

I. RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

BREWER-CARIAS, Allan-R.: *Derecho administrativo*, tomo I, Publicaciones de la Facultad de Derecho, U. C. V., Caracas, 1975. 464 pp.

Los métodos de creación y aplicación del Derecho han sido, son y serán multiformes, consecuencia necesaria, a nuestro parecer, de la íntima conexión del Derecho con la historia, y dentro de ésta con sus parcelas temporales de la economía, la política, el arte, etc. En efecto, una norma jurídica, o un acto administrativo, desprovistos de los elementos integradores a su tiempo y a sus condicionantes humanos, políticos, económicos, sociales, los convierten en algo sin sentido.

Partiendo de estas premisas, es interesante observar cómo Allan BREWER-CARIAS analiza certeramente los Supuestos Fundamentales del Derecho administrativo bajo el lente de su vinculación a la evolución histórica, social y política de Venezuela, sin desmedro, en ningún momento, de la perspectiva formal del estudio del Derecho administrativo.

En el capítulo primero analiza los supuestos históricos del Derecho administrativo mediante el estudio del Estado Moderno y la configuración y estructuración del Estado en Venezuela. El capítulo segundo lo dedica BREWER-CARIAS al análisis de los supuestos socioeconómicos que enmarcan al Estado de nuestros días como Estado Democrático

y Social de Derecho. Incidiendo especialmente en el estudio del sistema económico venezolano como de economía mixta, con la significación muy especial del recurso económico petróleo y la actuación del Estado en el proceso de control, venezolanización y nacionalización de la industria petrolera, los fines del Estado y el papel que le corresponde en América Latina como actor y agente del desarrollo social.

En el capítulo tercero realiza un estudio sobre los supuestos políticos del Derecho administrativo, mediante el análisis del régimen constitucional y político venezolano, las características del ordenamiento constitucional, forma federal del Estado, separación de los poderes, régimen democrático y sistema político, forma de gobierno presidencial con sujeción parlamentaria, consagración de los derechos y garantías constitucionales, y por último el control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos estatales. En este capítulo BREWER-CARIAS utiliza con acierto y rigor doctrinal, jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Venezuela y su ya conocida maestría en el método del Derecho comparado.

El capítulo cuarto está dedicado al análisis de los supuestos administrativos del Derecho administrativo, precisando el concepto de Administración pública como complejo orgánico, la función administrativa dentro de las funciones del Estado y la actividad administrativa dentro de las actividades estatales.

BIBLIOGRAFIA

En términos generales considero que BREWER-CARIAS ha logrado con creces su objetivo, ha demostrado que el Derecho administrativo se vincula directamente a la historia, al sistema socio-económico y a las instituciones políticas y administrativas en un país determinado, en este caso Venezuela. Todo ello con un lenguaje sencillo y comprensible, claro y profundo, sin perder en ningún momento su gran rigor científico. Es no sólo un trabajo sobre Derecho administrativo, sino también de Ciencias Políticas y Ciencias de la Administración, por mucho tiempo esperado y no realizado en Venezuela. Será polémico, pues el análisis político, económico, histórico y aun el jurídico se presta a la polémica, pero ésta será útil a todos los aspectos analizados por primera vez, repetimos, en forma sistemática en Venezuela. Seguros estamos de la continuación de esta obra monumental que ha emprendido el autor, y de la profundidad que demuestra Allan-R. BREWER-CARIAS en un momento envidiable de inquietud intelectual y madurez científica.

Nelson E. RODRIGUEZ GARCIA

DI CIOLÒ, V., y DI MUCCIO, P.: *L'Intercezione telefonica e il Diritto alla riservatezza*, Ed. Giuffrè, Milán, 1947, 208 pp.

1. Desde 1876, cuando Alejandro GRAHAM BELL inventó, según asentimiento generalizado, un pequeño aparato que reproducía sonidos a distancia, el sistema de la comunicación por medio de hilos u ondas, oral, viva o escrita ha alcanzado, gracias a los grandes adelantos técnicos, unas cotas de perfección no imaginables por el profesor de Boston. Estos mismos adelantos técnicos, por otra parte, han llegado a poner en peligro, con la invención de medios de control muy perfectos, la pacífica vida personal y familiar, profesional y social, es decir, la propia libertad y seguridad jurídica del ciudadano.

DI CIOLÒ y DI MUCCIO no pretenden realizar con este libro aportación dogmática alguna al tema de la intercepción de las comunicaciones y sus conexiones con la esfera privada del individuo. Vienen a recoger en la introducción, entre otros aspectos, los vivos comentarios suscitados en torno al tema en la prensa y la opinión pública, sensibilizadas ambas por los últimos hechos referentes a escándalos de intercepciones telefónicas puestas de relieve sobre todo por la Sentencia número 34, de 1973, de la Corte Constitucional. Sentencia ésta que permitió a la Corte, al resolver sobre una cuestión de legitimidad constitucional suscitada por los progresivos tribunales italianos, plantearse el tema de las intercepciones telefónicas y marcar, al mismo tiempo, las directrices por las cuales habían de discurrir las discusiones posteriores sobre los problemas allí expuestos. Problemas surgidos a causa de una insuficiente tutela del principio de libertad de las comunicaciones proclamada en el artículo 15 de la Constitución. Los comentarios de esta sentencia en la doctrina, los partidos políticos y el parlamento, seleccionados por los autores, facilitan la puesta en relieve de otros aspectos necesarios de reglamentación y no destacados en la misma.

Recogen, asimismo, los autores, en su introducción, la evolución de la normativa italiana en materia de intercepción telefónica y el *iter* parlamentario de la ley número 99, de 8 de abril de 1974, cuyo texto y comentario constituyen el principal objeto del libro. Se viene a facilitar así el conocimiento de la labor preparatoria que en este momento histórico—a decir de G. BERRIOT—llega a ser de gran importancia para la comprensión del dato jurídico, para el descubrimiento de la *mens legis*, de modo que se allana, en gran manera, el camino del interesado en el tema, tanto desde el punto de vista constitucional como del penal y procesal. Los autores han sabido aportarnos de las discusiones en la Cámara de

Diputados y el Senado aquellas intervenciones que podían darnos a conocer no sólo los puntos que suscitaron una más viva polémica por lo que en ellos se jugaba de sustancialidad, sino que, al mismo tiempo, al recoger la filiación política de los enmendantes e intervinientes en los debates nos descubren la postura adoptada ante los mismos por los partidos políticos. Labor ésta que requiere una integridad científica capaz de reflejar el auténtico sentir de la cuestión y evitar la manipulación a que puede ofrecerse la selección de los textos recogidos.

Es de destacar, por lo que de relevante tiene para nosotros, la consulta realizada a profesores universitarios sobre el tema objeto de debate, completándose así el cúmulo de opiniones tenidos en cuenta a la hora de conformar la *mens legis* en un sistema de democracia formal.

Se transcriben en un apéndice final las Sentencias número 100, de 1968, y número 34, de 1973, de la Corte Constitucional, resolviendo sobre la constitucionalidad de determinados preceptos del Código postal y concordantes, autorizando en determinadas condiciones la detención de la correspondencia, y del Código penal y procesal-penal, autorizando interceptaciones telefónicas, respectivamente, y la utilización del producto de ambas acciones como prueba en juicio. Complementan este apéndice los proyectos de ley presentados en el Senado y la Cámara de Diputados, y los aprobados por dichos organismos que desembocan en la ley número 98, de 8 de abril de 1974. Comprende, también, la ley de 20 de mayo de 1970, sobre el uso de aparatos audiovisuales como medio de control de la actividad del trabajador y la modificación de determinados artículos del *Código Postale e delle Telecomunicazioni* aprobado por D. P. R. de 29 de marzo de 1973 (número 156).

2. Merece la pena destacar aquellos aspectos regulados por la ley número 98,

de 1974, que modifica o crea algunos artículos de los Códigos penal y procesal-penal: 1) De un lado la interceptación telefónica en cuanto venga a vulnerar los principios, recogidos constitucionalmente, de libertad y secreto de las comunicaciones. 2) Por otro, el llamado derecho a la *riservatezza*, el *privacy* o lo que en castellano vendría a ser el derecho a la vida privada y que se ha dado en denominar *derecho a la intimidad*.

2.1 La salida a la luz pública, la reacción provocada y la necesidad de dar satisfacciones a la opinión pública, mediante una minuciosa regulación, del grave problema de las interceptaciones llevadas a cabo a todos los niveles de la vida ciudadana, se han producido por el descubrimiento de grandes *affaires* en el mundo democrático occidental. El *Watergate* en Estados Unidos, la expulsión de diplomáticos en varios países europeos, el *canard enchainé* en Francia, los micrófonos encontrados en los locales de «Nuevo Diario», según noticia dada por «Cambio 16» en su número 230, en España, y el asunto SIFAR que vino en Italia a ser la gota que colma el vaso, no son sino muestras de lo extendida y generalizada de la situación y si hay países donde hechos de esta índole no se descubren con facilidad no es porque la corrupción no exista sino porque los instrumentos de control democrático no funcionan, no existen, o están sometidos a un control tan rígido que así lo quisieran para las interceptaciones. La magnitud del problema por sus implicaciones política, jurídicas y morales queda reflejada en unas declaraciones a la prensa del senador TERRACINI (PCI), recogidas por los autores en la introducción del libro: «El espionaje telefónico —dice— es ahora un arma corriente de lucha política y de poder en el cual se encuentran abusos administrativos, convivencias entre poder político y funcionarios, iniciativa de espionaje de carácter político-económico. Se trata de un hecho mucho más grave que

BIBLIOGRAFIA

el del SIFAR, porque en aquel caso nos encontramos en presencia de hechos concretos y responsabilidades individuales. Hoy nos encontramos de cara con un fenómeno bastante más difuso y para ponerle fin sería necesario un saneamiento general no sólo de las líneas telefónicas, sino de las instituciones del Estado» (p. 14).

El derecho subjetivo a la libertad y secreto de las comunicaciones reconocido por las Declaraciones de Derechos del Hombre (1) viene proclamado expresamente en el artículo 15 de la Constitución italiana, así:

«La libertad y secreto de la correspondencia y de toda otra forma de comunicación son inviolables.

Su limitación puede venir solamente por acto motivado de la autoridad judicial con la garantía establecida en la ley.»

Reconocido expresamente el derecho subjetivo el problema se centra en la fijación de limitaciones al mismo. Su alcance, justificación y eficaz regulación material para evitar que la seguridad jurídica del ciudadano quede menoscabada. En Italia, si bien en cuanto a la correspondencia, existía, al igual que en otros países, una regulación material muy minuciosa que garantizaba el secreto, no sucedía lo mismo con el resto de las comunicaciones interpersonales respecto a las cuales, debido quizá a ser medios que alcanzan su importancia más tardíamente, el desarrollo del principio constitucional se encontraba en mantillas, resultando fácil su vulneración. Esta situación venía agravándose en la praxis por la dejadez y poca preocupación existente en los organismos que hubieran podido, en algún momento, servir de freno. En este contexto hemos de encuadrar unas de-

claraciones a la prensa, ilustrativas de la sentencia de la Corte —número 34, de 1973— en que el presidente de la misma venía a subrayar cómo «no es difícil descubrir en una parte de la sentencia una explícita condena de los habituales comportamientos de la magistratura a la cual se debe echar la culpa de una gran parte de la responsabilidad por los abusos en las interceptaciones cometidos por los cuerpos de policía (autorizaciones concedidas con motivaciones sumarias, escaso control sobre los fines de las interceptaciones, escucha de conversaciones continuas por períodos indeterminados, interceptaciones efectuadas en salas de escucha distintas de las oficinas telefónicas)».

La cuestión de los límites a la libertad y secreto de las comunicaciones se centra en la necesidad de conjugarlo con la prevención y represión de los delitos, asimismo un bien objeto de protección constitucional. Nos encontramos ante la utilización del resultado material de la interceptación como elemento probatorio. Aquí el juez —como refleja la Sentencia número 34, de 1973— debe compaginar los intereses constitucionalmente protegidos e impedir que el derecho al secreto de la comunicación telefónica venga a ser desproporcionalmente sacrificado por la necesidad de prevención y represión de los ilícitos penales. Se trata, pues, de determinar, como así se llevará a cabo bastante acertadamente en la ley, no sólo los casos en que será justificada la autorización motivada de la interceptación (nuevo art. 226 bis C. p.), sino de poner límites, incluso, al uso que se haya de hacer del resultado de la misma (artículos 226 ter y quáter C. p.). Establecer medidas de represión cuando, realizada ésta con carácter fraudulento, interrumpa, impida o revele el resultado de la comunicación (art. 617 bis C. p.) o se trate de falsear el contenido de la misma con el fin de obtener alguna ventaja (art. 617 ter C. p.). Cuando el sujeto pasivo sea un funcionario, un encargado de un servicio público (ar-

(1) Artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 10 de diciembre de 1948, y más específicamente el artículo 17 de la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966.

título 617 bis y ter C. p.), aparezcan éstos, o un detective, como sujetos activos, el delito queda tipificado por una cláusula de agravación (art. 617 ter C. p.). El alcance de estas medidas se extiende a cualquier otra transmisión de sonido, imagen o de otra clase efectuada con conexión por hilos o por ondas dirigidas (art. 623 bis C. p.).

La prohibición de utilizar la interceptación ilícita como medio de prueba (art. 228 quinquies C. p. p.) provocó la reacción del partido liberal (PLI) y de la derecha tradicional (MSI-DN). Su razonamiento estribaba en decir que de esta manera se venía a conculcar el principio del libre convencimiento del juez, regla procesal tradicional cuya vulneración podría crear a éste problemas de conciencia. En su turno de réplica el ponente, senador MARTINAZZOLI (DC) puntualizó que «entre las dos alternativas en juego, de un lado el respeto de la legalidad procesal y de otro la obligación de búsqueda y acercamiento a la verdad, el legislador ha tratado de que prevalezca la segunda» (p. 56). Precisaría todavía más el ministro de Justicia al decir que no se conculca el principio del libre convencimiento del juez con una específica limitación de un medio probatorio, y el senador TERRACINI: «No se pretende que esta ley ponga obstáculos al descubrimiento de la verdad, sino que la búsqueda de éste se lleve a cabo sin violar la personalidad del ciudadano y sus derechos fundamentales» (p. 53).

La atención general se centró particularmente a la hora de determinar la ubicación de la central de escucha. La situación se agravaba por la existencia de centrales autónomas en poder de los cuerpos de policía (2) y las fuerzas armadas. Las dos cámaras se orientaron

(2) Véase la exposición de motivos del proyecto de Ley número 2100, presentado por Altissimo e Baslini (PLI) a la Cámara de Diputados, en la página 151, donde dice: «La sala de escucha a disposición de los órganos policiales no garantiza que se haga uso solamente cuando haya sido previamente emitido el Decreto motivado de la autoridad judicial.»

diversamente respecto al problema. En el texto definitivo de la ley prevaleció, no obstante, la opinión de la Cámara de Diputados, con lo cual la operación de interceptación deberá ser efectuada en las dependencias de la Fiscalía o bien, si no existen allí los medios necesarios, en las de servicio público (art. 228 quáter C. p.). Correspondiendo la realización material de la interceptación personalmente al juez, si bien éste podrá delegar en un funcionario de la policía judicial (art. 339 C. p. p.).

En España falta una referencia específica a la salvaguardia de otros medios de comunicación interpersonales distintos de la correspondencia. Si bien algún sector de la doctrina ha pretendido hacer extensión del secreto de la correspondencia a las conversaciones telefónicas (3) y demás medios de comunicación. En el Código penal existen algunas referencias a la prohibición y penalización de las interceptaciones atendiendo a aspectos muy concretos. El artículo 249 penaliza a «los que causaren desperfectos en los caminos de hierro o en las líneas telegráficas o telefónicas, o interceptaren las comunicaciones o la correspondencia» y a «los que se apoderaren de material fijo o móvil u otros objetos destinados al servicio público... hilos o cables instalados para los servicios eléctricos o de telecomunicación cualquiera que sea su valor», artículo que, no hemos de olvidar, se encuentra encuadrado en el capítulo «De los desórdenes públicos», protegiéndose no tanto las comunicaciones telefónicas interpersonales cuanto las posibles perturbaciones públicas. Lo que ratifica la jurisprudencia al decir que «Este delito se consuma cuando por actos imputables al agente, realizados con el exclusivo fin de causar una perturbación en la vida pública, se interrumpen las comunicaciones con un pro-

(3) En Francia, entre otros, Roche, Jean: *Libertés publiques*, 12.^a edición, París, 1971. Para Italia véanse autores citados por VALLINA VELARDE, J. L.: *Régimen jurídico administrativo del Servicio Público Telefónico*, IEA, Madrid, 1971, en nota 89.

BIBLIOGRAFIA

pósito doloso. (Sentencia de 12 de enero de 1934), y castiga igualmente a los que interceptan las líneas telefónicas y a los que causan daños en los mismos (Sentencia de 18 de abril de 1934 (4)).

Cuando el delito anterior se cometiere por una Autoridad se le impondrá, además, la inhabilitación absoluta, según el artículo 250 del Código penal. Remitiendo la Ley de 2 de diciembre de 1963 la facultad para conocer de estos delitos al Tribunal de Orden Público.

En el artículo 249 se fundamentan otros tipos del código referentes a desperfectos e interceptaciones de las líneas telefónicas, así el artículo 219, 1.º, como agravante específica del delito de sedición; artículo 280, delitos de terrorismo y que atenten contra la seguridad del Estado y alteren el orden público; artículo 262, ejercer coacción o amenaza con alguno de los fines del artículo 260 y artículo 554, daño a otras personas sin alcance político alguno (5).

La garantía para los usuarios, frente a los encargados del servicio público telefónico, del secreto de sus conversaciones queda en manos de la propia compañía, en virtud de la base 15 del Decreto de 31 de octubre de 1946 por el que se aprueba el proyecto de contrato de la Compañía Telefónica Nacional de España.

La ausencia de una específica prohibición de la utilización como medio de prueba de una conversación telefónica interceptada nos conduce a la regulación general sobre los medios de prueba de la L. E. Cri. En su artículo 726, sobre la prueba documental, se establece que «El tribunal examinará por sí mismo los libros, documentos, papeles y demás piezas de convicción...».

(4) Sentencias recogidas por MEDINA, León, y MARAÑÓN, Manuel: *Leyes penales de España. Conforme a los textos oficiales*, 10.ª edición revisada y puesta al día por Federico CASTELLÓN. Instituto Editorial Reus, Madrid, 1947, en su comentario al artículo 249 del Código penal.

(5) Como estudio más exhaustivo puede verse el comentario que de estos artículos realiza FERRER SAMA, A., en *Comentarios al Código penal*, Murcia, 1948.

donde muy bien pudiera tener cabida este medio de prueba. Pero quedarían sin resolver problemas como los del valor de la prueba legal o ilegítimamente obtenida; la causa de justificación de la interceptación, legitimación para realizarla, interceptaciones de la comunicación del defensor, garantías frente a las extralimitaciones y otras más. Lo que, junto con el supuesto control de teléfonos por parte de la policía, cuyo resultado material ayuda a conformar muchas veces los antecedentes policiales del ciudadano, antecedentes de consecuencias perjudiciales a la hora de obtener un certificado de buena conducta, el pasaporte, realización de oposiciones y otras relaciones que el ciudadano deba imprescindiblemente contar con el beneplácito de la Administración, y, a no olvidar, la utilización de las interceptaciones como medio de lucha comercial, control político, etc., dejan al ciudadano español totalmente al descubierto, haciéndose precisa una regulación minuciosa, junto a una existencia y eficacia real de los derechos fundamentales, que establezca garantías frente a la total discrecionalidad actual. Otros aspectos como la existencia de centrales de escucha autónomas o dependientes de las centrales de servicio público, al igual que el control de la correspondencia son de difícil comprobación por la ausencia, en nuestro derecho, de unos controles efectivos que permitan, como en el descrito caso italiano o todavía mejor con la incorporación a la Constitución de un sistema preciso de garantías como se plantea en Portugal (6), que permitan—digo—al ciudadano un amplio margen de seguridad jurídica.

2.2 El denominado «derecho a la intimidad» debe enfocarse, a nuestro pare-

(6) Así en la nueva Constitución portuguesa, que entró en vigor el 25 de abril último, se establece de forma categórica: «Son nulas todas las pruebas obtenidas mediante tortura, coacción, ofensa a la integridad física o moral de la persona, abusiva intromisión en la vida privada, en el domicilio, en la correspondencia o en las telecomunicaciones.»

cer, en unos términos bien distintos al de las interceptaciones, aunque luego podamos llegar a conclusiones similares. Allí nos encontrábamos ante un derecho subjetivo concreto y preciso necesitado de reglamentación. Aquí no está claro, pues ¿existe un derecho a la intimidad como derecho absoluto, subjetivo?, o, ¿se trata más bien de aspectos de la actividad personal a garantizar frente a intromisiones inoportunas? ¿Estamos ante un derecho con contenido propio y acabado? o ¿ante un derecho en nacimiento, conformándose?, ¿un derecho con posibilidades de alcanzar auténtica sustancialidad y permanencia? o ¿un derecho cuyo contenido depende, en su mayor parte, como tantos otros, de los posibles cambios sociales y políticos, de tal forma que, aquí y ahora, pueda tener un sentido y justificación con carácter amplio como elemento garantizador de la misma integridad personal ante la ausencia de otros métodos de control y otras compensaciones, y llega a dejar de tenerlo, o al menos ver reducido su ámbito, al cambiar el contexto y las constantes sociales? Aceptado aquí y ahora, ¿un bien a ser limitado frente a otros dignos de protección con un derecho limitativo de estos mismos con claro contenido, amplia y anteriormente desarrollados? ¿Un derecho reclamado por interés general, o un derecho para salvaguardar aspectos particulares de personas concretas? Pues —como bien ha resaltado el profesor Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO— «con frecuencia las regulaciones de derechos son de carácter eminentemente clasista, en cuanto favorecen o benefician a determinadas clases y no pueden de ninguna manera alcanzar o beneficiar a otras» (7), y no podemos olvidar que cuando más se ha puesto de relieve la necesidad de un derecho que salvaguarde la intimidad ha sido con ocasión de haberse descubierto determinados as-

pectos de la vida privada de políticos, artistas, etc., es decir, de personas públicas en general, sin que con esto queramos negar el derecho de estas personas a que su vida privada sea respetada, ni tampoco un derecho generalizado de las personas a preservar su intimidad de la curiosidad, a veces malsana, de los demás y del mismo Estado. No, no es eso, solamente insistimos en llamar la atención sobre algunos aspectos que a nuestro parecer debían tenerse en cuenta a la hora de enforcar el tema de algunos derechos y sus limitaciones.

No pretendemos dar respuesta a los interrogantes planteados, pues se desbordarían los límites de esta recensión, tan sólo dejar constancia de recelos que se nos plantean al pretender discernir sobre el contenido, alcance y virtualidad que, por algunos sectores de la doctrina (8), han pretendido darse a este derecho, con la consecuencia obvia de que a veces al darse amplitud a lo que surte un efecto limitativo y restrictor se está menguando, en definitiva, el ámbito de efectividad de los derechos (9). Estas reflexiones no se nos plantean tan agudamente si tenemos como cenit la opción tomada por el legislador italiano que, por otra parte, al decir del senador TERRACINI coloca a su país a la vanguardia (10).

(8) Véase, por todos, a SÁNCHEZ DE LA TORRE, Angel: *Comentario al Fuero de los Españoles*, IEP, Madrid, 1975, p. 682, donde hace hincapié en la posible extensión que puede llegar a abarcar una necesaria protección de las intimidad. Y BATLLE SALES, Georgina: *El derecho a la intimidad privada y su regulación*, Alcoy, 1972, al asimilar la intimidad a todo lo que en relación con el individuo viene considerado en nuestra legislación como secreto.

(9) Así, MARTÍN-RETORTILLO, L.: *La cláusula de Orden Público...*, op. cit., p. 34, refiriéndose al efecto limitador que el Orden Público supone para otros derechos.

(10) Si se quiere comparar con la situación de otros países, puede verse para Francia: NERSON, Roger: *La protection de la vie privée en Droit positif français*, «Revue Internationale de Droit Comparé», núm. 4, París, 1971, pp. 737-764. Y en la misma revista: STRÖMHOLM, Stig: *La vie privé et les procédés modernes de communication. Droit nordique*, pp. 765-792.

