

I. RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

BALLARIN MARCIAL, Alberto: *Estudios de Derecho agrario y política agraria*, Madrid, 1975; 1.028 pp.

Parece admitido que el Derecho agrario nace, como tantas otras ramas de la Ciencia jurídica, desgajándose del milenar tronco del Derecho civil. La causa de su nacimiento y desarrollo hay que buscarla en la agitación social agraria, esporádica en el siglo XIX, generalizada en el siglo XX, especialmente a raíz de la Revolución soviética que hizo desaparecer la titularidad privada de la propiedad de la tierra. Este histórico acontecimiento constituyó un aldabonazo en las preocupaciones de sociólogos, políticos, economistas y juristas, impulsándoles a buscar soluciones pacíficas a las tensiones sociales que engendraba la escasez de la tierra cultivable. La mecanización del campo y la aversión a la vida rural han provocado un absentismo de las tareas agrarias que constituye un problema adicional al que origina la defectuosa regulación del uso y tenencia de la tierra.

La finura de su sensibilidad jurídica hace que sean los civilistas italianos quienes se adelanten, desde la perspectiva propia de esta ciencia, en el examen de los problemas agrarios.

En 1922, se funda en Florencia la «Rivista di Diritto Agrario», a la vez que se crean en algunas Universidades de este país cátedras de esta nueva rama del Derecho civil. Fue también en esta ciudad, años después, en 1954, cuando tuvo

lugar el Primer Congreso Internacional de Derecho Agrario.

Este movimiento agrarista tarda algo en ser recibido en España, pero merece mencionarse la repercusión que en el terreno de las ideas tuvo entre nosotros la revolución agraria mejicana que sin duda fue uno de los factores determinantes de la reforma agraria iniciada por la II República, pronto abortada por un cambio político. El régimen político instaurado en 1939 optó por una reforma técnica en la que soslayando un choque con la poderosa clase latifundista que había ayudado a su triunfo, fijó su objetivo sucesivamente en la creación de patrimonios agrícolas familiares, en la concentración parcelaria y en la ordenación rural, a medida que estas técnicas agotaban su eficacia.

El ilustre Notario, Alberto BALLARIN es hoy, sin duda, uno de los más brillantes exponentes entre los juristas agrarios como ya revela un tanto el que sea presidente de la Asociación Mundial de Derecho Agrario, cargo que fue ocupado por primera vez por el eminente civilista y agrarista profesor BOLLA. BALLARIN ha concebido el Derecho agrario desde una perspectiva institucional, en la que la empresa agraria en sus formas capitalista y colectiva es erigida en la célula base de la reforma agraria. BALLARIN que ha estudiado en Francia e Italia y allí se ha formado como agrarista, tomó esta institución empresarial para reelaborarla adaptándola a las circunstancias españolas, de los trabajos de SAINT ALARY y de JUGLART-OURLIAC. El autor ha es-

BIBLIOGRAFÍA

tado también en la fundación de la «Revista de Estudios Agro-Sociales», en la de la «Asociación Española de Derecho Agrario», de la que fue su primer presidente. También ha tenido una intervención ejecutiva de la política agraria, no sólo colaborando en proyectos legislativos en su calidad de procurador en Cortes por Huesca, sino a través de la acción desplegada por el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario durante su presidencia. En mis viajes por Castilla he pasado a las veces por donde días antes había estado BALLARIN observando el trabajo de las pesadas máquinas de movimiento de tierras y nivelación para el riego en las zonas de colonización.

Este libro constituye la recopilación de los estudios que anteriormente había publicado el autor, reunidos ahora con sujeción a una sistemática que hace sugestiva su lectura, pese a la extensión de la obra, a toda persona medianamente preocupada por los problemas del agro español.

Comprende diez capítulos de los que los dos primeros están dedicados a la exposición de los orígenes y situación actual de los estudios de Derecho agrario. Los siguientes centran su atención en los diversos aspectos de la política agraria, como el Derecho agrario y la planificación, la empresa agraria, la propiedad, los arrendamientos y aparcerías, la concentración parcelaria, el crédito, la comercialización y la reforma agraria.

Precisamente en el capítulo dedicado a la política agraria, se percibe el cambio de matices que el tiempo introduce en las ideas del autor; sin embargo, una concepción permanece omnipresente y perenne y es la de la empresa agraria que es para BALLARIN la gran protagonista del proceso de integración del trabajador en la adopción de decisiones para su gestión. Este camino que elige para una reforma agraria permanente y moderada incide sobre el derecho de propiedad, limitando sus facultades de gestión, sin perjuicio de llegar en ciertos

casos a la expropiación para establecer cooperativas por imperio de la ley.

Otra forma de lograr el acceso del cultivador a la propiedad de la tierra es estableciéndole en favor de los arrendatarios al cabo de un tiempo que BALLARIN gradúa en dieciocho años.

