hay una relación de causalidad entre el carácter esporádico de los Plenos de nuestras Cortes y su consideración «reglamentaria», y viceversa, en relación con las Comisiones. Tan cierta es la tesis de LAMARCK, como la de HECKEL, porque tan cierto es que el órgano crea su función, como que la función crea el órgano. Incluso cabría decir más: que este contenido, tal como se nos ofrece hoy, en la forma que es objeto de comentarios, es a su vez fruto de una precondicionalidad, con lo que pudiera criticarse al autor, por moverse en un terreno puramente positivo, ya que el Reglamento es obra de una colaboración—Gobierno y las propias Cortes—que influye como es natural en todas sus expresiones y, por tanto, en la misma autonomía de la norma, o sea, el contenido del Reglamento tiene un origen causal que no hay que perder de vista para valorar todo su contenido, que sería inexplicable sin él. Cualquier lector atento se irá dando cuenta paulatinamente del por qué de muchas limitaciones inscritas en el texto literario del Reglamento de las Cortes, limitaciones que desde la perspectiva jurídico-constitucional de un JELLINEK sobre la «autolimitación» del poder legislativo, se explicarían únicamente a la vista del fin, del resultado a alcanzar o alcanzado, pero no desde el punto de vista de los principios; aquí parodiando a ГОЕТТЕ, habría que decir, que el principio debe ser—o es—la libertad, y todo lo demás, las limitaciones incluidas, serán fruto de ese prin-

BIBLIOGRAFIA

cipio, pero no el principio, lo que acaso habría convenido aclarar también para estar más de acuerdo, al principio de la obra, aunque, repetimos, bastante claros son los comentarios, para que de ellos no se deduzca lo anterior. Por eso, ya indicábamos, que a través de los comentarios, cuyo peso, por la fuerza de los textos, se inclina sobre determinados órganos de las Cortes, se nos da una imagen fotográfica de lo que real y legalmente es nuestra más alta institución representativa—y no se olvide, de participación del pueblo español en las tareas legislativas de la nación.

Tal condicionalidad explica la puntilliosidad gramatical de nuestros representantes legislativos, enfrascados en ocasiones en luchas horarias, por una coma o una conjunción copulativa, y que indirectamente se pone de relieve por el autor, al recoger en los antecedentes de cada uno de sus comentarios, las posturas más notables en el momento de la discusión de los distintos preceptos integrantes del Reglamento; poco a poco vamos viendo cómo la mayoría de las propuestas de reforma del proyecto sobre el que se centra la discusión en las Cortes, se reducen a retoques de estilo, sin que por eso, dejen los textos, unívocos para su interpretación, e incluso, algunos bastante defectuosos. Con esto, lo que queremos destacar es que la misma sistemática del autor ofrece base adecuada para tener una visión de la mecánica parlamentaria de nuestro país, sobre la que incide la misma norma que está siendo objeto de exposición, y al mismo tiempo, de elaboración, al montarse el comentario, simultáneamente con la etapa preparatoria de la versión definitiva del texto legal. Tampoco el autor alude expresamente a la enorme trascendencia del Reglamento de la Cámara legislativa, sobre el que algún autor ha llegado a centrar toda su autonomía, diciendo algo parecido a esto: el Legislativo será lo que sea su Reglamento, pero aunque

no lo diga expresamente su honestidad científica no le lleva a ocultar ninguna de sus imperfecciones ni lagunas, ni tampoco a dejar de comparar, cuando llega el caso, como ya anunciábamos, aquella institución parlamentaria de otro país—esencialmente por la larga tradición que poseen en este campo, de Inglaterra y Francia—, lo que nunca dejamos de admirar por cuanto en apariencia reducido a cierto positivismo, late en él una completa formación constitucionalista y parlamentaria, que le permite valorar en sus justos términos la institución que estudia, así como su normativa.

De ahí que de todos sus comentarios nos presenten más interés todos los que se realizan sobre los preceptos que miran a las Cortes como una institución integrante del poder político o, si se quiere, de la soberanía, particularmente los que se cobijan respecto de algunas de sus funciones, como, por ejemplo, las que tienen en el plano financiero o en el mismo de elaboración de las normas que pasan inmediatamente a componer nuestro ordenamiento jurídico (tiene relevancia la puntualización en torno a los distintos efectos parlamentarios que tiene la distinción de leyes de Comisión y leyes del Pleno, a que se refiere el artículo 12 de la Ley de Cortes, que en el plano jurídico-administrativo no ha tenido otra consecuencia analítica que esa disgregación orgánica, y que, sin embargo, en su plano prelegislativo, de proyectos, tienen distintos efectos según que en ellos intervenga una Comisión legislativa o el Pleno). En síntesis, lo que son y pueden ser nuestras Cortes, como lo que es y puede ser nuestro Derecho parlamentario, lo tenemos en estos comentarios ceñidos tanto en texto gramatical como en contenido cultural y jurídico, sobre los que cualquiera puede hallar cauce para sus propios juicios.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

GAVIRIA, Mario, y GRILLO, Enrique: *Zaragoza contra Aragón*, Ed. Los Libros de la Frontera, Barcelona, 1974, 307 páginas.

Dentro de la actual preocupación por los temas urbanos que tanto se han generalizado en los últimos años, este libro viene a aportar un nuevo conocimiento sobre la realidad aragonesa, realidad poco conocida, ya que los estudios sociológicos españoles se han centrado preferentemente sobre Madrid y Barcelona, lugares que acogen, salvo notables excepciones, a los pocos estudiosos de la Sociología que en España hay.

Estos dos autores, tratan de mostrar, a través de una recopilación de artículos, unos inéditos y otros publicados en diversas publicaciones, una serie de problemas urbanísticos. Estos artículos han sido escritos a través de varios años y con diversos motivos, pero todos conservan una unidad de planteamiento: el crecimiento urbano de Zaragoza y su relación con la región aragonesa.

Se podrían agrupar en dos secciones: aquellos referentes a Zaragoza y su complejidad de urbe en crecimiento y aquellos otros que se refieren a la región.

1) *Referentes a Zaragoza*.—Al ser artículos que corresponden a distintas fechas (el más antiguo es de 1964), se puede comprobar, a través de ellos, la evolución urbanística de esta ciudad. Por otro lado, el hecho de que muchos de los problemas expuestos, a pesar de su antigüedad, subsistan, da un verdadero interés a los trabajos. Es de destacar, precisamente por esta extensión temporal de los trabajos, que algunos de sus aspectos se repiten y que existen, en los últimos, algunas variaciones en el enfoque de problemas concretos, menos ingenuas y más prácticas que las observadas en trabajos anteriores.

Se analizan, por un lado, los problemas más graves que se le plantean a la ciudad: aumento de población e índice de crecimiento, densidad de pobla-

ción y distribución de la misma, localización de la industria, circulación (automoción individual y colectiva), vivienda, contaminación y ruidos, las calles corredor, espacios verdes, etc.; todos ellos factores que indican la habitabilidad de la ciudad y su degeneración, de la misma manera que la función, la estructura, el plano, el asentamiento, son las bases que la condicionan. Por otro, los autores consideran necesario plantearse cuál es la función urbana, si se quiere hacer un urbanismo cara al futuro, si se quiere conseguir que la vida cotidiana sea reposada y agradable y que en ella las relaciones entre los que habitan la ciudad partan de principios de solidaridad y convivencia. De la conjunción y examen de ambos aspectos, los autores tratan de encontrar las más viables soluciones.

Con motivo de la aparición a información pública del Plan General de Ordenación Urbana, los autores aprovechan la ocasión para explicar qué es un Plan General, qué son unos Planes Parciales y cuáles son los sistemas de actuación para su aplicación, dando una serie de pautas para su comprensión e introduciendo su propia posición ante los conceptos urbanísticos que pueden guiar la redacción de un Plan General. Se muestran totalmente contrarios a la concepción funcionalista que guía la Carta de Atenas y a la ciudad radial, por considerar que la primera subordina todo a la circulación y a la separación de vivienda, trabajo y distracción, y la segunda, porque genera dificultades insalvables de tráfico. Hacen un estudio y una crítica de este Plan General por considerar que hay: escasa previsión del aumento de habitantes, falta de estudios profundos sobre población activa y de la densidad media, zonificación rigurosa y escasez de espacios verdes interiores. Se muestran contrarios a la creación de un núcleo urbano nuevo al otro lado del Ebro, a lo largo de la carretera de Huesca, puesto que supondría la ocupación de terrenos de regadíos y unos

BIBLIOGRAFIA

gastos excesivos al tener que crear nuevos puentes sobre el Ebro y sobre la carretera.

Objetivos que Zaragoza debe tener en cuenta para su desarrollo futuro:

a) Zaragoza como centro de la España rica, comprendida por Bilbao, San Sebastián, Alava, Navarra, Huesca, Lérida, Gerona, Barcelona, Tarragona, Castellón, Valencia y Madrid, y donde se concentra el 41 por 100 de la población española y el 60 por 100 de la renta. En base a esto, Zaragoza tiende a ser, por su posición geográfica en el centro de esta zona, la capital española de la distribución comercial y emplazamiento ideal para una multitud de industrias subsidiarias con respecto de las regiones altamente industrializadas que la rodean.

b) Zaragoza capital regional: su posición es claramente a favor de la regionalización como medio de adecuar las estructuras administrativas al desarrollo tecnológico y económico, puesto que la sociedad industrial moderna requiere unas unidades urbanas que se constituyen en capitales regionales desde las que se puede programar la economía de manera eficaz. Zaragoza puede cumplir esta misión de capital regional de Aragón, puesto que hasta el momento es la que ha concentrado la mayoría de la población, de la industria y de los servicios. Por lo tanto, es una necesidad que el Plan General prevea esta posibilidad, ya que estas funciones requieren un espacio urbano en que situarse.

c) Solución al problema del terreno necesario para urbanizar: por una parte, proponen el aprovechamiento de los terrenos que dentro de los polígonos pertenezcan al Ayuntamiento y dedicarlos a calles y espacios verdes, reservas de aparcamientos, etc., y, por otro, aprovechamiento de los montes municipales (más de 18.000 hectáreas de terrenos comunales) para ciudades residenciales y para reservas de descanso y soledad.

d) Creación de un parque regional, bien en el Moncayo, bien en los Pirineos.

e) Incorporación del Ebro a la ciudad.

f) Necesidad de aumentar el presupuesto del Ayuntamiento, actualmente deficiente para sus necesidades.

A través de otro artículo analizan los Planes Parciales correspondientes a los distintos polígonos resultantes del Plan General. Es un estudio de casos concretos y del tratamiento urbanístico previsto por los equipos técnicos encargados de estos sectores y es, también, una reflexión sobre la naturaleza de esas proyecciones y sus limitaciones para poder determinar una acción urbanística concreta y el papel que en ella desempeñan cada uno de los componentes de la estructura urbana. Partiendo de un resumen general de las características de un Plan Parcial, por ser éste el instrumento jurídico del planeamiento, continúan con un estudio de los proyectos técnicos en relación con la realidad socio-urbanística, para terminar con una síntesis de la experiencia y análisis de la nueva realidad planteada, a partir de un mejor conocimiento de los casos estudiados.

Se plantean también el problema de cuáles son los mecanismos causantes de las dificultades urbanísticas. En su opinión, el Urbanismo no es una ciencia, es un acto político, es una práctica social con algo de tecnología. Al lado de lo cual debe existir también una ciencia urbanística. Entre las causas de estas dificultades se encuentran: baja calidad del utillaje conceptual interdisciplinar, pesadez administrativa, falta de una sociología del planeamiento y no consideración del Urbanismo como una totalidad.

Hay una memoria presentada al concurso para la remodelación del casco antiguo de Zaragoza (el Tubo), caracterizada por la multiplicidad de funciones asignadas a la zona objeto de estudio y conservación de la estructura

de callejuelas antiguas. Todo ello montado con la más amplia mecanización. Proyecto totalmente contrario a la concepción funcionalista. La memoria data de 1970 y termina con una nota escrita en 1973 en la que se señala que, «a la vista de la destrucción de que está siendo objeto la Zaragoza histórica y del abandono de la periferia obrera, sería mejor invertir fuera, frenar la concentración y conservar el Tubo.

II) *Referentes a la región.*—Esta sección se compone de cuatro artículos, el primero de los cuales es una crítica de los rasgos más característicos de la política regional del III Plan de Desarrollo. En opinión de los autores, la práctica ha demostrado el escaso poder que tiene el Estado ante los criterios de localización del gran capital, evitando que se produzca la existencia actual de provincias que cuadruplican la renta *per cápita* de otras. No se puede hablar de regiones pobres y ricas, sino, dentro de la región, de puntos privilegiados y zonas subdesarrolladas. El tipo de análisis que se hace para el III Plan de Desarrollo no está pensado de cara a la problemática política regional de España; se ignora el conflicto de las grandes áreas metropolitanas con la región que polarizan y con las ciudades medias, los conflictos entre los diversos espacios componentes de las áreas metropolitanas y el conflicto existente entre la comarca y su cabecera.

Los tres siguientes analizan, en especial, los problemas de la región aragonesa, centrándose en tres situaciones conflictivas:

a) El trasvase de las aguas del río Ebro a Cataluña y Valencia como manifestación de un desequilibrio entre el desarrollo de las distintas regiones. Al tiempo que hacen una crítica de los principios metodológicos de los que parte el balance hidráulico nacional, consideran que el significado relativo para el valle del Ebro es que va a ver supeditada una de sus principales riquezas, es decir, el agua, al desarrollo de otras regiones, y que la oportunidad

a largo plazo que permitía el desarrollo económico como consecuencia de la abundancia de agua, se perderá si el trasvase se produce.

b) La contradicción entre el crecimiento desmesurado de Zaragoza y el estancamiento de la región aragonesa, caso concreto de desequilibrio en el interior de las regiones. En opinión de los autores, el crecimiento caótico y desordenado de Zaragoza capital, va en perjuicio de la propia ciudad y en contra del beneficio de Aragón como totalidad. Piensan que la política de polos de desarrollo, en el caso de Zaragoza, no ha tenido un efecto multiplicador sobre su región, sino que, al contrario, ha despoblado ésta.

c) La utilización turística del Pirineo Aragonés y los graves perjuicios a que puede llevar una utilización anárquica, basada en la especulación, si no se toman una serie de medidas tendentes a definir las alternativas de ordenación, así como de la explotación del uso de la nieve, los objetivos por parte de la población local, la población regional y los poderes públicos, sin olvidar de qué forma se van a utilizar los montes comunales y de propios.

Sofía BERNARDO RODENAS

HERRERO, Javier: *Los orígenes del pensamiento reaccionario español*. Edicusa, Madrid, 1971, 409 pp.

Se nos podría inquirir el porqué de esta recensión para una revista de contenido jurídico como es la presente, pregunta que agradeceríamos por cuanto explicaría el porqué de la misma. La respuesta hay que encontrarla en la tendencia seguida por determinados autores de Derecho administrativo para los que la Administración española no tiene ninguna deuda pendiente con su homónima francesa, ya que para ellos no hay solución de continuidad entre esa Administración, del Antiguo Régi-

men, y la que la sucede en nuestra época contemporánea; nada debe nuestra Administración a la que tiene su nacimiento con la Revolución francesa y, por tanto, es una institución típicamente española, con una continuidad digna de relieve y a cuyo estudio es preciso dedicar cierto número de energías. Es evidente que tal concepción jurídico-administrativa, tan partidaria de todo lo castizo español, tiene un *ethos* o, si se quiere, debe estar respaldada por un paralelo esfuerzo histórico, esfuerzo que ha tenido su reflejo en una serie de obras publicadas por un determinado centro universitario casi en exclusiva. Pues bueno; el presente libro viene a poner en tela de juicio —y, a nuestro juicio, a demostrar de modo claro— los resultados del citado esfuerzo, con lo que simultáneamente —y de ahí la recensión— viene a prestar un refuerzo grande para los que sostienen la influencia francesa en nuestras instituciones y, principalmente por lo que nos toca, en las jurídico-administrativas. Por esto, como por el enorme interés que creemos encierra para todos los que desapasionadamente se preocupan por el futuro de su país (que son precisamente los que se ocupan o, al menos, se entretienen de cuando en cuando con su pasado), es por lo que decidimos redactar estas líneas de comentario, para llamar la atención de una obra que juzgamos decisiva para valorar nuestra historia, con repercusión evidente en tantas ramas del saber y, ¡por qué no!, en la ciencia del Derecho administrativo.

Por el paralelismo que hemos establecido entre la historia en general con la historia de nuestro Derecho administrativo, y la consiguiente historia de la Administración pública española, es por lo que vamos a comenzar con la afirmación básica del autor: el pensamiento reaccionario español no es un pensamiento original ni originario de España, frente a la presunción que parece derivarse de su mera formulación, con lo que cae ya, de salida y por su base,

la puesta de relieve del mismo, dado que es un pensamiento tan francés como el «no reaccionario», ó sea, que en sí es tan criticable como aquel otro pensamiento, motejado de liberal y «extranjero» justamente por los que, calificados de «reaccionarios», se veían como los más fieles intérpretes del ideal y del ser, nacionales.

Todo el prolongado mito del pensamiento auténticamente español, sobre el que tanto han insistido desde los más diversos campos —y sobre el que están volviendo los autores a que nos referíamos al comienzo—, se desmorona con la prueba de la anterior afirmación, que se hace a lo largo de toda la obra. Ni los pensadores españoles, calificados de «reaccionarios» —y a quienes les sienta a la medida el remoquete predicado de uno de ellos: «rancios»—, poseyeron un pensamiento verdaderamente «propio, nacional y autónomo» de la reacción, ni, por consiguiente, fueron tan ilustres y primeras figuras en el campo de la reacción como para ser sus modelos teóricos —o retóricos, como se quiera—. A pesar del elogio desmesurado lanzado sobre ellos por algunas figuras (la más notable fue MENÉNDEZ PELAYO), tal desmesuramiento estaba apoyado más en la inexistencia de otros ejemplos con los que elevar el lustre y esplendor del propio grupo que en la escasa originalidad de los incluidos —representada únicamente podríamos decir en lo que es una característica de la raza hispánica: el desmeñamiento por encima de todo racionalismo y corrección—. Si junto a todo esto se añaden otras notas, convenientemente probadas en el libro, sobre la condición eclesiástica de la casi totalidad de los representantes del pensamiento reaccionario y, por tanto, su «interesamiento» en la conservación de una determinada estructura socioeconómica del país en el que viven, podrá llegarse a la desoladora, desmitificadora y realista conclusión alcanzada por HERRERO: además de ser eco de un pensamiento que como el calificado de li-

beral tiene su nacimiento en Francia, los «reaccionarios españoles» lo son en defensa de unas situaciones de interés muy concretas y limitadas, en aras de cuya defensa, aprovechándose de la ignorancia popular, claman por instituciones pasadas—véanse las tantas veces cacareadas Cortes de los viejos reinos hispánicos como modelo de democracia cien por cien castiza y típicamente española—que apenas tuvieron existencia, pero que, si la tuvieron, son inmediatamente olvidadas una vez logrados sus propósitos (restaurado Fernando VII dejaron de preocuparse por aquellas Cortes, pidiendo la más absoluta de las Monarquías como garantía de sus derechos y privilegios). Conviene meditar en esto para ver la enorme carga explosiva existente debajo de esta tesis, hartamente demostrada con todos y cada uno de los distintos pensadores, en esa galería, que podría motejarse de siniestra, de nuestros históricos pensadores reaccionarios, para unos tan modernos y actuales, como los sucesos de nuestro país se encargan de poner de relieve (otra utilidad del libro y otro ejemplo más de ese dicho tan repetido de que la historia es maestra del presente, aunque sólo sea porque nos enseña la escasa novedad de ciertos seres y pensamientos, quizá por aquello de que no hay nada nuevo bajo el sol, lo que, aunque se diga fácilmente, nos cuesta a algunos trabajo pensar que así sea), en todos los cuales predomina el incendiario, el cerrilismo, la defensa a ultranza de sus privilegios y de su posición en la jerarquía social, el inquisicionismo, la hostilidad a todo progreso y el ostracismo nacionalista como fórmula salvífica de España.