(7) MARTÍN-RETORTILLO, Lorenzo: *La cláusula de Orden Público como límite, impreciso y creciente, del ejercicio de los derechos*, Madrid, 1975, p. 18.

BIBLIOGRAFIA

La necesidad de protección de un entorno mínimo del ciudadano frente a la creciente intromisión de sus conciudadanos y del Estado mismo, surge a medida que los adelantos técnicos a su servicio empiezan a poner en peligro la propia individualidad. Por otra parte, la intrínseca sociabilidad humana y la cada vez más intensa vida comunitaria constriñen a compaginar la eficacia de este derecho con otros bienes jurídicamente protegidos.

El problema planteado al legislador italiano, también discutido por la doctrina, fue que si bien no era extraño al espíritu de la constitución el reconocimiento y garantía de la vida privada no se encontraba en ésta una llamada específica a la inviolabilidad y tutela de este derecho. Pero esto no le eximia de proveer normas civiles o penales que garantizaran tal respeto. El legislador optó por proteger la vida privada desarrollada en el domicilio frente a la obtención de noticias o imágenes, mediante escuchas microfónicas o telefónicas y teleobjetivos cada vez más perfeccionados, en cuanto constituyan una intromisión no justificada en la vida familiar (art. 615 bis C. p.). Nos encontramos ante un prolongamiento del tipo de la inviolabilidad de domicilio, que cederá, con las garantías establecidas en las leyes, ante la necesidad de represión de los delitos y la investigación judicial.

La condena de la obtención, por los medios indicados, de cualquier tipo de información sobre la vida privada desarrollada en el domicilio, se extiende a la revelación o difusión de la misma mediante cualquier medio de información, lo que plantea la indefectibilidad de conjugarlo con el derecho de crónica, la libertad de pensamiento, prensa e información.

En nuestro país nos encontramos con una situación similar a la ya reflejada para las interceptaciones telefónicas. No existe en el Fuero de los Españoles, a menos que se haga una interpretación extensiva de la inviolabilidad de domi-

nilio del artículo 15 o una extensión analógica al honor personal y familiar del artículo 4, ninguna mención expresa a un derecho a la intimidad privada. La situación a estos niveles es similar, salvando las diferencias cualitativas entre unos y otros principios programáticos y de las instituciones mismas, al caso italiano. Esta omisión parece ser va a obviarse en la nueva constitución portuguesa, suponiendo un gran avance en la garantía de este derecho (11).

Descendiendo a las leyes penales tan sólo en materias atinentes a cuestiones de prensa encontramos, de no haber escapado a nuestra búsqueda, referencias específicas. El artículo 566 del Código penal, tipifica como falta y castiga con multa superior a 500 pesetas e inferior a 10.000 a «2.º Los que por medio de imprenta, litografía u otro medio de publicación divulgaren maliciosamente hechos relativos a la vida privada que, sin ser injuriosos, puedan producir perjuicios o graves disgustos en la familia a que la noticia se refiera».

La Ley de Prensa, en su discutido artículo 2.º, recoge entre las limitaciones a la libertad de expresión y el derecho a la difusión de información «la salvaguardia de la intimidad y el honor personal y familiar». Conceptos vacíos que para dotar de contenido hay que acudir a los criterios discrecionales y de oportunidad política de la administración y a la discutida efectividad fiscalizadora de los tribunales (12).

Aparte de la tutela penal y administrativa, ya vistas, la Ley de Prensa fija en su artículo 59, como medio de defensa, el derecho de réplica.

(11) Véase nota 8: «... Abusiva intromisión en la vida privada...» Aunque restringido a la materia de la prueba, da pie al legislador y al juez para garantizar este derecho. Tanto más cuanto según el artículo 18 de la misma Constitución, «Los preceptos constitucionales relativos a los derechos, libertades y garantías son directamente aplicables y vinculan a las entidades públicas y privadas».

(12) En una ocasión el Tribunal Supremo se ha ocupado someramente y sin entrar en el fondo, al revisar una sanción de prensa. Sentencia de 14 de junio de 1973. Art. 2.448.

No es preciso, a la vista de lo expuesto, insistir en la insuficiencia de nuestro derecho para garantizar al ciudadano siquiera el entorno mínimo que precisa y tiene derecho a preservar de las intrusiones ajenas injustificadas, en un mundo donde éstas se agudizan día a día.

J. DOMPER FERRANDO

EDMUNDS, Stahl, y LETEX, John: *Ordenación y gestión del medio ambiente*. Traducción de Joaquín HERNÁNDEZ OROZCO, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1975, 818 páginas.

1. La imagen del hombre como rey del universo es muy adecuada para explicar la situación del medio ambiente. Como todo gobernante que no tiene un poder frente a él para moderar sus decisiones, el hombre ha llegado a ser un monarca absoluto, un déspota que hace y deshace por el solo hecho de que nadie puede oponerse a sus deseos.

Desde la época de la industrialización, el proceso de degradación del medio ambiente está alcanzando cotas alarmantes. Por ello diversas voces se han alzado en defensa de ese medio. Según las situaciones, según las posturas adoptadas, los llamamientos de los «proteccionistas» son más o menos angustiosos. En ocasiones llegan incluso a adquirir tintes escatológicos, se dice que «estamos jugando una partida a muerte», se habla de hecatombe, desastre ecológico, de destrucción del medio... Supongo que a muchas personas esas frases—que están tomadas del libro que comento—

(13) Traemos aquí nuevamente la muestra de la actual Constitución portuguesa por el interés que representa su progresividad. En su artículo 35: «Todos los ciudadanos tienen derecho a conocer lo que conste sobre ellos en los registros mecanográficos, así como el fin a que se destinan las informaciones, pudiendo exigir la rectificación de datos y su actualización... Se prohíbe la atribución de un número nacional único a los ciudadanos.» Se pretende obviar así el peligro que la informática pueda representar para la libertad y la intimidad del ciudadano.

les resultarán exageradas. Puede que lo sean; es muy probable que no sean exactas las predicciones aventuradas por estos autores, sobre todo cuando adoptan la fórmula de calcular matemáticamente el tiempo que resta para que puedan adoptarse soluciones. Insisto, es posible que se exagere, pero eso no es lo decisivo. El tono más o menos dramático de los «proteccionistas» no tiene por qué desplazar una realidad evidente, que a todos consta: la degradación del medio ambiente en que vivimos.

Ese es el hecho, el dato sobre el que ha de actuarse. No es importante discutir cuántos años faltan—cincuenta, cien o varios siglos— para que el desastre tenga lugar. Lo importante es actuar ya, para evitar que nunca pueda llegar a producirse tal desastre.

2. Actuar, sí, es lo importante. Pero naturalmente la acción necesita de un fundamento, de un elenco de posibilidades entre las cuales optar. Actuar no a lo loco, sino sobre la base que proporcionan las diferentes soluciones.

Aportar elementos de juicio con apoyo en los cuales poder actuar es una de las pretensiones del libro de Stahl EDMUNDS y John LETEX. El estudio se sitúa dentro de unas funciones de *staff* (1) para los poderes decisorios.

Pero es justamente este carácter del libro, orientado a las esferas de poder, lo que nos hace pensar en algo que los autores señalan: ¿quiénes son los realmente responsables de que las cosas estén como están y no de otra manera? ¿Es el hombre, sin más aditamentos, como decía yo mismo al principio, o debe entenderse que es más bien el hombre dotado de poder, el interés concreto al servicio del cual desarrolla su actividad, lo que provoca o incrementa el proceso de degradación del medio ambiente?

(1). Acerca del principio «staff and line», que ha adquirido su mayor desarrollo en los Estados Unidos de América, puede verse «Estructura orgánica y Administración consultiva», trabajo publicado en el libro *La Administración española*, de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, Alianza Editorial, Madrid, 1972 (el libro cuenta con dos ediciones anteriores de 1961 y 1964), pp. 35 y ss.

BIBLIOGRAFIA

A mi juicio no hay duda de que la oligarquía dominante, al menos a corto plazo, está obteniendo unos grandes beneficios de las actividades que atentan contra el ambiente en que nos movemos. Por ello quizá la solución última debiera encaminarse a sustituir los actuales centros decisorios por otros que tuvieran realmente en cuenta los intereses de los ciudadanos como conjunto. Cuanto menos debe pretenderse el acceso del pueblo al proceso político en que ha de desenvolverse la protección del medio ambiente. Los autores tratan justamente de instrumentar unas técnicas en base a las cuales pudiera ser realidad esa participación popular, sobre todo en los niveles de iniciación y ejecución de aquel proceso político.

3. Entrar en el examen concreto de los puntos estudiados por los autores pienso que sería cansar inútilmente al lector. Inútilmente porque no es conveniente ni posible intentar resumir el piélago de soluciones propuestas. Únicamente intentaré dar algunas ideas que pueden ser de ayuda para quien desee adentrarse en el estudio del libro:

a) Los autores son dos norteamericanos—profesores de la Universidad de California—que escriben su libro con una función didáctica y de *staff*, según dije anteriormente. La idea de tratar de enseñar se hace cuerpo especialmente en los «resúmenes», «temas de discusión» y «problemas» que al final de cada capítulo se insertan. Se pretende suscitar un diálogo, que el lector conozca la realidad por su propia experiencia y en base a datos alcanzables por él mismo (2).

(2) Así, por ejemplo, después de tratar el tema de los «procesos ecológicos reversibles e irreversibles» en el cap. IX, se pregunta al lector: «¿Qué tipos de contaminantes del agua se suelen eliminar mediante el oportuno tratamiento antes de su entrada en el suministro urbano y cuáles no?» «¿Confía usted en que el bisonte pueda volver a vagar por las praderas como lo hizo hace siglos? ¿Por qué?» (p. 274). O al final del capítulo XI, que trata de la «dispersión de los materiales en el ecosistema» se pide al lector que confeccione un diagrama sobre la conversión de la energía solar en los ecosistemas basados en los autótrofos, para un cañaveral húmedo tropical.

El método no es usual entre nosotros y por ello llama la atención.

b) La sociedad concreta que examinan y sobre la que pretenden actuar los autores es la estadounidense. Quizá las condiciones ambientales de los Estados Unidos y de Europa no sean del todo coincidentes. Así, resulta curioso que en algunas ocasiones se ponga como modelo a ciertas naciones europeas, como Gran Bretaña. El tema no es desdenable porque nos pone sobre la pista de toda una serie de formas de vida muy diferentes al cinematográfico «American way of life». Algún autor ha llegado incluso a dudar de que puedan acogerse bajo el nombre de ciudad los conglomerados urbanos norteamericanos (3).

Por otra parte, los recursos con que puede contar la sociedad norteamericana para realizar una política adecuada del medio ambiente son muy distintos de los que podrán utilizar países en desarrollo, como España (4)

c) La Administración ambiental—la ordenación y gestión del medio ambiente—es una materia en la que deben incidir una multiplicidad de disciplinas, técnicas y materias: ecología, economía, «management», política, filosofía...

La pretensión de Stahrl EDMUNDS y John LETEX consiste en tratar de abarcar un poco todas ellas.

Lógicamente algunas cuestiones se estudian superficialmente (5). Así, me ha llamado la atención la pequeña síntesis que de la figura de Giordano BRUNO se hace. BRUNO es considerado como «un precursor de la conquista de la natura-

(3) Me refiero a Fernando CHUECA GOITIA *Breve Historia del Urbanismo*, Alianza Editorial, Madrid, 1974, 3.ª ed., p. 11.

(4) Sobre el tema, véase Tomás Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ: *El medio ambiente urbano y las vecindades industriales*, IEAL, Madrid, 1973, pp. 17 y ss.

(5) Conviene recordar aquí las palabras de Tomás Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ: *El medio ambiente urbano...* op. cit., p. 21: «Si el tema es pluridisciplinar, ello quiere decir, pura y simplemente, que su solución exige una convergencia de esfuerzos diversos, pero en ningún caso que el sociólogo o el ingeniero puedan jugar a juristas, ni los juristas a economistas o sociólogos.»

leza» (6), comparando sus ideas con las de R. J. FORBES (7). Se pasan por alto demasiados años de historia y muchas consideraciones sociales. Yo no sé hasta qué punto sea lícito aislar la personalidad de Giordano BRUNO desdeñando la relación que sus estudios sobre la naturaleza tienen con la dimensión ontológica del ser humano (8).

d) Por último quiero hacer referencia al hecho de que los autores profesan ideas colectivistas acerca de la propiedad y posesión de la tierra (9). La tierra, en cuanto sustrato material, fundamento geológico, base de la vida, no puede ser objeto de tráfico. Las consecuencias que la apropiación privada de la tierra ha tenido para el medio ambiente, sirven, además, para fundamentar prácticamente las ideas de los autores.

Fernando LOPEZ RAMON

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Los recursos administrativos y económico-administrativos*, Ed. Civitas, Madrid, 1975, 444 pp.

I. Entre los autores españoles preocupados por la búsqueda de un per-

(6) Página 36.

(7) R. J. FORBES: *The Conquest of Nature*, Wentor/Encyclopedia Britannica, 1968, p. 19, donde, según los autores mencionados (p. 33), señala que el objetivo de la técnica ha sido siempre el domoñar las fuerzas de la naturaleza para ponerlas al servicio del hombre.

(8) A mi juicio, la personalidad de Giordano BRUNO queda muy bien reflejada en una de las frases que Juliana CAVANI y Tullio PINELLI ponen en boca de ese personaje al dirigirse a Galileo en uno de los diálogos de la obra teatral *Galileo* (guión cinematográfico transcrito en *Tiempo de Historia* núm. 18, marzo 1976, p. 77, traducción de Loly MORÁN y Juan Antonio P. MILLÁN): «El hombre ha sido creado rebelde porque ha sido creado libre... ¡Pero no sabe qué hacer con la libertad, le quema en las manos y se alegra cuando encuentra a alguien que le obliga a obedecer! ¡Porque le gusta inclinarse ante alguien, besar los pies de alguien! ¡Todos se destrozan el espinazo con tanta inclinación!».

(9) Sobre el tema debo remitir al libro de Joaquín COSTA: *Colectivismo agrario en España, Doctrinas y hechos*, Madrid, 1898 (publicado, aunque lamentablemente en extracto, por Alianza Editorial en *Oligarquía y caciquismo, colectivismos agrario y otros escritos* (Antología), Madrid, 1973, 3.ª ed.).

feccionamiento de los sistemas de garantías del ciudadano, merece una destacadísima mención Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. Sin especial hipóbole, sus más de ochenta y cinco trabajos específicamente centrados en el tema de las garantías jurídico-procedimentales en Derecho administrativo avalarían ya esa destacada plaza que ocupa por méritos propios el profesor GONZÁLEZ PÉREZ en el panorama doctrinal español. Aunque alguno o varios de esos estudios, monografías o tratados supongan rectificación o puesta al día de criterios mantenidos por el autor en trabajos anteriores—lo que no empobrece, sino al contrario, sus abundantísimas investigaciones en la materia—, es indiscutible que la actitud mantenida y los frutos logrados por el citado profesor resultan poco menos que insustituibles en la doctrina administrativista del presente. Esa misma actitud y esos mismos frutos que nunca han ocultado al autor la verdadera problemática del Derecho administrativo procedimental español. Por expresarlo con sus propias palabras—«nuestros Tribunales no se han decidido a irrumpir en el sagrado recinto de la actuación de los órganos administrativos (1)—, que proceden de un hombre doblemente legitimado por sus experiencias profesionales y probadas inquietudes científicas en la materia, no haría otra cosa ahora que reflejar una opinión, muy extendida entre nosotros, respecto a los cauces garantizadores que la legislación procedimental española ha establecido en la vía de los remedios ulteriores a las actuaciones irregulares de la Administración.

II. Pues bien, no cabe duda de que la subsistencia de los problemas básicos justifica las nuevas aportaciones científicas. La subsistencia de los problemas prácticos, además, exige aquellas aportaciones y, sin perjuicio de las investigaciones que van más allá del puro análisis de nuestra normativa para re-

(1) La frase—que ha reiterado en otras ocasiones— se encuentra en la página 42 de la obra que ahora recensiono.

BIBLIOGRAFIA

sidenciarse en exégesis de carácter predominantemente político, creo que vale la pena dedicar nuestra atención a los aspectos concretos juridico-procedimentales que, no sólo son perfectibles en sí mismos, sino que en alguna forma contribuirían a regularizar y perfeccionar la actuación administrativa. Pienso que resulta incontestable que un buen sistema de garantías juridico-formales debe estar pensado más que como remedio, como el más eficaz preventivo de una buena *administración*.

Parece, sin embargo, que las cosas no discurren por estas vías. El sistema de *recursos administrativos* constituye en ocasiones un entramado que obstaculiza, en lugar de favorecer, las garantías formales del ciudadano. El proceso contencioso-administrativo, pese a su indiscutible perfeccionamiento reciente, continúa constituyendo —son palabras de Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO (2)— «un importante instrumento de autocorrección y de afianzamiento de una determinada manera de configurar jurídicamente el poder público». En fin, el sistema general de garantías del ciudadano frente a las actuaciones irregulares de la Administración permanece anclado en los presupuestos arcaicos que le sirvieron de base: las intangibles prerrogativas de la Administración pública.

Ante este panorama, excesiva pero no exageradamente simplificado, cualquier investigación doctrinal debe ser considerada como bien venida. El libro de reciente aparición, obra del profesor GONZÁLEZ PÉREZ, sistematiza muy certeramente la materia que se refiere a las garantías del ciudadano ante actuaciones de los órganos de la Administración. Pienso que otra obra anterior del mismo autor y con semejante título (3) supuso, en los años sesenta, una valiosísima aportación en esta problemática jurídica, y un elemento de trabajo real-

mente imprescindible —junto con alguna otra obra anterior que completaba la materia (4)— para los juristas y profesionales. Pero conviene dejar claro que el libro ahora comentado no representa una reedición, corregida o depurada, de aquélla, sino una novedosa versión, ampliada con las abundantes referencias al específico procedimiento económico-administrativo, que recoge no sólo las más recientes investigaciones doctrinales sobre la materia, sino, y esto es muy importante, las nuevas corrientes jurisprudenciales que han dejado su notable influjo en el proceso hermenéutico de preceptos legales polémicos, a la vez que han completado depuradamente las muy numerosas lagunas ocasionadas como consecuencia de la superposición temporal de normas procedimentales. En este sentido, el libro de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ representa esa pretensión sistematizadora del complicado panorama de las garantías juridico-formales en Derecho administrativo español.

III. Comentar pormenorizadamente un libro como *Los recursos administrativos y económico-administrativo* resultaría una tarea sencilla. Sencilla, porque la reconocida claridad expositiva de su autor facilita enormemente las tareas exegéticas cuando éstas se limitan a recorrer con detalle los diferentes capítulos del libro. No es sin embargo aconsejable echar mano de semejante método, si se piensa en la conocida extensión que el Derecho positivo español dedica a la materia. Con decir que la sistematización del profesor GONZÁLEZ PÉREZ no deja resquicio alguno a la hora de analizar todos y cada uno de los recursos utilizables en el ámbito jurídico-administrativo, ya sería bastante.

En efecto, la investigación del autor

(2) En el prólogo al libro de J. M. CASTELLS ARTECHE, *El derecho de libre desplazamiento y el pasaporte en España*, Madrid, 1974.

(3) Me refiero a su libro *Los recursos administrativos*, editado por el Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1960.

(4) Su *Derecho Procesal Administrativo*, tres vols., I. E. P., Madrid, 1955-1958, prologado por Jaime GUASP, que la calificaba como «obra general, sin par», que los administrativistas no podrán por menos de reconocer como idónea y los procesalistas como suya» (p. 32), y a la que auguraba «el magnífico futuro que le espera» (p. 23).

comienza por una explicación atinada respecto al principio de autotutela o auto-defensa de la Administración pública que ya tratara tan magistralmente GARCÍA DE ENTERRÍA. Este importante principio, que ha servido dogmáticamente como el único capaz de explicar unitariamente el complejo sistema posicional entre la Administración y los Tribunales (5), tiene justamente su contrapartida—o quizá, diría yo, el mecanismo de su propia supervivencia—en el establecimiento de ciertas garantías que desembocan, finalmente, en la revisión judicial de las actuaciones administrativas. GONZÁLEZ PÉREZ se muestra de acuerdo en el básico principio del juez administrativo como defensor por antonomasia de la legalidad administrativa que, en último término, garantiza la corrección de aquellas actuaciones. Insiste, no obstante, siguiendo la línea ya sostenida en alguno de sus anteriores trabajos (6), en que también el juez ordinario está facultado para defender aquella legalidad, singularmente en los supuestos de vía de hecho y actos administrativos constitutivos de delito. El autor analiza con gran detalle ambos supuestos para llegar a la importante pero pesimista conclusión de que, por un lado, «la actuación de nuestros Tribunales ordinarios ha sido nula en orden a la defensa de las libertades por la técnica de la vía de hecho» (p. 45) y, por otro, respecto a los actos constitutivos de delito, que el grave problema de las llamadas «cuestiones previas» obstaculiza fuertemente el libre enjuiciamiento de aquéllos por el juez penal. En este punto, vale la pena destacar, por ejemplo, el análisis minucioso que lleva a cabo en orden a la caracteriza-

ción de las actuaciones administrativas constitutivas de delito. Piensa, en efecto, que aun estando prácticamente inédita la aplicación del precepto—se refiere al artículo 47 de la Ley de Procedimiento administrativo—, resulta forzoso distinguir *los actos que tengan su origen en un hecho delictivo*, de *los propiamente constitutivos de delito*. Y ello produce como consecuencia la diferente sanción jurídica predicable. Los primeros pueden dar origen—afirma— a la nulidad relativa; los segundos son siempre radicalmente nulos. Tal vez me atrevería a argüir aquí—y lo digo no sólo con fines meramente especulativos, sino de orden práctico—que lo difícil sería identificar certeramente cuándo un acto administrativo es constitutivo de delito. GONZÁLEZ PÉREZ acude a la tipificación del Código penal (7)—prevaricación, detención ilegal, etc.—, pero queda ahí latente la duda respecto a las imprescindibles *autorías* penales. ¿Cómo y a través de qué ficción puede ser *un acto* autor o constituyente de delito?; ¿no será, quizá, esta ostensible aporía la que obstaculiza definitivamente la operatividad del precepto legal analizado?

IV. En otro orden de cuestiones, el autor pasa revista a la llamada *revisión de oficio*. De su análisis muy destacables algunos aspectos creo polémicos, como, por ejemplo, el problema de la ausencia de regulación que para esta vía supone la legislación local. Concluye (8) GONZÁLEZ PÉREZ al respecto en que, inexistente la regulación local, no hay más remedio que aplicar los preceptos referidos a la Administración del Estado, si se quiere dar respuesta lógica

(5) Vid. E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La formación histórica del principio de autotutela de la Administración*, en la revista «Moneda y Crédito» núm. 128 (1974) (homenaje al profesor RUBIO SACRISTÁN), pp. 59-87.

(6) Como más reciente, quizá—y aparte de sus estudios más generales— puede citarse su trabajo *El juez ordinario, defensor de la legalidad administrativa*, publicado en la «Revista de Derecho Procesal Iberoamericano» núm. 1 (1971), pp. 79-125.

(7) E incluso concluye afirmando que el término delito podría acoger también a las faltas, aunque es difícil encontrar faltas cuyo supuesto de hecho pueda referirse a una actividad administrativa» (p. 54).

(8) En este punto rectifica la tesis sostenida en su trabajo sobre *Sistema de recursos y autonomía local*, en el vol. *Problemas políticos de la vida local*, III tomo, Madrid, 1963, en la que entendía dudosa, cuando menos, la aplicabilidad de los preceptos de la Ley procedimental de 1958, en lo que concierne a la revisión de oficio a la esfera local.