Ciertamente las alusiones del autor al crédito agrario son muy breves y exigirían una ulterior atención que tal vez le prestará. Del mismo modo, merecerá mayor atención la calidad de la vida en el ámbito rural que constituye un factor que influye poderosamente en un éxodo que muchos empiezan a pensar que ya es excesivo entre nosotros. Este aspecto social ha atraído justamente en 1975, la atención de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en Estrasburgo.

De poco serviría la reforma agraria si no se logra con ella mejorar la calidad de la vida en el campo: Especialmente interesante resulta contener el éxodo de las mujeres jóvenes que es seguido por el de los hombres cuando estos no logran contraer matrimonio y fundar hogares, cual ocurre ya no sólo en muchos de nuestros pueblos pobres, sino también en los del moderno agro helvético. Se hace necesario que la mujer al contraer matrimonio con el hombre del campo, no asuma una vida de penalidades que es la que ahora le hace huir a las aglomeraciones industriales. Para ello precisa dotar de servicios sociales el ámbito rural y de esparcimientos culturales y de cualquier orden en poblaciones que puedan alojarlos dignamente. El urbanismo rural merecerá en este orden un protagonismo que hasta ahora casi ha estado en ciernes. Así no ha sido extraño que colonizaciones tan minuciosamente planificadas como las de Badajoz o las de Tierra de Campos no hayan acertado a detener el éxodo rural por omisión del debido cuidado del nivel de calidad de la vida, especialmente el de la población femenina.

La obra de BALLARIN no es sólo valiosa por sí misma, sino también por constituir un instrumento de trabajo para las nuevas vocaciones de agraristas, el cual

sin duda se ha hecho esperar demasiado en nuestro país. Su aparición hay que saludarla con agradecimiento y con admiración.

A. M. DIEZ-QUIJADA

CARRO, José Luis: *Polémica y reforma universitaria en Alemania (libertad científica, cogestión, numerus clausus)*. Editorial Civitas, 144 pp. Madrid, 1976.

Esta preciosa monografía del profesor José Luis CARRO, redactada con ocasión de la promulgación en Alemania de la «Ley-marco universitaria» de 28 de enero de 1976 (1), ofrece un planteamiento general de los problemas que en nuestros días más preocupan a la Universidad. El hecho de que esté elaborado sobre el Derecho alemán no aleja su contenido de los temas que hoy más afectan a la Universidad española. La precisión y claridad de exposición del profesor CARRO va a servir, sin duda, para sugerir criterios sobre temas tan polémicos como la organización de la Universidad, la limitación del número de plazas, la posición del profesor y del estudiante, el carácter universal o especializado de los estudios universitarios y, en definitiva, la misión de la Universidad en el mundo actual. En el planteamiento de estas cuestiones los juristas alemanes cuentan con un instrumento importante del que hoy carecemos en España, la jurisprudencia de un Tribunal Constitucional que traza sobre casos concretos el alcance de los derechos reconocidos por la Constitución (especialmente la libertad de la ciencia, art. 5.º, 3. *Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei*, y la libertad de profesión, artículo 12, *Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbil-*

dungsstätte frei zu wählen). Las sentencias del Tribunal Constitucional de Karlsruhe han aportado en esta materia, como muestra el profesor CARRO, criterios decisivos no sólo por la fuerza de sus decisiones, sino por el valor intrínseco de sus argumentos (así las dos sentencias que se analizan en el libro, una sobre el *numerus clausus* de 18 de julio de 1972, y la otra sobre la *cogestión* de 29 de mayo de 1973, esta última con el importante voto particular de dos de los jueces). La doctrina del Tribunal Constitucional, junto con los informes y propuestas de las asociaciones de estudiantes, asambleas de profesores, de rectores, de ministros de Educación de los *Länder*, ha conducido a la elaboración de la Ley-marco de 1976.

La génesis de esta Ley la explica el profesor CARRO partiendo de la evolución seguida por la Universidad alemana desde la época de la *Aufklärung* hasta que comenzaron a manifestarse violentamente los síntomas de la presente crisis (Universidad de Berlín, 1960). A la concepción vital de la *Aufklärung* (ilustración, protestantismo, el hombre activo, trabajador, acreditado como modelo a seguir) corresponde la concepción de una Universidad fundamentalmente docente —la investigación es tarea de las Academias—, en la que se ofrece al estudiante una formación «útil» para la vida. Frente a este orden de ideas, *la Universidad de Berlín* (1810), inspirada en la filosofía del Idealismo, se dirige contra una formación académica de índole estrictamente profesional. El principio fundamental, justificativo de la razón de ser de la nueva Universidad, se encuentra en la formación del hombre por la ciencia, en la universalidad contra la especialidad, en la unidad de investigación y docencia (FICHTE, HUMBOLDT). Esta manera de entender la ciencia exige del profesor universitario una entrega total, una vida caracterizada por el aislamiento social y por la libertad espiritual. Sin embargo, ello no implica desapego hacia las exigencias y valores de la vida cotidiana; al contrario, el estudio de la ciencia pura que la Universidad en-

(1) «Hochschulrahmengesetz» de 28 de enero de 1976, publicada en *Bundesgesetzblatt* de 29 de enero de 1976, pp. 187-208. Este libro procede de una ponencia expuesta por su autor en el Seminario de profesores de Derecho Administrativo que dirige en la Universidad Complutense de Madrid Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA.