A pesar de tratarse de un trabajo, de un profundo trabajo de investigación histórica, que todos, o al menos todos los que tienen una intención libre de prejuicios o «preconceptos», como alguien quería, deben agradecer sinceramente, y especialmente por los que moviéndose en el terreno de la ciencia jurídico-administrativa saben valorar la

modernidad, tanto conceptual como política e histórica, de nuestro régimen administrativo, su actualidad—y hasta diríamos su *tempo* presente—es inmensa, hasta el punto de que es ahora, con su aparición, cuando nos damos cuenta del inmenso vacío que ha venido a cubrir, un vacío que estaba siendo aprovechado por los que todo lo ven y observan tendenciosamente para sus propios fines. El mismo autor tiene cuenta de la actualidad de su trabajo a través de sus finos y flemáticos comentarios, que tanta influencia anglosajona revelan en él (influencia adquirida por sus estancias en dichos países, que le permite decir lo que acaso no habría podido decir en el mismo tono de haber pasado aquí toda su vida; si ORTEGA Y GASSET aconsejaba el estudio histórico *sine ira et cum studio*, es porque pensaba en las enormes dificultades que esto encerraba para los naturales, muchos de los cuales siguen pensando, al igual que los pensadores reaccionarios que desfilan por las páginas de esta obra, en términos verdaderamente dicotómicos y de una dialéctica más parecida a la materialista que a cualquier otra, considerando que los que no piensan como ellos no son siquiera españoles). Nos explicamos con su lectura muchas cosas, tanto del siglo XIX como del actual, motivando que la historia de nuestro país se escribiera y se fuera haciendo en forma de bandazos, de manera que en contra del dicho horaciano en torno a las generaciones, como «una ola tras otra ola», cada una de las «reacciones» en nuestro país se quisiera levantar como la única y exclusiva y, por tanto, como aquella que tendría que hacer desaparecer a todos los distintos y que no pensarán como ellos (como si nuestro país no pudiera tener otra historia que la constante y permanente caza de brujas, como si no hubiera ningún trabajo serio que hacer; todavía seguimos etiquetando, y antes de ocuparnos del trabajo o investigación que alguien pueda estar haciendo preguntamos si es de los nues-

tros... «¡O vaya a saber usted de quién será, porque si no es de los nuestros... ése no es español...!). Frente a todos los interrogantes que pudiéramos formularnos, lo cierto es que para estos «pensadores reaccionarios» era más importante la defensa de las «esencias» patrias—sin que supieran, ni mucho menos nos enseñaran, cuáles eran—, bajo defensa del sistema político más reaccionario, bajo persecución del pensamiento distinto al de ellos, bajo conservación por los métodos más drásticos de la pureza de la fe y dogma católicos y, sobre todo, procurando mantener a España aislada del contagio extranjero (alguno llega a pedir a Dios que «... los Pirineos se alcen hasta las estrellas...») para que fuera ejemplo frente a todos los demás países (cabría preguntarse de qué: ¿por qué criticar las Cortes de cuño liberal si a las ancestrales e históricas Cortes españolas se las deja sumergidas en el limbo de la más legendaria de las leyendas históricas?).

Imaginamos que el autor ha realizado una verdadera labor de rastreo histórico por cuanto es fácil presumir que para ningún lector le diga algo cualquiera de los pensadores reaccionarios escogidos, cuyo anonimato, tanto en número como en calidad, tanto ha servido para los que sin base histórica alguna, sólo apoyados por el rumor—que también tiene eficacia en la historia (sobre todo en la nuestra, otra de cuyas particularidades, en donde tanto se dice y comenta de «oidas»)—, hayan creído—no sabemos si maliciosa o ingenuamente—que nuestro pensamiento—no calificado por ellos y en esta ocasión de «reaccionario»—siempre ha sido fructífero y rico y que, si nos es desconocido, es debido al enorme peso de la maligna influencia extranjera (influencia jacobina, diabólica, volteriana, que es preciso extirpar y combatir, como San Jorge contra el dragón). Con un telón de fondo en el que se inserta la circunstancia personal de cada «pensador», como la escena poli-

tica y social, en un «crescendo» que va contribuyendo al establecimiento de una forma de gobierno en la que al rey se le idolatra para que se convierta en azote de Dios—en una nueva versión bíblica—, de los herejes, liberaloides y afrancesados (de aquellos que un cristiano e ilustre polígrafo, ya citado, tituló «heterodoxos»); circunstancia personal y entorno social que explica de un modo decisivo «su pensamiento», como una prueba más de la anodina y aséptica fórmula orteguiana de que cada hombre es él y su circunstancia, lo que nunca se reconoce por los afectados, a pesar de las tremendas consecuencias que para los demás—para los que con ellos conviven, o «conlleven», aquí sí, como más concretamente decía el fundador de la «Revista de Occidente»—y que Javier HERRERO recoge en sus conclusiones, que transcribimos íntegramente en su homenaje y como colofón indiciario de este modesto juicio crítico:

«Si bien es cierto que durante el siglo XVIII se va produciendo una separación entre las dos corrientes de la vida española, la conservadora y la reformadora, también lo es, como claramente ha mostrado HERR, que la Revolución francesa marca un momento crítico en esa escisión, endureciendo las actitudes y enfrentando a los adversarios. Pero la ruptura decisiva, la separación radical que creará esa terrible carga emocional que hace inestable el diálogo parlamentario a lo largo del siglo XIX, nace precisamente del brutal golpe represivo de 1814. Los textos que hemos analizado nos han mostrado exhaustivamente que *la retórica de la tradición y el casticismo hispánico esconden un colosal fraude histórico*; bajo las apelaciones a las tradiciones seculares españolas se esconden los intereses de clase de los grupos privilegiados del Antiguo Régimen. Su gran enemigo es el liberalismo democrático, porque éste implicaba la introducción de refor-

mas racionales en un mundo de cie- go inmovilismo; para luchar contra ellas esos grandes grupos de intere- ses se apoyan en un absolutismo mesiánico e intentan cubrirse frag- mentaria y ocasionalmente en una apelación romántica a las antiguas Cortes medievales. Pero, toda esa defensa de la tradición frente a las novedades extranjerizantes y «afran- cesadas», como siguen diciendo hoy día muchos de sus críticos, carece del menor fundamento histórico. La vida intelectual española en el si- glo XVIII se nutre del pensamiento europeo, y ahí reside precisamente la fuente de su extraordinaria vitalidad; tan europeas son las ideas de «reforma» como las de «oposición» a esa reforma. Como hemos mostrado en este libro, las ideas de esos pen- sadores, que los historiadores reac- cionarios españoles consideran los grandes maestros de la tradición, proceden en su totalidad de la lite- ratura que ha surgido en Europa contra la Ilustración, literatura que el triunfo de los ideales ilustrados fue ahogando en Europa y que en España encontró un asilo en el que, disfrazada de tradición, ha persis- tido y ejercido, desde los grupos po- líticos en los que encarnó, ese poder de intolerancia y de violencia que lleva en su seno y que hemos visto brotar por vez primera con fuerza incontenible al proclamarse el ab- solutismo fernandino en 1814.» (Las cursivas son nuestras.)

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

LAVIGNE, Pierre: *Sovieticae (Estudios de Derecho público soviético)*. Seis folle- tos de 37 + 6 + 19 + 27 + 22 + 8 pp., Estrasburgo-París-Bolonia, 1966-1970.

La lectura de estas separatas del pro- fesor Pierre LAVIGNE, catedrático en la

Universidad de París I (Panthéon-Sor- bonne) para Derecho público interno y Ciencia administrativa, contradice el propósito de su autor, que ve en estas publicaciones sólo un recuerdo de un período científico para él cerrado, cuan- do, como catedrático en la Universidad de Estrasburgo, ejerciera la dirección del Centro de Investigaciones sobre la URSS y los países del Este. En efecto, se trata de estudios densos y documen- tados, que manejan una bibliografía de primera mano, es decir, en lengua rusa, en torno a los temas siguientes: I) *Etat unitaire et Etat fédéral*, apartado de los «Annales de la Faculté de Droit et des Sciences Politiques et Economiques de Strasbourg», t. XX, pp. 185-224, 1966; II) *Bureaucratie et technocratie*, apar- tado del núm. 5 de «Co-existence» (*A Journal for the comparative study of economics, sociology and politics in a changing world*), Oxford-London - New York - Paris - Toronto, Pergamon Press, 1966, pp. 197-202; III) *La didactique so- viétique du Droit administratif*, apar- tado del «Annuaire de l'URSS. Droit, Eco- nomie, Sociologie, Politique, Culture», 1966, pp. 87-105; IV) *La situation de la personne humaine selon le Droit admi- nistratif soviétique*, *ibidem*, 1967, pági- nas 107-133; V) *La spécificité organique et fonctionnelle de l'arbitrage d'Etat*, *ibidem*, pp. 175-196; VI) *Problemas ju- rídicos planteados por el cese de empre- sas en la URSS*, apartado de «La em- presa pública» (*Studia Albornotiana*, vol. X), Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, 1970, pp. 1779- 1788.

No sólo en castellano, sino igualmen- te en casi todas las lenguas románicas (con la excepción obvia del rumano) existe un vacío bibliográfico considera- ble sobre las instituciones políticas y administrativas de los países socialistas, vacío que no cabe atribuir exclusiva- mente a la impermeabilidad de sistemas político-económicos divergentes, sino también y fundamentalmente a la ba-

BIBLIOGRAFIA

rrera idiomática, que impide toda vivencia personal y documental del investigador, obligándolo a manejarse por referencias indirectas, principalmente de obras de lengua inglesa y alemana, las cuales no suelen tener, por razones opuestas (según vengan del mundo anglosajón o de la República Democrática Alemana), una objetividad aceptable sin minucioso beneficio de inventario. De ahí la utilidad de estos *Estudios*, cuya prosecución por su autor sería utilísima por razones de fondo y de forma.

I

En cuanto al fondo, estamos ante un investigador que se sitúa claramente en el campo *occidental*. LAVIGNE publica sus trabajos en un período posterior a los Tratados de Moscú de 1963 entre los Estados Unidos del Norte y la Unión Soviética, que marcaron el fin de la guerra fría. Ello posibilita un análisis *sine ira et studio* de las instituciones soviéticas, cuyas estructuras y funcionamiento puede describir serena y concretamente, con el conocimiento preciso que su experiencia le ha permitido alcanzar en la dirección del Centro de Estrasburgo, en el marco de un equipado plantel pluridisciplinario. Pero el punto de arranque de sus reflexiones, el motor de sus preguntas y dudas, sigue siendo el de un jurista liberal, preocupado más por la legalidad y la protección de los individuos que por la eficacia administrativa prestacional y el crecimiento comunitario de la sociedad.

Estos trabajos le permiten reflexionar sobre puntos que rebasan los límites formales del tema. Así, la tensión entre la teoría centralista de LENIN (*La question nationale dans notre programme*) y las condiciones reales enfrentadas en 1917 por la revolución bolchevique (fascículo I, p. 191), los vaivenes de la soberanía federal y de las soberanías individuales (*ibidem*, 195 y ss.), que lo llevan

a forjar la expresión algo ambigua de *soberanías concurrentes*; la dialéctica entre el federalismo—como técnica transitoria y auxiliar—y el socialismo soviético, como porvenir de unidad estatal y jurídica de los trabajadores de todas las naciones (*ibidem*, 213 y ss., 224); su meditación sobre las deformaciones y corrupciones de la democracia tanto capitalista (*tecnocracia*) como socialista (*burocracia*), fenómenos paralelos, pero no convergentes, puesto que el primero se refiere al Poder (su transferencia de la base, y aun de los políticos, a los técnicos), mientras que el segundo apunta a la Administración (viscosidad decisoria de las instancias del Partido); las repercusiones que tiene para la persona humana, el tránsito de la dictadura del proletariado al *Estado de todo el pueblo*, que puntea en los desarrollos doctrinales previos a la inminente nueva Constitución soviética, que reemplazaría a la de 1936; el paralelismo entre, por una parte, el crecimiento de la riqueza social, y por otra, la extensión del reconocimiento y de las garantías de los derechos y deberes de los ciudadanos (IV, 115); las consecuencias científicas y pedagógicas de la autonomía del Derecho económico (V, 183); las proyecciones normativas de la confianza reinante en las relaciones comerciales e industriales de un país (VI, 1788).

II

Como es natural, hemos sido particularmente sensibles al interesantísimo trabajo sobre *La didáctica soviética del Derecho administrativo*, que deseáramos ver traducido próximamente al castellano en esta REVISTA, y para el cual nos parece corresponder párrafo aparte.

Estamos ante una prolija síntesis histórico-dogmática sobre las vicisitudes de la disciplina en Rusia, desde los tiempos del Estado de Policía en el siglo XVII hasta los recientes desarrollos de los

años sesenta. Se trata de nuestra primera visión global en lengua occidental y con la precisión de la pedagogía francesa, de uno de los países ciertamente imprescindibles para todo aquel que quiera tener una idea completa de la ciencia del Derecho administrativo en la era administrativa. Gracias a la colaboración de la UNESCO y del Instituto del Estado y del Derecho de Moscú, el *Homenaje a Sayagués-Laso (Uruguay)* (Madrid, Ed. IEAL, 1969, §§ 6, 83, 135, 148, 163, 164), incluye por primera vez en castellano seis contribuciones soviéticas; las dificultades del contacto, las reticencias ante las sugerencias de tema y enfoque formuladas, toda la ambigüedad que radica en la relación entre quienes no logran hallar un canal lingüístico común que permita sobrepasar la valla de meras generalidades, todas estas barreras casi infranqueables en la realización de aquella obra fuerzan nuestra admiración, nuestra gratitud científica, ante la aportación *directa* que nos hace LAVIGNE del panorama soviético actual, explicado en su génesis tradicional e iluminado por un conocimiento seguro no sólo de las fuentes documentales, sino de las propias realidades socioeconómicas de la URSS.

III

Para un jurista occidental como quien esto firma, que no tiene y ya no espera tener —salvo verdadero milagro de una inagotable Providencia— acceso directo a la lengua de Gorki, una aproximación *crítica* a los escritos de LAVIGNE resulta casi temeraria. Con dicha formal salvedad, séanos permitido apuntar que hubiéramos deseado captar más claramente una postura unívoca del autor, que la objetividad de la descripción quita hondura (salvo en II) y debilita, por su mismo juridicismo inmanente, las bases para una comparación entre sistemas normativos de ideología diferente. La fragmentariedad connatural de estas *Sovieticae* habría resultado menos sensible si un cierto sociologismo (de

ese León Dugurr, de quien quizá el profesor francés se siente continuador) hubiera reforzado su coherencia íntima, que no dudamos existe en la línea de su tesis *Le travail dans les constitutions françaises 1789-1945 (les bases constitutionnelles du Droit du travail)* (París, Sirey, 1948, 828 pp.), así como de su cuaderno *Climats et Sociétés* (París, Dalloz, 1966, «Cahiers de l'Institut d'Etudes Politiques de l'Université de Strasbourg», 92 pp.). Complementariamente, la invocación francesa al servicio público (III, 99), así como su vinculación (excesiva) de la actualidad soviética con el Estado de Policía (IV, 121) dieciochesco hace perder *inmanencia* al análisis: su encuadramiento en esquemas externos parece descuidar no sólo la probada ineficacia dogmática de la noción de servicio público, sino la inserción de la eficiencia en el concepto mismo de un Estado administrativo, promotor de sus mayorías ciudadanas, promoción forjada no sólo mediante el contencioso y el procedimiento administrativo (IV, 132-33), sino esencialmente mediante la participación creciente de las masas en la prestacionalidad pública. Esto explica igualmente la escasa articulación mostrada entre el Derecho constitucional soviético y el Derecho administrativo, que preferiríamos ver criticado sólo en cuanto pudiera ser concretización errónea (desvirtuante, falsa) del primero, desvirtuación que no siempre se prueba en estos trabajos.

En resumen, por encima de estas reservas —menores e irrelevantes quizá en la didáctica del Derecho administrativo francés—, las *Sovieticae* aportan una documentación que estaba haciendo falta en Occidente. Su autor no debiera considerarlas como una etapa superada en su ya brillante carrera, sino, por el contrario, como jalones sólidos para una *obra general* de Derecho público soviético, que estas reflexiones sólo pretenden exhortarlo a culminar, ascendiendo en la difícil marcha, tan felizmente emprendida en sus tiempos de Estrasburgo.

L. CORTIÑAS-PELAEZ

BIBLIOGRAFÍA

MARTÍN MATEO, Ramón: *Ordenación del sector público en España*. Ediciones Civitas, Colección Monografías, Revista de Occidente, Madrid, 1973, 606 páginas.

Hacia falta en nuestro país una obra como la presente, que supera con un criterio práctico todas las dudas e incertidumbres expuestas en tantas otras obras sobre cuáles son las «empresas públicas» y cuáles deben de ser las notas tipificadoras de las mismas ante la falta de una declaración legal unívoca sobre las mismas. El autor intenta y logra hacer un catálogo o inventario total de todas las que pueden considerarse como incluidas en tal forma empresarial, guiándose para ello de un criterio que no por personal puede desestimarse como el menos adecuado, ya que es un criterio que atiende por encima de todo y, por tanto, por encima de cualquier prejuicio formalista, al dato del funcionamiento real; de nada vale, diríamos, una calificación normativa si luego la práctica la desmiente, lo que sucede por lo demás con excesiva frecuencia en el campo de las empresas citadas. Con reiteración para que no haya dudas y quede clara su postura, el destacado profesor de Derecho administrativo de la Universidad de Bilbao insiste en el empleo de ese dato real del funcionamiento del ente, organismo o empresa de que se trate como el decisivo para su inclusión dentro del campo que analiza: siempre que se dé participación mayoritaria del Estado en la correspondiente empresa o actividad, y aun cuando no se dé, siempre que quepa prever «la existencia de convenios o situaciones fácticas que den al Estado posibilidades decisorias en caso de que prevalezca el interés público», habrá una empresa que con toda justicia puede integrarse en la lista de ellas que debe quedar sujeta a un «ordenamiento común», aunque ese ordenamiento por ahora sólo tenga de «común» la aplicación del mismo predicado

de «públicas» a las empresas que presuntamente se califican de tales.

De esta forma se rompe con una actitud doctrinal de algún peso en nuestro panorama investigador, demasiado remisa al instante de aplicar denominaciones claras a situaciones reales y llena, por lo tanto, de disquisiciones teóricas que estaban ocasionando auténticas «fugas» por falta de encaje sistemático y conceptual. Frente a tal actitud, este libro es una declaración tajante, sin la menor ambigüedad, en torno a qué empresas, dentro de sus abundantes manifestaciones, deben considerarse y conceptuarse como «públicas», al mismo tiempo que es una investigación de hasta dónde llega en los más diversos campos la influencia del sector público en España, examinándose no sólo las más conocidas de tales empresas, sino también aquellos otros campos en los que se da y se presenta lo que el autor denomina cierta «mediatización pública», expresión sinónima a la de intervencionismo, entrando en su análisis zonas hasta el momento marginadas en una consideración global del sector público, como la de los recursos naturales, vistos como objetos inamovibles y abstractos de determinados derechos y hasta potestades de la Administración pública, que paradójicamente, como tales recursos, o sea, como bienes económicos susceptibles de usos alternativos y, por consiguiente, escasos, perspectiva económica que no puede dejar de contemplarse por el Derecho si no quiere verse éste reducido al más puro formulismo. Cuando tan acostumbrados estábamos a ver en tales recursos un tratamiento jurídico en términos demaniales —e incluso de soberanía política, para lo que basta con pensar en los estudios sobre «el espacio», ya marítimo, o aéreo, o incluso terrestre—, nos sorprende favorablemente un tratamiento moderno y actual como el que aquí encontramos, en donde tales recursos se nos presentan como susceptibles de una explotación económica y, en consecuencia, como posible

objeto de una empresa pública consagrada a su explotación. La visión jurídica no desaparece, sino que únicamente a la vertiente tradicional, se amplifica, superando los límites de un planteamiento formal y bastante alejado de una realidad que les ha ido haciendo cada día más escasos y, por tanto, de mayor valor económico, absoluto y relativo.