BIBLIOGRAFIA

a la incongruencia que supone aplicar el sistema de la invalidez de los actos administrativos de la Ley de Procedimiento administrativo en la esfera local, al mismo tiempo que se niega la aplicabilidad del sistema de revisión de oficio (9). Otro aspecto que vale la pena destacar, íntimamente conexo con el anterior, es que el procedimiento de revisión de oficio, aplicable, según vimos, en la esfera local incluye también la preceptividad del dictamen del Consejo de Estado, cuestión que naturalmente amplía la competencia del Alto Cuerpo Consultivo al par que garantiza con mayor efectividad la pureza del procedimiento. Queda sin resolver, no obstante, el importantísimo problema de la inactividad de la Administración en esta materia, especialmente cuando el órgano administrativo competente no somete a dictamen del Consejo las actuaciones que se pretenden revisar. No cabe duda que la mecánica del llamado silencio administrativo deja sin resolver el problema y pone en evidencia la propia operatividad de unos preceptos alicortos de cara a la trascendente finalidad para la que han sido elaborados.

En lo que se refiere al sistema de anulación de actos declarativos de derechos merece la pena destacar la opinión del autor—contra la sostenida por CLAVERO ARÉVALO (10)—sobre las posibilidades de *reconvención* de la Administración al incoarse proceso contra el acto que anuló otro anterior declarativo de derechos. Piénsese, por ejemplo, en el supuesto del funcionario ya nombrado por acto que ha llegado a adquirir firmeza al

no haberse impugnado mediante los recursos ordinarios, y que no obstante se anula de oficio por la Administración debido a su manifiesta ilegalidad (artículo 110, 2.º L. P. A.). Si la Administración, en la revisión jurisdiccional de su acto anulatorio, pudiera plantear cuestiones acerca de la mera ilegalidad del acto, sin ceñirse exclusivamente a la manifiesta ilegalidad, nos hallaríamos ante lo que CLAVERO denominó *reconvención de la Administración* y, sin duda, ante la más flagrante quiebra del principio de firmeza de los actos administrativos. El profesor CLAVERO, en efecto, negaba esa posibilidad, pero propugnaba como *fórmula justa* la suspensión del plazo límite de cuatro años a efectos de que, si los Tribunales no apreciaban la manifiesta ilegalidad y, en consecuencia, revocaban el acto anulatorio de la Administración, esta última tuviera abierta la puerta para la utilización—dentro del plazo—del proceso de lesividad.

Esta importate tesis del profesor CLAVERO, sin perjuicio de su indiscutible calidad jurídico científica, convertiría a la técnica de la revocación de actos administrativos declarativos de derechos en una especie de mecanismo permanentemente de inestabilidad jurídica, a despecho de, ya no sólo el principio de firmeza de los actos, sino de la propia confianza en el funcionamiento de los órganos administrativos y del mismo Consejo de Estado. Como afirma GONZÁLEZ PÉREZ, «si la Administración—y el Consejo de Estado—se equivocaron y se utilizó una vía improcedente, la del artículo 110, en lugar del proceso de lesividad, sólo a ella es imputable el error si dejó transcurrir el plazo de cuatro años para iniciar el procedimiento idóneo» (p. 95). En cualquier caso, pienso que, como ya ha sido tantas veces destacado (11), no resulta del todo justifi-

(9) La doctrina que se ha ocupado recientemente del tema no se muestra concorde en este punto. R. MARTÍN MATEO, en *La revisión de oficio de los actos nulos en la esfera local* («Revista de Estudios de la Vida Local» número 182, año 1974, pp. 209-225), opina que sí. S. ALVAREZ-GENDÍN, en *La revisión por las Corporaciones locales de los actos administrativos susceptibles de nulidad que hayan adoptado* («Revista de Estudios de la Vida Local» número 183, 1974, pp. 455-460), sostiene lo contrario, pero, como él dice, desde puntos de vista *jurídico-políticos*.

(10) M. F. CLAVERO ARÉVALO: *La manifiesta ilegalidad de los actos administrativos*, en la «Revista de Estudios de la Vida Local» número 102, 1958, pp. 832-845.

(11) Por todos, y con explícita referencia al procedimiento de declaración de lesividad, vid. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, *La configuración del recurso de lesividad*, en el núm. 15 de esta REVISTA, año 1954, especialmente páginas 147-149.

cable que, mientras el ciudadano dispone de plazos muy breves para reclamar contra las actuaciones de la Administración, pueda ésta dilatar hasta límites temporales indeterminados sus posibilidades de anulación de sus propias decisiones.

V. GONZÁLEZ PÉREZ examina después el planteamiento general de los llamados recursos administrativos. En línea con sus ya bien conocidas tesis de trabajos precedentes, pasa revista a problemas de los recursos ante la Administración corporativa, la discutida cuestión de la vigencia del recurso de reposición en la esfera local—que lo entiende, en efecto, especial pero con plena vigencia (12)—, la polémica e insoluble problemática de los recursos contra entes institucionales, el problema de las resoluciones tardías y de la *reformatio in pejus*, los aspectos dudosos de la legitimación, la cuestión del «solve et repute», etc.

Me interesa destacar, sin embargo, que al aludir el autor a la cuestión de las formalidades exigibles en los recursos administrativos pasa por alto un precepto legal que indiscutiblemente da solución a las dificultades introducidas por una norma posterior a la Ley procedimental. En efecto, arguye GONZÁLEZ PÉREZ que la Ley de reforma tributaria de 11 de junio de 1964 —art. 176— derogó el artículo 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo que permitía la subsanación de la falta de reintegro de escritos y documentos, endureciendo, como

(12) En esta cuestión, no obstante, las propias posturas ambiguas, y a menudo contradictorias de la jurisprudencia, influyen decisivamente en la opinión del autor sobre este tema, que no se muestra decidido con firmeza por la subsistencia o derogación de dicho recurso. Así, mientras en página 209 dice que «parece que, después de una jurisprudencia contradictoria, ha acabado por prevalecer la tesis de la derogación del recurso de reposición previo al de alzada en la jurisprudencia más reciente», en la página 209 afirma rotundamente que «aun cuando la tesis de la derogación cuenta con decisivos argumentos, puede entenderse subsistente el recurso de reposición en tanto no se adopte la Ley de Régimen Local a la Ley de Procedimiento Administrativo».

es obvio, un simple trámite formal de importancia ínfima. No obstante, pienso que al aprobarse el texto refundido de la Ley y Tarifas de los Impuestos Generales sobre las Sucesiones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, mediante el Decreto de 8 de abril de 1967, se ha retornado al sistema de la Ley procedimental, puesto que en el artículo 114, número 7 de dicho texto, se posibilita expresamente la subsanación de la falta. El «mezquino espíritu recaudatorio» y la posibilidad de una «inicia denegación de justicia» (p. 156 de la obra comentada) a lo que, con tanta razón, alude GONZÁLEZ PÉREZ, quedan de esta forma superados.

Interesa destacar, asimismo, la referencia que el autor hace a la responsabilidad de los funcionarios que han adoptado los actos impugnados, «cuando, como consecuencia de la estimación del recurso, ha habido que indemnizar al particular los perjuicios derivados de la ejecución del acto» (p. 202). La fina ironía y agudeza bien probadas de GONZÁLEZ PÉREZ le obligan a comentar—sin que sea posible ni el más mínimo reproche— que resulta «triste la inaplicabilidad de este precepto (13), lo que se traduce en que las alegrías de políticos y funcionarios a la hora de adoptar resoluciones las paguen los propios administrados, que sufrarán los daños a través del sistema impositivo» (p. 202).

VI. Finalmente, la última parte de la obra la destina al análisis y comentario de los distintos tipos de recursos administrativos, incluyendo los considerados *especiales* por no ajustarse en cuanto a alguna de sus formalidades o en cuanto a la propia especificidad de la materia a las condiciones generales de la Ley procedimental administrativa. Pasa así revista a las diferentes peculiaridades del recurso de reposición pre-

(13) Naturalmente, se refiere al artículo 42, 1.º, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, que prevé la posible exigencia de responsabilidad a funcionarios que hubieren obrado con culpa o negligencia grave.

BIBLIOGRAFIA

vio al contencioso-administrativo —que considera, sin duda, como recurso administrativo— recurso de reposición en la esfera local, recurso de alzada, recurso de revisión, recurso o reclamación económico-administrativa, recurso de súplica y recursos en materia de orden público. La glosa de la obra de GONZÁLEZ PÉREZ en estos puntos resultaría interminable y, por otro lado, inútil, en cuanto que su indiscutida preparación científica, junto a la experiencia procedimental que se desprende de su análisis, sintetizan y objetivan sus tesis de modo encomiable.

Todo el libro de GONZÁLEZ PÉREZ muestra además una envidiable puesta al día, en cuestiones o citas doctrinales, que jalonan los diferentes y variados argumentos. De igual modo puede concluirse respecto a sus aportaciones jurisprudenciales que constituyen un valioso e imprescindible elemento de trabajo para el estudio de cada una de las particularidades de las llamadas *garantías* jurídico-administrativas en Derecho español.

De seguro que la obra del profesor GONZÁLEZ PÉREZ va a reportar una indiscutible utilidad a juristas y profesionales en el complejo problema de los recursos a entablar frente a las actuaciones de los órganos de la Administración pública.

José BERMEJO VERA

LARUMBE BIURRUN, Pedro María: *La región. Aspectos administrativos*. Editorial Montecorvo, Madrid, 1973, 384 páginas.

Bien conocida es la ley fisicoquímica de las reacciones iguales y opuestas a las acciones, que tienen su traslación lógica a los temas sociopolíticos, como el del regionalismo, tan oscurecido oficialmente durante las últimas décadas. Es normal que vuelva por sus fueros. Así se pone de relieve, entre otras manifestaciones, en la que representa el

tratamiento de la problemática, a través de la pluma del profesor navarro Pedro María LARUMBE BIURRUN, el libro que nos proponemos comentar en la presente recensión.

En el prólogo, Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA expone, claramente, la siguiente diferencia fundamental: el regionalismo es ahora técnica política indiscutible, en vez de tema de ideología política, que es a lo que en el pasado se contraía. ENTERRÍA razona y fundamenta tales aseveraciones, como presentador del libro de LARUMBE, en base de hechos históricos que parecen incontrovertibles, como el de Francia, que tras poner a punto las técnicas centralizadoras más estrictas, bien sabido que propuestas como paradigmáticas para el mundo entero, hoy instaura, aunque con cierta timidez, el correspondiente sistema regional. Y en orden de proceso inverso, obsérvese que Reino Unido, que venía haciendo de sus cordiales y entrañables municipios motivo de orgullo y razón de su pretendida superioridad, también actualmente acaba por proponer la elevación de esas unidades al referido nivel regional.

Y continúa ENTERRÍA que la región ya no se presenta, en el sentido que otrora pudiera hacerse, en su calidad de unidad difícilmente realizada y aún no completa, redondeada, sino como la compensación natural a esa inminente elevación del nivel de organización política, en superior plano administrativo.

Por convicción, sentimientos y preparación cuidadosa de la problemática que nos ocupa por parte del autor del libro, es fácil comprender que pretenda recalcar que la carga de política regional, por lo que a nuestra patria atañe, forzosamente tiene que originar seculares y grandes acontecimientos. También LARUMBE hace hincapié en cómo el regionalismo político comporta determinadas consideraciones, en los diversos matices que vamos a enunciar. Sociológicas: que tienden a lograr el respeto a todos los derechos de las diferentes comunidades, arrebatados por el unifor-

mismo político, la unidad legislativa y la monopolización económica social y cultural. Económicas: en el sentido de que la región supone puntual cuidado de las necesidades del territorio, administrado con más atención desde el ángulo interior que visto desde la vertiente exterior. Administrativas: destácase que la región, como es obvio, precisa de determinado aparato administrativo que le sirva de vertebración, configurado bajo criterios de más amplias autonomía y descentralización, para conseguir el adecuado soporte de acción regional.

Para el autor del volumen, la región política tiende a ser, precisamente, punto medio entre el Estado unitario y las denominadas federaciones, puesto que pretende que las Constituciones otorguen a la región parcelas de soberanía nacional, compatibles con la dirección unitaria del Estado, para, de este modo, permitir a la región elaborar decisiones políticas atribuidas al Parlamento Regional y que serán desarrolladas por el correspondiente Ejecutivo Regional. Sobre éste, la Administración del Estado no ejerce control, sino que el mismo únicamente debe ejercerse por los Tribunales.

Múltiples son las divisiones de regionalismo hispano propuestas y proyectadas que en el libro se detallan. Destacamos la que transcribese del «Informe sociológico sobre la situación social de España, 1970», dirigido por Amando de MIGUEL RODRÍGUEZ, en el que la clasificación, de acento sociológico, comprende las 20 regiones siguientes: Galicia costera, Galicia interior, Asturias, Castilla, Vascongadas, Navarra, Aragón, Cataluña (menos Barcelona), Barcelona, Baleares, País Valenciano, Centro, Madrid, Sierra, León, Extremadura, Andalucía Occidental, Andalucía Oriental, Murcia y Canarias.

Entiende el autor del volumen que se comenta que en la región se dan dos tipos de elementos, a tenor de las descripciones que siguen: Elementos esenciales: que se consideran constituidos por la población y el territorio, historia

particular, cultura autóctona y existencia de propia y caracterizada economía en la zona. Elementos formales o de reconocimiento: se supone que éstos incumben a la norma que, al efecto, taxativamente disponga el reconocimiento de entidad administrativa regional, junto con la existencia de sistema administrativo en el que la autonomía y la descentralización estén garantizados en la forma pertinente.

Otra cuestión importante que resalta el autor del libro es la referente a que la intervención administrativa, las áreas de acción o campos de actuación de la política regional propugnada deben centrarse, primordialmente, en los siguientes sectores: beneficencia, asistencia social y seguridad social; sanidad; acción cultural en todos sus grados; transportes y comunicaciones; planificación agrícola y ganadera, industrial, comercial y de servicios; viviendas; protección del patrimonio artístico; protección del medio ambiente y de la naturaleza.

Se concluye en el libro con el relevante comentario que sigue. El regionalismo es, sin duda, el resultado entre dos fuerzas contrapuestas, que describe. Centripeta: en el sentido de que el poder central tiende, consustancialmente, a la reserva para sí de la totalidad de las decisiones administrativas. Centrifuga: fuerza de la que brotan los grupos inferiores al Estado, con la pretensión de lograr mayor autonomía en sus gestiones; es originada por motivaciones técnicas, causas de información sociológica, circunstancias de carácter político, reflexión histórica y desarrollo económico propio y específico de la región.

Este conjunto de razones inducen al autor de la publicación a que se estime indispensable, absolutamente esencial, distinguir entre estos dos vocablos de fonética parecida, pero de contenido específico, que con sus tres modelos regionales característicos o pluralidad de figuras fácilmente detectables y diferenciables puede sintetizarse en las formas de expresión que seguidamente se enuncian: la región gubernativa, la re-

BIBLIOGRAFIA

gión ente local y la región política. Modos o locuciones elocuentes que parece no precisan comentarios adicionales.

Germán PRIETO ESCUDERO

MARTIN, Roscoe C.: *Administración pública*, Ed. Herrero Hermanos, Sucesores, S. A., 1.ª edición en español, México, 428 pp.

A cualquier lector de una obra norteamericana sobre la Administración pública le surgen de inmediato los contrastes entre dicha Administración y su homónima europea, así como un conjunto de reflexiones sobre las profundas diferencias entre los sistemas administrativos anglosajón y europeo (fundamentalmente, napoleónico). Los contrastes se irán planteando a medida que se analicen las distintas instituciones de dichos sistemas, que a veces se reflejan en la semántica empleada; en mi caso, en seguida surgió la evidente diferencia entre ambos sistemas con pensar en las respectivas denominaciones de «funcionario» y «servidor público»; con aquélla parece que lo que quiere reconocerse es una titularidad sobre la función, mientras que con la segunda, lo que se destaca es la condición de servidor del público y para el público que el funcionario anglosajón tiene frente a su comunidad. Sin entrar en la determinación de la causa, lo cierto es que el sistema político anglosajón ha construido una determinada Administración pública, lo mismo que el sistema político continental o europeo —esencialmente, modelado en Francia— posee su Administración pública, lo que frecuentemente se olvida por los que o bien sólo estudian una de estas Administraciones o bien, estudiando la europea, creen que sus vicios o anomalías pueden corregirse con ligeros retoques técnicos, cuando no se dan cuenta que tales vicios o anomalías son manifestaciones externas de defectos o sistemas más amplios y profundos como son las

maneras de concebir o entender las relaciones entre los miembros de la sociedad; resulta curioso observar, sobre esta perspectiva, la tremenda confianza que los anglosajones siguen teniendo en su sistema político, una confianza y credulidad que en Europa sólo la tienen los marxistas. Ellos siguen creyendo que su sistema es el mejor, o al menos bastante bueno; así, un elevado diplomático norteamericano afirmaba que «... aunque los norteamericanos no tenemos ni deseamos tener una ideología, la fuerza de las ideas expresadas en nuestra Declaración de Independencia, en nuestra Constitución y en nuestra Carta de Derechos es mucho mayor y más duradera que las doctrinas de LENIN o los pensamientos de MAO...» (1).

Todo esto viene a probar los condicionamientos políticos que operan sobre las estructuras administrativas y lo peregrino, por no decir ingenuo, que resulta arbitrar o montar pretendidas estructuras racionales sin tocar para nada las de carácter político. Y son tan grandes tales condicionamientos, que, aunque nos cueste trabajo admitirlos, como cuesta trabajo admitir a todo ser racional el influjo de fuerzas que le superan —y en el fondo, irracionales, o míticas o hasta mágicas—, que en los mismos hay que buscar la explicación última del porqué de unas estructuras y, en definitiva, de una determinada Administración pública; cada país tiene la Administración pública que se merece, como cada país tiene el sistema político que se merece. Recientemente Uslar PIETRI reiteraba su conocido punto de vista sobre el fenómeno de las dictaduras de América del Sur, con el que estamos conformes: una metrópoli que desconoce el sistema parlamentario y

(1) Se trata de Arthur A. HARTMAN, subsecretario de Estado para Asuntos Europeos, en una conferencia pronunciada en la Universidad Rice, de Houston (Texas), sobre «Las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética», reproducidas en el Boletín Informativo, *USIS*, núm. 76, de 8 de marzo de 1976. La idea que expresa está muy generalizada en el contexto del país; recordemos la enorme importancia dada en el desenlace del asunto Watergate a las primeras palabras de la citada declaración: «We, the people...»

con una estructura político-social de tipo piramidal, con una cabeza fuerte de todo, del poder y de los privilegios, de los derechos y de las obligaciones. Es lógico —y así sucedió— que desvinculados aquellos países de la metrópoli, en ellos se buscara un sucedáneo de la cabeza, papel desempeñado por el dictador de turno, ¿cómo iba a instalarse en aquellos países una estructura distinta, de tipo parlamentario, si jamás la habían conocido? Y lo triste del caso es que inconscientemente tales condicionamientos actúan sobre todos nosotros, dándonos por inevitables, como algo ya dado, sin darnos cuenta que la tantas veces postulada reforma administrativa es un mero recurso técnico que en el fondo no reforma nada.

Todo esto pensábamos a medida que íbamos leyendo este libro. Se comprende del porqué en Estados Unidos se comenzó por donde en Europa se acabó: por la gran importancia dada a la ciencia de la Administración, que no era más que una visión que identificaba la Administración con las más altas magistraturas de la nación, y por ello consideraba que debía ser lo más grande, lo más «científico», lo más universal. De entrada, se veía la Administración como una «ciencia», sin dejar de verla como «una práctica», porque al hacer la identidad reseñada, no dejaba de contemplarse la Administración como una maquinaria, como un conjunto de órganos que, por definición, lo que tienen que hacer es funcionar lo mejor posible, por lo que la misma visión científica adquiriría, desde los comienzos, unos tintes pragmáticos que tanto la han caracterizado, y desde los más dispares ángulos se ponía la atención en un grupo social que aun siendo grande estaba incrustado en el resto de la sociedad. Por ello, la Administración pública en los Estados Unidos jamás ha sido patrimonio exclusivo de algunos profesionales, sino objeto de investigación de todo tipo de expertos y científicos que al aglutinar sus puntos de vista han contribuido permanentemente a vivificar un aparato que tantas veces se estanca, y

particulariza, en tantos otros países no anglosajones.

Muchos de los trabajos aquí recogidos responden a la visión democrática que el mundo anglosajón tiene de las estructuras políticas y administrativas, en donde la Administración pública tiene el mismo trato de favor que cualquier ciudadano; en algunos de ellos, además de latir una crítica contra las construcciones weberianas, tan germánicas, inhumanas, autoritarias y separatistas se incluye una demanda en pro de una mayor democratización de las citadas estructuras a través de un mejor conocimiento de su organización, ya que el ciudadano corriente, ante su enorme tamaño, se está sintiendo superado, y en consecuencia, desinteresado, en lo que a juicio de algunos autores, como WALDO, puede yacer el peligro de un incipiente superstatismo; de ahí que abogue por lo que llama «una cultura administrativa», cuyo objetivo no puede ser más claro, incluso para nosotros, latinos, tan deformados por lustros de una Administración pública autoritaria, y por jerárquica, casi sagrada (en numerosos tratados y manuales de Derecho administrativo, la Administración no sólo es, sino que aparece revestida de un manto mayestático, que comienza por empequeñecer a los mismos lectores):

«... pensar intencionalmente en función de una cultura administrativa equivale a tratar inteligentemente un plan respecto a la conservación de grandes proporciones de libertad y espontaneidad, a dejar un margen para las diferencias de los dones y gustos humanos (incluso para un alto grado de alejamiento o retiro, para los que así lo prefieran) ...a menos que lo hagamos así, corremos el riesgo de quedar destruidos o ignorados. El cada día más veloz ascenso de la tecnología físico-humana, a disposición de las organizaciones y los administradores, in-

BIBLIOGRAFIA

dica que la única alternativa para utilizar humanamente a los seres humanos es utilizarlos de modo inhumano» (2).

Con lenguaje muy propio de las ciencias sociales, WALDO hace notar cómo WEBER cosificó como función social a la Administración pública, iniciando una corriente cada día más compleja sobre la que además ha incidido el gran salto tecnológico experimentado en nuestra época, lo que puede servir para que la Administración continúe, y aun se perfeccione, como esa poderosa organización que cada instante se halla más alejada del hombre, a pesar de confesarse, descaradamente, al servicio del «público» (acaso, el error calificativo reside en su tradicional falacia de equiparar lo humano con el hecho de incorporar a ella mayores efectivos de personas, como si cualquier gran organización fuese humana por el mero hecho de dar trabajo a muchos empleados). No es sorprendente que ese «público» acuse a esa organización de inhumana, a medida que va elevándose el número de funcionarios, contratados y eventuales.

WALDO compara e interrelaciona la cultura administrativa con la cultura general, porque aquélla debe ser una expresión de ésta, si se quiere que ambas culturas vayan en la misma honda, porque si en la segunda rigen criterios de libertad e igualdad, en la primera debe haber una respuesta de garantía de tales criterios, o sea, la Administración pública debe ser flexible para responder a las demandas sociales justa y adecuadamente, no siendo ese aparato

(2) El trabajo de Dwight WALDO se titula: *Administración pública y cultura* y en él resalta una constante en toda la literatura americana de este tipo: el permanente recuerdo de la libertad de cada individuo, a la manera de un ROUSSEAU; pero, sobre todo, de su THOREAU, en su retorno constante a la naturaleza, a lo primitivo de las cosas, que los individuos que quieran ser y permanecer libres no pueden olvidar, si no quieren verse devorados por unas organizaciones que les ofrecen todo a cambio de que no griten su rebelión ni se alcen contra su sumisión.

con que tan orgullosamente se ve en los países europeos —o en algunos de ellos— que sigue su marcha, diríamos eufemísticamente, lejos del mundanal ruido, o lo que es igual, como si no hubiera conflictos sociales ni luchas cívicas y como si la forma política del gobierno no afectara al personal incrustado en su organización. Sus preguntas no pueden ser más directas:

«Si en nuestra cultura estamos comprometidos a salvaguardar los valores de igualdad y libertad, ¿significa esto que debemos no solamente llevarlos a la realidad por conducto de la Administración, utilizando ésta como instrumento, *sino también dentro de la Administración...*?, ¿cómo podemos reconciliar la igualdad y la libertad con la autoridad y la jerarquía...?, ¿y qué sucede respecto a la eficiencia...?»