BIBLIOGRAFIA

seña es más útil para los hombres y para el progreso del Estado que una pragmática formación profesional, y ello porque forja el «carácter» de los que lo siguen. Consecuencia de esta concepción de la función universitaria es una relación profesor-alumno, determinada porque ambos se hallan en igual posición respecto de la ciencia, en una misma búsqueda común de la verdad. La libertad de aprender es el principio básico de la Universidad humboldtiana, en la cual el profesor no está pensando en función de la docencia, sino que profesor y alumno lo están en función de la ciencia; la docencia, más que transmisión de pensamientos, es el complemento necesario de la investigación.

A la crisis de esta concepción de la Universidad dedica José Luis CARRO el capítulo II de su libro. La causa de la crisis se encuentra en el profundo cambio padecido en las condiciones de la investigación y de la enseñanza como consecuencia del espectacular desarrollo de las ciencias de la naturaleza y del carácter empresarial que adquiere la ciencia moderna. La especialización y la profesionalización de la ciencia son las notas de la nueva situación en oposición al carácter unitario y totalizador de la ciencia del idealismo. Se produce así la temida «escolarización» (*Verschulung*) de la Universidad: al «diálogo socrático» profesor-alumno ha sucedido el establecimiento de una relación jerárquica entre ambos. En esta situación las críticas radicales de los estudiantes (CARRO relata las de la Federación de Estudiantes Socialistas Alemanes, memorándum de 1961, y las de la Unión de Estudiantes Alemanes de 1962) provocan la elaboración de propuestas de reforma (Declaración de Godesberg de los Rectores alemanes de 6 de enero de 1968; Acuerdo de la Asamblea de la Unión de Estudiantes alemanes de 4 de mayo de 1968; Acuerdo de la Conferencia de los Ministros de Educación de los *Länder* de 10 de abril de 1968; la 62 Conferencia de Rectores alemanes, celebrada en Saarbrücken en mayo de 1968, etc.), cuyos primeros resultados se manifiestan en una serie de

modificaciones que, a lo largo de 1968, se introducen en la legislación de los *Länder*. Surge así la gran polémica sobre la reforma universitaria, cuyo núcleo lo constituye el principio constitucional de la libertad científica y cuyos temas principales son la participación estudiantil (*cogestión*) y el acceso a la Universidad (*numerus clausus*).

a) La polémica en torno a la compatibilidad entre el principio de libertad científica y la *cogestión* universitaria ha obligado a realizar un gran esfuerzo de interpretación del derecho fundamental a la libertad de la ciencia, derecho que goza en Alemania de gran tradición (aparece ya reconocido por la Constitución imperial de 1849, art. 152). José Luis CARRO analiza en su libro los resultados a los que la doctrina jurídica alemana ha llegado sobre las consecuencias del reconocimiento constitucional de la libertad científica desde la Constitución de *Weimar* hasta nuestros días. El artículo 142 de la Constitución de 1919 («El arte, la ciencia y su docencia son libres; el Estado les concede su protección y participa en su fomento») fue interpretado en su época como una garantía institucional para impedir que la libertad de la ciencia quedase al arbitrio del legislador y, menos, de la Administración. El funcionario - profesor no podía quedar sometido a las directrices de la legislación ni de la Administración sobre el contenido o transmisión de la libertad científica (salvo aquellas que se refieran a la organización de la docencia). Es imposible trazar límites previos al campo protegido por la libertad científica. No hay más criterio para determinarlo que el de la intención del trabajo científico. «Todo intento serio de búsqueda o de enseñanza de la verdad científica es docencia o investigación en el sentido del artículo 142 de la Constitución de *Weimar*» (SMEND). El artículo 142 debe ser considerado, pues, como una garantía institucional, por tanto no sólo como la garantía de un derecho subjetivo de los particulares, sino también y, sobre todo, como una

institución (SCHMITT, KAUFMANN, KÖTTGEN), lo que quiere decir que el bien protegido no es un interés individual, sino la dimensión objetiva de la ciencia. A la libertad de la ciencia no puede limitarla el derecho; ella es, por el contrario, uno de los límites eternos del derecho.