Por eso el libro es bastante más que una exposición inventarial de las empresas públicas en España, ya que paralelamente es una revisión crítica de su estructura, ya que, al descomponer las participaciones de cada una de ellas, va subrayando sus insuficiencias o sus deficiencias en sí mismas y en relación con el sector de que son muestra y representación (es obvio que desde el plano económico nacional y, por consiguiente, desde la perspectiva del interés común no tendrá el mismo relieve la intervención pública en cualquiera que sea el sector en que dicha intervención tenga lugar; los recientes sucesos energéticos han destacado la función decisiva de los poderes públicos, por lo que tal actuación no podrá tener el mismo carácter que la que puede tener en cualquier otro sector; recordemos, por ejemplo, lo que el autor nos dice respecto al sector siderúrgico, tan llamado por sus propias características «a la nacionalización»); como es también un examen riguroso de los principios fundamentales—podríamos decir constitucionales—sobre los que se monta todo el sector público en nuestro país, dado que lo anterior—que haya más o menos abundancia de empresas públicas y que éstas se monten en unos sectores preferencialmente a otros—encuentra su base legitimadora en unas leyes en cuya cúspide, por seguir la imagen kelseniana, se proclama como principio sustancial de nuestro sistema el de la «subsidiariedad» de la actuación del poder público en la vida económica. El autor procura hacer un estudio exhaustivo de todas las formas posibles de esta actuación para no ser tachado de par-

cial, incluyendo por, ello fórmulas que desde un ángulo de cierto rigor jurídico—ya que no económico—ofrecerían dudas a la hora de incluirlas dentro de una calificación tan concreta como es la de «empresas públicas»; fórmulas variadas con que se ha ido enriqueciendo la vida española, a veces con pomposos nombres—recordemos la polémica habida hace escasamente unos años en torno a la vigencia o posibilidad existencial de la denominada «empresa nacional sindicalista»—, como son las cooperativas, o algunas expresiones de «autogestión» a las empresas sindicales o agrarias (cuando leíamos esta obra llegaba a nuestro conocimiento el haberse llegado al punto final por la Obra de Colonización, de la Delegación Nacional de Sindicatos, los estudios en torno a la futura constitución de un nuevo tipo asociativo campesino, como parece será la que tales estudios motejan de «empresa sindical agraria»), abarcando así un abanico amplio de muestras de cierto participacionismo público, que ensancha notablemente los clásicos límites de esa actuación y que en parte responden a causas más dispares que las estrictamente económicas (como pudieran ser las sociales), desvelando no obstante la intención del autor en poner de relieve todo lo que responde a cierto intervencionismo público y como muestra de su amplitud. Con dicho abanico el autor indirectamente nos está planteando la necesidad de una reordenación total de nuestro sector público que parece ser una continua caja de sorpresas; es como si nos dijera que hasta aquí o hasta allí llega, pero sin que tal alcance tenga la adecuada fórmula o acogida legal o normativa. Justamente es donde reside uno de los mayores méritos de esta obra, con ser tantos los que en ella existen y de los que algunos vamos dando constancia, cual es la de ser una especie de balance clarificador de todo un sector tan importante en la economía nacional como es el público, en el que con toda nitidez aparecen reflejados los

BIBLIOGRAFIA

distintos modos y formas que de personificación o instrumentación tiene dicho sector, encontrando en ella cualquier referencia a cualquier empresa o forma similar en cualquier campo específico. En el futuro, y sin perjuicio de las alteraciones que puede experimentar su contenido precisamente en función de la misma realidad que irá introduciendo modificaciones en algunas partes o miembros de ese balance, habrá que acudir al manejo de la presente obra, a manera de punto de referencia para la calificación o visión de cualquiera de las concretas manifestaciones de ese sector público, ya que el autor ha hecho una verdadera labor de decantación y análisis para poder presentarnos tan extenso cúmulo de datos, cifras y razones sociales.

Y todo ello precedido, como hace, de un ilustrativo prólogo, en el que tales manifestaciones adquieren el oportuno engarce sistemático, que contribuye a la perspectiva de unidad que, a pesar de su variedad y dispersión, nos ofrece el sector público; aquí sí que tiene, pensamos, cierto peso y predominio la misma visión jurídico-administrativa, pudiendo decirse que el concepto estatutario del Derecho administrativo, que tan extraordinariamente formulara hace unos años el profesor GARCÍA DE ENTE-RRÍA, tiene repercusiones en la esfera objeto del presente libro, ya que el engarce a que nos hemos referido se viabiliza por el camino del ente público —administrativo— del que se atribuye la pertenencia o la intervención. Es evidente que en él hay más unidad por la referencia, al menos implícita, al sujeto público que por las manifestaciones y formas de su actuación, que justamente se caracterizan por lo contrario, haciendo falta una labor de síntesis, como la que se realiza en estas páginas, para poder reducir al «ordenamiento» lo que es un complejo entramado de intereses y formas jurídicas. Si el autor habla de «ordenación», es tanto en términos futuribles —necesidad de ella— como en términos de su posi-

ble y actual sumisión a la unidad, en vista de una misma y única titularidad pública. Es esta titularidad la que permite el estudio y el tratamiento unitario y, por consiguiente, la que reduce la mayor variedad a la unidad, aunque sólo sea subjetiva, aspecto que por haber sido olvidado o no poder examinarse por los economistas les impide llegar a conclusiones coherentes y en cierto sentido lógicas; personalmente estimamos que, aunque no despreciable, el dato económico puede ser de alguna confusión al jurista para la elaboración conceptual de la «empresa pública», lo que ha sido tenido muy en cuenta por el profesor MARTÍN MATEO, que alude de entrada a las consideraciones de los expertos económicos sobre la misma, sin insistir ni volcarse sobre ellas, sino como una parte integrante para que su visión no fuera tachada de parcial. Una cosa es que la empresa pública, como la privada, responda y deba responder a un esquema económico —de producción y de costes— y otra muy distinta es que su condición se prejuzgue en función de datos económicos —por su forma de producir o por su forma de costearse—, que son, creemos, insuficientes si no se acude al Derecho.

Tras el estudio de los procedimientos más llamativos de la inclusión de algunas actividades en el sector público, como son la nacionalización y fórmulas similares, así como de los caminos existentes en nuestro Derecho positivo en orden a la creación de empresas para asumir algunas de tales actividades (es de destacar la notable interpretación hecha sobre su coordinación, como es cuando trata del recurso o no a la Ley por el INI para la constitución de tales empresas, según tenga o no participación accionarial en las mismas y según sea la cuantía de su inversión, superior o no a cien millones de pesetas), se distribuyen las empresas inventariadas en los grandes campos de la economía: factores naturales, telecomunicaciones y transportes, energía y agua, industria y seguros, finanzas, ingeniería e

información y turismo, y, por último, comercio. En todos y cada uno de ellos van registrándose las distintas razones sociales que engloban una participación pública, variable según los casos, que revela y confirma una visión intuitiva como tentacular, que del sector público se tiene a todos los niveles. Imaginamos el inmenso esfuerzo desarrollado por su ilustre autor, que muchas veces no se conforma con el dato frío del Registro Mercantil, para acompañarle de la escueta e interesante alusión a ciertos proyectos e informaciones o tendencias que nos abren la pista del porvenir; esfuerzo, por la falta de publicidad oficial y oficiosa de los muchos datos que ha debido ir reuniendo, para que su obra se nos ofrezca bajo ese aspecto de tremenda realidad de lo que en ella se expone.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

MOSQUERA, L., y CARRETERO, A.: *Comentarios a la reforma de lo contencioso-administrativo*. Ediciones Civitas, Madrid, 1974.

Ediciones Civitas inaugura la serie de sus monografías jurídicas con la obra señalada, en que se analiza el significado y alcance de la Ley de 17 de marzo de 1973, que modifica determinados artículos de la Ley reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa y que nos hace inicialmente apreciar que si el reto principal que el Derecho administrativo tiene planteado es el de hallar el equilibrio jurídico entre una mayor exigencia de protección para el administrado frente a un creciente poder de la Administración, es fundamental la producción de obras como la presente, que demuestran la voluntad de la doctrina científica en esforzarse en hallar vías de armonía y de aproximación entre ambos términos para forzar así una normativa adecuada.

La quiebra, como es obvio, puede venir del hecho de que una mayor acti-

vidad de la Administración y los postulados de eficacia que tal actividad comporta reclaman un mayor margen de discrecionalidad en dicho quehacer y hacen aparecer el riesgo de que la Administración utilice respecto a los administrados y de manera indiscriminada su facultad de «pegar primero», como gráficamente se ha señalado al quedar reducida la función jurisprudencial a la posterior revisión de una eventual interpretación ilegal de la normativa; de ahí que el administrado dirija sus ojos con esperanza a los Tribunales, cuya función es la sola capaz de ir moderando tal discrecionalidad con la fiscalización de la actividad de la Administración, y a la doctrina legal, de la que se espera que cree el clima y establezca los criterios adecuados para disciplinar la aplicación de reglas de eficacia indiscriminadas.

Es por ello doblemente valiosa en dicho aspecto una doctrina científica, en la que se puede adscribir la obra que se comenta, que al proceder de dos magistrados no solamente señala un camino, sino que marca un criterio de acción, siquiera sea personal, pero en el fondo sintomático para futuras resoluciones jurisprudenciales; así, al comentar el artículo 10 de la reforma, se estudia el control judicial de la tutela administrativa, marcándose bien el ámbito de poder de que dispone el órgano fiscalizador de dicha tutela en cuanto a la necesidad de que los actos de fiscalización y los fiscalizados estén coherentemente relacionados y la labor de apreciación que en cada caso tiene la jurisprudencia, reduciendo en su caso cualquier extralimitación por parte de la Administración o la teoría de la necesidad de fundamentar, en base jurídica, los hechos administrativos y la posible impugnación de los mismos si consistieren en una mera actuación material de órganos públicos, señalándose en dicho aspecto en el comentario al artículo 11 las defensas de que el administrado dispone para hacer valer sus

derechos; pero al tiempo se viene a señalar en ambos casos de modo implícito, cuál sería el voto de los autores en un contencioso sobre el particular.

Por ello es especialmente valioso conocer el parecer de los autores sobre tales temas, ya que viene a ser algo más que consideraciones meramente doctrinales; así también cuando se viene a señalar en el comentario al artículo 14 la existencia de una posible arbitrariedad de la Administración, no en su actuar, sino en su función normativa al reconocerse que un reglamento podría ser formalmente correcto y resultar, en cambio, incorrecto sustancialmente al juzgarle en relación, no con criterios establecidos en las leyes escritas, sino en relación con ciertos valores considerados como integrantes del trasfondo sociojurídico del Estado de Derecho; se señala en este punto una valoración de sugestivas posibilidades, de la aplicación de criterios globales incorporados en el ordenamiento jurídico, reaccionando así frente al positivismo legal. Si resultan en este aspecto encomiables las sentencias del Tribunal Supremo de 20 de febrero y de 8 de julio de 1959, que inician esta tendencia, el hecho de que en la obra se declare la fecundidad de esta doctrina hace pensar que cabe hacer mucho más en este camino y que además existe la disposición de hacerlo.

Lo señalado es un simple muestreo de toda una sugerente exposición de temas que se instrumentan en la obra de acuerdo con un doble criterio metodológico, ya que hasta el capítulo IV inclusive la exposición sigue el análisis de temas e instituciones del Derecho administrativo, con referencia indirecta a la reforma que motiva la obra; en cambio, a partir del capítulo V, se comentan uno a uno los ocho artículos y las disposiciones transitorias de la Ley de 27 de diciembre de 1958, que en la reforma quedan modificados.

Ello supone en el fondo una forma de hermanar en la exposición de los temas el método jurídico, que destaca

más en la primera parte, con el exegético que, al menos formalmente y como pretexto, aparece en la segunda, en la que también son tratadas las instituciones administrativas con sentido creador, y ello ha de ser, sin duda, el resultado de tratarse de una obra de colaboración.

De hecho, si la reforma tiene básicamente una justificación orgánica, lo que limitaría la materia a tratar, los comentarios rebasan con mucho dicho ámbito al tratar un conjunto de instituciones administrativas que van apareciendo y van siendo desarrolladas al socaire del análisis del articulado, desarrollo que, por otra parte, tiene por característica esencial la claridad y el no divagar en el estudio de temas que los autores conocen por su práctica judicial; es decir, en un momento de la vida de tales instituciones.

Destacan como temas fundamentales de dichos comentarios los siguientes:

1.º La teoría del acto administrativo, que queda depurada por un doble camino: primero, por el minucioso análisis que se realiza de los actos políticos, que en cuanto tales están exentos de fiscalización jurisdiccional, señalándose los requisitos para que a un determinado acto pueda considerársele con esta peculiar naturaleza jurídica, distinta del acto administrativo, y destacando la necesidad objetiva de que verse sobre alguna de las materias que la Ley enumera, no bastando por ello la simple invocación de un genérico fin político. En segundo lugar, por el estudio de los actos del Movimiento, que resultan, en opinión de los actores, equiparables a los de la Administración pública y han de ser por ello fiscalizables en cuanto a la manera con que sus normas respetan los principios fundamentales del ordenamiento general; por otra parte, el régimen de personal para los funcionarios del Movimiento ha de estar informado de los principios que se aplican a los del Estado, pues de otra manera faltaría cobertura o garantía jurisdic-

cional contencioso-administrativa para dicho personal, ya que, por lo demás, la actuación del Movimiento en el campo patrimonial y del Derecho privado viene controlada por la jurisdicción civil y laboral.

En los comentarios al artículo 10 se analizan igualmente de modo minucioso los actos administrativos desde el punto de vista de los órganos de que emanan y además los que en una segunda instancia administrativa, o bien revisan actuaciones anteriores a petición de parte o fiscalizan, por vía de tutela, los anteriormente producidos.

El régimen de impugnación de los actos se estudia al comentar el artículo 14 cuando queda analizada toda la materia de la impugnación, con especial referencia a la de los actos normativos.

2.º En dicho artículo 14, después de estudiar el acto administrativo, aparece el análisis de la normativa administrativa, primero en un contexto general de la teoría de las normas, pero haciendo en seguida hincapié en el problema de típica trascendencia jurisdiccional de su impugnación y control, lógicamente centrado de manera fundamental en el caso de las disposiciones administrativas, pero sin eludir una posible facultad de resistencia de los Tribunales para no aplicar las leyes que carezcan de los aspectos sustanciales, que, como se ha señalado, provienen del total ordenamiento jurídico, y más en concreto si vienen exigidos por el respeto a las *Leyes Fundamentales*, y ello al margen de una eventual impugnación por contrafuero.

El estudio de las normas del ejecutivo con valor material de Ley, profundiza, entre otros puntos, en la posibilidad de un control jurisdiccional de la legislación delegada para, de la mano de un eventual control parlamentario, basado en el Reglamento de las Cortes y en la actual interpretación del artículo 11 de la Ley General Tributaria, fiscalizar no una norma-ley, sino la manera cómo a Administración ha cumplimentado el

mandato legal, lo que viene a ser como una forma de revisar la conducta de la Administración al usar de la delegación legislativa. En especial es considerado el caso de un uso excesivo por la Administración de los límites de la autorización o legislación, marcando primero cuáles son esos límites, para pasar luego a aceptar de plano el posible control de una norma que, por adolecer de algún aspecto formal o material, opera como simple disposición reglamentaria con el régimen de impugnación propio de éstas.

Es precisamente dicho régimen el que con todo rigor y gran detalle se analiza más adelante, destacando, en base a la existencia de vicios formales o sustanciales —y aquí aparece el señalado uso arbitrario de la potestad reglamentaria—, las formas de impugnación de los reglamentos, en su clásica doble forma de recurso directo, que ataca a la norma reglamentaria en cuanto fuente creadora de derecho y de recurso indirecto por la vía de la impugnación del acto administrativo de aplicación de una norma que se considera contraria a Derecho. Pero además, y al margen de estas dos formas de impugnación, que prevé el artículo 39 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, destacan los autores una tercera forma de defensa de la legalidad, que, de oficio o a excitación de parte, pueden actuar los Tribunales y que sólo algunos autores consideran, por no estimarlos unos forma de impugnación o por no tener encaje en la teoría del recurso, donde estudian otros el tema de los actos impugnables. Esa tercera posibilidad es la excepción de ilegalidad, que puede dar lugar a la inaplicabilidad de un Reglamento que estuviera en desacuerdo con la Ley y que no es sino la aplicación del principio de legalidad a los efectos de la depuración del quehacer administrativo. En este punto los autores —y se vuelve así a señalar un criterio cualificado— destacan el nulo uso que se ha hecho de esta figura por parte de los Tribunales.

BIBLIOGRAFIA

y advierten de las grandes posibilidades que de su utilización se derivarían, ya que si bien el Reglamento inaplicado no por ello se anula *erga omnes*, sin embargo, podría quedar estéril en cuantos casos se presentaran.

3.º El tema de la responsabilidad es tratado monográficamente, con ocasión del comentario al artículo 10 de la Ley de Reforma, insistiendo en aspectos prácticos y diferenciando los diversos regímenes a aplicar, según la responsabilidad sea del Estado, en cuanto Administración Central, o de los demás entes administrativos. Se especifican de manera diferenciada la posibilidad de una petición autónoma de resarcimiento, junto a una acción subsidiaria que derivaría de una pretensión de nulidad del acto administrativo, y se analiza la responsabilidad patrimonial de los funcionarios y agentes de la Administración, así como la responsabilidad disciplinaria de aquéllos y las exclusiones a dicho régimen.

4.º Al tema del control jurisdiccional de la discrecionalidad, al que ya se ha aludido, dedican los autores, comentando el artículo 94, un amplio estudio, señalando la tendencia a pasar de una vinculación negativa de la Administración a las normas escritas a la vinculación positiva y más prometedora al total ordenamiento jurídico. Destacan en este aspecto las diversas técnicas de reducción de la discrecionalidad, analizan las posibilidades de la técnica de la desviación de poder y demás perspectivas que el control presenta, en especial con vistas a reducir ese último bastión justificador de la actividad administrativa discrecional, que es la razón de oportunidad. Este aspecto del control de la actividad conviene relacionarlo con el que, al comentar el artículo 14, se refiere al posible control de la norma administrativa, en cuya producción podrá incurrir la Administración, en uso arbitrario de la potestad reglamentaria.

5.º El tema de los recursos, como principales instrumentos del quehacer

jurisdiccional, es motivo de un detallado examen con ocasión de estudiar en el artículo 11 el tema de los fueros; también en el artículo 102, de manera genérica, al analizar los recursos judiciales, muy en especial el recurso de revisión y cada uno de sus motivos, y, por último, en el artículo 94, en el que se trata de la apelabilidad de las sentencias. Las alusiones al recurso administrativo hacen poco aprecio a su posible eficacia a los efectos de la garantía de los administrados en comparación con el jurisdiccional, y ello en base a la independencia de los órganos de este carácter, a diferencia del principio de jerarquía que se impone a los órganos administrativos.

6.º El aspecto orgánico, en cuanto motivo esencial de la reforma, es estudiado en la obra de forma especial en los siguientes puntos:

- La teoría de la desconcentración administrativa y de la jurisdiccional, con la posibilidad de la delegación de la función de este carácter y el auxilio judicial.
- Los conflictos entre órganos de lo contencioso, las cuestiones de competencia y el análisis de la competencia en general.
- La distribución orgánica de dicha competencia y los criterios introducidos en la reforma, en especial en el aspecto de los fueros exclusivos y electivos.
- La competencia específica del Tribunal Supremo en única instancia y en apelación, así como la asignación de asuntos por repartimiento en las Salas del propio Tribunal y en las de las Audiencias Territoriales.
- La composición de las Salas de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo y su actuación por secciones.