Habría que preguntarse sobre cuántos se hacen estos interrogantes en nuestro país, interrogantes, por lo demás, formulados como si fueran primizos, como si nunca antes se hubieran planteado y como si nunca jamás dejaran de plantearse en las conciencias en constante vigilia defensiva de los derechos humanos que siempre estarán en situación de conquista. Mucho más cuando la Administración será difícil que deje de existir, como será muy fácil que no deje de crecer, porque, «a medida que abarca, o cuando menos, afecta, más y más, cosas de la vida, también va abarcando cada vez más valores, y cada vez más decisiones referentes a los mismos».

La clave de esta perspectiva norteamericana es si el Gobierno, como cabeza de la Administración pública, y esta misma, seguirá siendo responsable y representativo, a pesar y no obstante la elevación de sus funciones. Hay un continuo y permanente replanteamiento de este tema, hasta el punto que es la gran lección que nos ofrece el sistema norteamericano; en otros de los traba-

jos integrantes del libro, como el de REDFORD sobre «la empresa de negocios como Gobierno», su diferencia radica «... menos en la posición formal y el poder de este último que en su condición de representativo, ya que la afirmación efectiva del poder por el Gobierno tiene que radicar, en última instancia, en la validez de la afirmación de que el Gobierno es más representativo de la nación de lo que pueda serlo ningún otro organismo...», lo mismo que los de BURKHEAD, GROSS y otros, inciden en proclamar como necesario el Gobierno representativo (como anglosajones se mueven en la órbita tan de ellos de acercar lo necesario a lo posible y viceversa; todo lo necesario, por serlo, es posible, y todo lo posible, también por serlo, merece ser necesario; este parangón se cita e inspira en la obra de PINTER: *The Birthday Party*). Es lo que nos explica por qué en momentos de crisis, al revés de lo que ocurre en algunos países europeos, el sistema es puesto allí como modelo al que hay que reinterpretar para que no pierda su fuerza original; aún hoy ningún norteamericano ha olvidado la primitiva Declaración de Independencia, escrita por Jefferson, uno de cuyos primeros enunciados aludía al fin del sistema político: la garantía de la libertad y la búsqueda de la felicidad.

Y la vigencia de este sistema, como la vigencia de una visión que puede estimarse «necesaria», para nuestra mentalidad europea, es reconfortante, conveniente y de vez en cuando oportuna, porque nos sirve para comparar dos concepciones políticas tan dispares en sus orígenes, y por ahora, en sus resultados: en los Estados Unidos, la comunidad política nació como fruto de un pacto, por lo que años después es correcta la afirmación de Lincoln, cuando aconsejaba a sus atribulados conciudadanos que tuvieran fe en el Derecho como origen del poder, sin influjo alguno esotérico, mientras que la fórmula europea del Estado de Derecho no es más que una etapa en ese largo caminar del ciudadano por la conquista y garantía de sus derechos frente a un

Estado que nació sin su *consensus* (3); uno de los capítulos-aportación del libro, debido a BURKHEAD, recuerda la frase de MADISON alusiva a que la soberanía de los Estados debe estar al provecho de todo el pueblo, por lo que si no lo está, aquélla debe sacrificarse en beneficio de éste, frase que en algunos ámbitos latinos se tacharía hoy de anarquizante o disgregatoria; de ahí que allí cualquier estructura política, y por supuesto administrativa, se vea como un «expediente» (el citado capítulo lleva el siguiente título: «El cambiante sistema intergubernamental»).

La tercera parte del volumen se consagra al estudio de las relaciones Administración pública-pueblo. Sobre las anteriores premisas, y en especial sobre el fatalismo de un «gran Gobierno» —o sea, un Gobierno que hace muchas cosas y cada día más—, los expertos en Administración pública, en un país democrático tienen que lanzarse a explicar lo que es dicha Administración para que los ciudadanos, conociendo las reglas y la organización, sigan participando, o al menos conociendo la organización en donde viven, porque conocer ya es algo. Lo que hizo APPLEBY y lo que describe GAUS son intentos de democratizar al máximo la estructura burocrática, destacando los resquicios por donde pueda insertarse la voluntad popular, en cualquier forma, sin prejuicios; el caso es que el voto, la aprobación o el control popular aparezcan. Tales intentos son eco del mismo pragmatismo político, a los más altos niveles, de Estados Unidos, en indagación permanente de un tipo de

(3) Los mismos procedimientos del Congreso procuran acoger al pueblo; mediante las audiencias o *hearings* se da voz a cualquier ciudadano que tenga algo que decir o lo solicite; de forma que cualquier ciudadano puede hacerse oír por los mismos senadores, padres de la patria o legisladores. El orgullo que la mayoría normal de los ciudadanos tienen en su sistema, que para un europeo puede pecar de exagerado, tiene en dichas fórmulas su base (aparte de otras, como el decisivo papel de los jurados en el enjuiciamiento de los delitos); no hay referéndums ni plebiscitos, pero el ciudadano corriente está participando constante y continuamente en las «funciones de soberanía», como diría SANTI-ROMANO.

BIBLIOGRAFIA

sociedad que sea tan socialista como individualista. No hay ningún sistema definitivo, ni por supuesto ninguna estructura administrativa que debe permanecer, porque tanto uno y otra están al servicio del pueblo, y éste lo que quiere son «resultados»; de ahí esa constante búsqueda pública de un sistema o estructura que dé resultados. Gaus formula una frase que puede generalizarse para todos los expertos administrativistas: resulta difícil saber cómo han de formarse el Hombre y la Mujer nuevos «que estén más a la altura de las labores de la política y la administración...», pero ya hacen algo importante contribuyendo a la educación de esos hombres y mujeres.

THOMPSON, en su trabajo sobre la «burocracia en una sociedad democrática», revisa y enjuicia las tendencias y movimientos burocráticos dentro de una sociedad democrática, a manera de aviso contra posibles abusos y como ejemplo práctico de educación ciudadana, como cuando escribe: «... el grado en que la burocracia se independiza del control político (es), en virtud de su gran concentración de pericia..., la cantidad de discreción independiente de que goce una burocracia depende, en primer término, del grado en que la sociedad dependa de los conocimientos técnicos avanzados (grado de industrialización), y en segundo lugar del grado en que se ha buscado un control por medio de la jerarquía de autoridad. El principio de la pericia radica en la especialización. El de la jerarquía, en la generalización. Así, pues, cuanto más técnica, compleja y voluminosa sea la información (tecnologías) de la cual dependa una organización, menos eficaces serán los controles jerárquicos. *En un país industrializado y democrático este problema se ataca, en gran parte, por medio de los controles colaterales que ejercen los ciudadanos organizados. Un mayor perfeccionamiento de este proceso representativo habrá de aumentar aún más este control.*» Todo el trabajo es una requisitoria en pro de una mayor atención, en el sentido de tener los

ojos bien abiertos, del público, de los ciudadanos en general, frente a posibles prácticas «feudales» de determinados funcionarios o de la burocracia en general: «Una de las lecciones más duras que el moderno hombre industrializado ha tenido que aprender es la de no pedir ni prometer favores especiales. También en este punto la mejor defensa contra estas prácticas feudales es que los ciudadanos estén alertas, interesados y organizados, así como respaldados por una prensa libre... La búsqueda de favores especiales, y del poder para concederlos o denegarlos, que tan comunes y generales son en la sociedad agrícola, no acabarán por desaparecer sino hasta que la evolución del hombre moderno sea total...» Todo un programa, en su brevedad, tanto para los países desarrollados—en todos los sentidos—, como para los que están menos.

Hay en este trabajo un enfoque realista, social y sobre todo, político, hecho desde una mentalidad democrática, y con vistas a una/y en una sociedad democrática, plenamente democrática, que ve en la burocracia, en cualquier burocracia, y por el mero hecho de serlo, un peligro contra el gobierno popular y representativo; por eso, los juicios críticos de THOMPSON son más duros, pero temerosos, al quedar escritos: «Parece ser que en la sociedad industrial moderna se ha producido... cierta reacción contra el papel del funcionario público. Se ha enseñado al pueblo (los clientes) a despreciarlos como buscadores de seguridad, sin espíritu de empresa ni ambición, por ser unos perezosos que buscan su pitanza en el pe-sebre público; por tratarse de individuos ineptos y menos competentes que el resto de las personas, que en cualquier otra latitud estarían condenados al fracaso...» (4). Por detrás, hay un continuo

(4) Con frecuencia, el funcionario se escuda en la ley; incluso el funcionario celoso reitera su obediencia a la ley, como garantía de su proceder, sin sopesar y, por supuesto, descuidando que la ley que obedeca y ejecuta tiene una determinada fuente de nacimiento y que, por lo tanto, es una ley impuesta; pero que puede imponérsese de muy diferentes

recordatorio de lo que debe ser el funcionario público: un servidor del interés público y al servicio del pueblo, de los intereses de su comunidad; se le recuerda su común origen, su convivencia con los demás ciudadanos y que él forma parte de la comunidad.

Al haber en una democracia intereses plurales y muy diversificados, su representación por los políticos puede hacer caer en cierto error apreciativo a los funcionarios, que confundirán aquellos intereses con la pequeña política, ya que el funcionario, en alguna de sus manifestaciones, estaba habituado a grandes objetivos, programas y frases. Para THOMPSON, el ciudadano «... ha de ser tratado con dignidad y, si es posible, debe brindársele satisfacción. *Hay que tomarlo en serio*». Para él, debe evitarse lo que conciba lo funcional como algo específico, como un mundo aparte, lejano del privado; nada de «Carrera en la Administración», ni de altos cargos, sino la de que entre todas las organizaciones sociales debe existir un adecuado trasvase, para que la sociedad pueda funcionar como una democracia, con los oportunos controles y para que ningún grupo ni organización se considere sobresaliente y por encima de los demás. Seguramente para muchos de los que lean esto, como para otros que hayan leído estos juicios, tales opiniones serán tachadas de ingenuas, propias de un pueblo ingenuo como es el norteamericano; son los viejos filósofos, tan abundantes por algunos lares, a los que ya se refería TORRES VILLARROEL, calificándoles de «rancios»; en el fondo se trata de mentes autoritarias, ancladas en los hábitos, para los

modos: totalitarios, liberales o democráticos. No puede desinteresarse del proceso de producción legal porque al hacerlo y al haberlo hecho puede contribuir a la consolidación de determinados regímenes políticos (véase D. BRACHER: *La dictadura alemana*, col. Alianza Universidad, para el que la sumisión de los funcionarios prusianos y alemanes en general a la ley—en abstracto—fue una de las causas del éxito de Hitler). El funcionario, igual que cualquier ciudadano, debe preguntarse por la justicia de la ley y de dónde procede, no limitándose a la mecánica ejecución.

que el pueblo y los intereses de la comunidad, por pequeña que sea, sólo llegan a contar como sujetos a su despotismo ilustrado.

STONE es autor de un trabajo sobre el papel de la Administración pública en la construcción de naciones (especialmente de las recientes y con referencias al caso norteamericano), para lo que parte de un concepto de lo que es la acción o actividad administrativa: «(Según APPLEBY, la Administración pública era decidir políticas, tomar decisiones, *administrar*. Desempeñar las funciones de gobierno implica acción. Cualquiera que sea el número de estudios que se necesiten, gobierno es, en última instancia, acción, acción organizada. Las personas situadas en puestos elevados deben poseer un sentido de la acción. Deben tener la sensación de la necesidad de las decisiones para lograr que las cosas se hagan.» Y añade: «Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y otros países encontraron que les era necesario movilizar los recursos nacionales para una finalidad que lo abarcaba todo... Por primera vez se apreció la importancia de crear capacidades administrativas suficientes para formular y poner en ejecución planes, programas y proyectos...» Se inició la experiencia de un gobierno administrativo, que no ha podido hacer olvidar al trasfondo político de toda organización administrativa (así según él, el Presupuesto es un instrumento técnico y político; por esto, el órgano encargado de su elaboración debe residir en un centro próximo al Jefe del Estado, para que esté más al servicio de todos los Ministerios y no de alguno en particular, como sucedería de ser elaborado por el de Hacienda).

En la última parte, titulada «Algunos problemas perennes», se dedica al examen de las grandes cuestiones que una estructura jerárquica e inspirada en la obediencia como es la Administración pública suscita dentro y en una sociedad preocupada por la libertad de sus ciudadanos y respetuosa de la libre iniciativa de éstos, a las que todo el libro

BIBLIOGRAFIA

ha venido refiriéndose y que en esta parte se recapitulan. La aportación de BAILEY, «Ética y servicio público», es sumamente esclarecedor e ilustrativo, porque revela la permanencia de la preocupación de la ciencia administrativa norteamericana —y por supuesto de sus políticos— por dichas cuestiones, y sobre todo por la creciente magnitud de la organización administrativa: «Nuestras peores actuaciones gubernamentales, tanto técnica como moralmente, están generalmente asociadas a condiciones en las que unos pocos ciudadanos gozan de una influencia sumamente desproporcionada... la degradación de la democracia está en el descuido en la organización de la responsabilidad política que hace que el interés público ceda ante la influencia especial.» Para lograr esa pervivencia de la democracia es preciso mentalizar a los funcionarios; de ahí lo que escribe BAILEY: «El servidor público debe tener conciencia de la ambigüedad moral (5) de todos los hombres (inclusive él mismo) y de todas las políticas públicas... Reinhold NIEBUHR afirmó en una ocasión ese imperativo...: "La capacidad del hombre por la justicia hace posible la democracia, pero la inclinación del hombre por la injusticia hace necesaria la democracia".» No hay que engañarse: si se ha dicho que el hombre es hombre, o sea, ni ángel ni bestia, así también lo sigue siendo en el ámbito administrativo y en el político; de ahí que «... no hay manera de evitar la introducción de intereses personales y privados en el cálculo de las decisiones públicas. Como en otra ocasión expresó James HARVEY ROBINSON: "En toda política gubernamental ha habido elementos abrumadores de favoritismo personal y ganancia privada... Esto se debe al hecho de que todos los gobiernos están regidos por seres humanos, que siguen siéndolo incluso cuando se les llama reyes, diplomáticos o jueces... Aún, no se ha descubierto ningún proceso por el cual la elevación a un puesto de responsabilidad pública elimine el interés de

(5) Lo destacado es nuestro.

un individuo por su propio bienestar, sus partidarios, su raza o sus prejuicios. Sin embargo, la mayoría de las obras que tratan de gobierno olvidan estas condiciones; de aquí su falta de realidad e inutilidad». De ahí que esta actitud realista y este relativismo sobre el hombre conduzcan a la posición más correcta del funcionario para sus conciudadanos: «...la consciencia de la ambigüedad moral crea un espíritu de humildad en quien toma decisiones, así como la buena disposición para atender los puntos de vista ajenos mediante la transacción. Humildad y buena disposición a transigir son atributos inapreciables en el estilo de vida de la generalidad de los servidores públicos de una sociedad libre...» Y así es todo su trabajo; BAILEY confecciona un verdadero *vademécum* del funcionario público, sobre todo del situado en un contexto que es democrático o que quiere serlo, un auténtico catálogo de virtudes para el que desea entrar o ha entrado al servicio de la cosa pública, con espíritu de servicio (y no únicamente de hacer carrera); todo lo que ha escrito debería ser leído y meditado como un texto magistral (6).

En resumen, un libro de gran atractivo y lleno de sugerencias para todos los que reducen la problemática admi-

(6) Son palabras incluso reconfortantes para los idealistas que se mueven en contextos totalmente distintos, y en los que vive la esperanza de una humanidad mejor, porque el optimismo es una de las cualidades morales esenciales en el servicio público. «Optimismo es una expresión inadecuada. Connota euforia, y la vida pública trata rudamente al eufórico. Pero optimismo es una palabra mejor que realismo, ya que esta última apaga las llamas de la posibilidad. Parafraseando a Emerson, diré que optimismo es la capacidad de entendedérselas con "el lado más risueño de la duda". Es la cualidad que le permite al hombre enfrentarse a la ambigüedad y a la paradoja de quedar inmovilizado. Cierta vez Hannah AREN'T comentó que la esencia de la política era la natalidad y no la mortalidad. La política entraña respuestas creadoras a los cambiantes conflictos y a los burdos desconciertos de la humanidad. Sin optimismo por parte de los servidores públicos no se puede llevar a cabo la función pública...» «... el verdadero optimismo es la afirmación del valor que encierra el correr riesgos. No es una creencia en cosas seguras; es la capacidad de ver posibilidades de algo bueno en lo incierto, lo ambiguo y lo inescrutable».

nistrativa al aspecto jurídico, que nos ofrece las preocupaciones de la ciencia administrativa norteamericana en torno a la armonía y posibles disfunciones de los poderes públicos, y en especial los de una Administración pública cada día más grandes con las libertades y derechos del ciudadano. El último capítulo sobre «Administración pública y democracia» puede servir como síntesis de toda la exposición, del que como cierre transcribimos el siguiente párrafo de APPLEBY: «*Administración pública es hacer política... en un terreno en el cual contienden fuerzas poderosas, engendradas en y por la sociedad... Administración pública es uno entre cierto número de procesos políticos fundamentales por medio de los cuales el pueblo conquista, logra y controla el proceso de gobernar. Mientras el pueblo vote y no se restrinja el derecho de queja todo el proceso de la administración es en cierto sentido político en todos sus niveles...*»

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

MUÑOZ MACHADO, Santiago: *La sanidad pública en España (Evolución histórica y situación actual)*, Ed. Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1975, 230 pp.

1. El libro de Santiago MUÑOZ MACHADO tiene como base la tesis doctoral leída por el autor en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense en julio de 1974.

El autor realiza un examen histórico de la sanidad pública en España. No es, ni mucho menos, una nueva relación, con mayor o menor sistemática, de una serie de acontecimientos históricos. No; el libro tiende, como se dice en el propio título, a realizar un estudio histórico de la sanidad pública, pero con vistas a concluir en el presente, en su situación actual. Son muchos los interrogantes que este planteamiento metodológico lleva consigo, ya en sus inicios: ¿Hasta

qué punto la tradición histórica ha configurado y pesa sobre la actual ordenación de nuestra sanidad pública? ¿Qué novedades ha aportado el decurso del tiempo en su organización? O mejor todavía: ¿existen esas novedades? ¿No nos encontraremos, en este sector, con simples cambios de denominación de las instituciones que intentan ser presentados como auténticas innovaciones? ¿Cuál ha sido y cuál es la mentalidad de fondo que ha sustentado la evolución en sus diversas etapas?

La solución de estos interrogantes únicamente puede intentarse por la vía de la Historia. Sólo un manejo adecuado del método histórico podrá darnos las respuestas adecuadas. Tal es el objeto del libro.

2. En las primeras páginas del libro MUÑOZ MACHADO se cuida de hacer una serie de distinciones, necesarias para el estudio del tema. Esquemáticamente las precisiones son las siguientes:

a) *Sanidad Pública*: Actividad pública destinada a todos los ciudadanos; con dos vertientes: la preventiva, que incide sobre la salud de la colectividad, y la asistencial, que atiende a la salud de cada individuo concreto prescindiendo de la mayor o menor trascendencia social del deterioro de la salud individual.

b) *Beneficencia Pública*: Actividad pública asistencial destinada a unos ciudadanos concretos: los pobres.

c) *Seguridad Social*: Actividad pública fundamentalmente asistencial destinada también a unos ciudadanos concretos: los trabajadores (1).

3. El libro se estructura en tres grandes epígrafes: «Sanidad pública y Administración liberal», «Las etapas de la evolución de la Administración sanitaria contemporánea» y «La permanencia de las estructuras históricas y sus con-

(1) Más adelante incidiré en el examen de este tema. El autor habla de la Seguridad Social «prescindiendo de la actual tendencia a la deslaboralización en la cobertura de los riesgos» (p. 18).

BIBLIOGRAFIA

secuencias en la ordenación actual de los servicios sanitarios públicos».

Como punto de partida para la investigación se toma el siglo XIX; es la época en que comienzan a recibirse en nuestro país, de una forma general, los nuevos modos de administrar procedentes de la Revolución francesa y, en particular, es entonces cuando se inicia la gestación del sistema sanitario en que se entronca el actual; ello sin perjuicio de la absoluta identidad entre la Administración sanitaria de principios del siglo XIX y la del antiguo Régimen.

La concepción sanitaria decimonónica es fundamentalmente *preventiva*: únicamente se procura evitar las causas que alteran la salud de la colectividad. En realidad todas las medidas adoptadas durante aquella época están en función de las epidemias: cuando éstas azotan al país se incrementan las medidas sanitarias; si no hay epidemias se olvida el asunto.

La sanidad se vincula, incluso hoy en día como veremos, al *orden público* (2).

(2) Resulta frecuente vincular la sanidad al orden público. Por ejemplo, en la sentencia del Tribunal Supremo, Sala IV, de 25 de junio de 1974, se razona: «Nos encontramos ante una actuación estatal limitativa de la actividad de los particulares dictada para proteger la seguridad pública, que, con la *salubridad e higiene, es la manifestación más genuina y también más viable del orden público...*» (lo destacado es mío). La afirmación es grave porque se dice claramente que en todo momento la salubridad y la higiene tienen que incluirse como manifestaciones del orden público. Creo que deben hacerse dos precisiones: la primera en el sentido de que no puede considerarse como deseable la forma en que se vinculó la Sanidad al orden público durante el siglo XIX; en el texto podrá verse muy claramente la causa de esta afirmación. En segundo lugar debe tenerse presente el hecho de que hoy ya no existen razones para que la Sanidad se conecte con el orden público. En el siglo XIX, el terrible azote que para la población suponían las epidemias pudo justificar la intervención de la autoridad en cuanto garantizadora del orden público (si bien, vuelvo a advertir, que el uso hecho por la autoridad de sus poderes dejó mucho que desear), pero hoy, en 1975, no hay causa que pueda justificar esa vinculación de la Sanidad al orden público.

La situación actual ofrece una doble vertiente: por un lado se amplía considerablemente el campo de actuación del orden público (acerca de lo cual me remito al reciente estudio de Lorenzo MARTÍN-REROTILLO: *La ciáu-*

La razón parece clara: las epidemias eran, entonces, un mal tremendamente grave, de trágicas consecuencias para la población, que era preciso atajar desde sus inicios enérgicamente, concediendo el más amplio poder a las autoridades. La razón es todavía más clara si se observa que en el siglo XIX las técnicas sanitarias utilizables eran restrictivas de las libertades individuales (3). Pero lo grave del sistema está en que «la Administración continuaba actuando con idéntico desprecio a los derechos individuales una vez resueltas las situaciones epidémicas»; «... el principio *salus publica suprema lex* se invocará sin atención alguna a la realidad de los hechos, para autoatribuirse la Administración potestades desorbitadas siempre que lo estimaba conveniente, a despecho de cualquier tipo de garantías jurídicas» (4).

La *protección jurídica del administrador* frente a la actividad sanitaria era mínima. El particular no disponía de ningún cauce jurídico para lograr el reconocimiento de sus derechos individuales atacados por la Administración sanitaria. La protección de esos derechos no se completó hasta la aprobación de la Ley de Expropiación Forzosa de 26 de diciembre de 1954 y de la Ley de

sula de orden público como límite impreciso y creciente al ejercicio de los derechos. Editorial Civitas, Madrid, 1975, 68 pp., estudio que, dentro de su brevedad, y sin perjuicio de más trabajos del mismo autor y de otros, nos sitúa perfectamente en un tema de gran actualidad); pero por otro lado, se conservan dentro de ese orden público parcelas cuyo mantenimiento únicamente pudo estar justificado en épocas pasadas, por causas históricas.

(3) El principal medio para combatir las epidemias era la formación de un cordón sanitario (véase la nota 30 del libro que comentamos). También se utilizó la vacunación; pero no se olvide la ardua polémica sostenida desde 1805 sobre la existencia o no del contagio (véanse pp. 37 y ss.). Situada en su contexto, la obligación de vacunarse era tan restrictiva de derechos como podría ser hoy la obligación de tomar rayos Láser, cuando la ciencia no ha llegado aún a conclusiones seguras sobre las consecuencias de su uso.

(4) Ambas citas están sacadas del libro que cito, p. 36. La expresión *salus publica*, utilizada por el autor, tiene un sentido general equivalente a bien común, bienestar social..., sentido que rebasa el ámbito estricto de lo sanitario.

la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956 (5).