Estas eran las ideas vigentes cuando se promulga la Ley Fundamental de Bonn y se reitera la antigua declaración de que «son libres el arte, la ciencia, la investigación y la teoría» (art. 5.º, 5). La doctrina alemana aceptaba con generalidad que la libertad científica constituye una garantía institucional de la ciencia en cuanto tal, siendo materia excluida de posibles límites legislativos y, por tanto, también administrativos. En los últimos tiempos, sin embargo, comienza a producirse un cambio en el alcance y configuración de este principio. José Luis CARRO advierte que este cambio se manifiesta, de un lado, en su ámbito de aplicación (pasa de ser un principio regulador de la relación entre el profesor-funcionario y la Administración a ser un principio que opera también en el ámbito de la organización universitaria), y de otro, en su configuración jurídica (se potencia su aspecto individual sobre su aspecto institucional). Este doble cambio se produce de este modo: a') Antes, bajo la Constitución de Weimar, la libertad de la ciencia se dirigía contra las injerencias «desde fuera», esto es, desde el poder estatal sobre la Universidad; ahora preocupan las injerencias «desde dentro», aquellas que provienen de la propia organización de la Universidad. Se ha pasado así—dice CARRO—del derecho fundamental de la Universidad al derecho fundamental del profesor alemán. De esta manera el aspecto institucional de la libertad científica, que tanta importancia tuvo bajo la Constitución de Weimar, va a quedar desdibujado en la República Federal bajo la creciente acentuación de su componente individual, aunque sin perder su singularidad ni convertirse en un simple aspecto de la libertad de opinión. b') También ha cambiado el ámbito de aplicación de este

derecho. Ahora se utiliza para imponer un límite al legislador en su competencia para organizar la Universidad. Es cierto que la libertad de la ciencia como tal no preconfigura un modelo determinado de organización de la Universidad, pero sí impide que el modelo adoptado imponga al profesor «intervenciones extrañas» a su propia actividad, entendiendo por tales no sólo las que provienen del Estado, sino también de personas ajenas a la investigación y a la enseñanza (por tanto, de los estudiantes). Al llegar a este punto, CARRO analiza los criterios propuestos por la doctrina alemana para delimitar aquellas materias en las cuales la intervención de estudiantes u otras personas ajenas a la investigación y a la enseñanza podría dañar la libertad de la ciencia (tesis de RUPP, WEBER, KLEIN, etc.). Los límites a la participación de los estudiantes derivan fundamentalmente del hecho de que éstos no son responsables personalmente del desarrollo de la docencia y de la investigación. No todos los autores, sin embargo, aceptan el fundamento de estos límites. CARRO expone también las tesis de quienes pretenden extender la participación estudiantil a todo el campo de la vida universitaria en base al principio democrático y a la libertad de aprender. El primero de estos argumentos encuentra, sin embargo, la grave objeción de que implica aplicar los criterios de formación de la voluntad política a la vida universitaria. El avance de la ciencia no puede depender de decisiones obtenidas a través de elecciones y votaciones. Los métodos democráticos de formación de la voluntad política no son aplicables a un campo regido por principios materiales cuya estimación exige una especial formación personal. Cuando se trata de «conocer» más que de «decidir», es necesario renunciar a una permanente legitimación popular. CARRO indica, sin embargo, que no todo lo universitario es ciencia, y que, por tanto, aquellas decisiones que no afecten a la actividad propiamente científica pueden ser organizadas democráticamente. Al segundo de estos ar-

BIBLIOGRAFIA

gumentos (la libertad de aprender como fundamento de un derecho a participar en la «gestión» universitaria), la mayoría de la doctrina alemana opone que el reconocimiento legal de la libertad de aprender se dirige a impedir que el Estado obligue a un estudiante a asistir a un determinado centro docente, pero no concede a ese estudiante el derecho a intervenir en las decisiones académicas del centro por él elegido. A lo sumo concede al estudiante el derecho a una discusión científica con el profesor, pero no el derecho a imponer a éste pautas o criterios para desarrollar su labor investigadora o docente.

b) La polémica sobre el *numerus clausus* se centra, según la exposición de CARRO, en torno al problema fundamental de cómo justificar la limitación de acceso a determinados centros universitarios cuando la Constitución garantiza la libertad profesional (art. 12: «Todo alemán tiene derecho a elegir libremente profesión, lugar de trabajo y centro de formación»). En esta materia, el derecho a la libre elección de profesión conduce a la prohibición de que el *numerus clausus* pueda convertirse en un mecanismo regulador de las profesiones. La limitación del número de alumnos de un centro universitario sólo puede justificarse en la capacidad del establecimiento para recibir estudiantes. Cuando se alcanza el límite de la capacidad de admisión de un centro docente, la pretensión del estudiante a ser admitido se convierte en el derecho a que la selección de los admitidos no sea arbitraria; la doctrina alemana no acepta, sin embargo, que el reconocimiento de la libertad de elegir profesión atribuya al estudiante el derecho a exigir judicialmente la creación de plazas escolares. En resumen, tanto la doctrina como la jurisprudencia alemana admiten la licitud del *numerus clausus* siempre que tenga por fundamento la capacidad real de los centros docentes—capacidad que los Tribunales consideran materia controlable judicialmente—y siempre que los criterios de selección del alumnado respeten el principio de igualdad.