El estudio científico que los autores realizan sobre los aspectos orgánicos

de la reforma, si bien se encuentra disperso a lo largo de los diversos comentarios, es un minucioso análisis de los aspectos jurídicos que la organización conlleva; así la figura de la desconcentración, que se investiga minuciosamente, y en él se advierte el dominio de la técnica procesal de los autores.

Por último, es de señalar el tratamiento del tema sobre Derecho transitorio y el estudio sobre la transformación producida por la reforma en el procedimiento incidental de pobreza.

El simple enunciado de los temas destacados, que no son sino parte del contenido de la obra que se comenta, ha de resultar suficientemente sugestivo para el estudioso del Derecho administrativo, que hallará además en su lectura, frente a una diáfana exposición de la materia, un caudal valioso de sugerencias y de información práctica.

Justo HERNANDO DELGADO

PACTET, Pierre: *Institutions politiques. Droit constitutionnel*. Prefacio de Georges VEDÉL. 2.ª edición, totalmente refundida. Masson et Cie. París, 1971, 224 pp.

El profesor Pierre PACTET, *Maitre-assistant* en la Universidad de París XI, enriquece con este utilísimo *compendio (précis)* la serie del primer ciclo en derecho y ciencias económicas lanzada en Francia por un calificado equipo de jóvenes docentes luego de los acontecimientos de mayo de 1968. Resultado de una intensa experiencia en las antiguas salas de la ex Facultad de Derecho (*Sorbonne* y *Assas*, convertidas hoy respectivamente en las nuevas Universidades de *Paris I* y *Paris II*), así como en los cursos por radio y por correspondencia, la realización de PACTET, de un cartesianismo sin fisuras, combina las clásicas virtudes pedagógicas de los maestros franceses con un dominio aca-

bado de los lineamientos y de la problemática de las instituciones políticas y del derecho positivo.

I

Obra de iniciación elemental, guía de trabajo (p. 2) para estudiantes de primer año, el plan del *compendio*, oculta cuidadosamente su solidez tras un esquema de sencillez extremada.

Sus diecinueve capítulos presentan sucesivamente «El Estado y la Constitución», «La Democracia», «La limitación del Poder», «Los partidos políticos y la competencia por el Poder», «El Régimen Parlamentario en Gran Bretaña», «El Régimen Presidencial en los Estados Unidos» (ambigüedad que impide saber, antes de la lectura, si va a tratarse de los mexicanos, de los clásicos del Brasil o de Venezuela, o, como es el caso, de los Estados Unidos del Norte), «El Régimen Socialista en la Unión Soviética», «La diversidad de los regímenes contemporáneos» (donde distingue, completando el marco comparativo), «Las Democracias pluralistas», «Las Democracias populares», «Los regímenes de los países (púdicamente llamados) en vía de desarrollo», «Las Instituciones francesas de 1789 a 1870», «Las Instituciones de la Tercera República», «Las Instituciones de la Cuarta República», «La Quinta República (significativamente el autor omite hablar de "instituciones")», «El Pueblo Soberano» (Elecciones y referéndums), «El Presidente de la República», «El Gobierno», «El Parlamento», «La Ley, el Reglamento y la Ordenanza», «La responsabilidad del Gobierno y la disolución de la Asamblea», «Los Consejos, la revisión de la Constitución».

II

Decíamos que el autor domina lineamientos y problemática. De entrada rechaza en efecto la postura juricista,

BIBLIOGRAFIA

tradicional en los estudios jurídicos de los países romanistas y tan difundida —en nuestra indefensa América Latina— por la perversión intelectual de la Escuela de Viena y sus epígonos. No se encuentra, ciertamente, en la línea kelseniana un autor que encabeza sin rodeos un estudio de Derecho, afirmando (página 2) que

«(...) las reglas relativas al ejercicio y a la transmisión del poder presentan un carácter no exclusivamente pero principalmente jurídico (...) el aspecto normativo. Pero todos sabemos que lo que existe efectivamente no corresponde a dicho aspecto, ni siempre ni a menudo. Numerosos factores, no exclusivamente pero principalmente políticos, perturban los mecanismos previstos. Al estudio del régimen que se inscribe en los textos, es menester agregar el del régimen resultante de la vida política, *siendo éste en definitiva más importante que aquél. En el dominio de las instituciones, la realidad debe siempre predominar sobre la teoría, la existencia sobre la esencia*» (lo destacado en letra cursiva es nuestro).

Esta postura sensata, realista, no lleva en modo alguno a abrazar las ideas de los ideólogos autoritarios ni las concepciones de la otra perversión intelectual, infelizmente presente en los iuspublicistas de América Latina por obra de malhadadas traducciones madrileñas, el decisionismo de Carl SCHMITT, cuya raigambre antidemocrática tantas dificultades tienen en silenciar sus epígonos (igualmente de cuño nacionalista) Ernst-Rudolf HUBER, Werner WEBER y, fundamentalmente, Ernst FORSTHOFF. El rechazo del normativismo no implica el autoritarismo decisionista, fundamento de un liderazgo teleguiado, de cuño patriarcal (en la acepción freudiana), que reduce la descentralización a la desconcentración, que sacrifica la democracia a la tecnocracia, que forja sub-

ditos de una monarquía electiva en lugar de fundar la república en la participación concreta, cotidiana, de mayorías ciudadanas motivadas y concientizadas. La prudencia de los criterios planteados por el autor no induce a equívocos: por el contrario, ella robustece el valor de sus compendiadas pero fundadas reservas ante la primacía y aun dictadura romana del Jefe de Estado en la V República (p. 148 y ss), su implícito rechazo de la distinción «schmittiana» entre Constitución y leyes constitucionales cuando critica la desviación de procedimiento (*détournement de procédure*) utilizada para la reforma «gaulliana» de la Constitución en 1962 y rechazada en 1969 por la voluntad referendaria (p. 209), su irritación ante la manipulación del electorado mediante la radiotelevisión oficialista (p. 137), todo lo cual lo lleva a distinguir esta evolución de la democracia semidirecta, situándola más bien en la democracia plebiscitaria (p. 141) de cuño napoleónico, tan presente en el pensamiento de los teóricos del decisionismo alemán, pueblo que como es sabido, paradójica pero coherentemente, gozara de la gran admiración del general DE GAULLE.

Esta postura liberal se completa con una presentación inteligente de las dos formas contemporáneas de la democracia, la democracia pluralista y la democracia marxista, a las cuales el autor considera irreductibles a la unidad (página 16) e insusceptibles de ser juzgadas la una según los criterios de la otra, puesto que pertenecen a dos mundos distintos (*ibidem*). Más aún.

... la importancia del factor económico es tan considerable que podemos preguntarnos si la oposición correcta se encuentra entre democracia pluralista y democracia marxista y no más bien entre formas políticas de las sociedades industrializadas y formas políticas de las sociedades no industrializadas o en vía de desarrollo. Si la división tradicional parece deber ser conserva-

da, por lo menos habría que tener en cuenta que, en el marco de cada concepción, la democracia puede ser, *realmente*, muy diferente según el grado de evolución económica del país considerado» (*ibidem*).

He aquí desarrollos que, muy cautelosamente, aproximan a su autor al pensamiento del maestro André HAURION y, para volver a las corrientes del mundo germánico, a ciertas ideas de Herman HELLER, Horst EHMKE y Peter BADURA. O, para ser aún más precisos en nuestro contexto latinoamericano, a los esfuerzos para forjar una concepción *democrática* y *social* del Estado de Derecho, que hermanan, por encima de la casuística positivista, a Enrique SILVA-CIMMA (Santiago), Agustín GORDILLO (Buenos Aires) y Arturo GONZÁLEZ COSÍO (México), entre los autores más recientes, sin olvidar ciertamente las valiosas aportaciones convergentes de Alberto Ramón REAL (Montevideo), Gustavo BACACORZO (Lima), Carlos RESTREPO-PIEDRAHITA (Bogotá) y Allan-Randolph BREWER-CARIÁS (Caracas).

III

Podrían multiplicarse referencias a otros aciertos notables, tales como la asociación ineludible entre liberalismo y capitalismo (p. 15), la transición sólo gradual entre federalismo y descentralización (p. 8), la inexistencia de identidad entre régimen representativo y democracia (p. 17), la desconfianza ante el Estado y la exigencia casi ilimitada de sus frenos en el jurisdicismo liberal (página 24), la inexactitud de una pretendida identificación de separación de poderes y liberalismo (p. 28), la afirmación de que los regímenes autoritarios del Tercer Mundo no implican *per se* el rechazo de la democracia sino a veces su preparación (p. 37), para no referirnos a su concreto análisis del derecho positivo.

Igualmente cabrían ciertas reticencias o aun discrepancias ante algunas expli-

caciones insuficientes (el régimen electoral en Alemania Federal, demasiado «compendiado» en la p. 78); el centralismo inmanente en la mentalidad de un parisiense nato, que descuida totalmente la indiscutible constitucionalidad *material* de la descentralización territorial (aunque esto pueda quizá atribuirse a una virtual —y errónea— remisión pedagógica al Derecho administrativo y a la ciencia administrativa), la incoherencia entre la supremacía jerárquica de la Constitución (p. 10) y su desconocimiento positivo patentado en la debilidad del control de constitucionalidad de las leyes por el Consejo Constitucional (p. 208 y ss.), debilidad que bien podría explicarse y aun justificarse por el tradicional respeto francés por las instancias emergentes del sufragio universal directo; la ambigüedad jurista ante el *putsch* del 13 de mayo de 1958, que llevó al poder al general DE GAULLE (p. 126); la artificialidad de la oposición (*différence de signification*) entre la disolución del Parlamento en Gran Bretaña (arbitraje entre partidos) y en Francia (arbitraje entre gobierno y asamblea), siendo que precisamente la polarización de la V República lleva a encararla, por ejemplo, entre un presidente gaullista y una asamblea eventualmente de izquierdas; el impresionismo que lleva a temer por el régimen ante una disolución presidencial francesa (V República) y no en el caso de una disolución gubernamental británica, lo cual en el fondo refleja un «tremendismo» doctrinal que sólo puede explicarse, en la línea del prologuista, por una inadaptación cartesiana a las flexibilidades inmanentes al texto francés vigente.

Semejantes precisiones, en diálogo con el autor, no deberían alejarnos, sin embargo, en modo alguno, del mérito relevante, pedagógico y científico, de este *compendio*. En particular, en los aspectos formales, capitales en toda obra docente, la abundancia de cuadros, esquemas y estadísticas (pp. 50, 84, 98, 122, 123, 142, 143, 180, 181; pp. 100, 101; pá-

ginas 66, 67, 159) se completa con la entrega de materiales de reflexión y análisis (ejercicios prácticos, temas de reflexión, documentos, bibliografía selecta) al término de cada capítulo, de primerísima utilidad, no sólo para los estudiantes sino incluso para colegas. Razón asiste al prologuista cuando se pregunta y se responde:

«¿Se trata de un libro reservado a los estudiantes? Por grande que sea el provecho que extraerán de su lectura, el mismo no será menor para el gran público y para los mismos especialistas, el uno hallando un trabajo de cultura política y jurídica, los otros un ordenamiento e ideas fermentales, aunque más no fuera por la soltura con la cual el autor une el análisis de la ideología, de los mecanismos jurídicos y de las estructuras políticas y sociales» (VEDEL, *ibidem*).

L. CORTIÑAS-PELAEZ

PUGET, Henry: *Les Institutions administratives étrangères*. Prólogo de René CASSIN. Editorial Dalloz, París, 1970, 536 pp.

Este libro es el producto de las lecciones que durante veinte años profesara en el Instituto de Estudios Políticos de París el fallecido profesor Henry PUGET, miembro también del Consejo de Estado y vicepresidente de la Sociedad de Legislación comparada de Francia. Estos solos datos ya de por sí ameritan que la atención por pura atención objetiva se fije en la obra, independientemente del estímulo que pueda ofrecer la actividad publicística anterior del autor y de la recomendación que de ella hace el prologuista e ilustre vicepresidente honorario del Consejo de Estado francés. Y lo es así porque una obra con este tema sólo en las manos de un profundo conocedor tanto del sistema de Derecho que sirve como punto

de referencia—en este caso el francés— como de aquellos que son comparados, puede resultar de un verdadero interés y algo más que una reunión indigesta de datos sobre distintas Administraciones.

Si la comprensión se produce—como algunos piensan— por la elaboración mental de un modelo relacional que dé razón de las interacciones de un sistema de fenómenos o de hechos, la vía más indicada es aquella ofrecida por quien—como PUGET promete y realiza—, tras dificultoso andar por los datos empíricos, logra integrar las estructuras básicas de los sistemas en observación, en esquemas claros y que responden a todas las divisiones o piezas que es posible observar en la realidad que se trata de comprender.

Para mayor precisión de la anterior calificación el carácter comparativo—desde el Derecho administrativo francés— de la obra, así como su concreción, a pesar de que su título pueda sugerir una mayor generalidad que la que realmente tiene, hacen del presente libro un excelente instrumento para esa comprensión comparativa.

El primer punto de partida—la comparación desde un Derecho modélico (en el sentido del conocimiento, no de la valoración)— resulta indispensable ante la imposibilidad de dominar desde sus propios datos todos los sistemas legales, y además porque en todo caso presentan ideas afines.

El segundo punto de partida, el uso del término «instituciones administrativas», debe fijarse dentro de los límites señalados por el autor, como comparación de administraciones públicas, entendidas éstas como «la manera en que se conducen los asuntos corrientes de carácter no esencialmente político; los procedimientos empleados para la conducción de estos asuntos, la manera como son llevados los servicios públicos», con el objeto de ubicar el punto de mira desde el que la obra se ha realizado y en el que puede prestar utilidad.

Encajado ya el método general y el ángulo desde el que la multiforme realidad administrativa se ha enfocado, conviene decir unas palabras sobre el método en el análisis particular de las instituciones así vistas.

PUGET, como jurista administrativo francés y más aún como *Conseiller d'Etat*, no podía sustraerse a lo que es típico de la técnica jurídico-administrativa francesa, y en buena hora: observación cuidadosa de los hechos y normas jurídicas, descripción de las características que permitan su agrupación en categorías, sin pretensiones de deducción a partir de un sistema abstracto que sea la fuente de la operación; en resumen, una primacía genética de la *empirieia*, sin descuido de las operaciones abstractas, pero siempre desde el nivel concreto de lo descriptivo, de manera que, sin despegarse de la realidad, se trabaja sobre un sistema de categorías intelectuales que permite su comprensión, sin caer tampoco en el vicio simétrico del puro casuismo de los cronistas, que deviene en pura memorización ininteligible y que es propio de épocas jurídicas afortunadamente ya pasadas.

Si a ese método se le une, tal como el Derecho administrativo francés suele hacerlo, la aportación de una muy grande cantidad de casos jurídicos, que constituye la entrada de alimentación de la teoría, se comprenderá la amplitud del campo comprendido en sus esquemas y la riqueza y fertilidad de su estudio, especialmente en el terreno práctico.

Un método similar ha seguido en este nivel de su obra el señor PUGET: descripción por sus características empíricas de las principales estructuras de cada sistema extranjero, según resultan de las posiciones analíticas en que, desde el modelo de comparación del sistema francés, divide el estudio de la organización y de los modos de hacer las Administraciones públicas de los principales países de cultura occidental, que son los aquí comprendidos en el

término *étrangères*, salvo episódicas pero muy oportunas referencias a «los países de democracia oriental» o «democracias socialistas».

Los campos analíticos citados son, y a grandes rasgos:

I) Visión de conjunto e historia de la Administración pública; sus características esenciales;

II) La Administración pública actual: caracteres generales y esenciales; sus relaciones con lo político; su espíritu, método y medios;

III) La estructura del aparato administrativo: su división por territorio, actividad y dependencia;

IV) Funcionamiento, medios, poderes y control jerárquico;

V) Sistema de control no jerárquico; los recursos y las jurisdicciones;

VI) El Gobierno central: características y divisiones;

VII) Los medios humanos: el funcionariado en los distintos países;

VIII) El régimen municipal (local) en la terminología de las lenguas francesa y castellana. Relaciones con el Estado. Diferentes sistemas: anglosajón, continental, socialista; regímenes de las grandes ciudades.

El análisis participa también de las peculiaridades de la doctrina francesa al enfocar lo que denomina la «intervención administrativa en la economía», que no es, como pudiera parecer a quien esté acostumbrado a manejar la doctrina española, el ejercicio de funciones de autoridad sobre la actividad privada de producción, sino el desempeño de funciones empresariales por el mismo Estado.

El libro transparenta sobre todo un profundo conocimiento de los sistemas administrativos británico y su prolongación angloamericana, sin que desmerezca, aunque sin llegar a esa intensidad el de los continentales europeos, quizá paradójicamente porque por el

BIBLIOGRAFÍA

hecho mismo de su afinidad en diversos grados con el sistema francés no llaman tanto la atención.

En una zona lamentablemente muy periférica aparecen los países que al sur del Río Bravo, aún sus habitantes —aunque cada vez en menor soledad— titulamos americanos. Es una lástima que la etiqueta del subdesarrollo impida que algunas instituciones verdaderamente originales, como lo puede ser, por ejemplo, el proceso mexicano de amparo desde la «Fórmula OTERO» de 1847, el contencioso-administrativo judicialista redactado por el maestro SAYAGÜÉS-LASO en el artículo 206 de la Constitución de Venezuela de 1961, la tan discutible Contraloría General de la República de Chile, el régimen uruguayo de las autonomías desde 1918 (art. 100 de la Constitución, hoy 185), salgan del anonimato a que las condena su mezcolanza entre «*les peuples en voie de développement*» y la asunción implícita de que el sentido de lo jurídico —no sus técnicas, que dependen de la complejidad de la sociedad— también ha de estar en una etapa pueril.

Para obtener un conocimiento claro de las grandes estructuras y mecanismos del hacer jurídico de las Administraciones europeas y asimiladas, el presente libro de PUGET es insustituible, y es además el primero, no sólo en francés, sino en general en el estudio general de la Administración comparada en lenguas occidentales.

Como tal, es una valiosísima ayuda para el jurista que desee manejar con propiedad los tratados y monografías de Derecho administrativo de estos países, para lo cual un conocimiento previo —dado por supuesto en este nivel de obras científicas— de la organización y peculiaridades de la Administración en cada país, es indispensable.

Estamos, en efecto, ante la obra póstuma de un maestro internacional de maestros. Baste sólo recordar su *préface* a la versión francesa de nuestro SAYAGÜÉS-LASO (*Traité de Droit adminis-*

tratif, París, LGDJ, 1964-1966, 2 tomos, t. I, pp. I a VIII para evaluar la sobria pero excepcional sabiduría y ciencia de Henry PUGET. De ellas estas *Institutions* son testimonio imperecedero, obra básica para la nueva generación de estudiosos del Derecho administrativo y de la Ciencia administrativa contemporáneos.

Juan J. SOBRADO

SCHUEING, Dieter Helmut: *Les aides financières publiques*, Collection L'Administration Nouvelle, Berger-Levrault, París, 1974, 381 pp.

«El oro sobre los mortales es más fuerte que todas las palabras.» Con esta cita de la tragedia clásica encabeza el doctor SCHUEING su monografía sobre uno de los más poderosos medios de acción del Estado contemporáneo: las ayudas financieras al sector público.

El tema está, desde luego, en una auténtica encrucijada interdisciplinaria, lo que el autor no ignora en absoluto. Por ello no intenta proponer soluciones y definiciones acabadas, sino destacar algunas ideas matrices y formular hipótesis de investigación sobre ciertos problemas escogidos que afectan a la temática central del derecho administrativo, aunque quizá no tanto en el sentido convencional cuanto en el que tiende a ocupar en nuestros días como elemento de comprensión de los aspectos estructurales y funcionales de la política económica.