Enlazando con el problema anterior se examina por el autor la cuestión del *rango de la normativa sanitaria*. En todos los textos constitucionales desde 1812 se mantiene el principio de reserva de ley para aquellos casos en que se trate de restringir la libertad ciudadana. Sin embargo, en materia sanitaria que, como vimos, afecta muy directamente a algunas libertades públicas, faltan normas de rango legal, e incluso reglamentario, que apoyen el actuar administrativo. Hasta 1855 no se dicta la primera Ley de Sanidad.

Por fin, en el primer apartado también, de los tres que señalamos, se exponen los *principios de ordenación de la Administración sanitaria* (6): a) La tendencia a la *especialización* de los órganos sanitarios, tema muy relacionado con la estructura estamental de la organización sanitaria, y que culmina a fines del siglo XIX y principios del XX al confiarse la actividad sanitaria a los mismos facultativos. b) Respecto al papel cumplido por las *Corporaciones Locales* debe señalarse que pese a la inclusión de la salud dentro de la esfera del *pouvoir municipal*, lo cierto es que la Historia demuestra la continua absorción de competencias locales por parte de la Administración Central, hasta el punto de que, en último extremo, los órganos locales quedarán relegados al papel de financiadores de los servicios sanitarios que administra el Estado.

4. La Segunda de las partes del libro está dedicada al estudio de las diferentes *etapas de evolución* de la Adminis-

tración sanitaria contemporánea. Se examinan con cierto detalle los diversos pasos dados en la evolución del sistema. Las ideas fundamentales habían sido ya expuestas en la primera parte; en esta segunda se justifican, como si dijéramos, todos los extremos antes apuntados.

Hay un punto que es de especial interés en cuanto demuestra tangiblemente el proceso de estabilización de la sanidad pública; me refiero a las *Mancomunidades sanitarias de municipios*, previstas ya en la Ley de Sanidad de 28 de noviembre de 1855 y reguladas definitivamente en la Ley de Coordinación Sanitaria del año 1934.

La fórmula mancomunitaria potencia las posibilidades de participación en los asuntos públicos de los entes locales, «por tanto, analizando su desarrollo, podremos ser testigos de hasta qué punto éstos han resistido, sujetos a esta tabla salvadora, la asunción de sus competencias por el Estado e, igualmente, hasta dónde éste ha permitido el desarrollo autónomo de estas instancias intermedias sin inmiscuirse» (7).

Pues bien, lo cierto es que las Mancomunidades sanitarias nunca llegaron a funcionar. Todo lo más cumplieron un papel de financiación de la sanidad; en ningún supuesto se les concedió la posibilidad de establecer, regular y dirigir los servicios que les estaban encomendados.

En un momento posterior de la evolución (tras la promulgación de la Ley de Bases de Sanidad de 1944) (8), el

(7) El entrecomillado es del libro comentado, p. 153.

(8) La Ley de Bases de Sanidad Nacional, de 25 de noviembre de 1944, hoy vigente, incorporó en su parte más esencial el sistema heredado del siglo anterior, incluso al adoptar la tradicional fórmula de la Ley «de Bases», aun cuando técnicamente quedase muy lejos de serlo, como pone de relieve el propio autor recensionado, en la página 176 del libro, al citar las palabras del entonces director general de Sanidad en su discurso pronunciado ante las Cortes el 22 de noviembre de 1944, en defensa del dictamen de la Comisión de Gobernación sobre el proyecto de Ley de Bases de la Sanidad Nacional: «Una Ley de Bases deja siempre abierta la puerta para

(5) Prescindiendo de detalles acerca de la evolución del sistema de protección jurídica del administrado frente a las medidas conexas con la actividad sanitaria. Recuérdese, sin embargo, como el Reglamento de la antigua Ley de lo Contencioso-Administrativo de 1883 determinaba en su artículo 4.1.º, señaladamente correspondientes a la potestad discrecional, «las disposiciones de carácter general relativas a la salud e higiene públicas...».

(6) Véase al respecto LUIS MORELL OCAÑA: *Observaciones sobre los principios de ordenación de la Administración Sanitaria del Estado*. «REDA» núm. 1, abril-junio 1974, pp. 63-77.

BIBLIOGRAFIA

Estado va asumiendo progresivamente la financiación de la sanidad rural. Como consecuencia de ello, junto con el potenciamiento de los servicios sanitarios periféricos de la Administración Central (9), las Mancomunidades des-

aparecerán tras la Ley de Régimen Jurídico de 28 de julio de 1957 y el Decreto-ley de 3 de octubre de 1966, no sin antes haber sufrido una transformación en su configuración jurídica por obra de la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958.

ulteriores iniciativas, para reglamentaciones que pueden ser más o menos amplias, aunque se ajusten a la Ley...», «... lo que nos induce a sospechar inmediatamente—añade MUÑOZ MACHADO— si de verdad no se pretendía también continuar manteniendo las puertas abiertas a la proliferación de normas de rango menor, de contenido las más de las veces necesariamente restrictivo de las libertades individuales». Por supuesto que el legislador no pensó en ningún momento en la confección de un texto articulado de la Ley de Bases, como demuestra el artículo único de la propia Ley: «La Sanidad nacional se organizará con arreglo a las bases siguientes, que tendrán fuerza legal desde la publicación de la presente Ley. El Gobierno queda facultado para dictar las disposiciones que desarrollan dichas bases, la reglamentación de las cuales corresponderá al ministro de la Gobernación». Estamos ante un ejemplo típico de algo que sucede con una cierta frecuencia: una Ley de Bases que no ha de ser desarrollada nunca, porque así lo ha pretendido conscientemente el Gobierno, quien cuenta, de esta manera, con una especie de «cheque en blanco» para su actuación.

(9) Al desarrollo de la Administración periférica en materia sanitaria con la figura de los subdelegados de Sanidad se refiere el autor recensionado en la página 107: «La figura de los subdelegados de Sanidad no puede ser más interesante para la historia de la Administración española. Y esto porque, como confiesa el propio preámbulo del Reglamento de 1848, su establecimiento responde a la idea de "crear y organizar debidamente agentes de la Administración en provincias", es decir, que estamos ante un temprano intento de implantación de una rama periférica de la Administración encargada de los asuntos sanitarios, establecida para prestar un servicio que originariamente había correspondido a las corporaciones locales, las cuales tenían cierta participación en la gestión de aquéllos a través de las Juntas del ramo, aunque dicha participación tuviera un carácter más simbólico que real y no pasara mucho del puro financiamiento económico del servicio.

El propio artículo 1.º del citado Reglamento califica a los subdelegados de "delegados especiales del Gobierno", lo cual deja lo suficientemente claro su carácter de agentes de la Administración central.

Pese a todo, el establecimiento de los subdelegados no supuso el que se descargase a los entes locales del sostenimiento económico de los servicios sanitarios (como fue usual a principios de nuestro siglo, cuando se generalizó el sistema de delegaciones provinciales), que siguió gravitando sobre ellos, sino que el efecto fundamental consistió en una nueva e importante intromisión de la Administración centralizada en los asuntos que les estaban conferidos a los Ayuntamientos».

Lo acontecido con las Mancomunidades demuestra claramente el sentido centralizador de nuestra actividad sanitaria. En ningún momento desde comienzos del siglo XIX hasta hoy, se ha intentado organizar la Administración de la Sanidad en base a criterios descentralizadores; ello es especialmente grave si tenemos en cuenta que para los hombres del siglo XIX, desde las Cortes gaditanas, la descentralización administrativa era uno de los objetivos a conseguir (10).

5. El último de los grandes apartados del libro incide sobre la *situación actual* en materia sanitaria, demostrando la permanencia de las estructuras históricas en su ordenación.

El primero de los capítulos de este apartado contempla los *servicios de sanidad preventiva*. Tras la Ley de Bases de 1944 continúan los planteamientos históricos: «Se ha dejado en olvido a los entes locales cuando su intervención es ya no sólo conveniente, sino ineludible, y, en fin, financia el Estado todos los servicios cuando la fórmula que se postula como más adecuada es que éste provea a los entes locales de fondos para potenciar el funcionamiento de los suyos propios» (11).

Entre los varios aspectos tratados por el autor quiero destacar el fortalecimiento de la *rama periférica* de la Administración sanitaria por medio de las Jefaturas Provinciales de Sanidad. Pero

(10) Para toda la historia de la lucha entre centralización y descentralización administrativa, véase el tomo I de la obra colectiva dirigida por Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: *Descentralización administrativa y organización política*, Ed. Alfaguara, Madrid, 1973.

(11) La cita es del propio libro que comentamos, en página 178.

lo más curioso de estas Jefaturas (12) reside en el hecho de su dependencia de los gobernadores civiles, conexión que hoy en día resulta forzada. En efecto, si durante el siglo XIX los problemas sanitarios estaban unidos al orden público, porque como alteración del mismo había que considerar la propagación de una enfermedad, y por tanto eran lógicas las atribuciones de los jefes políticos (13), hoy no existen razones por las que las cuestiones sanitarias deban ser consideradas de orden público, y por tanto no hay motivo para una dependencia jerárquica de los jefes provinciales de Sanidad respecto a los gobernadores civiles.

El segundo de los capítulos de este apartado trata del tema de la *sanidad asistencial*. El autor nos presenta primero la situación actual de esta rama sanitaria para pasar después a exponer las razones que —a su juicio— debían conducir a una reforma del sector, pronunciándose finalmente como partidario de la *sanidad integral* (preventiva y curativa o asistencial).

Respeto sus ideas, que me parecen muy interesantes, pero opino que en esta materia de las propuestas sobre lo que debía hacerse es preciso un examen riguroso de algo que el autor no toca sino marginalmente; me refiero a la *Seguridad Social*.

El principio IX de la Ley de Principios de 17 de mayo de 1958 declara que «*todos los españoles tienen derecho... a los beneficios de la asistencia y seguridad sociales*». Si en la actualidad, como dice el autor, la Seguridad Social española sólo imparte asistencia sanitaria a una parte de los ciudadanos, los trabajadores, ello supone que se está incumpliendo lo establecido en una de las Leyes Fundamentales. *Lege ferenda* soy partidario de que toda la asistencia sanitaria individual sea asumida por

la Seguridad Social. La definición de William BEVERIDGE de la Seguridad Social como «el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para los *ciudadanos* contra aquellos *riesgos de concreción individual* que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que viven» (14), implica que la actividad sanitaria pública asistencial es ejercida por los órganos que tienen encargada la gestión de la Seguridad Social.

Reconociendo el carácter político del tema, pienso que sería un desdoblamiento innecesario el que la Administración sanitaria —con funciones preventivas— pretendiera ahora entrar en el campo asistencial, pues este campo es de competencia de la Seguridad Social.

El problema que se plantea entonces es el de lograr esa sanidad integral (preventiva y asistencial) que propugna el autor y que, sin duda, parece conveniente. Existe el problema porque la Seguridad Social contempla únicamente riesgos de carácter individual, de tipo personal y de naturaleza económica, según la doctrina especializada más fiable (15), y entonces no podría asumir la cobertura de riesgos que atienden a la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, debo llamar la atención sobre el hecho, señalado también por MUÑOZ MACHADO, de que la Seguridad Social tiene encomendadas hoy día funciones preventivas. En efecto, el artículo 28 del texto refundido de la Ley de

(14) *Pull Employment in a Free society*, Londres, 1944, p. 11; citado por Manuel ALONSO OLEA en *Instituciones de Seguridad Social*, Institutos de Estudios Políticos, Madrid, 1974, p. 17.

(15) Me refiero a ALONSO OLEA: *Instituciones...*, cit., p. 18, donde se señala que la individualidad del riesgo «alude a que, al lado de un conjunto de medidas que se dirigen a remediar o a mejorar la situación de la sociedad como conjunto, existe un segundo cuadro de ordenación que mira hacia la situación de cada individuo en concreto, sobre la presuposición, evidentemente cierta, de que aun suponiendo vigentes y con eficacia máxima las medidas generales, no por ello ha de dejar el individuo de estar afectado por situaciones de riesgo, que pueden ser atendidas mediante prestaciones asimismo individualizadas».

(12) El antecedente de las Jefaturas Provinciales de Sanidad está en la figura de los subdelegados de Sanidad; véase nota 9 al respecto.

(13) Pero sólo hasta cierto punto, según señalé antes; véase nota 2.

BIBLIOGRAFIA

Seguridad Social, aprobado por Decreto de 30 de mayo de 1974, dispone:

«La Seguridad Social, a través de sus servicios sanitarios, podrá realizar campañas de medicina preventiva, previa la coordinación con la Sanidad nacional, a los efectos de respetar las normas técnicas establecidas por aquélla con carácter general.

En la misma línea de coordinación, la Seguridad Social podrá llevar a cabo la preparación y desarrollo de programas de medicina preventiva que afecten, total o parcialmente, a la población protegida por aquélla, bien de forma exclusiva o bien para colaborar en programas que se extiendan a la población del país, con carácter general o limitado.»

Por otra parte, no debe olvidarse, y también lo dice el propio MUÑOZ MACHADO, que los médicos titulares desempeñan conjuntamente servicios preventivos y asistenciales (16).

Al propugnar, como estoy haciendo, la unificación de funciones sanitarias asistenciales y preventivas en la Seguridad Social se me podrían atribuir deseos de una mayor centralización. No; creo que en todo caso debería tratarse de conservar la nunca respetada esfera del *pouvoir municipal* en la materia. Los límites de tal competencia municipal, así como otros muchos problemas que podrían plantearse, exceden de los límites de una recensión. No es mi propósito rechazar decididamente la tesis de Santiago MUÑOZ MACHADO sobre este tema. Simplemente quiero señalar que plantea dudas la dirección propuesta por el autor. Estudiada por él la posibilidad de llegar a una Sanidad integral

(16) Sin perjuicio de que, personalmente, me parezca más conveniente la separación de funciones preventivas y asistenciales en técnicas distintas, como propugna el autor que comento (p. 217), pienso que sería también más conveniente que esos técnicos distintos dependieran de un mismo órgano, que quizá pudiera estar encuadrado dentro de la Seguridad Social.

por la vía de la Administración Sanitaria Pública, me parece que se plantea la duda de si por la vía de la Seguridad Social podría también llegarse a una sanidad integral. Y además, en cualquier caso, queda por examinar cuáles serían las competencias municipales en la materia, donde fijar los límites para su actuación (17).

Fernando LOPEZ RAMON

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO: *Seminario de normalización administrativa*, Editado por el Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1971, 376 pp.

La Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno organiza el Primer Seminario de Normalización Administrativa que, bajo la dirección de Luis BLANCO DE TELLA, y desempeñando la Secretaría José MARTÍNEZ JIMÉNEZ, tiene como sede a la Escuela Nacional de Administración Pública. Pues bien, el libro que vamos a comentar, primero en su género elaborado por la Administración española, recoge los textos íntegros de las 10 Ponencias que en dicha Mesa Redonda fueron ampliamente examinados y discutidos, formulando, por nuestra parte, de cada una de ellas, la correspondiente breve reseña.

Las unidades de normalización de la Administración Central es el tema expuesto por Luis BLANCO DE TELLA, el que señala cierta tendencia a conceder importancia a la normalización sustantiva, como función propia de las unidades de línea de la Administración del Estado. Y agrega que la normalización administrativa sólo parece recibir atención especial en los esquemas orgánicos contemplados, precisamente, en función de ámbito interministerial, y nada más que en esta condición.

(17) Desde luego, la vía de la Seguridad Social en materia sanitaria, por sí sola, no soluciona nada. Es precisa una reestructuración a fondo de la Seguridad Social española, revisando temas importantes, como el de su fiscalización, posibles fórmulas descentralizadoras, etc.

José María CASALS MARCÉN, en el proyecto de plan para la organización y puesta en práctica de la normalización de la Administración pública, sintetiza así las funciones de los servicios de normalización de la función pública: promover el espíritu de normalización y la disciplina de aceptación de las normas en el seno de la Administración; proponer la implantación de las normas «UNE» que deban tener carácter obligatorio en la Administración pública; participar en las Comisiones Técnicas del Instituto Nacional de Racionalización del Trabajo; elaborar normas propias en la Administración, en concepto de normas particulares, de sectores determinados.

De la problemática de la normalización de las actividades a nivel nacional, Pío GONZÁLEZ ALVAREZ sistematiza del modo siguiente: la normalización constituye problema nacional de acuciante urgencia; es imprescindible las tareas de las Comisiones Técnicas de Trabajo, actualmente en situación estacionaria; reviste muy especial interés la colaboración y ayuda a la Comisión Técnica para estudiar la normalización administrativa; urge conseguir la intervención, impulsada y coordinada oficialmente, de las corporaciones y entidades, asociaciones profesionales, Cámaras de Comercio e Industria y agrupaciones sectoriales de la producción y el consumo.

Jaime MOSQUERO FERNÁNDEZ, en la disertación de los objetivos de la catalogación, de la identificación de estudios y artículos, advierte que constituye un sistema, un instrumento administrativo tendente a la uniformidad, a través de las siguientes premisas: establecer lenguaje único de abastecimientos para la identificación de los artículos; facilitar información detallada y exacta sobre artículos determinados; registrar la fuente de abastecimiento de los estudios; relacionar los organismos gubernamentales que administran cada artículo; facilitar cuantos datos requiera la Administración.

En la normalización en el ámbito local, Víctor RUESTA URIO destaca las siguientes notas: frente al Ayuntamiento

asimilable a gran unidad de la Administración central existen corporaciones con presupuesto inferior al típico de las economías familiares, sin un solo empleado propio; la forma de ente local, con independencia de su tamaño, experimenta modificaciones derivadas del tipo o clase de ente de que se trate; en entes del mismo tipo y análogas dimensiones, la variedad de regímenes afecta a los elementos esenciales de su organización, alterando sus fines, su economía y su forma; incluso en casos de máxima coincidencia en tamaño, tipo y régimen, la libertad de las corporaciones en la elección de los modos de gestión da lugar a conjuntos heterogéneos.

La prioridad convencional de cargos y puestos de trabajo, de naturaleza administrativa y más comunes en la función pública se formula así por Juan Francisco ESTELLÉS ZAPATA y Alejandro PEDROMINGO BUN: Ministros, C-1; Subsecretarios, C-2; Directores generales y cargos asimilados, C-3; Subdirectores generales y cargos asimilados, C-4; Jefes de Sección y cargos asimilados, C-5; Jefes de Negociado y puestos asimilados, C-6; niveles de naturaleza técnica superior, C-7; técnica de grado medio, C-8; administrativo, C-9; auxiliar, C-10.

Juan José SCALA ESTADELLA expone así la incidencia de los ordenadores en la normalización administrativa: será objeto de normalización todo el material que constituya soporte en los ordenadores electrónicos y máquinas periféricas, debiéndose oír a los expertos en la materia; debe ser objeto de atención preferente la normalización del *software*; es urgente disponer de vocabulario con definiciones exactas del significado de la palabra y la traducción a los idiomas inglés, francés, alemán e italiano; es útil que al estudiar normas referentes a material o métodos que sean afectados por la utilización electrónica se tengan presentes los condicionamientos que éstos crean, recabando el asesoramiento técnico que resultare preciso.

En el servicio central de suministros y la normalización administrativa, Calixto GÓMEZ ALTABLE formula las con-

BIBLIOGRAFIA

clusiones siguientes: con carácter de vocal representante de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, debe formar parte de la junta de compras el funcionario que tenga a su cargo la unidad de normalización; cuando exista una norma «UNE» adoptada por la Administración, debe ser preceptivo incluirla íntegra en los pliegos de condiciones; en los casos en que exista norma «UNE» aplicable, los beneficios que otorga la Ley de Ordenación y Defensa de la Industria se concederán en base a la «marca de conformidad a las normas «UNE», en vez de al «certificado de productor nacional»; las normas «UNE» deben ser difundidas con su publicación en el «BOE».

La normalización militar es la Ponencia de Luis PEROMARTA BOEL, subrayando que la estructura del Servicio se compone de dos tipos de órganos: el que planifica, coordina y controla; el que organiza y ejecuta. El primero es el Servicio de Normalización del Alto Estado Mayor. Los Servicios de Normalización de los Ejércitos y Oficinas de Normalización de la Guardia Civil y Policía Armada forman el segundo.

José VILLANUEVA GÓMEZ-CUEVA reseña los siguientes aspectos de las aplicaciones fundamentales de la normalización del Correo español: normalización de los formatos de cartas y tarjetas postales; clasificación decimal postal; codificación postal de la nomenclatura geográfica; normalización de impresos y documentos; normalización de mobiliario y material; normalización de edificios postales.

Ampliamente examinadas y discutidas las Ponencias presentadas al Seminario, debemos indicar que las conclusiones alcanzadas, clasificadas en dos grupos, general y particular, agrupaciones a su vez subdivididas en apartados de carácter específico, son como sigue: Conclusiones generales: básicas; Instituto Nacional de Racionalización del Trabajo; Administración central; Administración local. Conclusiones particulares: ordenanzas y equipos electrónicos; suminis-

tros centralizados; edificios y oficinas administrativas; servicios postales y telegráficos.

Germán PRIETO ESCUDERO

RAMALLO MASSANET, Juan: *El sistema financiero de las Corporaciones locales en el Derecho alemán*. Ed. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1978, 258 pp.

El libro que se comenta es el resultado de la investigación llevada a cabo por el autor en el *Institut für deutsches und internationales Steuerrecht* de la Universidad de Heidelberg y su objeto es presentar la estructura financiera de las corporaciones locales alemanas, sus fuentes de ingreso y formas de gasto. Sin embargo, no se queda solamente en esto el estudio, sino que se incardinan las finanzas municipales con la acción recíproca que los *Länder* y la Federación ejercen sobre las corporaciones locales abriéndose de cara al lector, un abanico de conclusiones y de preguntas sobre la posición, que en el momento actual, ocupan los municipios en la nación germana. Es sobre este aspecto del libro, dejando aparte las referencias al tema puramente fiscal, sobre el que voy a centrar esta reseña exponiendo algunas de las reflexiones que el estudio sugiere.

A) Una impresión de progresiva centralización es una de las primeras enseñanzas del trabajo, centralización que presenta diversas facetas y matices, pero que es un hecho cierto. Centralización que, y el autor lo pone bien de manifiesto, tiene hasta un fundamento original en la Ley Fundamental de Bonn con la declaración general de estado social de derecho que el artículo 20 contiene y que implica, congruentemente, el procurar unas mismas condiciones de vida y oportunidades económicas a los habitantes de los diversos territorios del estado alemán. El principio de igualdad en cuanto a las cargas fiscales

y a los consiguientes derechos es otra de las premisas del estado social de derecho y es al ejecutivo, a la Administración, a quien se encarga de velar por esta misma igualdad. El estado social de derecho lleva, pues, implícita la necesidad de un gobierno fuerte, el predominio de éste sobre el Parlamento —representante de los ciudadanos, de las corporaciones locales—, de la Técnica sobre la Política (1).

Predominio de la Administración sobre el Parlamento y predominio paralelo, en un estado federal como lo es Alemania, de la Federación sobre los *Länder* y Municipios. La razón formal de esta relación jerárquica es la misma que en el caso anterior, la igualdad, contando ahora con un buen ejemplo para contrastar la teoría general que se ha defendido sobre el estado social de Derecho. Se trata de la reforma de la Constitución llevada a cabo el 12 de mayo de 1969 por la que se modifican diversos artículos sobre la estructura financiera alemana. Especialmente interesante es la nueva redacción del artículo 105 con la que la soberanía legislativa sobre los impuestos parece centrarse casi exclusivamente en el *Bund* quedando a los *Länder* sólo competencias en dos tipos de supuestos: Primero en el caso de que aun correspondiendo a la Federación los rendimientos totales o parciales de algún tributo ésta no lo haya regulado por ley. Segundo, en lo referente a los impuestos locales de

consumo y lujo —cuyos rendimientos son para los municipios— siempre también, cuando el *Bund* no haya establecido por ley uno de la misma clase. Se comprende que en el caso de que los rendimientos de un impuesto correspondan exclusivamente a los *Länder*, a ellos cabrá, del mismo modo, la competencia legislativa por entero.