En el capítulo V de su libro, José Luis CARRO estudia detenidamente la doctrina de dos importantes sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional sobre la licitud del *numerus clausus* (sentencia de 18 de julio de 1972) y sobre la *cogestión* universitaria (sentencia de 29 de mayo de 1973). En la *primera de estas sentencias* el Tribunal Constitucional declara que el derecho que todo ciudadano tiene a ser admitido en el centro docente de su elección se halla sometido a «la reserva de lo posible». Reserva que, como advierte CARRO, es distinta de la reserva de «lo existente». No se trata de las plazas que de hecho existen en un centro docente, sino de las plazas que razonablemente deben existir en ese centro. El Tribunal Constitucional declara que el *numerus clausus* sólo es admisible cuando, primero, se establece dentro de los límites de lo estrictamente necesario con total utilización de la capacidad de admisión de los establecimientos existentes; segundo, la selección se realiza en base a criterios idóneos que den una oportunidad a todo solicitante que reúna las condiciones de admisión. En la *segunda de las sentencias* estudiadas por José Luis CARRO, el Tribunal Constitucional resuelve un recurso formulado, contra los preceptos de la Ley universitaria promulgada por el Land de la Baja Sajonia en materia de *cogestión*. Para ello el Tribunal comienza analizando el contenido del derecho fundamental a la libertad de la ciencia. En lugar de la antigua teoría de la garantía institucional, el Tribunal expone la tesis de que ese derecho contiene una «decisión valorativa objetiva», un «orden objetivo de valor» que no se limita a proteger un ámbito de libertad frente al poder público, sino que, además, implica un derecho de participación positiva en la organización de los medios que hacen posible el desarrollo de una ciencia libre, si bien todo ello sometido a la reserva de lo posible. En esta organización deben participar todos los interesados en la investigación y en la enseñanza, teniendo en las decisiones

que tomen un grado de influencia medido por su posición en relación con la ciencia. De este modo, el Tribunal niega la posibilidad de una *cogestión paritaria* (*Drittelparität*) y en su lugar establece que la influencia de los interesados en la organización de la Universidad debe matizarse de acuerdo con los siguientes criterios: a) Los profesores deben tener una «influencia determinante» en las decisiones que afectan de modo inmediato a la docencia; b) en cambio, su «influencia debe ser decisiva» cuando las decisiones afectan de modo inmediato a la investigación (nombramiento de profesores, etc.). Esta sentencia, sin embargo, no obtuvo la unanimidad de los votos del Tribunal. Dos jueces formularon un voto particular negando el fundamento constitucional y material de la «mayoría profesional» sostenida por la sentencia.

Termina este excelente libro de José Luis CARRO con una exposición sintética de la «Ley-marco universitaria» (*Hochschulrahmengesetz*) de 28 de enero de 1976. Se trata de una Ley federal dictada al amparo de la reforma de la Constitución de 12 de mayo de 1969 (reforma que habilitó a la Federación para establecer por medio de normas-marco los principios generales de la enseñanza superior—artículo 751 a—e incluyó entre las «tareas comunitarias» en las que deben colaborar la Federación y los *Länder*, la construcción y ampliación de Universidades). El *capítulo I* trata de la misión de la Universidad, la libertad científica, la ordenación de la docencia y de la investigación. El *capítulo II* se refiere al tema de la admisión de alumnos en la Universidad. El *capítulo III* contiene las normas generales sobre participación y estructura del profesorado. La nueva Ley simplifica las categorías del profesorado hasta ahora existentes, reduciéndolas a cuatro: Profesores (*Professoren*), asistentes universitarios (*Hochschulassistenten*), colaboradores científicos (*Wissenschaftlichen Mitarbeitern*) y docentes para tareas especiales (*Lehrkräften für besondere Aufgaben*). Esta nueva organización de

la estructura docente va a suponer, indica CARRO, que en un futuro próximo desaparezcan en Alemania las cátedras personalmente atribuidas, tal como ha sucedido en Francia a partir de la Ley de Orientación de 1968. Por otra parte la obligación establecida en la Ley de proporcionar al asistente universitario una parte suficiente de su tiempo para su propia labor investigadora muestra —escribe CARRO— el cuidado que el legislador alemán ha puesto en la formación del joven científico. El *capítulo IV* regula las líneas generales de la organización y administración de las Universidades concebidas como «corporaciones de derecho público» y, al mismo tiempo, como «establecimientos estatales» (art. 58). Los tres últimos capítulos de la Ley se dedican a regular el reconocimiento estatal de centros docentes privados (*cap. V*), el acoplamiento de la legislación de los *Länder* a la nueva Ley-marco (*cap. VI*) y a las modificaciones de las leyes federales (*cap. VII*).