Una introducción general abordada en la primera parte sirve al autor para llevar a cabo un encuadramiento del tema en el doble sentido de situarlo en el contexto general de la acción económica del Estado y de individualizar las medidas de ayuda que van a ser objeto del estudio. Dentro del conjunto de éstas el autor aprecia la existencia de un «núcleo duro» rodeado de una «nebulosa», y refiere su investigación al núcleo citado en el que incluye las subvenciones a fondo perdido, el cré-

dito oficial, el otorgamiento de garantías públicas, las bonificaciones de intereses, los anticipos reintegrables y las medidas fiscales, si bien páginas después justifica la exclusión de estas últimas del marco general de su investigación. Dejando aparte razones derivadas de enfoques disciplinarios, el autor considera que las ayudas directas son más fácilmente medibles y tienen una mayor eficacia psicológica que las exenciones y bonificaciones fiscales.

Pero el doctor SCHEUING no se limita a un estudio de microscopio sobre una pequeña parcela de la acción estatal. Por el contrario el encuadramiento que hace del tema bastaría por sí solo para destacar la monografía del aluvión bibliográfico contemporáneo. Así existen al menos, tres magnas cuestiones actuales abordadas por el autor con una gran lucidez. De una parte la vaguedad de las fronteras entre los aspectos públicos y privados de la economía, pues se afirma que la libre competencia ha quedado sustituida por la concurrencia de los grupos económicos para obtener los favores públicos y se plantea el problema de la ingerencia de estos grupos en las finanzas públicas a través de las ayudas. Por otra parte se matiza la cuestión central de la simple dirección indicativa (y no el control) que el Estado efectúa por este medio de acción. Finalmente se alude al encuadramiento de las ayudas financieras en el conjunto de la acción estatal, destacando su casuismo, su carácter empírico y su inclusión *a posteriori* en el Plan. Como se afirma páginas después las ayudas se otorgan, no en virtud de *planum* sino de *planula*, no siempre debidamente coordinados.

El autor comienza a continuación el estudio del régimen de las ayudas financieras a las empresas privadas en el derecho francés, lo que constituye el grueso de su investigación en cuanto a la apoyatura en derecho positivo: Un capítulo introductorio sobre la materia da paso al examen de las competencias

del Parlamento y del Ejecutivo, donde se pone de manifiesto la escasa preocupación de los poderes públicos por la legalidad en la materia. Si se recurre a la Ley para el otorgamiento de las ayudas es fundamentalmente para incluirlas en presupuesto. En cambio no cabe olvidar en un planteamiento real del tema los aspectos estructurales. Dentro del contexto de su estudio SCHEUING subraya que prácticamente todas las ayudas dependen de más de un Ministerio, por lo que a menudo su régimen es resultado de un acuerdo entre los Departamentos interesados, y por otra parte destaca que las Administraciones de competencia vertical tienden a defender las exigencias de sus clientelas respectivas.

Tras una contemplación de las normas procedimentales aplicables se estudian ya directamente los temas centrales de la naturaleza jurídica de los actos de otorgamiento de ayudas y de las reglas de fondo que rigen este otorgamiento. Tres cuestiones al menos deben destacarse aquí: la diferencia entre el acto de otorgamiento y el convenio con la empresa para la ejecución del mismo; el carácter reglado o discrecional del otorgamiento; y las peculiaridades que presentan las normas internas de las entidades que conceden los créditos. Posiblemente es éste un auténtico tema testigo, pues basándose en las soluciones del derecho francés, el autor llega a la conclusión de que dichas normas, que son un complemento de los preceptos legales y reglamentarios, pueden ser invocadas por la Administración para rehusar las ayudas pero no por los administrados en su propia defensa o beneficio.

Más brevemente trata en cambio el doctor SCHEUING las cuestiones relativas a la ejecución y control de las ayudas, las sanciones a las empresas en caso de contravención, y los aspectos contentivos del asunto.

La tercera y última parte del ensayo se dedica al estudio de las ayudas en

el derecho de las comunidades europeas, que viene encabezada, desde una perspectiva más amplia, por las reglas del GATT como régimen precursor de las normas comunitarias. La parte de más interés del estudio es posiblemente la que se centra en las disposiciones de fondo del artículo 92 y siguientes del Tratado de la Comunidad, que establece la prohibición de que los Estados miembros otorguen ayudas para favorecer a ciertas empresas o ciertas producciones siempre que afecten a los intercambios. La casuística y la flexibilidad de estas normas de derecho internacional y el juego de las excepciones a las reglas generales se tratan con una técnica impecable y una exquisita sensibilidad jurídica, sin que deban quedar excluidas de esta apreciación las consideraciones sobre el procedimiento de ejecución de las normas del Tratado. Un título final cierra el estudio contemplando brevemente las reglas comunitarias especiales para los sectores de la agricultura, los transportes y las industrias del carbón y del acero.

Este es el contenido general de la monografía reseñada, que el lector español atento a estas cuestiones leerá con indudable interés, posiblemente (este ha sido, al menos, mi caso) con el contrapunto mental de la tradición doctrinal española en la consideración del fomento, la ausencia de vertebración de esta forma de acción estatal en nuestro panorama científico, y la innegable realidad de las conexiones de los grupos económicos españoles con el Poder a través del crédito oficial o de otras formas de ayuda financiera.

Para cerrar esta noticia quisiera destacar tres cuestiones esenciales a propósito de la monografía del doctor SCHEUING. En primer lugar el impecable estudio del derecho francés por este profesor alemán, cuya vinculación a la Universidad de Tubinga evoca la vitalidad científica de un grupo dirigido por señores y prestigiosas figuras del

derecho administrativo. No deja de sorprender el rigor y la profundidad con que se manejan la doctrina, la legislación y las decisiones del Consejo de Estado en materia cuya solidificación doctrinal dista mucho de ser firme y completa, en Francia como en todas partes.

Una segunda cuestión a tener presente es el acierto en la elección del tema, auténtica bisagra entre el sector público y el privado y abierto, por tanto, a los vientos de todas las ideas generales. La precisión conseguida en el tratamiento de este *carrefour* temático y disciplinario es algo que acredita que seguiremos oyendo hablar de este jurista de gran calidad, si no fuera bastante para ello la afirmación con que cierra el prólogo a la obra figura tan prestigiosa del derecho administrativo francés como el profesor Prosper WEL.

En tercer lugar hay que mencionar, como consecuencia obligada de lo anterior, que esta precisión no resta un ápice al valor general de la obra en cuanto instrumento de comprensión de los problemas del Estado contemporáneo, que están presentes en todas o casi todas las páginas del libro. La decadencia del principio de legalidad, el trasfondo político del tema, la ausencia de fronteras entre intereses públicos y privados, y la vitalidad de las normas de procedimiento que desplazan por su interés a las cuestiones de carácter contencioso, son otros tantos puntos a destacar en la panorámica general contemplada. Pero sobre todo es inolvidable el planteamiento de las primeras páginas del libro, donde un comienzo lleno de dulce ironía sobre los mitos casi infantiles del Estado Gendarme y el Estado Providencia desemboca rápidamente en una visión de excepcional lucidez sobre el Estado de nuestro tiempo.

He aquí, en definitiva, una obra sobre un tema crucial, construida desde una perspectiva que está en el corazón de los problemas actuales, escrita por

un profesor alemán que ha trabajado sobre el derecho francés y comunitario, y que, además, ha sido honrada con una subvención de la Comisión de las Comunidades Europeas. Si no fuese por la inseguridad y la duda que deben presidir toda perspectiva científica y que la dotan de un antidogmatismo incompatible con la profecía, se estaría tentado de afirmar ante la monografía del doctor SCHEUING que estamos asistiendo al nacimiento de un nuevo derecho administrativo europeo.

M. BAENA DEL ALCAZAR

SONTHEIMER, Kurt: *Ciencia política y teoría jurídica del Estado*, Col. Temas, Ed. Eudeba, Argentina, 1971, 58 pp.

La Ciencia política parece ser una de las ciencias que más continua y periódicamente se replantea su misma condición existencial, al suscitarse una y otra vez, similares preguntas sobre los puntos de apoyo de su científicismo (ver el trabajo del profesor FERRANDO BADIA, en la *Revista de Estudios Políticos* núm. 193); apoyada cuando ofrecía un aspecto exterior más sólido sobre el Derecho—la denominada «teoría jurídica del Estado»—, ha pasado, tras los recientes acontecimientos de las guerras mundiales y de los múltiples golpes de Estado, a ser un conocimiento diversificado por los más dispares campos en una tentativa de aprehender esa realidad proteforme que es el «animal político»; la postura ya remota y olvidada casi de un Bryce sobre la imposibilidad de levantar una ciencia sobre las pasiones humanas, tan imprevisibles para la imprescindible previsión esencial a toda ciencia humana, tiene permanentemente epígonos bajo la forma de críticos de los sistemas político-constitucionales que recurren a la prueba de la separación entre la «apariencia jurídica» y la realidad social del país. El presente librito es una reflexión sobre la que podríamos calificar de «duda existencial» de la ciencia política: ¿es una ciencia?, y si no lo es, ¿qué debe

comprender? A manera de una de esas disertaciones, como exculpación *ex viva voce*, a las que los alemanes se lanzaron calurosamente tras el horror nazi; una especie de *Abhandlungen*, comienza su autor aludiendo a aquella trágica noche en que el poder nazi se hizo cargo «de los poderes jurídicos» de la nación alemana; el cambio fue puramente normativo y cualquier asistente y existente durante él, pudo llegar a la convicción sobre el más puro nominalismo jurídico. Aparentemente una norma sucedía a otra, con lo que se respetaba aquel esquema tan elaborado por la doctrina del país sobre la teoría del Estado, más en su fondo, las realidades sociales y populares no podían ser más distintas. En el momento de producirse el cambio, ninguno de los presentes estaba capacitado para resaltar la dicotomía; terminada la guerra múltiples testimonios fueron apareciendo para ir desvelando los horrores y errores a que había conducido una postura científica tan exquisitamente jurídica como la de los partidarios de la mencionada teoría. Si el Estado era Derecho, y era una norma, ésta existía tanto con la República de Weimar, como con el caudillaje del Führer; lo único que se había producido era un «cambio en las normas». Tan desmesurada confianza y tan pronunciado astigmatismo político sólo se irá viendo por los recientes críticos de la citada teoría; sin ningún *pensée-arrière* cabe preguntarse si a la misma desmitificación se hubiera llegado de no haberse producido las barbaridades del III Reich.

En una apretada síntesis de la evolución del pensamiento jurídico-político germánico, K. SONTHEIMER recorre todas sus etapas, deteniéndose brevemente en la más jurídica de todas ellas; que nace a comienzos del XIX; es entonces cuando el Estado que había permanecido demasiado identificado con fórmulas personalistas de gobierno—ampliamos e interpretamos su pensamiento, en una traducción argentina nada favorable para el castellano—, y por con-

siguiente, anclado en la concepción de MAQUIAVELO que veía en el poder, más un arte que una ciencia, es visto por la sociedad como algo que la pertenece, por lo que la sociedad se dirige a él —al Estado— para comprenderle y someterle; como la sociedad es burguesa —fruto de la Revolución francesa y durante todo el siglo XIX— y como tal sociedad es defensora de la norma, de la ley, como lo más importante, para ella, también tendería a ver al Estado, desde un prisma exclusivamente jurídico. De ahí que la innovadora concepción de un GERBE, o de un Von MOHL, o de un Von STEIN, de concebir al Estado como una personalidad jurídica sea más profunda y responda a unas motivaciones más hondas que las que nos hacen pensar algunos autores españoles al citarles como defensores de tal personalidad: puesto que con tal concepción, el Estado dejaba de ser aquel poder arbitrario, personal y cambiante, voluble, que había sido —lo que el monarca de turno quería hacer y cómo quería que se hiciera— para pasar a ser un poder sometido al Derecho y con los poderes que este Derecho le reconociese. Lo que SONTHEIMER nos revela es que si bien esta nueva concepción aseguraba a los mismos ciudadanos contra un poder arbitrario, encerraba el peligro —como se probó con el posterior surgimiento del nazismo— de que el Estado se quedaba construido en sí mismo como algo seguro, al que tales ciudadanos podrían recurrir y recurrirían cada vez más; si el ciudadano nada tiene que temer del Estado, al convertirse éste en un aparato creado, constituido, controlado y sometido al Derecho, pierde toda su anterior potencial peligrosidad como fuente de arbitrariedad, para ser un refugio al que ese ciudadano podrá demandar protección, o servicios, o defensa, con lo que cede mucho de su anterior tensión —el Estado deja de verse como un potencial enemigo, por lo que el ciudadano renuncia a su actitud defensiva, con lo que lógicamente lo que él deja, tácita-

tamente va para el Estado, que se verá engrandecido y garantizado en su propia existencia—. Aquí es donde está la paradoja de la construcción jurídica del Estado: instrumento de defensa de la libertad ciudadana, pero al mismo tiempo, cláusula de garantía para el mismo Estado, porque al ser persona jurídica, necesita como las demás personas, protección y tutela.

Desde tal perspectiva, y paradójicamente, la política quedaba fuera del Derecho, retornando a su anterior consideración como algo propio de un «arte», pero no jurídico, con lo que el Estado se confundía con el Derecho y quedaba aislado de todos los contactos con la realidad —las luchas por el poder, las presiones, las interpretaciones, la ocupación de los cargos políticos, el mismo ejercicio del poder en nombre del Estado, etc., eran cuestiones de hecho, prácticas, que no merecían valoración ni estimación «jurídicas». JELLINEK intentó corregirla alegando que una «teoría general del Estado» debía comprender dos partes: una jurídica y otra política o, si se quiere, social (con lo que quería poner de realce la necesidad de atender a las menudencias de la vida real, en forma de luchas y conflictos por el poder, para que la comprensión teórica del Estado fuera completa), pero al dividirla en dos partes tácitamente reconocía que eran dos mundos distintos: lo jurídico era una cosa y lo social o político otra distinta, con lo que aquella no se despurificaba, sino que, por el contrario, se mantenía su pureza.

KELSEN culminará el proceso de juridificación: con él, el Estado se torna el más puro de los entes jurídicos. Su teoría jurídica del Estado será una teoría del Estado «sin el Estado», porque nada de lo que de vivo pueda tener éste puede tener entrada en él. Lógicamente, bastaría que la realidad social sobre la que tal Estado se montase se agitase para que toda esta construcción empezara a tambalearse, lo que ocurrió en Alemania durante la vigencia

de la llamada República de Weimar; es entonces cuando se vio que el Estado debería ser más que una pura realidad jurídica; que el Estado podría ser devorado si no actuaba frente a los que intentaban destruirle en la vida diaria de los hechos y sucesos de la sociedad. Es entonces cuando aparece una nueva escuela que, aun «antipositivista»—todo está en las normas jurídicas y nada existe fuera de ellas—, no deja de ser «jurídica». Es el «decisionismo» de C. SCHMITT: si lo de arriba—la Constitución—no es respetado, lo de abajo—las manifestaciones populares de rebeldía y descontento—no dejan de ser «jurídicas», porque con su exteriorización están «decidiendo» por donde tiene que ir el poder del Estado. El peligro estaba en que el decisionismo carecía de normas fijas; sería lo que dijera en cada momento—nada había respetado ni respetable—. No se deja de ver al «pueblo» como fuente de Derecho, ni se deja de verle como causa de lo que de más importancia emana de él: el Derecho. Con lo que se juridificaba, por abajo, todo lo que aparecía en principio como más desligado de todo el Derecho: era una especie de tabla de salvación y de purificación, de lo que en sí mismo era delictivo; si la Constitución no se respetaba por rebeliones callejeras, se bajaba a la calle a decir a los rebeldes que lo que estaban haciendo era «decidiendo» la constitución política del país. Se les repescaba al ámbito puro del Derecho, que seguía tan puro como antes de la rebelión; el Derecho estaba en un limbo en el que nada sucedía, pues, por opuestos que fueran los hechos, todos eran del mismo «valor jurídico».

HELLER hará el mayor intento para acercar lo jurídico a lo político como sinónimo de lo «real»; lo político «será—para él— un ejercicio *independiente* del poder...» (lo que subrayamos: no condicionado ni «predeterminado», repetirá, por el Derecho); pero ese ejercicio deberá hacerse «por reglas jurídicas normativas que lo establezcan». (o

sea se ejercitará por quienes tienen reconocido tal poder o por aquellos a quienes el Derecho se remite). Se ve claramente la conexión e integración de lo real—lo que se vive como político—en el Derecho—lo que existe como norma—. SONTHEIMER considera que es punto de vista sugerente, primerizo, pero no consumado; para él, sin dejar de ser la ciencia política, una ciencia de las normas, deberá ser también una ciencia de la realidad. Gráficamente pondrá de relieve la inclusión de lo jurídico en la misma denominación alemana; la teoría del Estado subsistirá («Allgemeine Staatslehre») aun quitando aquella parte relativa a lo jurídico (la «Staatsrechtslehre» puede perder el «rechts», manteniéndose viva la unión de las palabras restantes, «Staat» y «lehre», o sea la teoría del Estado sin ninguna cualificación jurídica). La ciencia política debe ser sociológica, analizando la realidad del poder, pero también debe ser normativa. Ni estrictamente una ciencia de la realidad ni estrictamente una ciencia de normas («quiere escapar de esta manera al mismo destino que empujó a la teoría jurídica del Estado en su atadura al positivismo jurídico, o sea convertirse en "arcilla" de los poderes dominantes»). Si fuera lo primero, sería una ciencia puramente empírica, que no podría ser valorada, cuando «la realidad» o las realidades del poder—en sus éxitos y en sus desvelos—deben de ser «juzgadas». La ciencia política debe entenderse como «ciencia del orden humano, es decir, social; por consiguiente, ciencia de un orden y, con ello, como disciplina normativa».

En el fondo, en el núcleo de todas estas concepciones se alberga, sin saberlo, por un temor que es consustancial con todo el Derecho y con todos los campos en que se manifiesta. Por un lado, el Derecho no se hace sinónimo de «ordenado», sino de justo; lo bonito, lo armónico, lo estable y lo humanamente deseable es eso: lo ordenado y el orden. Pero la realidad, esa realidad

BIBLIOGRAFIA

conturbante y perturbadora, estropea todos los esquemas estables y, por consiguiente, desordena lo ordenado; introduce el desorden en el orden—Derecho—. La ciencia política puede ser—y es—estudio de las normas fundamentales que configuran los distintos Estados; su estudioso, su investigador, se encuentra al menos con un dato de salida, estable, pero pronto se da cuenta que, si sólo examina y estudia tal dato, una gran parte de la realidad se le escapa. Entonces, ¿qué hacer? Toda esa gran parte es de fuerte atractivo; ahí es nada analizar las pasiones, los instintos que mueven e impulsan a los protagonistas de la vida política y, en ocasiones, titulares del poder. Pero pronto tienen una duda: ¿qué tienen que ver tales pasiones con la norma constitucional? La tragedia de la ciencia política, más que en ninguna otra ciencia jurídica, es que en ella, primero, la separación entre la norma y el *factum* es mayor, y segundo, porque en ella la norma no puede quedar ni como un ideal jamás inalcanzable y, por tanto, lejos de las aspiraciones humanas y de los... políticos, ni como un refugio tan amplio que no diga nada... Jamás se podrá decir que se ha logrado el mejor de todos los regímenes políticos posibles—recuérdese la definición churciliana, tan escéptica, de la democracia, como «el menos malo» de ellos—, ni jamás se podrá asegurar haber alcanzado la más perfecta de las convivencias humanas. KANT suscitó el problema cuando creía que lo había resuelto, porque su definición del derecho de cada uno no termina donde tan honradamente él creía que acababa—«la libertad de cada uno termina allí donde comienza la libertad de otro»—, sino que, por el contrario, empieza, ya que el problema aparece cuando nos preguntamos dónde termina una libertad y comienza otra; la ciencia política suscita el problema de cuál es el régimen político ideal—en la teoría y en la práctica— para los distintos sitios y poblaciones. La más perfecta de las cons-

tituciones puede ser inaplicable, como la más retrasada tribu humana puede vivir en la más perfecta de las convivencias humanas sin norma alguna que regule su marcha; si la ciencia política no quiere ser puramente descriptiva, si no quiere ser axiológicamente neutra y asépticamente inhumana, debe agarrarse a algo permanente, aunque sea con la permanencia que ofrece el Derecho, sujeto a todos los embates de la realidad y de los compromisos humanos. Diríamos, para nosotros, que la ciencia política requiere del Derecho, como su tabla de salvación, en el sentido de que sólo es gracias al Derecho como tal ciencia adquiere alguna estabilidad y coherencia, a no ser que fuera únicamente una serie de consideraciones de tipo sociológico—e incluso axiológico, tipo valorativo en donde entran preferencias que, como es de suponer, no tienen ninguna consistencia al ser de ámbito puramente personal, por muchos que sean los que coincidan en los mismos juicios de valor—. Por eso el Derecho, aun reconociendo su insuficiencia para la misma metodología global y totalizadora de la ciencia política, es el único de sus recursos o ayudas, que le proporciona la mínima seguridad para poder ofrecer algo frente a las demás ciencias jurídicas (y, por tanto, no políticas), no entrando, por no ser la ocasión, si esta escasa juridicidad de la ciencia política justifica el montaje de toda una rama jurídica como es en principio la que universalmente, y sobre todo en nuestra Patria, se califica y denomina «Derecho político».