¿Y los municipios en este sistema? Tras 1969 sus competencias se reducen a elaborar los estatutos tributarios (ordenanzas fiscales en nuestra terminología) de los impuestos de consumo y lujo y fijar las tarifas de los impuestos reales (art. 106 de la Constitución). Posición, por tanto subordinada. La competencia final de las corporaciones locales alemanas, en virtud de encontrarse en un sistema federal, puede llegar a ejercitarse sólo tras un largo proceso que describe el autor:

«Primero, que el *Bund* no haya regulado mediante ley federal impuestos de igual clase; segundo, una vez que el *Bund* no haya hecho uso de su competencia preferente, el *Land* tiene que haber utilizado la competencia residual regulando dichos impuestos con carácter general, autorizando a los municipios la posibilidad de su establecimiento; tercero, finalmente, que el municipio haga uso de la autorización de la ley del *Land*, y regule el impuesto en un estatuto tributario local» (pág. 120).

(1) Estas y otras ideas han sido expuestas por Elías Díaz en su magnífico *Estado de Derecho y sociedad democrática*, Madrid, 1969, véanse pp. 90 y ss., donde se pone bien de manifiesto el papel fundamentalmente conservador de la ideología del Estado social de Derecho, su valor en un sistema neocapitalista y los intereses y finalidades a que sirve. Díaz lleva a cabo un estudio de ideas y posiciones ideológicas del cual se desprende, aun sin referirse a ello directamente, la vocación centralizadora del sistema. Quizá sea algo reprochable al estudio de RAMALLO el realizar un simple trabajo descriptivo de la cuestión sin tocar éste y otros elementos ideológicos, que podrían haber ayudado a considerar de una forma más completa la enorme importancia que puede llegar a tener una opción en el tema fiscal para comprender el mundo de las relaciones sociales en un país determinado.

Naturalmente que, siguiendo el camino, aún faltaría la aprobación de este estatuto por los órganos de la inspección para que el municipio se convirtiera en sujeto activo del impuesto. En este punto, casi final, un nuevo elemento centralizador viene a aparecer. Se trata de la aplicación de la técnica de las Ordenanzas-modelo u ordenanzas-tipo, de tal foma que, según el autor, el consentimiento de la inspección sólo se da «cuando los principios establecidos en la Ordenanza-modelo del *Land* han sido recogidos por la ordenanza

BIBLIOGRAFIA

municipal» (2). La existencia de las Ordenanzas-modelo plantea diversos problemas y obedece a razones cuyo examen considerado excedería de los límites normales de una reseña. Baste decir el efecto formalmente restrictivo de la autonomía, en sentido estricto, que tienen pero sin olvidarse, tampoco, de la sustancial ayuda que para pequeños municipios, con escasos medios económicos y sin funcionarios capacitados, representan. Al lado de esto, es también interesante tener en cuenta la labor de depuración legal que la elaboración de una Ordenanza-modelo lleva consigo con el subsiguiente efecto de seguridad en su aplicación y de ausencia, probable, de conflictos por su causa, especialmente en lo referente al tema de la extralimitación legal. En cualquier caso queda en pie la relación de esta técnica con la garantía de autoadministración del artículo 28 de la Constitución.

B) Un segundo punto a considerar lo constituye algún aspecto de las relaciones entre *Länder* y municipios, especialmente en lo que se refiere a la acción que los primeros realizan con la finalidad de evitar los desequilibrios y desigualdades acusadas entre los segundos. La técnica utilizada es la del reparto de la llamada masa de compensación financiera formada por una parte de los ingresos del *Land* y distribuida con arreglo a un sistema que tiende a hallar las necesidades y la capacidad contributiva del municipio. Una vez hecho esto, y averiguada la diferencia, el *Land* contribuye con una cantidad, que normalmente es el 50 por 100 de la resta, a acercar lo real a lo necesario. El efecto corrector de las desigualdades naturales es innegable y constituye, a mi modo de ver, uno de los aspectos más sobresalientes del sistema financiero alemán.

(2) Página 122. La Ley de tributos comunales del *Land Baden-Württemberg*, de 18 de febrero de 1964, transcrita por el autor en el apéndice legislativo, establece de otra forma el principio en su artículo 6, párrafo 3: «El estatuto no necesitará de conformidad alguna cuando se ajuste al estatuto-tipo promulgado por el Ministerio del Interior o el de Finanzas».

Al mismo tiempo sería uno de los temas a tener en cuenta de cara a un futuro establecimiento de las regiones en España —salvadas las diferencias entre un estado federal como lo es Alemania y un estado unitario pero regionalizado como apunta ser el próximo español—, una de cuyas competencias podría ser la de caminar hacia una redistribución de las rentas municipales, política insertada dentro de la más general de reordenación del territorio. Esta es una de las cuestiones en que el marco provincial se ha quedado definitivamente estrecho y la cooperación, que prevé la Base 18, párrafo 3 de la nueva Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local, de la provincia al municipio no deja de ser un empecinamiento en sistemas que han mostrado, por sus escasos resultados prácticos, su inutilidad.

C) Son varios, pues, los temas que han ido saliendo tomando como pretexto y orientación el libro de RAMALLO y muchas otras las consideraciones que aún podrían hacerse. Entre éstas sólo apuntar la extrañeza del paralelismo que, en relación al tema de la prelación de ingresos municipales, se mantiene entre los sistemas alemán y español, prelación que tomo como punto de partida el sostener la subsidiariedad de los ingresos procedentes de la imposición municipal frente a los del propio patrimonio (caso de nuestro art. 578 L. R. L.). Extrañeza, decía, por cuanto el legislador es perfectamente consciente, en ambos países, de que la situación real es la opuesta, que los productos del propio patrimonio, si éste existe, son de todo punto insuficientes, y que lo subsidiario en el momento presente es la regla general. La razón de fondo que, por lo menos en cuanto a España se refiere, habría de este planteamiento puede ser doble: en primer lugar la no completa asimilación por parte del legislativo del hecho desamortizador del XIX, el no haber llegado a captar la profunda indigencia en que tras la masiva venta de bienes quedaron los municipios. Por otro

lado y complementando este primer aserto, un mimetismo histórico entre la Ley de Régimen Local y el Estatuto municipal —en donde está el origen del artículo 578— causado por la similitud de base ideológica de ambas leyes, constituiría la segunda parte de la explicación. En cualquier caso, una interpretación amplia de la regla podría llevarnos a descubrir, o a crear, el deseo de que los municipios cuenten con sus propias fuentes de financiación, de que la influencia estatal en sus ingresos que se manifiesta por la técnica de las subvenciones sea lo más reducida posible ya que pugna directamente con el principio autonómico que repetidamente se afirma y que, en el caso de Alemania, tiene su reflejo a nivel constitucional en el artículo 28 de la Ley Fundamental de Bonn.

El trabajo de RAMALLO culmina con un amplio apéndice legislativo y una muy detallada bibliografía que da cuenta del esfuerzo y estudio que hay tras el libro a cuyo comentario doy aquí punto final.

A. EMBID IRUJO

SCHLESINGER, JR. ARTHUR M.: *La Presidencia Imperial*, primera edición, 1974. Col. «Testimonio de Actualidad». Ed. DOPESA (traducción de la primera edición inglesa, 1973) (Boston), 400 páginas.

El reclamo con que esta obra se acompaña, en su misma presentación, no puede ser más revelador: «El ganador del Premio PULITZER describe el progresivo aumento del poder presidencial en los Estados Unidos y analiza lo que el Congreso y el pueblo norteamericano pueden hacer frente a ello». Diríamos que es bastante norteamericano, pero no por eso deja de ser bastante ilustrativo como síntesis de la situación política de un país que se presta a celebrar el «bicentenario» de su nacimiento como nación y como modelo democrático. Su eficacia es tanto mayor, después de los

últimos acontecimientos que han afectado a los Estados Unidos, como es el sonado Watergate y la retirada de Indochina; sobre todo, el primer suceso ha servido para poner a la vista del mundo, en donde residen los mecanismos que permiten ver la democracia, como lo que debe ser: un permanente juicio del pueblo sobre sus dirigentes, que no se queda ahí, sino que pasa a la esfera más trascendente de su destitución cuando esos dirigentes alteran, en beneficio propio, el equilibrio constitucional. Toda esa crítica, a veces despiadada, con que en los medios de comunicación social USA, se enjuicia la política, y por supuesto, la que llevan a cabo sus máximos dirigentes, es el mejor ejemplo revulsivo para los que sólo se fijan en las posibles maniobras manipuladoras de los políticos —si los hay— locales. El conocimiento de esa crítica es muy importante para saber cómo funciona cualquier sistema político, pero mucho más lo es, cuando se trata de un sistema que se ha alzado y se quiere que continúe como el caso más representativo de democracia. Si a esa crítica añadimos la intervención activa de su autor —como ocurre aquí—, en los mecanismos de poder (*making-process politics*), como consejero o asesor, tendremos un mayor alicente para saber algo acerca de lo que realmente sucede en un mecanismo tan modélico, como se nos ha querido hacer ver, como es el de la Constitución de Estados Unidos (1).

(1) Pensamos que este podía ser un buen libro para valorar lo que va a ser el bicentenario de una Constitución, tan sentida a nivel popular, hasta el punto que será raro el norteamericano que a nivel medio ignore el documento político básico de su país, que lo llega a reflejar en su conversación diaria, o en sus manifestaciones literarias, filmadas, etcétera. Las referencias de poder, siempre se hacen con las que reconoce la Constitución, lo que significa un frecuente uso de esta última: recientemente veíamos en un filme comparar el poder de la central de una multinacional con el poder de «diez congresistas»; creemos que los derechos reconocidos en la misma los tiene presentes cualquier norteamericano en su diario vivir, y adivinamos que la conmemoración histórica será celebrada como si los Padres Fundadores estuvieran aquí. En Europa se empiezan a publicar ya

Schlesinger para examinar el sentido de la evolución constitucional de su país, concentra su atención en el poder o en la prerrogativa de declaración bélica, como expresión última de la soberanía nacional, ya que si nos fijamos, si dicho poder tiene por fin la defensa de la nación como tal nación soberana, allí donde resida diremos que reside la auténtica soberanía, o en otras palabras, que el órgano que tenga dicho poder, será el más soberano de todos o el que ocupe el lugar más elevado entre todo el conjunto institucional del sistema político del país. No es de extrañar por esto que los autores de la Constitución norteamericana que quisieron contrastarla con las leyes fundamentales entonces conocidas colocaran tal poder en el órgano proyectado de más alta representación popular y democrática como era el Congreso del pueblo americano; Lincoln justificaba tal atribución en que hasta entonces, en los países europeos y monárquicos, el citado poder había venido residiendo en una sola persona, el rey, que declaraba guerras en provecho únicamente de su interés, cualquiera que fuera el grado de empobrecimiento de los pueblos que las decisiones bélicas acarrearán (2); diríamos que era el prestigio personal de los reyes lo que se ponía en debate en los conflictos armados, permaneciendo al margen las miserias y penurias de la población y esta idea

algunos libros sobre esto, como el de Claude JULIEN: *Le rêve et l'histoire, deux siècles d'Amerique*, Ed. Grasset, Paris, 1976.

(2) Sólo con la monarquía constitucional, el rey dejará de declarar guerras que no sean en interés del pueblo; hasta su instauración había total confusión entre pueblo, rey, nación, territorio (recuérdese la práctica de los Reyes de Castilla y León, repartiéndose sus reinos entre sus hijos, a manera de un patrimonio particular). En el fondo, no ha desaparecido por completo la visión del rey como representante de un poder trascendente; el boato real ha tenido una significación religiosa; el testimonio literario de LORENZ VILLAGONSA nos recuerda la vieja tradición francesa de los enfermos acercándose a los reyes, y éstos colocándoles las manos sobre sus cabezas y pronunciando palabras rituales, como administradores del bien y del mal; véase su novela *Bearn*, publicada por Seix Barral.

era predominante en la mente de los Padres Fundadores de la Constitución norteamericana, que procuraron reflejarla en el papel: *Esta (la facultad de declarar la guerra) según nuestra Convención Constitucional, era una de las más opresivas de todas las opresiones regias; y resolvieron estructurar la Constitución de modo que ningún hombre solo dispusiese del poder de imponernos tal opresión*» (Lincoln).

A pesar de tal atribución, todo el trabajo, extenso, de Schlesinger es una muestra de los conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, para torcer su aplicación, conflictos aún presentes (de Vietnam se dijo iniciado por una «decisión del presidente», y sólo en el reciente caso de ANGOLO parece que se evitó una intervención por una toma de posición expresa en contra del mismo Congreso, recuperando su iniciativa). Configurado el Ejecutivo como presidencialista, su titular reiteradamente se ha alzado como portavoz y símbolo de la Nación, y por consiguiente, intérprete presunto de sus deseos, por lo que gran parte de la historia de los Estados Unidos es la historia y narración de sus forcejeos con el Legislativo en la interpretación y aplicación de facultad tan fundamental como es la reseñada; el libro no es más —pero tampoco menos— que su exposición y análisis, sumamente revelador ya que si bien demuestra la viveza de todas las instituciones políticas, también prueba los riesgos prácticos existentes en el desarrollo de una idea política.

Y a lo largo de la historia hallamos numerosos precedentes de hechos recientes que todos tenemos en la memoria (recordemos el recentísimo Watergate tiene, en su procedimiento y resultados, bastante conexión con la defensa del Congreso hecha por Polk hace más de un siglo, cuando afirmaba que el Congreso era «el gran jurado investigador de la nación...»; si sus miembros tenían alguna razón para creer que hubiese habido malversación, «todos los archivos y documentos del Ejecutivo,

públicos y privados, se someterán a la inspección y al control del Comité del Congreso y el Poder Ejecutivo dará las facilidades a este Comité para que realice su investigación. Y en ella, tendremos algunos casos paradójicos, como es por ejemplo el de Lincoln, que a pesar de ocupar un relevante lugar en la construcción de la democracia norteamericana, fue uno de los más polémicos presidentes a la hora de interpretar más amplamente sus facultades, hasta el punto de que muchos congresistas en su época le tildaban de «déspota ilustrado» o «déspota ilimitado», pero cuya justificación se hizo, dado que el país atravesaba una fuerte crisis que suscitó el problema de garantía de las libertades; la rebelión sureña le forzó a preguntarse: *¿Existe en todas las Repúblicas esta debilidad intrínseca y fatal? ¿Debe un Gobierno por necesidad ser demasiado fuerte para defender las libertades de su propio pueblo o demasiado débil para mantener su propia existencia? ¿Era posible perder a la nación para preservar la Constitución?* Resulta de interés cómo de este presionante dilema salió el citado presidente, según expone Schlesinger: «La Constitución, pensaba él, nada era sin la nación. Como siempre, encontró un ejemplo simple: los seres humanos, decía, desean proteger tanto su vida como sus miembros. «Sin embargo, muchas veces hay que amputar un miembro para salvar la vida. Pero jamás es razonable dar la vida para salvar un miembro». Si la ejecución del total de las leyes exigiese la violación de una ley» ¿Deben no respetarse todas las leyes salvo una y dejar que se haga pedazos el propio gobierno, con tal de que esta una no se viole? «Este argumento guardaba estrecho paralelo con la formulación hecha por Jefferson de la idea de Locke, de que «las leyes de la necesidad, de la autoconservación, de la salvación de nuestro país en caso de peligro» deben sobreponerse a la ley escrita, para que el fin no se sacrifique a los medios...» Aunque el planteamiento era lógico y

coherente, esta demanda de constitucionalizar la exigencia de la necesidad de conducta «no ver otra solución de la crisis que «desafiar el poder de guerra» y ya ADAMS años antes, había señalado que dicho «poder de guerra» estaba limitado únicamente por las leyes y usos de las naciones, un poder que aún constitucional, «...derriba todas las barreras tan afanosamente erigidas para proteger la libertad, la propiedad y la vida». Por una curiosa paradoja de la historia, el máximo exponente de la democracia y el mejor formulador de la misma («Gobierno del pueblo, para el pueblo y con el pueblo»), se veía inmerso en una interpretación constitucional enormemente favorecedora del presidencialismo más reforzado, que veía en el Ejecutivo fuerte, la mayor garantía de la unidad nacional, aunque sufriesen las libertades de unos cuantos.

Tras LINCOLN se inicia una interpretación más restrictiva y claramente congresional, que prueba la delicadeza del mecanismo de equilibrio de poderes; surge entonces otro conflicto, también, de grandes consecuencias, ya que las Cámaras intentan sujetar al Ejecutivo, en todas sus manifestaciones cuando algunas de ellas, precisamente por ser constitucionalmente del mismo, quedaban excluidas de la obediencia—caso de algunos nombramientos o de algunas decisiones—; en su actitud reivindicativa, el Congreso quería llevar los juicios de acusación contra toda clase de funcionarios, incluidos los nombrados por el presidente; aparecía lo que WILSON llamaría años después «un gobierno del Congreso... (que) había penetrado más y más en los detalles de la administración hasta tomar virtualmente en sus manos todos los poderes esenciales del gobierno... pero era evidente que por su misma estructura, dicho órgano no podía controlar eficazmente lo que diariamente hacia la burocracia, enemistada por principio con un poder, extraño a ella, y aunque fuese eficaz sería impropio de tal poder, pues como señalaba WILSON «...el único látigo del

BIBLIOGRAFÍA

Congreso es la investigación y el objetivo primordial de la investigación aún más que la dirección de los asuntos públicos, era informar al electorado... La inquisitividad de cuerpos como el Congreso es la mejor fuente imaginable de información... *la función informativa del Congreso debería ponerse por encima incluso de su función legislativa pues el único pueblo que se gobierna realmente a sí mismo es el que discute e interroga a su propia administración*. De allí ya parten las luchas entre ambos poderes entre la petición y el suministro de información; puede decirse que desde entonces se vio que la información era fuente de poder y que el Ejecutivo tendía a retener información solicitada por el Legislativo, que en ocasiones no entregaba por motivos de seguridad o por estimarla propia de él mismo (los últimos coletazos de estas reservas «informativas» se han visto en grado sumo con el asunto *Watergate*).

La inserción creciente de Estados Unidos en un mundo cada vez más conflictivo, junto a una bipolarización de las relaciones internacionales, fueron produciendo la ascensión de la Presidencia, y por tanto, su predominio sobre el Legislativo, de forma que la iniciativa tomada por LINCOLN, basada en circunstancias excepcionales, al proliferar éstas, hicieron ver la conveniencia de dotar a dicho poder, de las correspondientes funciones y atribuciones. Con el típico pragmatismo anglosajón, pero asimismo con el correcto método de una democracia que quiere y busca serlo, se iban debatiendo diariamente los pros y los contras de tal tendencia hasta entrar en la esfera plenamente ditirámica y apologética de la segunda posguerra mundial, donde se llegó a escribir, entre otras cosas, lo que sigue: «... Lo mismo que la concesión de parte de nuestra soberanía nacional es el precio que hemos de pagar por una organización internacional efectiva, quizá sea la entrega de parte de nuestro control democrático de los asuntos exteriores el precio que hemos de pagar por una mayor seguri-

dad física» (Bailey, en 1948), y sobre todo, el testimonio de W. Lippmann, uno de los más prestigiosos comentaristas constitucionales, para el que las asambleas representativas y la opinión de las masas se habían asociado «... en las democracias modernas para debilitar, privar de empuje y de vitalidad a los poderes ejecutivos...». El autor recuerda cómo semejante parecer ya había sido expuesto un siglo antes por Tocqueville, para quien determinados asuntos nacionales no pueden ser objeto ni de debate ni de acuerdos propios de asambleas: «la política exterior exige muy pocas de las cualidades que son necesarias de la democracia; hace necesario por el contrario el uso perfecto de todas aquellas en las que son deficientes las democracias». O sea, esos asuntos en los que se exige el secreto, la rapidez de decisión, etc., existen y son la causa del crecimiento del poder Ejecutivo, que en Estados Unidos se vio claramente con las fuertes crisis de las décadas de los treinta y cuarenta. Crisis que reales o imaginarias siguieron produciéndose incrementando aún más el poder presidencial: es extraordinariamente interesante el pormenorizado estudio de las Administraciones Truman y Eisenhower, que parece detectar cierto fatalismo al margen de la intencionalidad de sus titulares; con Truman se quiso extender el control político sobre determinadas actividades industriales como efecto de una crisis exterior—la guerra de Corea—como sucedió con la siderurgia ante el temor de que la huelga no permitiese a las fuerzas militares contar con los medios suficientes para combatir en tan lejano escenario; el Tribunal Supremo se declaró en contra por cuanto la cláusula constitucional de «Comandante en jefe de las fuerzas armadas» que había servido al presidente para intervenir en Corea no le atribuye «... el poder de tomar posesión de propiedades privadas con el fin de impedir que disputas laborales paralicen la producción. Esto es tarea de los legisladores de la nación, no de sus autoridades

militares... *La Constitución no le constituye también en comandante en jefe del país, de sus industrias y de sus habitantes...*; concluyó por señalar que la Constitución había dividido el poder con el fin de asegurar la libertad, pero bajo la presunción de que la práctica uniría los poderes divididos en un gobierno factible. El camino parecía sin embargo fácil: bastaba con que la presidencia elevase rumores de crisis, para que inmediatamente se hiciera palpable la necesidad de una pronta decisión ejecutiva, lo que hasta ¿qué punto no podía ser fomentado por el mismo poder ejecutivo? Esta es la tesis que late en las relevantes páginas dedicadas por Schlesinger para analizar las citadas Administraciones (3).

Todo el proceso conducía a una auténtica manipulación del Ejecutivo del mecanismo constitucional para consolidar cada día más su poder y preeminencia; con Johnson y sobre todo Nixon, se llega a cierto paroxismo en dicha manipulación; Nixon «había procurado consagrar como poder presidencial normal lo que anteriores presidentes habían considerado un poder sólo justificado por emergencias extremas...»; en 1967, por ello, el Senado se había preocupado de esta situación creando un comité especial que analizara la situación presente de la regla de oro de la Constitución: la separación y equilibrio de poderes, que concluyó así: «el traslado de los Estados Unidos a la primera línea de la po-

lítica del equilibrio de poder en cuestiones internacionales se ha logrado a costa del equilibrio de poder interno cuidadosamente definido por la Constitución» (4). La descripción y estudio que hace de la presidencia de Nixon es aterrador y escalofriante por los posibles efectos que hubiera podido tener para la democracia, de no haberse producido el *Watergate*; el autor no puede por menos de sentirse pesimista, por las lagunas y fallos que tal presidencia hizo revelar en todo el sistema, ya que sólo gracias al empuje de determinadas y contadas personas, pudo levantarse todo el procedimiento que llevó a la defenestración a toda una Administración cuyo calificativo más suave parece haber sido la de «pirata»; su estudio tiene todo el verismo y convicción de una película premiada por sus efectos especiales, pero el detalle y la precisión científicos, propios de un auténtico jurista y experto en Derecho Constitucional; nosotros aconsejaríamos como texto clásico de la democracia norteamericana y de su funcionamiento constitucional, todo el libro, pero además, muy en especial, las páginas comprendidas dentro del capítulo VIII, en el que se exponen los peligros a que toda una nación y todo un sistema político centenario estuvieron sujetos por un gobernante que elegido democráticamente quiso interpretar su elección como un aval para cometer toda clase de atropellos y abusos con las leyes de su país y por supuesto, con los mismos ciudadanos que le habían elegido. En la brillantez del estilo, se conserva la sinceridad y hasta el miedo de que los primeros amagos de un nuevo despotismo —hasta

(3) «... En la década de 1950, la política exterior norteamericana exigió del Gobierno del país cosas que hasta entonces ningún Gobierno había intentado hacer. El nuevo enfoque de los asuntos mundiales, nutrido por una omnipresente sensación de crisis, estableció nuevos objetivos políticos, desarrolló nuevas capacidades militares... Cada uno de estos cambios impulsó el desplazamiento de poder... de un Congreso cada vez más aquiescente a una presidencia cada vez más imperial... La defensa de la libertad mundial exigía una enorme organización militar... La revolución que se produjo en la tecnología bélica aumentó el valor de la capacidad para una acción rápida y secreta, acción que sólo podía ejercer la presidencia... Cuando se plantea una acción en la que hay riesgo de guerra, la tecnología modifica la Constitución. Sólo el presidente podía apretar el botón definitivo, porque era el único funcionario del Gobierno elegido por todo el pueblo.»

(4) Los llamados «acuerdos de cooperación» con España han sido uno de los casos de la conducción imperial de la presidencia norteamericana, a través de fórmulas jurídicas —a veces puramente semánticas, denominando de una forma determinados acuerdos, que les libera de la necesidad de ratificación congresional—. El Comité Symington, formado para averiguar los compromisos reales de Estados Unidos en materia de defensa descubrió «que el acuerdo original (con España) de 1953 tenía anexos secretos, lo que se había ocultado al Congreso durante casi veinte años.»