Esta breve recensión del excelente libro del profesor José Luis CARRO muestra que los temas tratados, no obstante referirse al Derecho alemán, tienen enorme interés para la vida universitaria española. La objetividad y rigor con que se exponen las ideas esenciales de tesis enfrentadas sobre cuestiones profundamente polémicas es un magnífico ejemplo de cómo deben analizarse en la Universidad las cuestiones vitales para la comunidad.

Fernando SAINZ MORENO

DÍAZ LÓPEZ, Manuel: *El acceso a la función pública*, Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno, Madrid, 1976; 522 pp., 600 ptas.

Manuel DÍAZ LÓPEZ es actualmente jefe de sección de la Dirección General de la Función Pública de la Presidencia del Gobierno. Su experiencia administrativa debe ser, por tanto, muy grande. Tanto como su perplejidad ante la confusión normativa —y real— de un tema, que

BIBLIOGRAFIA

debería ser inexcusablemente claro: el acceso a la función pública. El lector profano que no hojee este libro habrá de preguntarse inquieto sobre la salud mental de la Administración pública española. ¿Cómo es posible que para hacer un resumen esquemático de los procedimientos y disposiciones aplicables sea preciso un libro de más de quinientas páginas? El asombro del lego sería aún mayor si supiera que el libro en cuestión sólo se refiere a una parte de los funcionarios públicos, puesto que hay innumerables entes que, por su personalidad separada, aquí no se recogen, y que la inmensa masa de los contratados, interinos y no bautizados también queda fuera.

Así es la Administración española. El aspirante a funcionario nunca sabe a qué atenerse, los Tribunales vacilan y en la duda hay que acudir siempre a un funcionario oculto en un Ministerio, que es el único que sabe, al parecer, la disposición aplicable. Ante tal maraña legislativa, resulta claro que la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* ya no garantiza el conocimiento de las normas. La presunción de que el ciudadano conoce las leyes que le gobiernan —y la obligación incluso de conocerlas— es una ficción humanamente insostenible. En Derecho administrativo, y en campos como el presente, la gran dificultad del intérprete no es entender la norma aplicable sino encontrarla. Y lo dicho vale tanto para el simple ciudadano como para el abogado, el catedrático de Derecho administrativo y el juez. La niebla normativa que rodea a la Administración es espesa e inseguro siempre el camino a través de ella. El jurista, al dictaminar, tiene siempre la desagradable sensación de que puede haberse olvidado alguna Orden ministerial que derrumbe sus argumentos; y la Ciencia del Derecho se degrada al nivel de una investigación policiaca cuando no a las operaciones de un ordenador.

A mí me parece muy bien que el ciudadano tenga el deber de conocer las leyes (¿y también los Decretos y Ordenes ministeriales?); pero no es menos

grave —aunque nadie se lo exija— el deber de la Administración de dictar reglamentos asequibles a la mente del ciudadano normal. Mientras esto no se haga, seguiremos viviendo en un mundo de ficciones y el Derecho permanecerá ajeno por igual a la Justicia y a la realidad.

En esta situación puede comprenderse el interés —y el mérito— de la obra que se comenta. El autor es consciente de su fugacidad, según advierte en el prólogo: nadie sabe ya cuantas de sus páginas habrán sido borradas por la imprenta implacable del *Boletín Oficial*, esa fuente constante de inseguridad jurídica; pero la importancia del libro no decaerá nunca, al menos, y en todo caso, como punto de referencia.

En sus páginas —indica el mismo Prólogo o Presentación— se analizan la totalidad de los Cuerpos y Plazas dependientes de la Administración civil del Estado, de la de Justicia y de los Cuerpos civiles de la Administración militar, incluyéndose asimismo los cuerpos de funcionarios públicos de concepción no presupuestaria, excluidos del ámbito de aplicación de la Ley articulada de Funcionarios civiles del Estado, tales como los Cuerpos del Notariado, Registradores de la propiedad, agentes de cambio y bolsa, médicos del registro civil, etc., no incluyéndose, por el contrario, los Cuerpos de Funcionarios de la Administración institucional y local, que se dejan para un próximo trabajo. A cada uno de estos Cuerpos se dedican seis apartados diferentes: I. Requisitos reglamentarios para tomar parte en las pruebas selectivas. II. Pruebas selectivas (con referencia, en su caso, al BOE en que aparece su programa). III. Funciones asignadas. IV. Disposiciones orgánicas aplicables. V. Plantilla presupuestarla y VI. Coeficiente asignado a efectos retributivos. Con lo cual queda claro que la utilidad del libro es mucho mayor de lo que su título parece indicar, ya que —en lo que me es conocido— implica el primer repertorio normativo de los Cuerpos de Funcionarios. (Como anexo se reproducen también los preceptos de carácter

general de las grandes leyes administrativas—de funcionarios, de procedimiento administrativo, Reglamento general para el ingreso en la Administración pública—y disposiciones complementarias.