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

SPANTIGATI, F.: *Manual de Derecho urbanístico*. Prólogo del profesor Ramón MARTÍN MATEO. Ed. Montecorvo, Madrid, 1973.

El profesor MARTÍN MATEO, en un céñido prólogo, resalta las cualidades que

llevaron a la traducción de esta obra italiana, cualidades que tras su lectura no podemos por menos que confirmar e incluso ampliar, porque si bien, por su condición expresada de *Manual*, sería predicable la sencillez, conviene puntualizar que, sin perjuicio de poseer tal sencillez, tiene la hondura de una obra de verdadera investigación personal en la ciencia jurídica del urbanismo. Confesamos que pocas veces nos hemos encontrado con una obra parigual, que reúna la más clara sistemática con la mayor limpieza expositiva, con apenas notas a pie de página, reflejo muchas veces de una falsa erudición. Ateniéndose estrictamente al Derecho de su país, con una previa confesión que hace suya el prologuista en orden a la naturaleza nacional de los materiales empleados, por considerar superficial cualquier referencia al Derecho extranjero, ya que con enorme lógica señala que tal referencia, si es parcial, puede ser engañosa, porque todas las instituciones —y más las de Derecho— responden a un punto de vista unitario o común, que se margina al manejar alguna institución separada de su conjunto. De ahí su exclusiva atención sobre el Derecho positivo de su país; eso sí, interpretado con esas extraordinarias técnicas de que hace gala la doctrina italiana, a juicio del mismo autor, en otra confesión, la más avanzada en el campo del Derecho público.

La obra, repetimos, es de aspecto sencillo, pero de gran contenido, hasta el extremo de que creemos reúne la nota de ese *Manual* clásico, que debemos tener a nuestra disposición de modo permanente. Aun cuando su traducción no revela esa fluidez propia de toda buena versión a otro idioma (sobre todo el insistente empleo de la palabra castellana «sistematización», como homónima de la italiana *sistematizzazione*, de sentido inadecuado para referirse a la «ordenación» o «planificación» del suelo; empleo que afea enormemente el libro, ya que su frecuente encuentro resalta

en cada ocasión su impropiedad, siendo evidente que hablar de «sistematización del suelo» carece de todo sentido), no por eso nos deja de mostrar el profundo rigor con que ha sido escrito, no obstante ser el fruto de una etapa preparatoria de búsqueda y ordenación de materiales, como encargo recibido por el autor para desarrollar un curso decente sobre la compleja materia que hoy se nos ofrece en forma de este *Manual*. Resulta sorprendente cómo el complejísimo panorama español no ha dado acogida a empresas similares a la que enjuiciamos, en la que tenemos en un solo libro una historia del urbanismo italiano (historia que el autor tiene siempre en cuenta, dado que las leyes como las instituciones, en el campo urbanístico como en cualquier otro, son efecto de unas estructuras, llámense políticas, sociales, económicas; la Ley de 1942 no puede ocultar su nacimiento durante el fascismo), un análisis de los instrumentos urbanísticos: planes de urbanismo, con sus distintos ámbitos o niveles territoriales, así como clases; ordenación del suelo, del paisaje; licencias para edificar; cédulas de habitabilidad, etc., procurando enfrentar las posiciones más antagónicas, pero también más relevantes en el plano doctrinal —frecuente cita de los autores más originales en sus planteamientos, como las referencias a *BENVENUTI* sobre su idea «concesional» de la licencia, o a *MAZZAROLI* sobre la naturaleza de los planes—, pero muy seleccionadas, de forma que el lector no tiene ante sí una pléyade de autores, sino unas —generalmente, dos— opiniones dispares, sobre las que el autor alza la suya, en ocasiones, conforme; en otras, disconforme con una o las dos (su condición discipular de M. S. GIANNINI no le quita para que le critique en orden a su clasificación sustitutoria de los actos administrativos por la de los «procedimientos», ya que en definitiva, como afirma, éstos presuponen aquéllos —a los «actos»—, como a su vez éstos aluden a un procedimiento; recuérdese que

BIBLIOGRAFIA

M. S. GIANNINI generaliza la idea de «procedimiento» a toda la actividad administrativa, a la que subsume en aquél, en sus distintas concretas manifestaciones; de ahí que haya calificado a la planificación también como «un procedimiento». Este método es eminentemente pedagógico, ya que en pocas líneas quedan expuestas posturas encontradas, sobre las que el autor se mueve, pero que gentilmente ofrece al posible lector para que personalmente las enjuicie y opte en su caso. Busca la convicción, más que la admiración, por la brillantez o la originalidad.

A través de los distintos capítulos—algunos, de enorme significado jurídico, como son, por ejemplo, los consagrados al análisis de las limitaciones urbanísticas recaentes sobre la propiedad, donde se hace una precisa exposición de lo que en tantos sitios se califica de «función social de la propiedad», sin que hasta la fecha se haya alcanzado la menor precisión conceptual, así como su posible constitucionalidad— vamos penetrando en el entramado de un ordenamiento jurídico del urbanismo que como el italiano tiene cierta perfección tanto en sus mecanismos legales como, al parecer, en su práctica. Al tratarse de un análisis montado sobre una realidad jurídico-positiva, creemos sobra aquí toda referencia concreta a algún aspecto específico de tal realidad, ya que el mejor consejo es la lectura de la obra, de la que podrá además deducirse su contraste con otras legislaciones urbanísticas que cualquiera puede tener *in mente*. Obra, pues, que se lee pronto, pero en la que el lector de vez en cuando se detiene, por cuanto halla un razonamiento que le hará reflexionar y que le proporcionará nuevas perspectivas para problemas que ya viene considerando viejos. Es de alabar, por consiguiente, su traducción castellana (por encima de los reparos señalados).

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

TUSELL GÓMEZ, Javier (con la colaboración de Diego CHACÓN ORTIZ): *La reforma del régimen local en España (1900-1936)*. Instituto de Estudios Administrativos, Colección de Historia de la Administración, 1973, 449 pp.

El libro consta de dos partes: la primera, de la que es autor el profesor Javier TUSELL, lleva por título *El problema político en la reforma de la Administración local (1900-1936)*; la segunda, obra del profesor CHACÓN, *Notas jurídicas sobre la descentralización y el régimen local español*. Al final se incluye un apéndice documental, donde se recogen proyectos de reforma de la época.

Es importante advertir al lector que el prisma de los autores de dichos trabajos es totalmente distinto. Por una parte, TUSELL, joven y prestigioso historiador, centra su atención en la perspectiva sociopolítica, para lo cual utiliza, con gran precisión, las discusiones reflejadas en el «Diario de Sesiones de las Cortes». En cambio, CHACÓN escribe como administrativista, y su estudio, desde una perspectiva muy general, analiza la evolución legislativa del siglo XIX y principios del XX. No es una colaboración, sino una yuxtaposición de trabajos, lo que hace al título general del libro algo artificioso en relación a su contenido.

TUSELL comienza su trabajo con una exposición amplia de la bibliografía utilizada. Ya en su Introducción nos advierte cuáles van a ser los límites de su estudio: el problema que toca es totalmente político, no administrativo. Y serán tres las cuestiones que conviertan al problema local, y su reforma, en algo eminentemente político: por un lado, el enfrentamiento entre los partidos políticos; por otro, las tendencias autonomistas de la región, y por último, la lacra política de base: «el caciquismo».

Si en el siglo XIX las discusiones entorno a la reforma local habían sido

intensas, será a principios del siglo xx cuando se van a agudizar aún más. Fiel reflejo de ello son los numerosos proyectos de reforma que se suceden en Cortes, llevados bien por liberales, bien por conservadores. Pero el resultado es desalentador. Nunca pasan del ámbito de las Cámaras. TUSELL nos muestra la tensión bipartidista, espejo del momento político en que se estaba viviendo. Hasta tal punto llegará el enfrentamiento que son verdaderos «programas de partido» los presentados por MORET y por MAURA (el de 1903), que llegaron a defenderse aun sin necesidad de Preámbulo. TUSELL ha sabido mostrarnos todo ello con precisión y habilidad.

Tras esta situación, llegamos a 1907. Este momento histórico TUSELL lo titula, con acierto, «El gran debate». En efecto, las discusiones que se dan en el Parlamento al presentar MAURA su proyecto no sólo son reflejo de la diversidad de intereses existentes, sino también de la eminente personalidad política de su impulsor. Las sesiones se alargaron hasta 1909. Figuras tan prestigiosas como CAMBÓ, CANALEJAS, MORET, SALMERÓN y otros nos ofrecen el panorama tenso de la Cámara. Son discusiones que se centran no en cuestiones jurídico-administrativas, sino, fundamentalmente, en intereses de base. La regionalización, que defienden los catalanistas a ultranza, hará fracasar el intento de MAURA, pues si en un principio se consiguen reformas parciales del proyecto en cuanto a las mancomunidades provinciales, la reacción liberal, unánime, terminará con él.

Se puede decir que desde 1910 hasta la caída del sistema parlamentario, en 1923, el problema local es ante todo catalanista. Son varios los intentos de reforma estudiados por TUSELL: Ley de Bases de 1912, Real Decreto de 1913 sobre mancomunidades. En esta época se muestra el máximo empuje regionalista con sus peligros frente a la unidad nacional, motivados al tiempo por la crisis de la I Guerra Mundial.

La dictadura del general PRIMO DE RIVERA supondrá uno de los momentos más cruciales para el régimen local. Ha desaparecido el Parlamento y, con él, la falta de entendimiento a la hora de aprobar una reforma. Pero lo más significativo, aun pareciendo contradictorio con la idea de una dictadura, será la visión descentralizadora y autonomista de las figuras locales. Los Estatutos, Municipal de 1924 y Provincial de 1925, van a ser su plasmación legislativa. Una vez más, TUSELL nos explicará el «porqué» sociopolítico de dicha panorámica. CALVO SOTELO, padre de dichos Cuerpos legales, se declarará, en el Preámbulo de los mismos, «heredero de los proyectos anteriores y de las ideas regeneracionistas». La vigencia efectiva de los dos textos legales hasta la República fue prácticamente nula. Con anterioridad habían regido las ya anacrónicas Leyes de 1877, Municipal, y de 1882, Provincial.

En 1935, con la Segunda República, se aprueba la Ley de Bases de Régimen Local; las discusiones se centran en la Cámara nuevamente con fogosidad. Derechas e izquierdas cuidan bien sus posiciones. La realidad nos ofrece, sin embargo, un debilitamiento de construcción política hacia la reforma local. La Ley Republicana vendrá a ser una reproducción del Estatuto, pero mal enlazado.

Termina TUSELL su estudio con unas *Conclusiones*, donde insiste nuevamente en la importancia política del problema local.

La segunda parte, cuyo título ha sido ya apuntado, es el trabajo del profesor CHACÓN. De proporciones menores al de TUSELL, se va a distribuir en dos fases bien diferenciadas. Por una parte, dedica unas páginas a precisar el concepto de descentralización. Intenta con ello servir de complemento para la comprensión del estudioso no vinculado al mundo jurídico.

En la segunda estudia «la formación

BIBLIOGRAFIA

del régimen local español». El régimen local de la Restauración, dice el autor, debe entenderse como resultado de un proceso evolutivo que parte de los orígenes del constitucionalismo. Con esta atención analiza las instituciones locales, distribuyéndolas en determinados períodos, coincidentes con momentos históricos peculiares de nuestro siglo XIX; Municipio constitucional (1812-1845), Mu-

nicipio moderado (desde 1845) y Municipio de la Restauración (desde 1876).

La interpretación que CHACÓN ofrece de la formación del régimen local refleja las posiciones doctrinales defendidas por el profesor GALLEGO ANABITARTE, tan diferentes a las que mantienen hoy los más prestigiosos tratadistas españoles de Derecho administrativo.

F. BERMEJO CABRERO

II. REVISTA DE REVISTAS *

A cargo de R. BAÑÓN MARTÍNEZ, J. L. CARRO, LUIS M. DÍEZ MARTÍN, ANGEL MARTÍN DÍEZ-QUIJADA y F. SOSA WAGNER

ACTOS ADMINISTRATIVOS

GRUND, H.: *Abschied vom dinglichen Verwaltungsakt?*, DVBL núm. 12, junio 1974, pp. 449-454.

Una nueva aportación alemana a la naturaleza de los llamados actos administrativos reales, de aplicación en el campo del dominio público. El autor somete a revisión las tesis de NIEHUES sobre el tema.

ADMINISTRACION FEDERAL

HART, John: *Executive Reorganization in the USA and the growth of Presidential Power*, PAL, vol. 52, 1974, pp. 179-191.

Examen de las repercusiones que tendría en las relaciones Presidente-Congreso la propuesta de NIXON de reorganización del poder ejecutivo, justificada por sus defensores en orden a conseguir un mejor control. La cuestión se ha presentado con todos los Presidentes de los Estados Unidos desde Franklin ROOSEVELT y siempre ha supuesto un reforzamiento del ejecutivo. En este sentido se plantea la necesidad de una respuesta estratégica por parte del Congreso para no ver disminuido su poder.

SHANI, M.: *US Federal Government Reorganization: Executive Branch Structure and Central Domestic Policy-making Staff*, PAL, vol. 52, 1974, pp. 193-208.

Examen de los conceptos organizacionales y de los principios implícitos en la reorganización de la Oficina Ejecutiva del Presidente, llevada a cabo por Nixon en 1970, y la propuesta de creación de cuatro superdepartamentos que eludirían la fragmentación burocrática y la débil coordinación del aparato administrativo.

ADMINISTRACION FINANCIERA

LÓPEZ PORTILLO, José: *La Administración del gasto público en México*, RICA, 1/74, pp. 28-30.

Se ocupa de la elaboración del presupuesto principalmente, con algunas referencias a la intervención del gasto y a la evaluación del resultado.

ADMINISTRACION LOCAL

ALVAREZ-GENDÍN, A.: *Tarifas de los servicios locales: Licitud de la obtención de beneficios*, REVL, 182/74, pp. 289-297.

Expone las tesis contrarias y favorables a la obtención de lucro a través

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

BIBLIOGRAFIA

de las tarifas por los servicios públicos locales y su regulación en el derecho positivo y entiende que una tarifa ejemplar sería la que en ciertos casos pudiese contemplar el poder adquisitivo del usuario.

CARRASCO BELINCHÓN, J.: *El Jefe de la Policía Municipal. Análisis de sus funciones y de sus exigencias*, REVL, 182/74, pp. 227-249.

La triple competencia del alcalde como delegado del Gobierno, como presidente del Ayuntamiento y como jefe de la Administración municipal impone al jefe de la Policía Municipal iguales competencias subordinadas a las de aquél y bajo estas perspectivas es examinada su actuación.

DAUSES, Manfred A.: *Aktuelle Probleme der Gemeindeneuordnung in Frankreich*, DÖV, mayo 1974, 10, pp. 341-343.

La doctrina alemana, tan reacia habitualmente a los temas foráneos, se hace eco también de la nueva ordenación municipal en Francia.

KNAUB, G.: *De l'incidence des regroupements de communes sur leur autonomie financière*, RDSP, 1/74, pp. 155-168.

La afirmación de que la agrupación de municipios, bajo sus diferentes especies, produce como efecto una mayor autonomía financiera, es examinada por el autor que concluye negando esta tesis y afirmando que la falta de tal autonomía tiene otra causa diferente de la diseminación de municipios, que no es otra que la falta de adecuación entre los recursos financieros y las cargas que pesan sobre los municipios.

MADIOT, Yves: *La dissolution des conseils municipaux*, RDSP, 2/74, pp. 373-410.

La disolución de las Corporaciones locales responden a una situación anormal estudiada estadísticamente por el autor en el ámbito francés.

MORENO PÁEZ, L. M.: *Exacción de la cuota empresarial del régimen especial agrario de la seguridad social por bienes municipales*, REVL, 182/74, páginas 271-287.

Constituye un examen de la amplia contienda judicial entre numerosísimos Ayuntamientos y la Seguridad Social por el pago de esta exacción por los montes de su propiedad o comunales, incluidos en el Catálogo de los de Utilidad Pública.

ROCA Roca, E.: *Provincia y planificación en el Derecho español*, REVL, 184/74, pp. 251-269.

El examen de las diversas normas reguladoras del régimen local, desde el decreto de Javier de Burgos hasta la L. R. L. próxima a su extinción, sirve de base al autor para concluir que la planificación de la actividad administrativa exige hoy ámbitos territoriales más extensos y la región histórica corregida parece la base más idónea para ello.

ADMINISTRACION PUBLICA EN GENERAL

CERVANTES, Hugo: *La Administración pública en México*, RICA, 1/74, pp. 1-7.

Explicación de la estructura del Gobierno mejicano, republicano, presidencial y federal, con 29 estados, un distrito y dos territorios que comprenden unos tres mil municipios que son la base de la administración y de la organización política.

CHEVALIER, Jacques: *Le pouvoir de monopole et le droit administratif français*, RDSP, 1/74, pp. 21-154.

Examina las tesis que apoyan la existencia de los monopolios, su incidencia con las reglas económicas de la CEE y, en cuanto a la aplicación del Derecho administrativo a las empresas monopolizadoras, contempla el doble aspecto de

la modalidad de su actividad material o el de la forma de gestión.

OJEDA, P.: *El marco jurídico de la Administración pública*, RICA, 1/74, pp. 8-14.

Expone la división de poderes del estado mejicano, el rango normativo orgánico y administrativo y finalmente se ocupa de los entes autónomos.

PICHARDO, Ignacio: *Futuro de la Administración pública estatal y municipal en México*, RICA, 1/74, pp. 23-27.

El estado mejicano está estructurado federalmente; sin embargo, la falta de recursos financieros de los estados y los municipios hace un tanto ilusoria la desconcentración de funciones. El autor, partidario de aumentar estos recursos de estados y municipios, propugna que se organice su aparato administrativo de forma que tengan una adecuada capacidad de gestión.

ADMINISTRACION REGIONAL

KERMODE, D. G.: *Regional Self-Government: A case. Study of the isle of Man*, PAL, vol. 52, 1974, pp. 161-178.

Ante los problemas actuales de ordenación del territorio en unidades económicas superiores, el autor examina las relaciones constitucionales y económicas entre el Reino Unido y la isla de Man.

BUROCRACIA

CASO, Andrés: *La Administración pública, factor del cambio social y económico en México*, RICA, 1/74, pp. 51-54.

El autor afirma que desde 1971 la administración del Presidente ECHEVARRÍA ha introducido una profunda transformación de la Administración pública con el fin de adaptarla a una política de desarrollo económico y social: analiza la estructura burocrática y su in-

terposición entre el gobernante y los administrados.

SAMPEDRO, José Luis: *Problemas relativos a la orientación y evaluación del personal*, DA, 158/74, pp. 23-47.

Examina los problemas de la orientación y evaluación del personal. Está referida al personal aduanero en general y constituye la ponencia del autor en el Seminario de formación de este personal celebrado por el Consejo de Cooperación Aduanera de Bruselas.