BIBLIOGRAFÍA

entonces desconocido— fueran a más y llegaran a configurar una nueva fórmula presidencial, que SCHLESINGER apoda «revolucionaria» por cuanto trasciende todos los precedentes y hacía caso omiso de los mismos; releendo y reflexionando las páginas 205 a 286, llegábamos a identificar a Nixon con Hitler, por cuanto al igual que éste, aquél aprovechó el voto de su querida mayoría silenciosa como un cheque en blanco para hacer lo que quisiera, «por encima y al margen de la ley».

Todos los mecanismos e instrumentos constitucionales fueron manipulados y tergiversados en aras del caudillaje presidencialista; prensa, opositores políticos, simples disidentes, eran silenciados, espíados o perseguidos. Nixon retenía la aprobación de las leyes —a pesar de haber sido aprobadas por las dos Cámaras—; Nixon modificaba la distribución presupuestaria asimismo aprobada por el Congreso por la vía del depósito político («El Congreso, *había dicho* el 58 *Federalist*, era el amo de la bolsa», y «este poder sobre el dinero puede de hecho considerarse como el arma más completa y eficaz con que pueda armar la Constitución a los representantes inmediatos del pueblo para obtener la reparación de cualquier agravio y para llevar a cabo toda medida justa y saludable». Si Nixon podía entronizar la idea del depósito político a voluntad presidencial, privaría al Congreso de esta «arma eficaz» y alteraría la teoría de la Constitución.) Mientras ostentó la máxima magistratura «... la teoría de la Presidencia, que (NIXON) incorporó y propagó, significa que el presidente de los Estados Unidos, de acuerdo con su criterio secreto y personal de la emergencia, tenía derecho a anular la Constitución y las leyes. Ningún presidente había tenido antes una pretensión tal.» (5). Veía las elecciones como un

(5) Si los pueblos deben seguir a sus jefes elegidos, tal actitud conduciría a lo que ya había señalado BRANDEIS: «Si el Gobierno deja de respetar la ley, crea el desprecio a la ley; invita a todo hombre a convertirse en ley; invita a la anarquía... Afirmar que el Gobierno puede cometer delitos con el fin de condenar a un delincuente particular...

plebiscito que autoriza al elegido a comportarse como quiera, pues en su voluntad se han depositados todos los miles de voluntades que, desde Rousseau, componen una nación: «El jefe ejecutivo será, como Laboulaye decía de Napoleón III, la democracia personificada, la nación hecha hombre.» Si la mayoría le había elegido, significaba que él era el gobernante de esa mayoría, y no de aquella minoría que no le había votado. Menos mal que Nixon fue derrotado y su personalismo decisionista culminando todo un proceso, con enorme radicalismo, en el que el poder —presidencial— de llevar la guerra a otros territorios se quiso reconducir dentro de las fronteras nacionales, fracasado, ha dejado paso a una normalización del entramado constitucional de la que se autodenomina «nación más rica y poderosa del mundo». Un proceso que queda claramente delineado: atribuido específicamente al Congreso el poder declaratorio de guerra, algunos presidentes fueron usándolo ante ciertas emergencias, para terminar por ser usuarios en exclusiva (caso de Johnson, en la guerra del Vietnam), como también quisieron serlo de su extensión a otros campos al margen del puramente bélico (caso de Nixon, con su visión plebiscitaria). Dicho proceso iba modificando visiblemente el *balance of powers* que quisieron establecer los Padres Fundadores). Por eso, el derrocamiento nixoniano era mucho más que un castigo ejemplar a un infractor de las más altas leyes.

Al final, SCHLESINGER pasa revista a los caminos sugeridos como salida al proceso del *Watergate*, punto más álgido de la crisis de la democracia nor-

produciría terribles frutos». Con Nixon, agentes del Tesoro visitaron bibliotecas públicas para tomar los nombres de las personas que sacaban libros sobre guerra de guerrillas, explosivos y otros temas peligrosos; el Departamento de Correos solicitó permiso para abrir las cartas que llegasen del extranjero sin conocimiento del remitente o del destinatario. Las conversaciones en el despacho presidencial se grababan, y cuando Nixon se negó a entregar las cintas, porque eran «confidenciales», se le objetó que lo confidencial no se graba (se guarda en la memoria).

teamericana, con tendencia al reforzamiento de las instituciones colegiadas y más representativas de la nación, recordando lo que ya afirmara el presidente WILSON: «El objetivo total de la democracia es que nos aconsejemos unos a otros, de modo que no dependamos del criterio de un solo hombre, sino del consejo de todos», y lo que ya escribiera WHITMAN: «No hay semana, ni día, ni hora en que la tiranía no pueda penetrar en este país; si el pueblo pierde su suprema confianza en el mismo... la tiranía puede entrar siempre. No hay sortilegio ni barrera contra ella. La única barrera que puede oponerse es una estirpe de hombres prolongada y resuelta.» En resumen, una verdadera lección magistral sobre el funcionamiento y práctica de una Constitución, cuya fortaleza se pone más en el espíritu del pueblo que en «la barrera de sus pergaminos», como diría uno de sus fundadores, MADISON.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

WARREN, Earl: *Cómo conservar una República*. Editorial Americana. Buenos Aires, 1973, 204 pp.

Por las ruinas y restos existentes en algunos de los lugares por donde se desarrollaron las marchas bélicas de las dos conflagraciones mundiales puede leerse, como en VERDUN, una frase que es todo un pensamiento filosófico a la par que una lección de historia: «Quien se burle del pasado no tiene derecho al porvenir.» En él reflexionábamos cuando empezamos a abrir las primeras páginas del presente libro, cuyo autor, uno de los más ilustres jueces norteamericanos (durante algunos años, presidente de su más alto órgano judicial, y por éste, portavoz de la interpretación más auténtica de la Constitución de su país), rememora el pasado para mirar y programar sus pasos hacia el futuro, trayendo a cita uno de los aforismos de su colega, el juez HOLMES: «Una página de historia vale

por un volumen de lógica.» De otro juez, BRANDEIS, son las palabras que sirven de leitmotiv a toda la obra: «*Quienes conquistaron nuestra independencia pensaban... que la mayor amenaza para la libertad reside en un pueblo inerte, que el debate público es un deber político y que éste debe ser un principio fundamental del Gobierno norteamericano...*» Como el título revela, su esencia se puede concentrar en un sencillo postulado: la democracia exige participación, actividad, acción por parte del pueblo, de los gobernados, y sólo así se conservará (lo que viene a ser una formulación de la habitual afirmación de «cada pueblo tiene el Gobierno que se merece», que a muchos disgusta, a pesar de su reiterada comprobación histórica, pues a nadie se le da lo que no reclama, ni pide, ni se esfuerza por conseguir). Es, pues, toda una lección para los que cobijan los deseos democráticos únicamente en sus corazones o en sus cabezas, sin ninguna mayor trascendencia; de ahí su interés y relevancia.

Todo el libro es un balance de los esfuerzos y las frustraciones producidas en el ámbito de la consolidación de los derechos y de las responsabilidades ciudadanas; los primeros, para los que a veces fruto de intuiciones geniales de los primeros colonos, sean tenidos en cuenta frente a tantas circunstancias que pueden ocasionar las segundas. No hay que olvidar que Estados Unidos fue la primera República en un mundo unánimemente monárquico y el primer país donde se establecía un Gobierno auténticamente democrático, al modo casi perfecto con que habría de formularse por uno de los grandes presidentes (Lincoln), sin marginar sus remotos antecedentes, pues ya en Solón hallamos una visión de la justicia social tan importante para una verdadera democracia: «*Tendremos justicia cuando quienes no hayan sido lesionados por la injusticia estén tan indignados como quienes sí lo hayan sido.*»

El autor sugiere una visión comunitaria similar orgánicamente a la de

BIBLIOGRAFIA

cualquier individuo, y por tanto sujeta a las mismas alteraciones, hacia arriba y hacia abajo, por lo que en cualquier país, incluso el más democrático, acontecimientos que son siempre temporales —guerras, depresiones económicas, conflictos sociales internos, etc.— pueden desencadenar consecuencias nefastas para su misma organización democrática; incluso en Estados Unidos determinados sucesos —la guerra fría, el temor al predominio comunista, etc.— hizo que «... la gente tendía a catalogar como subversiva cualquier idea liberal o humanista. Incluso un sector numeroso de estudiantes universitarios pensaba que las cláusulas de la Declaración de Derechos eran obsoletos y no eran esenciales para nuestra forma de vida. Ahora —sobre todo en razón del miedo al crimen en las calles, a las demostraciones estudiantiles y a los conflictos raciales— la vieja generación impugna seriamente la conveniencia de conservar varias cláusulas de la Declaración de Derechos», olvidando lo que JEFFERSON había escrito: «Una Declaración de Derechos es aquella a la que el pueblo está autorizado contra cualquier Gobierno de la tierra, general o particular, y aquello que ningún Gobierno justo debe negar a decidir por indiferencia.» Hay que tener una cierta prevención frente a estos imprevistos que pueden acabar con sistemas políticos aparentemente firmes y sólidos, en los que, sin embargo, penetra algo que al principio es menospreciado pero que termina enseñoreándose de todas las conciencias más lúcidas, por creer que la confianza en el respeto a la dignidad humana y a los derechos de sus conciudadanos no son más que obstáculos en el camino de la democracia, y de una mayor igualdad social, cuando realmente a lo que se llega con esto es a la instauración de la más brutal de las dictaduras. La desconfianza en el pueblo, que en el fondo no es más que la desconfianza en el ser humano, en ese ser humano, promedio de todos los que componen una sociedad, que genéricamente se denomina hombre medio, es la puerta

abierta para soluciones providenciales y, sustancialmente, nada humanas, aunque así se prediquen y autocalifiquen.

WARREN, desde su alta magistratura judicial, recuerda la vigencia de la Declaración de Derechos, una declaración que apareció ya tardía y en forma de añadido o enmienda a la Constitución —porque se creía que con ésta ya estaban suficientemente protegidos los derechos individuales—, y una declaración que para muchos está superada, cuando la vida cotidiana nos prueba lo contrario; de ahí los casos concretos, las experiencias reales y vividas con que nos lo va ilustrando, porque «... el peligro de la represión siempre está presente donde y cuando los hombres disfrutan de mucho poder. Debemos mantenernos alertas siempre si queremos conservar las libertades que dicha represión destruiría».

WARREN clama por el «ciudadano responsable», supremo vigilante de sus derechos, de los que tiene como miembro activo de la comunidad y como elemento de la soberanía nacional (frente a aquellas concepciones vigentes en otras latitudes en donde la mención de la palabra «pueblo» se hace a manera de pantalla blanca emborronada por los verdaderos protagonistas que son los caciquillos y personajillos de siempre), latiendo en él visiblemente la imagen constitucional del pacto social como fundamento de dicha soberanía. El «ciudadano responsable» no es otro que el ciudadano medio que llega donde tiene que llegar por la defensa de sus derechos, que son al mismo tiempo los derechos de sus restantes conciudadanos, porque al defender los suyos está defendiendo los de otros; cuando en determinados países y en determinadas épocas se habla de la necesidad del compromiso personal, como muestra imprescindible de poner una muralla frente a la reiterada ofensiva de las libertades humanas; nadie debería capitular ante la fuerza, porque la historia nos ofrece los suficientes casos de éxito de los esfuerzos individuales y a veces impresionantemente aislados de resisten-

cia personal ante atropellos del poder. Y no sólo frente a los ataques directos; la misma postura de responsabilidad había que tener ante aquellos ataques larvados, porque «... en el curso de la historia las libertades que se perdieron por obra de la negligencia y el deterioro internos fueron tantas como las que se perdieron al cabo de ataques directos. En esos momentos convendría recordar la advertencia que formulara Benjamín FRANKLIN, veinte años antes de que se promulgara nuestra Declaración de Derechos: *«Quienes están dispuestos a renunciar a la libertad esencial a cambio de una pequeña cuota de seguridad temporal no merecen ni la libertad ni la seguridad.»*

Su trabajo, pues, viene a ser una lección de filosofía moral y, al mismo tiempo, política, escrito desde la atalaya que proporciona la larga experiencia política y judicial, que reconoce, a pesar de todo, la tremenda eficacia que tienen las posturas personales a lo que los anglosajones denominan «coraje»

por encima de las posiciones retóricas y meramente intelectuales de conocimiento de los derechos políticos relativos a la persona humana como socio con plenitud de derechos. Por supuesto, que este trabajo tiene más valor para el país en que ha sido escrito o para aquellos otros países en los que la democracia real, y no puramente formal, tiene un valor de uso y de cambio, pero tampoco deja de tenerlo para aquellos otros sujetos más o menos temporal o provisionalmente a formas de gobierno totalmente alejadas de semejante esquema político, porque, aun para éstos, les viene a demostrar que las libertades se conquistan primero y después hay que seguir luchando con igual ímpetu para su conservación; en resumen, aconseja a todos los que quieren la democracia, la tengan o no, que deben estar alertas si no quieren verse privados de ella, en el deseo o en la realidad.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

II.—REVISTA DE REVISTAS *

A cargo de J. L. CARRO, A. MARTÍN
DÍEZ-QUIJADA y F. SAINZ MORENO

ADMINISTRACION LOCAL

ALVAREZ-GENDÍN, Alvaro: *La fiscalización de las actividades subordinadas de las Corporaciones locales*, REVL, 188/75, páginas 717-734.

Estudia la fiscalización administrativa, económico-administrativa y económico-financiera de estas actividades subordinadas y los problemas que plantea.

BALLESTEROS INGUNZA, F.: *Tratamiento del Derecho local como rama jurídica independiente*, CAJ, 5/75, pp. 280-285.

El autor parte del hecho del ente local como organización social autónoma, para demostrar que el derecho elaborado por aquél tiene el mismo carácter autónomo. De aquí parte también para formular unos postulados de autonomía de la actuación local.

LLISET BORELL, F.: *Consideraciones sobre la sustantividad del Derecho local*, CAJ, 2/76, pp. 76-84.

Trabajo premiado por la Revista que lo publica, aborda el examen de las tesis

positiva y negativa acerca del tema. Adscribiéndose a la positiva, entra en la consideración del Derecho administrativo como estatuto de las personas públicas, en las peculiaridades del ordenamiento local, concluyendo con el esbozo de un sistema de Derecho local.

PEPY, Daniel: *Une formule original: le contrat de pays*, RA, 168/75, pp. 623-626.

Se ha iniciado en Francia una fórmula para el desarrollo comarcal consistente en la constitución entre municipios de una mancomunidad que contrata con la Administración central la realización, con la colaboración de ésta, de las actividades comprendidas en un plan de desarrollo de la clase dicha.

AGRICULTURA

KALBE, P.: *Europäisches Agrarrecht. Internationales Verwaltungsrecht im Werden*, DVBL 19, octubre 1975, páginas 753-758.

Una gran parte de la legislación de la CEE está constituida por la materia

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

BIBLIOGRAFIA

agraria. El autor analiza las consecuencias de este hecho para un Derecho agrario desarrollado hasta ahora a una escala nacional.

CONSEJO DE ESTADO

AUBY, J. M., y DRAGO, Roland: *La réforme du Conseil d'État*, RDPSP, 6/75, páginas 1515-1523.

La organización y funcionamiento del Consejo de Estado francés ha venido siendo objeto desde 1945 de numerosas reformas que justificarían un texto refundido. Los autores se ocupan de hacer una breve alusión a las anteriores, centrándose su atención en los Decretos de 1975.

DERECHO ADMINISTRATIVO EN GENERAL

ANDRADE DE OLIVEIRA, F.: *Conceituação do Direito administrativo*, RDB, 121/75, páginas 16-17.

La primera parte de este trabajo se incluye en el número anterior de la Revista. Ahora se ocupa de la Administración pública en sentido estricto, orgánico y funcional, del Derecho administrativo como derecho público y de su definición.

CHEVALLIER, Jacques: *L'intérêt général dans l'Administration française*, RICA, 4/75, pp. 325-350.

El interés general aparece como una ideología legitimadora de la acción del Estado y más concretamente de la Administración. Su fin principal es asegurar la primacía del interés general sobre el particular.

TORNE JIMÉNEZ, J.: *Ideas políticas sobre el Derecho administrativo*, DA, 167/75, páginas 5-29.

Expone la quiebra de los moldes clásicos del Estado de derecho, para conti-

nuar ocupándose del deficiente control actual de la Administración, formulando al efecto soluciones que traten de paliar el problema.

VAZ CERQUINTO, P.: *Conceituação do Direito administrativo*, RDB, 121/75, páginas 1-15.

Antes de formular una definición, estudia las normas jurídicas según la tesis de KELSEN y las funciones administrativas de ALLAIS, Maurice: *L'imposition généralisée*, que son la base de su concepto del Derecho administrativo.

DERECHO ADMINISTRATIVO ECONOMICO

ALLAIS, Maurice: *L'imposition généralisée des plus-values*, RA, 168/75, páginas 563-570.

Reflexión acerca de la verdadera naturaleza de las plusvalías en una economía inflacionaria como objeto de su gravamen fiscal. El fenómeno de la inflación y las enormes transferencias que determina el capital son la base sobre la que debe edificarse su gravamen fiscal, examinando si se deben o no a pura especulación.

SERVICIO DE ESTUDIOS Y DOCUMENTACIÓN DE LA D. G. DE LA FUNCIÓN PÚBLICA: *Los efectivos de personal de otros organismos públicos y de las sociedades mercantiles*, DA, 167/75, pp. 53-62.

Constituye la segunda parte del trabajo *Datos sobre el empleo en el sector público español*, ocupándose en ésta de reflejar y comentar las estadísticas de personal en las Cortes, Movimiento y Sindicatos, y en las empresas públicas.

THOMLISON, R.: *The roles of a resident foreign adviser to a developing country*, RICA, 4/75, pp. 321-324.

Los problemas se originan en la personalidad del consejero y en la mi-

sión que se le asigna, unidos estos factores a la reticencia con que los nuevos países reciben a los especialistas extranjeros.

uno de los dieciocho países del Consejo de Europa.

DERECHO INTERNACIONAL

ORTIZ, Eduardo C.: *Algunos problemas de coordinación*, RICA, 4/75, pp. 361-378.

Exposición de los problemas de coordinación de los países del Grupo Andino y las relaciones de éste con las asociaciones multinacionales de América.

DERECHO POLITICO

LANGROD, Georges: *L'Administration soviétique et le parti unique*, RA, 168/75, páginas 627-631.

Se examinan los problemas que surgen de la existencia de una pluralidad de jerarquías paralelas en el aparato del poder político.

DERECHOS FUNDAMENTALES

STEITNER, R.: *Verfassungsdogmatische Erwägungen zur Grundrechtsverwirkung*, DVBL 20, octubre 1975, páginas 801-809.

El autor analiza el supuesto del artículo 18 de la Ley Fundamental de Bonn referente a la pérdida de los derechos fundamentales cuando se abuse de los mismos para combatir el régimen de libertad y democracia.

SEIDEL, P.: *Der Rang der Europäischen Menschenrechtskonvention in der Mitgliedsstaaten*, DVBL 19, octubre 1975, páginas 747-753.

El autor analiza el rango normativo que la Convención Europea de los Derechos del Hombre ha alcanzado en cada

DESARROLLO ECONOMICO

DAVIES, Morton R.: *The administrator's roles and relationship*, RICA, 4/75, páginas 394-400.

Constituye una exposición de la función de los administradores del desarrollo en los países del Tercer Mundo, a la luz de la experiencia obtenida en la India.

EMPRESAS PUBLICAS

BRUNEAU, Pierre: *Le contrôle du Parlement sur la gestion des entreprises publiques*, RDPSP, 5/75, pp. 1199-1280.

Justifica la intervención del Parlamento en la gestión de las empresas estatales y paraestatales y distingue en su estudio, entre el control permanente y regular y el extraordinario.

EXPROPIACION FORZOSA

LÜCKE, J.: *Amerikanische Enteignungsrechtsprechung und deutsche Parallelen*, Ver. Arch. 1, 1976, pp. 48-63.

Estudio comparativo de los sistemas expropiatorios norteamericano y alemán.

FUNCIONARIOS

ANDRÉA FERREIRA, S.: *Da posição no administração indireta da fundação de direito privado instituída pelo Estado*, RDB, 121/75, pp. 58-81.

El fenómeno de la descentralización administrativa en el Derecho positivo de Brasil es examinado por el autor a la luz de las más recientes disposiciones del régimen autoritario instaurado en el país.

BIBLIOGRAFIA

BEIGBEDER, Yves: *La Comisión de la función pública internacional*, RICA, 4/75, pp. 385-393.

Esta Comisión, que ha reemplazado al Comité Consultivo de la F. P. internacional, pretende unificar el estatuto de los 40.000 funcionarios de la ONU. Se describe su composición y funcionamiento.

Cicco, John A.: *Japan's administrative elite: Criteria for membership*, RICA, 4/75, pp. 379-384.

Con el fin de determinar la extracción social de los altos funcionarios japoneses se ha llevado a cabo una encuesta dirigida a poner de relieve los elementos que influyen en su selección y en la prosperidad de la carrera.

GÁLVEZ MONTES, J.: *El juramento de fidelidad del funcionario*, DA, 167/75, páginas 31-52.

El juramento de fidelidad como institución jurídica y su desenvolvimiento en el ámbito de derecho funcional, sirven de introducción a su plasmación en el Derecho positivo español.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

GONZÁLEZ PÉREZ, J.: *La interposición del recurso de apelación por las Entidades locales*, CAJ, 4/76, pp. 210-213.

Dos sentencias de 1975 habían declarado que para interponer recurso de apelación se necesitaba acuerdo de la Comisión Municipal Permanente, del que debería dar cuenta al Pleno. Un auto de 1978 sale al paso de tan formalista como peligrosa doctrina, que imposibilitaría tal recurso a las Entidades locales.

PAUTI, Monique: *Les décisions implicites d'acceptation et la jurisprudence administrative*, RDSP, 6/75, páginas 1528-1576.

La aplicación del silencio positivo es cada vez más frecuente en Francia, especialmente en el campo del ejercicio de las libertades individuales, y constituye una sanción implícita de la pereza de la Administración, cuando no de su negligencia.

UNRUH, Ch. V.: *Vom Gesetzesstaat zum Rechtsstaat*.

STEINBÖMER, F.: *Zum Verhältnis zwischen Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit im preussischen Verwaltungsstreitverfahren*, ambos en DVBL, 21-22, noviembre 1975, pp. 838-846 y 857-863.

Detenido análisis de los problemas planteados en el momento de la introducción de la jurisdicción contencioso-administrativa en el Imperio alemán.

MEDIO AMBIENTE

CORELLA MONEDERO, J.: *Función de las Diputaciones provinciales en la defensa del medio ambiente*, REVL, 188/75, pp. 657-692.

La realidad y la ficción en la defensa del medio ambiente y las acciones de defensa del mismo preceden al examen de las facultades de las Diputaciones provinciales y del modo en que pueden ejercerlas con este fin.

LANGAVANT, Emmanuel: *Le littoral: Les mesures de protection et de mise en valeur*, RA, 168/75, pp. 586-595.

Relación de las normas dictadas en Francia para valorizar su litoral y para preservarlo de los nocivos efectos de la polución. Particular interés reviste la

situación en él de las centrales nucleares, que necesitan de fuertes caudales de agua para refrigeración que devuelven al mar con unos seis grados más y una débil dosis de cloro.

POLICIA

GÖTZ, V.: *Polizei- und Ordnungsrecht heute*, DVBL, 21-22, noviembre 1975, pp. 876-879.

Con base en la conocida obra de DREWS-WACKE-VOGEL, el autor reflexiona sobre el concepto y funciones de la policía.

SCHMIDT, Th.: *Das sowjetische Polizeigesetzgebung und geltende materielle Polizeibegriff der UdSSR*, Ver. Arch., 1, 1976, pp. 64-91.

Análisis de la legislación soviética en materia de policía y orden público. Se incluye un apéndice legislativo.

PRENSA E INFORMACION

THULLIER, Guy: *La presse administrative. II, 1918-1940*, RA, 168/75, pp. 571-585.