En resumidas cuentas, que la paciencia de Díaz López—pese a la modestia de su título y ambiciones y a la temporalidad de su trabajo—ha producido un libro útil no sólo para opositores y tribunales, sino también para cuantos quieran estudiar el complicado—y hoy polémico—tema de los Cuerpos de funcionarios.

A. NIETO

DRAGONE, Umberto y otros: *Decentramento urbano e democrazia*. Ed. Feltrinelli, Milán, 1975; 300 pp.

El examen de la actual organización italiana del territorio ofrece nuevas e interesantes perspectivas siendo el arquetipo de las mismas la puesta en marcha de las regiones, pero aun sin salirnos del ámbito más antiguo de agrupación social, el municipio, fenómenos recientes aún en ebullición, aparecen ante los ojos del observador para mostrarle las mil y una respuestas que el hombre, con mayor o menor perfección, puede construir como solución a los nuevos problemas que la creciente complejidad de la vida le plantea. Uno de estos fenómenos es el llamado *decentramento comunale* que constituye «sin duda la mayor novedad surgida en los últimos diez años en materia de organización del gobierno de los municipios» (1). A la teoría general de la descentralización que toma como sujetos de estudio por un lado al Estado y por otro a las provincias (regiones si las hay) y municipios, postulando una mayor libertad y autonomía para estos últimos, se añade otro apartado que pide una nueva repartición del poder ahora ya dentro de un concreto ente: el municipio. Este hecho tiene que responder

a unos problemas reales o a unas exigencias imponderables para que se incluya un nuevo nivel en la ya complicada tela de araña que constituye la organización local de cualquier país.

1) Diversos hechos están en el origen del *decentramento comunale*. Quizá la palabra que resume todo—y entramos así en la terminología de los autores—sea la de proletarización. Proletarización de la ciudad en el sentido de degradación. Degradación de las construcciones, de los servicios, del ambiente, que está en directa relación con el crecimiento que en proporción geométrica tienen las aglomeraciones urbanas por el natural flujo campo-ciudad, aumentado en países, como Italia, con diversos niveles de desarrollo entre sus regiones. Degradación que no sólo tiene sus raíces en las más o menos ciegas leyes de la economía y demografía, sino en la elección de un determinado modelo de desarrollo, de una concreta política de la ciudad de la que en Italia son responsables «las fuerzas políticas y sociales dominantes, que han gestionado la ciudad en los años del milagro económico sin encontrar adecuada resistencia en las fuerzas de izquierda organizadas», gobierno que se ha llevado a cabo consintiendo «la especulación en la construcción, renunciando a dotar a la ciudad de las condiciones indispensables para la realización de viviendas populares y de estructuras civiles en el sentido más amplio del término» (p. 18).

La degradación de la ciudad produce en el vecino un sentimiento de alejamiento, de extrañeza, de alienación en suma. Los problemas de la ciudad no son sentidos como propios porque su solución le aparece imposible al trabajador de la periferia que invierte dos o tres horas diarias en los desplazamientos imprescindibles. El autogobierno de la ciudad proclamado solemnemente en multitud de textos queda reducido a una declaración de buenos deseos. El pueblo soberano lo es sólo cuando emite su voto y otro tipo de participación en el poder, en el negocio de sus asuntos, le está vedado.

(1) En frase de DENTE tomada de su artículo *L'organizzazione di governo degli ente locali: rassegna de proposte e di esperienza 1961-1973*, «Revista Trimestrale di Diritto Pubblico», núm. 1, 1974, p. 177.

BIBLIOGRAFIA

Participación, ésta es otra de las palabras clave de los ideólogos del *decentramento comunale*. Palabra repetida desde muy diversas instancias. Palabra clave en los finales de la década de los sesenta, cuando—como recuerdan los autores—el Poder la ofrece como remedio al terrible aturdimiento producido por el mayo francés y sus ramificaciones europeas. El cruce, el choque de estas tres palabras: proletarización, descentralización y participación, va a formar el crucigrama, por ahora no terminado de resolver, de la teoría y práctica del *decentramento comunale*.