SORENSEN, James E., and SORENSEN, Thomas L.: *The Conflict of Professionals in Bureaucratic Organizations*, ASQ, volumen 19, núm. 1/1974, pp. 98-106.

Los autores, un profesor de contabilidad y un sociólogo, analizan el conflicto latente entre profesionalismo y burocratización que se manifiesta en los expertos contables cuando se integran en una gran organización. El conflicto, examinado en 264 profesionales, se resuelve en una gran insatisfacción en el trabajo y la posterior migración.

El estudio está inserto en la corriente que domina actualmente gran parte de los estudios de Administración pública en los Estados Unidos: relaciones entre individuo y organización.

WYNIA, Bob L.: *Federal Bureaucrats' Attitudes Toward a Democratic Ideology*, PAR, núm. 2/1974, pp. 156-162.

El estudio es ampliación del realizado por Herbert McClosky sobre el consenso del pueblo y las élites americanas acerca de la ideología democrática «American style». El profesor WYNIA no obstante utilizar el cuestionario de McClosky centra su investigación en los burócratas de la Administración Federal. Estos altos funcionarios son, en su opinión, componentes fundamentales en el proceso de toma de decisiones y el establecimiento de objetivos, por lo que es importante conocer sus actitudes hacia los principios informadores del sistema democrático de gobierno.

BIBLIOGRAFIA

El análisis de la encuesta lleva al autor a concluir que: 1) Dentro de la organización administrativa la pertenencia a una «agencia» condiciona fuertemente las actitudes individuales acerca de la filosofía democrática; 2) las «agencias» militares tienden a albergar más burócratas antidemocráticos; 3) cuando mayor es la antigüedad en el servicio, más claramente antidemocrático es el burócrata, y 4) a mayor nivel educativo las opiniones y comportamientos son más democráticos.

CONTROL DE LA ADMINISTRACION

BURBRIDGE, Charles: *Problems of transferring the ombudsman plan*, RICA, 2/74, pp. 103-108.

El aumento de la burocracia en los últimos tiempos ha motivado el deseo de controlar su actuación; sin embargo, la aceptación del denominado «ombudsman» plantea problemas muy relacionados con el sistema de gobierno, que son analizados por el autor.

CHAPUISAT, Louis-Jérôme: *Le Médiateur français ou l'ombudsman sacrifié*, RICA, 2/74, pp. 109-129.

La institución del Mediador por una ley de 1973, merece la crítica del autor que ve en las limitaciones que se la han puesto la causa de su escasa utilidad en el sistema francés.

FLORES DE LA PEÑA, Horacio: *La función de control en la Administración pública de México*, RICA, 1/74, pp. 55-57.

Expone la función de las tres Secretarías de la Presidencia que intervienen en la función presupuestaria y la intervención del gasto público.

DEPORTES

PLOUVIN, Jean-Yves: *Les relations de l'Etat et des groupements sportifs*, RA, 159/74, pp. 237-244.

Las relaciones entre la Administración y las organizaciones deportivas pueden

comprender la forma de estatutos para federaciones, conciertos y la asignación de potestades por medio de delegaciones. Se ocupa el autor de la misión de las agrupaciones de esta clase que puede ser calificada como un «servicio público deportivo».

DERECHO PARLAMENTARIO

CARITEY, Jean: *La crise des procédures parlementaires en matière budgétaire*, RDPSP, 2/74.

Los debates parlamentarios sobre la aprobación del presupuesto son cada día más farragosos y más lentos. Revela ello una sintomatología de crisis en lo que significa el presupuesto sobre la colectividad y de las relaciones, en Francia, entre el Gobierno y la representación de la nación.

DERECHOS FUNDAMENTALES

BENDA, E.-KLEIN, E.: *Das Spannungsverhältnis von Grundrechten und übernationalem Recht*, DVBL, núm. 10-11, mayo-junio 1974, pp. 389-396.

Desde la perspectiva de la armonización entre el Derecho comunitario (CEE) y los distintos derechos nacionales, se analiza el problema de un posible conflicto en el campo de los derechos fundamentales, agravado por el hecho de que las disposiciones comunitarias—no justificadas además por una absoluta legitimidad democrática del órgano del que emanan—escapan al control del juez constitucional.

GOOSE, Peter Ernst: *Der Schutz der Freiheitsrechte durch den französischen Conseil constitutionnel*, DÖV, mayo 1974, núm. 10, pp. 340-341.

La doctrina alemana se hace aquí eco de la famosa sentencia de 28 de noviembre de 1973, dictada por el Consejo Constitucional francés en sus funciones de órgano localizador de la constitucionalidad de las leyes.

DESCENTRALIZACION

FAURE, Edgar: *Cinq propositions pour la région*, RA, 158/74, pp. 115-117.

La denominación de región es asumida desde la perspectiva planificadora, y así contemplada, FAURE formula cinco propuestas destinadas a la regionalización del plan de desarrollo.

HOURTICO, Jean: *Du bon usage de la région*, RA, 159/74, pp. 270-271.

Tras inclinarse por el rechazo en Francia de un regionalismo politizado, sólo posible en los países federales, analiza en qué puede consistir una regionalización administrativa.

MOYA, Mario: *Federalismo y descentralización pública*, RICA, 1/74, pp. 15-22.

Tras unas consideraciones sobre estos unitarios y federales, significando la instauración de estos últimos una transacción entre fuerzas centrifugas y centripetas de la sociedad, expone la situación histórica y actual de Méjico en cuanto al reparto de competencias.

RÍOS, Roberto: *Desconcentración administrativa*, RICA, 1/74, pp. 40-50.

Se ocupa extensamente del análisis de los conceptos de desconcentración y descentralización de competencias para entrar seguidamente a la exposición de cómo se están operando en la actual administración de la Ciudad de México.

DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA

DREYFUS, Françoise: *Les limitations du pouvoir discrétionnaire par l'application du principe de proportionnalité*, RDSP, 3/74, pp. 691-719.

El poder discrecional en la corrección disciplinaria de los funcionarios para fijar la sanción correspondiente a unos hechos constitutivos de infracción reglamentaria ha sido controlado por el Tribunal Administrativo de la OIT mediante la graduación de la sanción apli-

cable, modificando así la potestad discrecional concedida hasta entonces.

DOMINIO PUBLICO

LAGRANGE, Maurice: *L'évolution du droit de la domanialité publique*, RDSP, 1/74, pp. 5-20.

Se ocupa de las tesis acerca del dominio público en las etapas históricas, que define como el antiguo régimen, en el período del primer Napoleón, en la segunda parte del siglo XIX, en la que surge la distinción entre dominio público y privado y en las recientes tendencias de la jurisprudencia.

ELECCIONES

HENKEL, J.: *Wahlrecht für Deutsche im Ausland*, AÖR, 1974, 1, pp. 1-31.

Análisis jurídico constitucional del precepto que prohíbe votar a los alemanes en el extranjero, a excepción de los funcionarios públicos.

FUENTES DE DERECHO

LEPA, M.: *Probleme der Zustimmungsbürtigkeit von Bundesgesetzen*, DVBL, 10-11, mayo-junio 1974, pp. 389-396.

Análisis del papel que le corresponde al *Bundestag* (Consejo federal) en el proceso de aprobación de las leyes en base al artículo 84-1.º de la Ley Fundamental. Tema de mucha actualidad, y no sin trasfondo político, en la República Federal alemana.

FUNCIONARIOS

ALFARO, Juan: *La función directiva en la Administración española*, DA, 158/74, pp. 7-22.

Analiza el autor la separación entre administración y política para establecer que la función administrativa necesita de directivos y que el diploma creado por la Ley de Funcionarios no ha sido viable, por lo que requiere su revisión en este aspecto.

ARGYRIADES, Demetrios: *A propos de l'évolution du principe de la neutralité dans la fonction publique britannique*, RA, 159/74, pp. 273-274.

La neutralidad de la función pública en una administración sujeta al turno de partidos ha evolucionado, desde la antigua pasividad y prudencia a una colaboración desprovista de politicismo.

BECAME, G.: *La féminisation de la fonction publique*, RA, 158/74, pp. 118-124.

Estudio estadístico de la creciente proporción de mujeres en la función pública francesa y de su mejor situación jerárquica en relación con anteriores décadas y su mayor índice de permanencia en situación de actividad.

FUENTES BODELÓN, F.: *La unificación de Cuerpos especiales e integración de plazas no escalafonadas a extinguir*, DA, 158/74, pp. 95-108.

Se ocupa de la posible y conveniente integración de Cuerpos especiales que existen en número excesivo, así como del acoplamiento de las plazas no escalafonadas a extinguir.

THUILLIER, Guy: *Une histoire de la notation administrative*, RA, 159/74, páginas 228-236.

Comentario de los fines que debe pretender una adecuada calificación profesional del funcionario en su hoja de servicios, acompañada de la copia de las de tres hombres célebres, como documentación.

JUSTICIA

ALMAGRO y otros: *Exposición al Gobierno e informe de Profesores de Derecho procesal sobre el proyecto de LOJ*, RDP, 1/74, pp. 7-34.

Diez profesores de Derecho procesal suscriben un informe sobre el Proyecto de Ley de Bases de la Ley Orgánica de la Justicia; en el que por razones de urgencia, sólo se contemplan los aspectos esenciales, llegando a la conclusión de ser absolutamente insatisfacto-

rio tal proyecto, tanto en la forma como en el fondo.

FAIREN, Víctor: *Comentario crítico de la base primera del proyecto de LOJ*, RDP, 1/74, pp. 37-77.

Entra en el examen de la base primera de la LOJ, que se ocupa de las normas fundamentales. Tanto desde la perspectiva de su sistemática como de su contenido regulador, el autor formula una crítica adversa.

FAIREN, Víctor: *El proyecto de LOJ y el Tribunal de las Aguas de la Vega de Valencia*, RDP, 1/74, pp. 191-206.

El proyecto de bases de la LOJ silencia el milenar Tribunal de las Aguas de Valencia, con lo que el autor sale en defensa de la subsistencia de tan respetable Tribunal con sólidos argumentos que, unidos a otras estimables opiniones, han merecido con posterioridad a la publicación de este trabajo la promesa de aceptación expresa de este Tribunal en la LOJ.

GUTIÉRREZ DE CABIEDES, E.: *Notas sobre el proyecto de bases de la Ley Orgánica de la Justicia*, RDP, 1/74, 79-89.

Comentario sobre los aspectos esenciales de cada una de las bases de la LOJ que se considera deben mejorarse en los debates en las Cortes.

JIMÉNEZ CONDE, F.: *Reflexiones en torno a la obra de STEIN «El conocimiento privado del juez»*, RDP, 1/74, pp. 133-53.

Las máximas de la experiencia, los hechos notorios, el conocimiento específicamente judicial y los preceptos jurídicos forman el conjunto de conocimientos que el juez puede adquirir por todos los medios, ya oficiales, ya privados, pudiendo ser utilizados en la sentencia. Tal es el núcleo sobre el que versan las reflexiones del autor.

OLIVA, Andrés de la: *Respetar la ley*, RDP, 1/74, pp. 91-96.

A propósito del Proyecto de Ley de Bases de la LOJ, el autor formula unas

reflexiones acerca de la obligación del legislador de respetar las reglas que persiguen ordenar la convivencia y los ámbitos de recto ejercicio de la autoridad y la libertad, violadas con tantas leyes urgentes, de escasa observancia material o rápidamente derogadas.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

GOULD, David: *Improving judicial Administration*, RICA, 2/74, pp. 143-154.

Analiza la situación de los magistrados y jueces en los países recientes, en los subdesarrollados y en los desarrollados. Aborda las perspectivas desde las que debe iniciarse una reforma de la administración de justicia para que responda a una situación de cambio social como la presente.

OLIVA SANTOS, Andrés de la: *Notas sobre la ejecución de sentencias en el proceso contencioso-administrativo*, DA, 159/74, pp. 75-111.

Toda la problemática acerca de la naturaleza de la ejecución de estas sentencias es abordada a la luz de la doctrina de los preceptos constitucionales (LOE) y de las normas legales reguladoras de la jurisdicción.

SERRERA, Luis: *Reflexiones sobre la jurisdicción contencioso-administrativa en el proyecto de bases de la LOJ*, RDP, 1/74, pp. 179-187.

Se ocupa del Tribunal Central y analiza la posible competencia de las Salas de la Jurisdicción de las Audiencias, del Tribunal Supremo y del problema de las apelaciones, del recurso de revisión y de las apelaciones extraordinarias.

JUSTICIA CONSTITUCIONAL

LEIBHOLZ, G.: *Das Bundesverfassungsgericht im Schnittpunkt von Politik und Recht*, DVBL 10-11, 1974, pp. 398-399.

El autor —antiguo juez constitucional— hace notar cómo muchos de los problemas planteados al Tribunal cons-

titucional tienen un indudable carácter político y cómo sus sentencias pueden influir decisivamente en el juego de las fuerzas políticas. De ello deduce que el Tribunal constitucional desarrolla una *doble función*: jurisprudencial y política, en la medida que sus decisiones políticas sirven al proceso de integración política. Es clara la influencia de SMEND y TRIEPEL en el autor.

MÖSSNER, Jörg Manfred: *Rechtsverglei- chung und Verfassungsrechtsprechung*, AÖR, junio 1974, núm. 2, pp. 193-242.

Tema de posición metodológica sobre el significado del Derecho comparado especialmente en el ámbito del Derecho y de la jurisprudencia constitucional.

LIBERTADES PUBLICAS

BEAUTE, Jean: *Etats-Unis. Liberté de la presse et défense nationale*, RDSP, 3/74, pp. 721-787.

Los papeles del Pentágono, constituidos por ciertos documentos clasificados de «secretos» y de «muy secretos», dieron lugar a varias contiendas judiciales entre la Administración Nixon y ciertos periódicos americanos que son analizadas por el autor.

HAURIU, A.: *Réflexions sur les statuts épistémologiques respectifs du pouvoir et de la liberté*, RDSP, 3/74, pp. 643-662.

Con introducción excepcional de M. WALINE, se presenta el último estudio del autor, en el que se aborda desde una perspectiva biológico-matemática, la naturaleza de la libertad del hombre frente al poder emanado de la sociedad.

PAETZOLD, H.: *Der Rechtsschutz im besonderen Gewaltverhältnis*, DVBL número 12, junio 1974, pp. 454-457.

Un nuevo estudio sobre la protección jurídica dentro del campo de la supremacía especial; tema muy tratado por la doctrina alemana (últimamente, p. e., H.-U. EVERS), de la que se hace, por lo demás, un brevísimo resumen.

OBRAS PUBLICAS

BRACAMONTES, Luis: *La nueva política mejicana de obras públicas en el desarrollo social y económico*, RICA, 1/74, pp. 35-39.

Consideración de la renta per cápita de Méjico con anterioridad a la revolución de 1910 y el grado de inversión de esta renta. También se ocupa de analizar la oportunidad de ciertas obras públicas con prelación a otras.

ORDENACION DEL TERRITORIO

SCHUENER, Ulrich: *Die Lage des parlamentarischen Regierungssystems in der Bundesrepublik*, DÖV, julio 1974, núms. 13-14, pp. 433-441.

Se afrontan las transformaciones del funcionamiento del sistema político alemán, especialmente la actual funcionalidad de las Cámaras legislativas.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

JACOBS, David: *Dependency and Vulnerability: An Exchange Approach to the Control of Organizations*, ASQ, vol. 19, núm. 1/1974, pp. 54-59.

Un intento de medir el control que ejercen sobre una organización las relaciones de ésta con su entorno, partiendo de los trabajos de EMERSON y BLAU sobre las estrategias de poder subyacentes en las organizaciones.

THOMPSON, James D.: *Technology, Polity and Social Development*, ASQ, volumen 19, núm. 1/1974, pp. 6-21.

Las distintas formas históricas de organización político-social implican un tipo determinado de interdependencia. La nación-estado basada en el cambio especializado, está sufriendo una profunda transformación con el nacimiento de un nuevo tipo de interdependencia implícita en la tendencia histórica hacia la constitución de un número reducido de grandes organizaciones sociales. El autor de *Organizations in Actions* nos propone una concepción nueva de interdependencia, basada en la

aplicación del conocimiento y fundamento del desarrollo político y social.

PARTICIPACION Y COLABORACION DE LOS ADMINISTRADOS

FERRIER, Jean-Pierre: *La participation des administrés aux décisions de l'Administration*, RDPSP, 3/74, pp. 663-690.

El autor se ocupa del tema, distinguiendo entre la participación directa y la indirecta; dentro de la primera, a través del trámite de audiencia y de las encuestas; por lo que respecta a la segunda, se ocupa de la participación de los administrados en la Administración consultiva y por medio de la gestión.

PLANIFICACION

PIQUEMAL-PASTRÉ, Catherine: *Une expérience d'acte économique: le contrat de programme*, RDPSP, 2/74, pp. 317-371.

Los conciertos entre la Administración y los grupos profesionales, respecto de los niveles de precios, no encajan en la vieja institución del contrato, porque responden a un nuevo aspecto del derecho negocial público muy ligado a la actividad económica colectiva.

SCHMIDT-ABMANN, E.: *Planung unter dem Grundgesetz*, DÖV, 1974, 16, pp. 541-547.

Estudio estrictamente jurídico de la técnica planificatoria como moderno instrumento en el Derecho público y su encaje en una normativa constitucional de signo neoliberal.

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

HERBST, Leonore: *Die lautlose Diskriminierung der Frau im Beamtenrecht*, DÖV, agosto 1974, 16, pp. 547-551.

La igualdad del hombre y la mujer en el Derecho funcional público, ha sido objeto de estudio en la 50 sesión de la Deutsche Juristentag. El autor señala las quebras de la pretendida igualdad que se materializa en ocasiones en simples normas administrativas.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

MARTÍN MATEO, R.: *La revisión de oficio de los actos nulos en la esfera local*, REVL, 182/74, pp. 209-225.

La aplicación del artículo 109 de la Ley de Procedimiento administrativo a las Corporaciones locales ha ofrecido numerosas dudas a causa de la no menos dudosa intervención del Consejo de Estado en el trámite de anulación. Una reciente sentencia de 1973 afirma la aplicación de aquel precepto en la esfera local, pero ello no dejará de suscitar dificultades en la *praxis*.

REFORMA ADMINISTRATIVA

CARRILLO, Abilio: *La reforma administrativa en México*, RICA, 1/74, 58-74.

Expone el movimiento reformador del Gobierno mejicano en la presente legislatura y entiende que una reforma más profunda no es posible por ahora.

PETRICIOLI, G.: *Política fiscal y reforma administrativa*, RICA, 1/74, pp. 31-34.

Consideraciones, más bien políticas, acerca de los objetivos de la Administración mejicana para lograr una redistribución de la renta en favor de las clases más necesitadas, particularmente las poblaciones rurales, potenciando a la vez la capacidad financiera de los estados y los municipios.

RESPONSABILIDAD
DE LA ADMINISTRACION

BREHM, Robert: *Beschränkung der Amtshaftung durch gemeindliche Satzungen?*, DÖV, 1974, 12, pp. 415-418.

En conexión con el tema de la reforma del Derecho de la responsabilidad del Estado, se estudia aquí un punto concreto: el de su posible limitación por Ordenanzas.

HAUEISEN, Fritz: *Zur Reform des Staatshaftungsrechts*, DÖV, julio 1974, número 13/14, pp. 454-458.

Estado actual de los estudios que oficialmente se llevan a cabo en la RFA sobre la reforma de la responsabilidad pública. Se ha publicado ya el estudio de la Comisión (octubre 1973) que al efecto se constituyó.

URBANISMO

ENGELKEN, K.: *Zum Planungswertausgleich*, DÖV, 1974, pp. 361-373, 403-407.

Un detenido estudio sobre el origen y causas del aumento del valor del suelo y su relación con el plan de ordenación urbanística.

IGLESIAS, M.: *El fenómeno urbano*, ROP, 3111/74, pp. 471, y ROP, 3012, p. 559.

En dos números de la revista citada se publica el trabajo, que versa sobre el creciente y acelerado proceso del traslado de población del campo a las ciudades, así como de la organización de las actividades humanas en estas concentraciones.