El enorme poder de los funcionarios entre 1920-1940 determina un clima de opinión adversa a su actuación política. El autor, al examinar la prensa admi-

nistrativa de la época, constata el carácter defensivo de su contenido.

PROPIEDAD INDUSTRIAL

FUENTES CARSI, F.: *El proceso contencioso-administrativo en materia de propiedad industrial*, RDP, 4/75, páginas 745-803.

Trata de las particularidades que suscita la actuación de la jurisdicción contencioso-administrativa ante la dificultad, en las concesiones de propiedad industrial, de tener que delimitar con antelación lo administrativo de lo civil.

URBANISMO

GREEN, Harry A.: *Is urban administration different?*, RICA, 4/75, pp. 351-360.

La administración de los conjuntos urbanísticos requiere el dominio de varias técnicas que es difícil encontrar reunidas en una persona a la vista de los sistemas formativos empleados y que precisa reformar.

LLISET BORREL, F.: *Naturaleza de las entidades urbanísticas colaboradoras*, REVL, 188/75, pp. 693-718.

El autor llega a la conclusión de la naturaleza vicarial administrativa de estas entidades, tras de ocuparse del análisis de sus facultades, de su constitución y del objeto que persiguen.

ABREVIATURAS

A	=	Amministrare.
ACFS	=	Anales de la Cátedra Francisco Suárez-Granada.
AJCL	=	The American Journal of Comparative Law.
AöR	=	Archiv des öffentlichen Rechts.
AS	=	Analise Social.
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).
CAJ	=	El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados.
DA	=	Documentación Administrativa.
DöV	=	Die öffentliche Verwaltung.
DVBL	=	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	=	<i>Il foro amministrativo e delle acque pubbliche.</i>
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 Juridica 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: Jesús FUEYO ALVAREZ

Secretario: Miguel Angel MEDINA MUÑOZ

Secretario adjunto: Emilio SERRANO VILLAFANE

SUMARIO DE LOS NUMS. 206-207 (marzo-junio 1976)

ESTUDIOS:

JUAN BENEYTO: *La mediación entitativa.*

JUAN FERRANDO BADIA: *El federalismo.*

JUAN VALLET DE GOYTISOLO: *La jurisprudencia y su relación con la tónica, en la concepción de Giambattista Vico.*

EMILIO SERRANO VILLAFANE: *Cristianismo y marxismo (liberación cristiana y liberación marxista).*

ANTONIO PERPIÑA RODRIGUEZ: *El socialismo como presente, como futuro y como futurible.*

BALDOMERO CORES TRASMONTE: *Bases generales de regionalismo y su aplicación a Galicia (1892) de Alfredo Brañas.*

JOSÉ MARÍA SERRANO SERRANO: *Ideas políticas de Fernando Vázquez de Menchaca.*

NOTAS:

GERMÁN RUEDA: *El partido agrario español (1934-1936). Análisis sociológico de la sección valenciana y estudio comparativo con la agrupación madrileña del partido republicano radical.*

DOMENICO DE NAPOLI: *El corporativismo en Italia: aspectos históricos y doctrina.*

EMILIO SERRANO VALDERÓN: *Política y sociedad rural en la España del siglo XX.*

JORGE RIEZU: *Perfiles de la II República Española.*

SECCION BIBLIOGRAFICA:

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

PRECIO DE SUSCRIPCION ANUAL

España	900 ptas.
Portugal, Hispanoamérica y Filipinas	16 \$
Otros países	17 \$
Número suelto, España	225 ptas.
Número suelto, extranjero	5 \$
Número suelto, atrasado	280 ptas.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 9. 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 BELARDÍEZ, Eduardo BLANCO RODRÍGUEZ, Gregorio BURGUEÑO ALVAREZ, Juan Manuel CASTRO RIAL, Félix FERNÁNDEZ-SHAW, Fernando FRADE MERINO, Jesús FUEYO ALVAREZ, Rodolfo GIL BENUMEYA (†), Antonio de LUNA GARCÍA (†), Enrique MANERA REGUEYRA, Luis GARCÍA ARIAS (†), Luis MARIÑAS OTERO, Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA, Jaime MENÉNDEZ (†), Bartolomé MOSTAZA, Fernando MURILLO RUBIERA, Román PERPIÑÁ Y GRAU, Leandro RUBIO GARCÍA, Tomás MESTRE VIVES, Fernando DE SALAS, José Antonio VARELA DAFONTE, Juan DE ZAVALA CASTELLA (†)

Secretario: Julio COLA ALBERICH

SUMARIO DEL NUM. 143 (enero-febrero 1976)

ESTUDIOS:

- Interdependencia sí, vasallaje no*, por JOSÉ MARÍA CORDERO TORRES.
El mensaje de la Corona, por CAMILO BARCIA TRELLES.
La detente, el SALT y el futuro equilibrio atómico, por EMILIO BARCIA.
La política paso a paso de Anuar As Sadat, por FERNANDO FRADE.
La proyección estratégica de la reapertura del Canal de Suez, por ENRIQUE MANERA REGUEYRA.
Eslovaquia en erupción revolucionaria (1945-1975), por STEFAN GLEJDURA.
Unión, Comunidad y Cooperación: fórmulas de un proceso descolonizador (II), por LEANDRO RUBIO GARCÍA.

NOTAS:

- La Unión Aduanera y Monetaria de Africa del Sur*, por LUIS MARIÑAS OTERO.
La crisis en el Líbano, por RODOLFO GIL B. GRIMAU.
Uruguay: Del Tratado del Río de la Plata a los acuerdos de Rivera, por JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO.

CRONOLOGIA.
SECCION BIBLIOGRAFICA.
RECENSIONES.
NOTICIAS DE LIBROS.
REVISTA DE REVISTAS.
ACTIVIDADES.
DOCUMENTACION INTERNACIONAL.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

Número suelto	200 ptas.
Número suelto extranjero	5 \$
España	900 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	16 \$
Otros países	17 \$

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 9. MADRID-13 (España)

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

CONSEJO DE DIRECCION

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. 107 (julio-septiembre 1975)

ENSAYOS:

Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA: *Sobre el método de estudio de las crisis.*

Joseph S. ROUCEK: *Inmigrantes de origen español en los Estados Unidos.*

J. M. ALVAREZ ALCOLEA: *La condición jurídico-laboral de los socios de las cooperativas de producción.*

Germán PRIETO ESCUDERO: *El ámbito personal en la futura Seguridad Social integral.*

CRONICAS:

Crónica nacional, por Luis LANGA.

Crónica internacional, por Miguel FAGOAGA.

Actividades de la OIT, por C. FERNÁNDEZ.

JURISPRUDENCIA SOCIAL.

RECENSIONES.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	900 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	16 \$
Otros países	17 \$
Número suelto, extranjero	7 \$
Número suelto, España	350 ptas.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 9. MADRID-13 (España)

ALGUNAS NOVEDADES PUBLICADAS POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

EL ESTADO DE LA SOCIEDAD INDUSTRIAL

Por Ernest FORSTHOFF. Traducción de Luis LOPEZ GUERRA y Jaime NICOLAS MUNIZ. Colección «Civitas», pp. 292, edic. 1975. Precio: 375 ptas.

Se trata de un análisis agudo y de gran observación hecho por un gran constitucionalista sobre la situación actual del Estado en su dependencia de la actual sociedad industrial. Hoy el Estado recibe su estabilidad de la sociedad industrial. Ello tiene sus peligros. Es una nueva dimensión del Estado que revela la crisis en que se debate. Ha variado el sentido tradicional del Estado. Tal situación plantea al legislador del Estado moderno profundas reformas constitucionales. Pero tales reformas no pueden ser ilimitadas. El gran tema del Estado constitucional y del progreso y desarrollo industrial se entrelazan para plantear una de las grandes problemáticas cuya solución permitirá el desarrollo estable de la sociedad futura. Tal es en síntesis las consideraciones del autor desde el examen que realiza del Estado de la sociedad industrial al considerar básicamente la República Federal de Alemania.

DE LA REORGANIZACION DE LA SOCIEDAD EUROPEA

Por el conde de Saint-Simon y A. Thierry, su discípulo. Traducción de Antonio TRUYOL Y SERRA e Isabel TRUYOL WINTRICH. Colección «Civitas», pp. 163, edic. 1975. Precio: 225 ptas.

Ahora que el tema de Europa está en el primer plano de las grandes preocupaciones mundiales, este pequeño libro recuerda los proyectos de una sociedad europea nacidos de un peculiar modo de formularlos. El origen de un estado federal para Europa está ya propugnado en SAINT-SIMON, y es realmente curioso cómo las exigencias de la unificación política de Alemania era fundamento para esa concepción unitaria que quería de Europa. Son intuiciones y reflexiones que se adelantaron a su tiempo y en la perspectiva que encuentra hoy su aplicación práctica. La lectura de esta obra muestra la misión precursora del gran pensamiento de su autor.

LIBERALISMO Y SOCIALISMO. LA ENCRUCIJADA INTELECTUAL DE STUART MILL

Por *Dalmacio NEGRO PAVON*. Colección «Estudios de Economía», páginas 291, edic. 1976. Precio: 450 ptas.

La gran figura de *STUART MILL* como el prototipo de la economía liberal, permite al autor de este libro su comparación con pensadores franceses tan representativos como el moralista político que fue *Augusto Comte*; su vinculación con la problemática de la ciencia social sobre los supuestos culturales, doctrinales y teóricos de *Tocqueville* y el juego de las ideas del socialismo incipiente ante las que el autor escribió sus famosos «Principios de economía».

LOS ORIGENES DE LA ESPAÑA CONTEMPORANEA

Por *Miguel ARTOLA GALLEGO*. Colección «Historia Política», edición 1976. Tomo I, pp. 746. Precio: 875 ptas. Tomo II, pp. 684. Precio: 775 ptas.

Nuevamente el Instituto edita, en segunda edición, esta importante investigación histórica, sobre la que hay una bibliografía muy extensa y a la cual la aportación de *ARTOLA GALLEGO* es definitiva. La convulsionada España que nace del tránsito de una sociedad clasista a la que representa la filosofía de la ilustración, permite un exhaustivo estudio sobre el proceso revolucionario que se fermenta en la época, desde los estamentos del clero, la nobleza y el pueblo llano hasta el régimen señorial, los monopolios de cargos y funciones, los fundamentos económicos y jurídicos del dominio estatal y que implican, en definitiva, la crisis del antiguo régimen y el levantamiento nacional con todo el proceso posterior de las juntas provinciales revolucionarias hasta el golpe de Estado en Aranjuez y todo lo que va a configurar el Estado liberal del siglo XIX.

Nadie que pretenda conocer la historia contemporánea española puede dejar de leer la apretada y fundada prosa de esta investigación. La aportación documental del tomo II es de un gran interés.

FILOSOFIA POLITICA DE GIOVANNI GENTILE

Por *Aldo LO SCHIAVO*. Colección «Pensamiento Político», pp. 410, edición 1975. Precio: 525 ptas.

La figura de *GENTILE* es importante por el papel desempeñado como pensador en las dos guerras últimas que ha participado Italia. Su intervención como ministro de Instrucción Pública y el apoyo que dio al fascismo y a su régimen hace aún más interesante el examen de su filosofía política. Representante de aquella idea de que no hay interrupción entre el pensamiento y la acción, entre la cultura y la vida moral y civil, obligan a consideraciones básicas para comprender toda la densidad de las ideas filosóficas que se movieron dentro de este carácter. Esta obra estudia la proyección de esta filosofía política en la economía, en el derecho, el desarrollo del Estado, en los problemas del individuo y en su proyección en una sociedad trascendental.

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

Presidente: Rodolfo ARGUMENTERÍA GARCÍA

CONSEJO DE REDACCIÓN

Carlos AGULLÓ CAMPOS-HERRERO, César ALBIÑANA GARCÍA QUINTANA, Enrique BALLESTERO PAREJA, José María BEASCOECHEA ARIZETA, Lucas BELTRÁN FLORES, Ramiro CAMPOS NORDMAN, Carlos CAMPOY GARCÍA, FRANCISCO DOMÍNGUEZ DEL BRIO, Manuel FUENTES IRUROZQUI, José GONZÁLEZ PAZ, José ISBERT SORIANO, Julio JIMÉNEZ GIL, Teodoro LÓPEZ CUESTA, Mariano MARTÍN LOBO, Gonzalo PÉREZ DE ARMIÑÁN, José Luis PÉREZ DE AYALA, Andrés SUÁREZ GONZÁLEZ

Secretario: Ricardo CALLE SAIZ

SUMARIO DEL NUM. 71 (septiembre-diciembre 1975)

ARTICULOS:

Andrés Santiago SUÁREZ SUÁREZ: *La pequeña y mediana empresa. Sus aspectos financieros.*

Ricardo CALLE SAIZ: *La hacienda pública en España. El pensamiento financiero español durante la época mercantilista: Luis Ortiz y Martín González de Celorigo.*

Juan Antonio PAYNO: *Distribución sectorial del excedente de la producción española.*

F. GÓMEZ JOVER: *Los precios de los combustibles derivados del petróleo.*

Francisco DOMÍNGUEZ DEL BRIO: *Los resortes del crecimiento económico: La aritmética simple del desglose de la función agregada de producción.*

Juan COLINA: *Los modelos teóricos son la descripción de los sistemas.*

Matilde FERNÁNDEZ-BLANCO: *La agregación en los modelos de programación lineal multiperiodica.*

DOCUMENTACION:

J. Alberto PAREJO GAMIR: *El Estatuto de las sociedades anónimas europeas.*

RESEÑA DE PUBLICACIONES

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	650 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	12 \$
Otros países	13 \$
Número suelto: Extranjero	5 \$
Número suelto: España	250 ptas.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 9. MADRID-13 (España)

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION TRIMESTRAL

Director: José María BOQUERA OLIVER

Secretario de Redacción: Carlos CABELLO GARCÍA

AÑO XXXV

NUMERO 189

Enero-marzo 1976

Carlos RUIZ DEL CASTILLO: *En la muerte de don Antonio Iturmendi.*

I. SECCION DOCTRINAL:

Juan Luis DE LA VALLINA VELARDE: *Reforma de la Administración local y organización administrativa del medio ambiente.*

Alberto DE ROVIRA MOLA: *Perspectivas de un ordenamiento financiero y tributario para las formas asociativas locales.*

II. CRONICAS:

Juan MAHÍLO SANTOS: *La Ley de Bases del Estatuto del Régimen local.*
María DEL CARMEN CRESPO DE LA TORRE: *II Ciclo de Conferencias sobre Urbanismo en el Ayuntamiento de Sevilla.*

III. ESTADISTICA:

Ignacio BALLESTER FOS: *Principales características demográficas y económicas de la provincia de Almería.*

Antonio RODRÍGUEZ SOCORRO: *Proyección de la población nacional en 1975 y 1980.*

IV. JURISPRUDENCIA:

1. Comentario monográfico:

Nemesio RODRÍGUEZ MORO: *La licencia municipal para el servicio de autoturismo no va necesariamente unida al vehículo que se adscribió a la prestación del servicio, pudiendo ser enajenado libremente dicho vehículo, si bien habrá de ser sustituido por otro en el plazo de tres meses, previa la conformidad de la Administración municipal.*

2. Reseña de sentencias:

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

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.
Giuffrè - c/c postale n. 3/17986

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

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO PUBBLICO

Direttori: GIOVANNI MIELE.—MASSIMO SEVERO GIANNINI

Vicedirettore: SABINO CASSESE

FASCICOLO N. 4

ARTICOLI

Alessandro PIZZORUSSO: *I reati ministeriali*. Piero CALANDRA: *Il dibattito sull'amministrazione pubblica nel secondo dopoguerra*. Alessandro PACE: *Comunità giornalistica e impresa editoriale*. Giuseppe FRANCO FERRARI: *Autorità locali e governo centrale nell'amministrazione della scuola in Inghilterra*. MARIO E. SCHINAIA: *L'attività delle regioni nei confronti degli enti locali*. Vittorio ITALIA: *L'autonomia dei comuni e delle province nell'ordinamento regionale*.

NOTE

Francesco TERESI: *La legislazione d'intervento sui centri storici: aspetti evolutivi e competenze regionali*. Luca FANELLI: *Riserve naturali nel mare: aspetti giuridici e prospettive istituzionali e organizzative*. Angelo PORRO: *La riforma dell'amministrazione nelle ipotesi della scienza politica*. Paolo BARILE: *In margine a un congresso di costituzionalisti: sogni e realtà dell'America Latina*.

RASSEGNE

Antonio GIANGIORGIO ZORZI: *La riforma amministrativa in Messico*. Onorato SEPE: *Considerazioni sulla posizione della donna nell'amministrazione statale in Italia*.

DOCUMENTI

La giustizia amministrativa in Francia.

RIVISTA BIBLIOGRAFICA

Opere di: Gino Capozzi (Domenico Corradini); Francesco Viola Vittorio Villa, Mirella Urso (Domenico Corradini); T. D. Duchacek (Giuliano Amato); Ugo Rescigno (Gregorio Arena); Gunter Kisker (Giuseppe Sanviti); Gian Carlo Perrone (Giuliano Amato); Franco Karrer, Alberto Lacava (Paolo Urbani); Fabio Merusi (Antonio Brancasi); Enzo Modica (Paolo Urbani).
Note bibliografiche a cura di: Antonio Andreani, Gregorio Arena, Carlo Bonomi, Antonio Brancasi, Aldo Cappellini, Enzo Cardi, Alfredo Corpaci, Domenico Corradini, Marco D'Alberti, Gianfranco D'Alessio, Carlo Desideri, Massimo Severo Giannini, Alberto Mura, Alessandro Pizzorusso.

NOTIZIE

Il secondo fascicolo di prassi e teoria.
Il convegno dell'IRSTA su «Riforma dell'amministrazione e prospettive regionali di automazione» (Romano Coddetta).
Il seminario sindacale di Ariccia sull'impiego pubblico (8-9 settembre 1975) (Marco D'Alberti).
La questione regionale in Francia (Claudio Netti).
La situazione della finanza locale in Francia (Claudio Netti).
Due convegni sugli enti locali (Claudio Netti).

LIBRI RICEVUTI

RIVISTE RICEVUTE

NOTIZIE SUI COLLABORATORI

La redazione della Rivista è in via Vittoria Colonna, 40 - 00193 Roma. L'amministrazione è presso la Casa Editrice dott. A. Giuffrè, via Statuto, 2 - 20121 Milano. Abbonamento annuo Italia L. 20.000; estero L. 30.000.

REVISTA DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y FISCAL

ESTUDIOS • DICTAMENES • REVISTA DE REVISTAS • JURISPRUDENCIA

Director: Ricardo MORA

SUMARIO DEL NUM. 40 (enero-abril 1975)

I. ESTUDIOS: Científicos, legislativos y jurisprudenciales:

Plena soberanía e integridad territorial como objeto de tratado internacional, por FRANCISCO GONZÁLEZ NAVARRO.

Algunos problemas que suscita la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, por PABLO GONZÁLEZ MARINÁS.

II. REVISTA DE REVISTAS

III. BIBLIOGRAFIA: Repertorio bibliográfico de autores españoles.

Urbanismo, por FRANCISCO GONZÁLEZ NAVARRO.

IV. JURISPRUDENCIA:

A) Del Tribunal Supremo.

B) De las Audiencias Territoriales:

Barcelona.

Granada.

La Coruña.

Madrid.

Sevilla.

Valencia.

PRECIOS DE 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 INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XLII (1976), NUM. 1

- CAIDEN, G.: *Expertos internacionales y Administración del Desarrollo* (*).
- HAMAOU, E.: *La reforma del Estatuto de Paris* (*).
- NAKIB, K., y PALMER, M.: *Tradicionalismo y mutación en la función pública libanesa* (*).
- LETOWSKI, J.: *Las reformas de la administración local de Polonia de 1972 a 1975* (*).
- GOODSELL, C. T.: *La variable «programa» en administración comparada: el servicio postal* (*).
- CHAUHAN, D. S.: *Las clases «desfavorecidas» y la función pública superior en la India* (*).
- DELFINO, P.: *Reflexiones en torno a los Estudios de las Ciencias Administrativas*.
- GOSLIN, R. C.: *Elementos y procedimientos de una evaluación efectiva de programas de cursos* (*).
- HOYIE, A. R.: *El ambiente variable de la Administración* (*).

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

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

Precio de suscripción anual: 34 dólares. Número suelto: 10 dólares

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

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

INSTITUCIONES EUROPEAS

Volumen 2. Número 3 (septiembre-diciembre 1975)

ESTUDIOS:

Seguridad y cooperación en Europa: El Acta final de Helsinki, por Fernando MARINO.
La Unión Europea según el Plan de Bellers, por Vicente BLANCO GASPÁR.

NOTAS:

Problemas planteados a España por el ingreso de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca en las Comunidades Europeas. El protocolo adicional de 29 de enero de 1973 y los regímenes arancelarios transitorios aplicados unilateralmente a España por los citados países, por Gabriel FERRÁN.
Las relaciones entre la República Popular China y la CEE, por A. VIÑAL CASAS.

CRONICAS:

CONSEJO DE EUROPA:

- I. *Asamblea Parlamentaria*, por Gloria ALBIOL y Gregorio GARZÓN.
- II. *Comité de Ministros*, por Luis MARTÍNEZ SANSERONI.

INSTITUCIONES COMUNITARIAS:

- I. *General*, por Eduardo VILARINO; II. *Parlamento Europeo*, por Gonzalo JUNOR; III. *El Consejo de la CEE*, por Bernardo ALBERTI; IV. *La Comisión: 1. Unión Económica y Monetaria*, por Francisco VANACLOCHA. 2. *Relaciones exteriores*, por Angel MARTÍ.

VARIAS:

Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, por Victoria ABELLÁN.
Jurisprudencia de la Comisión y Tribunal Europeo de Derechos del Hombre, por Jacobo VARELA FEIJOO.

RECENSIONES:

BELLAMY, Christopher, y CHILL, Graham: *Common Market Law of Competition*, por Blanca VILA.
Constantinesco, ULAD: *Competences et pouvoirs dans les Communautés Europeennes*, por M. AGUILAR NAVARRO.
LASOK, D., y BRIDGE, J. W.: *Introduction to the Law and Institutions of the European Communities*, por Luis MARTÍNEZ SANSERONI.
MEDINA, Manuel: *La Comunidad Europea y sus principios constitucionales*, por Gil Carlos RODRÍGUEZ.
GAZOL SÁNCHEZ, Antonio: *El Tercer Mundo frente al Mercado Común Europeo*, por F. J. VANACLOCHA.
VARIOS: *La France et les communautés europeennes*, por J. A. VANACLOCHA.

NOTICIAS DE LIBROS:

GIDE, LOYRETTÉ, NOVEL: *Le droit de la concurrence des communautés europeennes*, por F. MARINO.
Encyclopedia of European Community Law: United Kingdom Sources, European Communities Treaties, por F. MARINO.
MOGILEVICH DUBIN, Adolfo: *La Comunidad Supranacional*, por Angel MARTÍN.
VON DER BROEKEN, Hans: *Kommentar zum EWG Vertrag*, por Gil Carlos RODRÍGUEZ.
VON DONAT, Marcell: *Brüsceler Machenschaften. Dem Eurocajn anf der Spur*, por Gil Carlos RODRÍGUEZ.
VARIOS: *La Commission des Communautés Europeennes et l'elargissement de l'Europe*, por J. A. JARA.

REVISTA DE REVISTAS:

Revistas seleccionadas.
Índice.

DOCUMENTACION:

Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa.

PRECIO DE SUSCRIPCION ANUAL

España	600 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	12 \$
Otros países	13 \$
Número suelto	250 ptas.
Número suelto, extranjero	4 \$

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 9. MADRID-13 (España)

EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

ha publicado el

INDICE DE LA REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Comprende los setenta y tres primeros números de la Revista desde su fundación hasta diciembre de 1973.

Encuadernado en tela, consta de 1.950 páginas.

El *Indice* ha sido preparado bajo la dirección del catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Barcelona profesor Alejandro Nieto.

Por la concepción de concepto del *Indice*, se trata de una obra extraordinaria que, mucho más que un inventario de lo publicado por la REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA, viene a ser una guía general del Derecho administrativo.

Precio por ejemplar: 1.800 ptas.

Pedidos: LESPO
Arriaza, 16. MADRID-8