KRAEMER, Kenneth: *Information in urban systems*, RICA, 2/74, pp. 130-142.

El sistema de procesamiento de datos urbanísticos permitía una escasa utilización, por lo que en 1969 se creó un órgano integrado por los estados, condados y municipios, con la finalidad de acelerar la investigación de los fenómenos urbanos.

LIET-VAUX, Georges: *Les associations foncières urbaines ou l'avènement d'un urbanisme véritablement concerté*, RA, 158/74, pp. 125-129.

Las asociaciones fundiarias urbanas, previstas en el Código del Urbanismo de 1973, han visto reguladas su nueva configuración por dos Decretos de febrero de 1974. El autor prevé que estas asociaciones constituirán un medio eficaz entre los existentes para luchar contra la especulación del suelo edificable.

ABREVIATURAS

A	=	Amministrare.
ACFS	=	Anales de la Cátedra Francisco Suárez-Granada.
AJCL	=	The American Journal of Comparative Law.
AöR	=	Archiv des öffentlichen Rechts.
AS	=	Análise Social.
ASQ	=	Administrative Science Quarterly. Cornell University. Ithaca. New York.
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.
JRT	=	Juristenzeitung.
LCP	=	Law and Contemporary Problems.
IFAEDAP	=	Il foro amministrativo e delle acque pubbliche.
LG	=	Local Government.
MOCRE	=	Moneda y Crédito.
NRLDG	=	Nuova Rassegna di Legislazione. Dottrina e Giurisprudenza.
PA	=	Public Administration.
PAR	=	Public Administration Review. Washington.
RA	=	La Revue Administrative.
RADB	=	Revue de l'Administration de la Belgique (Bruselas).
RADPURA	=	Revista de Administración Pública (República Argentina).
RARI	=	Rivista Amministrativa della Repubblica 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).
RGE	=	Rivista Giuridica dell'Edilizia.
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.
RTSA	=	Rivista Trimestrale di Scienza della Amministrazione.
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. 194 (marzo-abril 1974)

ESTUDIOS:

S. N. EISENSTADT: *Educación, ciencia, tecnología y crisis cultural en las sociedades tradicionales y modernas.*

Antonio PERPIÑÁ RODRÍGUEZ: *La sociología crítica.*

Dalmacio NEGRO PAVÓN: *La política y el derecho natural.*

Germán PRIETO ESCUDERO: *Balmes, sociología y política.*

Eugenio J. ULL PONT: *El sufragio censitario en el derecho electoral español (1.ª parte).*

ESTADO - IGLESIA:

Antonio ARZA, S. J.: *Influencia de la Ley de las Confesiones y Congregaciones religiosas de 1933 en la Ley de libertad religiosa de 1967.*

NOTAS:

Jorge USCATESCU: *Heráclito y la interpretación.*

Hugo EDGARDO BIAGINI: *El liberalismo lockiano.*

SECCION BIBLIOGRAFICA:

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

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	700,— ptas.
Portugal, Hispanoamérica y Filipinas	13,— \$
Otros países	14,— \$
Número suelto, España	175,— ptas.
Número suelto, extranjero	3,50 \$
Número atrasado	225,— ptas.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

Pedidos: LESPO, Arriaza, 16. Madrid-8

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 PERPINÁ Y GRAU, Leandro RUBIO GARCÍA, Tomás MESTRE VIVES, Fernando DE SALAS, José Antonio VARELA DAFONTES, Juan DE ZAVALA CASTELLA

Secretario: Julio COLA ALBERICH

SUMARIO DEL NUMERO 132 (marzo-abril 1974)

ESTUDIOS:

El dilema de nuestro mundo: cooperación y supervivencia o anarquía y destrucción, por José María CORDERO TORRES.

Norteamérica: del aislacionismo a la expansión, por Camilo BARCIA TRELLES.

Argentina-Uruguay: punto final a una larga controversia, por José Enrique GREÑO VELASCO.

Los intentos de integración del Africa occidental, por Luis MARIÑAS OTERO.

Poder y política internacional (I), por Leandro RUBIO GARCÍA.

Coexistencia contra seguridad europea, por Stefan GLEJDURA.

La OTAN en 1973-1974, por Fernando DE SALAS LÓPEZ.

NOTAS:

Actualidad y continuidad en la Arabia del rey Faisal, por Rodolfo GIL BENUMEYA.

Zaire, bajo el régimen presidencial de Mobutu (I), por Julio COLA ALBERICH.

El Partido Comunista de Alemania oriental, por Stefan GLEJDURA.

El estado ruso y la Iglesia ucraniana, por Angel SANTOS HERNÁNDEZ, S. J.

CRONOLOGIA.

SECCION BIBLIOGRAFICA.

RECENSIONES.

NOTICIAS DE LIBROS.

REVISTA DE REVISTAS.

ACTIVIDADES.

DOCUMENTACION INTERNACIONAL.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

Número suelto	150 ptas.
Número suelto, extranjero	3 \$
España	650 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	12 \$
Otros países	13 \$

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION

Presidente: Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA

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

Secretario: Manuel ALONSO OLEA

SUMARIO DEL NUM. 100 (octubre-diciembre 1973)

ENSAYOS:

Carlos MOLERO MANGLANO: *El delito social.*

José BARRIONUEVO PEÑA: *La responsabilidad empresarial por incumplimiento de las obligaciones de afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social.*

Ignacio WERT ORTEGA: *Alienación y sociedad.*

Joseph S. ROUCEK: *La situación de los programas norteamericanos de bienestar social.*

CRONICAS:

Dos libros importantes de Derecho colectivo de trabajo, por M. ALONSO OLEA.

Crónica nacional, por Luis LANGA GARCÍA.

Crónica internacional, por Miguel FAGOAGA.

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

JURISPRUDENCIA SOCIAL:

Tribunal Supremo, Sala VI. Cuestiones de trabajo, por Fernando VALDÉS DAL-RE.

Tribunal Supremo, Sala VI. Cuestiones de Seguridad Social, por Luis Enrique DE LA VILLA y otros.

Tribunal Supremo, Sala IV, por Ignacio DURENDEZ SÁEZ.

Tribunal Supremo. Salas I, II, III y V, por J. A. UCELAY DE MONTERO y J. E. SERRANO MARTÍNEZ.

Tribunal Central de Trabajo. Despidos, etc., por A. GÓMEZ DE ENTERRÍA, F. PÉREZ ESPINOSA y María Eugenia HORTELANO DÍEZ.

Tribunal Central de Trabajo, por Francisco PEDRAJAS PÉREZ.

Tribunal Central de Trabajo, por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla.

RECENSIONES.

REVISTA DE REVISTAS.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	500,00 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	8,00 \$
Otros países	10,00 \$
Número suelto, extranjero	3,00 \$
Número suelto, España	150,00 ptas.
Número atrasado	225,00 ptas.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCIÓN

Presidente: Rodolfo ARGUMENTERÍA 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. 66 (enero-abril 1974)

ARTICULOS:

Ramiro CAMPOS NORDMANN: *Análisis económico del sector pesca marítima español.*

Ricardo CALLE SAIZ: *Una nota sobre las recientes aportaciones a la teoría de los bienes públicos.*

Gonzalo PÉREZ DE ARMIÑÁN: *La autoridad financiera y la regulación monetaria, crediticia y de cambios.*

Emilio C. CONDE FERNÁNDEZ-OLIVA: *Los efectos económicos y fiscales de los derechos de importación.*

J. María MAROTO DE LAS HERAS: *Los precios al consumo y de los productos alimenticios.*

José MENÉNDEZ: *La publicidad como factor de desarrollo económico y social.*

DOCUMENTACION:

El problema de la reforma agraria en la América Latina, de Thomas F. CARROLL.

RESEÑA DE PUBLICACIONES.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	500,— ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	9,— \$
Otros países	10,— \$
Número suelto: Extranjero	3,50 \$
Número suelto: España	200,— ptas.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

ULTIMAS NOVEDADES PUBLICADAS POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

UNIVERSIDAD Y POLITICA. TRADICION Y SECULARIZACION EN EL SIGLO XIX

Por *Andrés OLLERO TASSARA*. Un volumen en rústica de 15×23 cm. 240 pp., edic. 1972, 250 ptas. Colección «Historia Política».

Son muy numerosos y cada vez más abundantes los estudios que se realizan sobre nuestro siglo XIX. Motivo de reflexión importante, porque esa época descubre no sólo figuras del pasado que no han sido apreciadas adecuadamente, sino que permite reconsiderar juicios de valor que menospreciaron, sin la debida causa, dicha época.

Sobre dos preocupaciones que el autor resalta para el español de hoy, esto es, el futuro de nuestra convivencia política y la función de la Universidad, se ofrece aquí un estudio histórico dentro de la gran policromía y complejidad ideológica que caracteriza al siglo XIX. El tema de la tradición y la secularización es analizado con gran acopio de antecedentes y permite una investigación objetiva para puntualizar polémicas doctrinales, educativas y políticas en las que la investigación no había penetrado aún bastante.

Se trata de un ensayo histórico que se hace hoy imprescindible como antecedente para el estudio de los grandes temas de hoy.

LA LIBERTAD RELIGIOSA COMO DERECHO DE LA PERSONA

Por el Padre *Francisco DE PAULA VERA URBANO*. Volumen en rústica de 17,5 × 25 cm., 256 pp., edic. 1971, 225 ptas. Colección «Biblioteca de Cuestiones Actuales».

Siguiendo el propósito del lema de esta colección «En el nivel del tiempo», esta obra abre a la consideración del lector una cuestión incorporada como novedad en nuestra Legislación española. Los conceptos de «libertad religiosa» y «tolerancia», cobran su expresión estudiosa en el contenido positivo, al tiempo que, el autor trata de hallar en su estudio los fundamentos inmovibles de este sagrado derecho como una formulación práctica atendiendo a los condicionamientos sociales que exige hoy el campo de la convivencia social. Sobre esta problemática se estudia la parte doctrinal y el fundamento filosófico jurídico del derecho a la libertad religiosa, para señalar después las limitaciones de la libertad humana y las exigencias que puede plantear por razones de orden público.

La obra queda actualizada para la consideración del estudioso en la materia, con unos Apéndices en los que se recogen las declaraciones que sobre este tema ha pronunciado el Concilio Vaticano II, el Consejo Ecuménico de las Iglesias relativo a la libertad religiosa y una mención especial y puesta al día de la Legislación española vigente sobre esta materia.

TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO DEL TRABAJO

Por *MIGUEL HERNAINZ MARQUEZ*. 2 vol. en rústica de 18×24 cm. 11.^a edición, 1972. Precio de los dos volúmenes 875 ptas. Colección «Estudios de Trabajo y Previsión».

El éxito alcanzado en las ya numerosas ediciones de esta obra ha permitido el lanzamiento de esta 11.^a edición en dos volúmenes para su más fácil manejo. Edición que actualiza el tema del Derecho laboral, no sólo desde la parte general o doctrinal, sino desde la normativa del derecho positivo vigente.

La clara exposición y ordenación de las distintas materias que toca el autor hacen de ella no sólo una consulta obligada para el especialista de esta rama del Derecho, sino la facilidad de servir por su total unidad a una función docente.

FORMACION Y APLICACION DEL DERECHO. ASPECTOS ACTUALES

Por *José María MARTIN OVIEDO*. Un volumen en rústica de 15,5×21 cm. 200 pp., edic. 1972, 200 ptas. Colección «Serie Jurídica».

En palabras del propio autor, su trabajo pretende ofrecer un panorama de las aportaciones doctrinales actuales a los procesos de formación y aplicación del Derecho, que en el fondo son los que constituyen la dinámica jurídica de la sociedad moderna.

Es cierto que el Derecho no debe ser una «técnica de control social», pero no es menos cierto también que la vida jurídica no puede quedar reducida a un mero «juicio emocional». El Derecho debe cumplir hoy una función realista, su adaptación constante para luchar por la Justicia, ése es el tema del libro.

Desde una consideración de la doctrina clásica sobre la Formación del Derecho, como un fenómeno general hasta el legalismo de las teorías actuales, el autor analiza los problemas de la determinación de la norma, la situación actual de la teoría y de la técnica de la interpretación jurídica, la integración de la norma en el Derecho positivo y el problema de las lagunas jurídicas, temas todos que resaltan la consideración fundamental que merece hoy el estudio de este proceso para una correcta aplicación de la Justicia.

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION TRIMESTRAL

Director: José María BOQUERA OLIVER

Secretario de Redacción: Carlos CABELLO GARCÍA

AÑO XXXIII

NUMERO 181

Enero-marzo 1974

I. SECCION DOCTRINAL:

Miguel MARAÑÓN BARRIO: *La Solidaridad Catalana ante los ensayos de reforma local de Maura.*

José VALLÉS FERRER: *Sistemas de tarificación del servicio público de abastecimiento de agua. Análisis del caso español.*

Federico ROMERO HERNÁNDEZ: *«Necesidad de ocupación» e indefensión de los expropiados en la Administración Local.*

II. CRONICAS:

Enrique JARDÍ CASANY: *Congreso de la Federación Internacional de la Vivienda y Urbanismo. Septiembre de 1973. Urbanismo y democracia.*

III. ESTADISTICA:

Ignacio BALLESTER ROS: *Algunas características de la estructura agraria de España, a nivel provincial y regional, según el censo de 1972.*

IV. JURISPRUDENCIA:

Nemesio RODRÍGUEZ MORO: *Los terrenos afectados a explotaciones agrícolas en el arbitrio de plusvalía.*

Francisco SUÁREZ MORÁN: *Los gastos que determinan la cuantía de las contribuciones especiales.*

V. BIBLIOGRAFIA.

VI. REVISTA DE REVISTAS.

Suscripción anual: 200 pesetas.—Número suelto: 60 pesetas

Redacción y Administración:

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

J. García Morato, 7 - MADRID-10

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XL (1974) NUM. 1

Artículos sobre las ciencias administrativas en México por:

H. CERVANTES DEL RÍO,

P. OJEDO PAULLADA,

L. PICHARDO PAGAZA,

J. LÓPEZ PORTILLO,

G. PETRICIOLI,

L. E. BRACAMONTES,

A. CASO,

R. RÍOS ALIZONDO,

H. FLORES DE LA PEÑA,

A. CARRILLO *et al.*

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

Precio de suscripción anual: 28 dólares - Número suelto: 8 dólares

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

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

RIVISTA TRIMESTRALE DI SCIENZA DELLA AMMINISTRAZIONE

Direttore

Prof. dott. Giuseppe CATALDI

Redazione

Prof. Marcello AMENDOLA, Prof. Romano BETTINI, Dott.
Domenico MACRI', Prof. Onorato SEPE, Dott. Alessan-
dro TARADEL

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

Direzione: Via Casperi n. 38 - 00199 Roma

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

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

REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y FISCAL

ESTUDIOS - DICTAMENES - REVISTA DE REVISTAS - JURISPRUDENCIA

Director: RICARDO MORA

SUMARIO DEL NUMERO 37 (enero-abril 1974)

I. ESTUDIOS (científicos, legislativos y jurisprudenciales):

La lucha contra las licencias de edificación viciadas de ilegalidad, por José María BOQUERA OLIVER.

La creación del Consejo de Ministros en España, por Pablo GONZÁLEZ MARIÑAS.

II. DICTAMENES:

Acceso a la actividad de transportistas (informe sobre el proyecto de decreto regulador de la misma), por el CONSEJO DE ESTADO.

III. BIBLIOGRAFIA:

Casos prácticos de Derecho administrativo, de J. Maestre Rosa, por EmilianO CASADO IGLESIAS.

IV. REVISTA DE REVISTAS.

V. JURISPRUDENCIA:

A) *Del Tribunal Supremo.*

B) *De las Audiencias Territoriales:*

Barcelona.

Granada.

La Coruña.

Sevilla.

PRECIOS SUSCRIPCION:

España	750 ptas.
Hispanoamérica	840 "
Extranjero	900 "

Pedidos:

«Revista de Derecho Administrativo y Fiscal»
San Andrés, 143, 2.º E. La Coruña (España)

REVISTA DEL INSTITUTO DE LA JUVENTUD

BIMESTRAL

Director: José Mariano LÓPEZ-CEPERO Y JURADO

Subdirector: Jesús CUBERO CALVO

DIRECTORES DE DEPARTAMENTO

Investigación y Estudios: Nicolás JIMÉNEZ VILLALBA. *Información, Documentación, Publicaciones y Estadísticas:* Modesto RUIZ DE CASTROVIEJO SERRANO. *Orientación de Servicio a la Juventud:* M.^a Haydée ALBERA ROLÓN. *Redactor - Jefe de Ediciones:* Luis VALERO DE BERNABÉ Y MARTÍN DE EUGENIO

CONSEJO DE REDACCIÓN

Beatriz de ARMAS SERRA, José BLANCO FERNÁNDEZ, Antonio FERNÁNDEZ PALACIOS, Mari-Pepa GARCÍA MAS, Juan GARCÍA YAGÜE, Clemente MARTÍN BARROSO, Luis MENDIZÁBAL OSÉS, Pedro ORIVE RIBA, José SARAS BESCÓS, Juan TESTA ALAVEZ, José Antonio de TOMÁS Y ORTIZ DE LA TORRE

CENTRO DE PUBLICACIONES

Director: Fernando MARTÍNEZ CANDELA

SUMARIO DEL NUM. 51 (febrero 1974)

ESTUDIOS Y TÉCNICAS:

Estructura juvenil de Jerez de la Frontera, por José BLANCO FERNÁNDEZ.
La rebelión de los jóvenes, por José María LÓPEZ RIOCEREZO.
Desarrollo comunitario y asistencia social, por Beatriz de ARMAS SERRA.
El nuevo talante religioso de la juventud actual, por Isafas DEL RÍO.
La pobreza cultural de la juventud trabajadora, por Leopoldo ROSENMAIER.

INFORMES, SÍNTESIS Y RECENSIONES:

Informe sobre las III Jornadas Nacionales de Centros Infantiles de Asistencia Social
Informe sobre la juventud deportista alemana. Juan TESTA ALAVEZ.
Casos de Educación Familiar. Recensión del libro de Ana María NAVARRO.
Hijo y alumno. Recensión del libro de F. GARBE ALCARAZ.

LEGISLACION:

Regulación de la formación profesional en el año académico 1973-74.
Ley sobre negativa a la prestación del servicio militar.

DOCUMENTACION:

Preferencia de los niños y los jóvenes ante las revistas. Comunicación presentada al II Symposium Nacional «El niño y el joven ante el fenómeno publicitario».
Los límites de edad y la capacidad de obrar en la juventud UNESCO.

CONVOCATORIA:

Curso superior de estudios juveniles.

REVISTA DE REVISTAS:

PUBLICACIONES DEL INSTITUTO DE LA JUVENTUD.

EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

acaba de publicar:

MANUAL DE TECNICAS DE INVESTIGACION SOCIAL

(Detección y análisis)

Por JOSE BUGEDA

Se trata de la segunda edición, corregida y ampliada, de un manual de trabajo, que más, como señala el autor en el prólogo, intenta proporcionar al investigador, y sobre todo al que se inicia en la investigación, un instrumento capaz de resolver la cuestión de «¿cómo hacerlo?», más bien que la de ofrecer una completa y rigurosa teorización sobre las técnicas.

Se trata, por lo tanto, de la obra que, sin perjuicio de su rigor científico, es asequible a quienes no sean expertos, y que ofrece un panorama completo de las diferentes ramas de la investigación.

El libro está dividido en cinco partes, cada una de ellas compuesta de varios capítulos, cuyos títulos son los siguientes:

- 1.^a parte.—¿Qué es una investigación social?
- 2.^a parte.—Las muestras y sus problemas.
- 3.^a parte.—La recogida científica de los datos.
- 4.^a parte.—Técnicas de la sociometría.
- 5.^a parte.—Análisis de datos sociológicos.

Diversos apéndices y temas completan la utilidad de la obra para la práctica de la investigación social.

Reloj, 1. MADRID-13

Pedidos: LESPO