2) La obra que comentamos no escondo ni por un momento su inequívoca vocación y signo político. Todos los autores están encuadrados en un concreto partido, el Partido Socialista Italiano, y todos ellos cuentan también con una amplia experiencia en el campo de la política ciudadana (2). El libro es un conjunto de escritos que van a tocar los diversos temas que órganos municipales descentralizados puedan tener por objetivo: escuelas, sanidad, construcción... El primer ensayo, firmado por Umberto DRAGONE, tiene como título *Il decentramento urbano: partecipazione, crisi della città, lotta politica*, y en él se pasa revista, de forma general, al sentido y finalidad de esta técnica, ha-

(2) El terreno en el que se sitúan lleva a consideraciones generales sobre el modo de participación y descentralización que ellos postulan, criticando la perspectiva católica de la Democracia Cristiana, para la que la participación debe representar un beneficio para el conjunto de habitantes de una ciudad, llevando así a una «homogeneidad social capaz de superar las divisiones políticas, la diversidad ideológica y la organización de los intereses contrapuestos» (p. 17). Para los autores, sin embargo, la participación es «un instrumento para conseguir una mejora de las condiciones de vida de las mesas trabajadoras» (p. 17), y los Consejos de zona el escenario «de una más general batalla política y social que se desarrolla en las aglomeraciones urbanas, un momento de lucha popular en el que los organismos del *decentramento* son instrumentos de lucha contra la explotación capitalista de la ciudad, un instrumento más para consentir a los trabajadores «reapropiarse de la ciudad», conducir a una batalla más general contra los monopolios, las rentas de la tierra, contra los privilegios de que gozan los grupos sociales dominantes en la actual situación política» (p. 18).

biéndose hecho ya referencia a alguna de sus ideas en el punto anterior. Gabriella BACCALINI describe las bases normativas en la parte que titula *Aspetti giuridico-istituzionali del decentramento urbano nel quadro dell'ordinamento comunale in Italia*. Ambos textos constituyen la primera parte de la obra, estando dedicada la segunda al estudio particularizado de la situación en Milán, ciudad donde los autores desarrollan su acción. Se abre ésta con un planteamiento amplio de Emanuele TORTORETO, *Il decentramento a Milano (1945-1974)*, y el estudio del papel desarrollado por los partidos en la misma a cargo de Claudio MARTELLI, *Il ruolo dei partiti nel decentramento a Milano 1973-1974. Una cronaca tendenziosa*. Siguen luego trabajos sectoriales como el de Arturo MAJOCCHI, *Decentramento, urbanistica e lotta per la casa*; de Emilio RENZI, *Decentramento, scuola, servizi sociale e Distretti scolastici*; de Francesco DAMBROSIO, *I comitati sanitari di zona*, cerrándose la misma con una entrevista a cinco presidentes de Consejos de zona de la ciudad. La tercera parte del libro la constituyen entrevistas a cargos municipales de otras ciudades como Bolonia, Roma, Turín y Pavia, acabando la obra con un apéndice normativo que incluye reglamentos municipales y leyes regionales creadores ambos de los órganos del *decentramento*.

3) Aun cuando la frase de DENTE antes citada diera a entender que el planteamiento de la descentralización municipal es algo de hace sólo diez años, esta afirmación constituye una verdad a medias. Es cierto que el encuadramiento institucional de estos órganos es en sí mismo un fenómeno reciente, pero habría que añadir a continuación que los antecedentes puramente fácticos arrancan de los mismos días finales de la segunda guerra mundial. El trabajo de TORTORETO se encarga de buscar el enlace entre los actuales Consejos de zona milaneses (o de barrio en otras ciudades) y los Comités de liberación nacional que asumen en las ciudades italianas recién salidas de la domina-

ción nazi-fascista importantes funciones administrativas hasta su desaparición paulatina. No acaban aquí los antecedentes, sino que también estarían en esta línea los Consejos tributarios de zona, aunque en éstos la creación es a instancias de la Administración central. Por otro lado, los Comités de barrio, órganos ya estrictamente «privados», y con un único objetivo reivindicativo frente al municipio, deberían ser también otro eslabón en la cadena que lleva a la institucionalización del *decentramento* (3).

En suma, hay una sutil continuación de ciertas estructuras al margen de la organización local legal que no hace sino traducir las insuficiencias de ésta.

El interrogante qué el jurista se plantea ante la emergencia de estos nuevos órganos es su base normativa, conforme a qué preceptos o mandatos surgen los consejos de barrio o zona. La respuesta es muy sencilla y constituye al mismo tiempo uno de los más claros ejemplos del juego que una interpretación progresiva de la ley puede llevar a cabo. Trayendo a la memoria un viejo artículo del Texto refundido de la Ley municipal y provincial de 1915, el 155, que da la posibilidad al *Sindaco* en las ciudades de más de 60.000 habitantes de dividir las en barrios y poner a su frente unos adjuntos a los que pueden delegar ciertas funciones, se ha construido sucesivamente todo el entramado de los Consejos de zona. La historia de este proceso es interesante y a grandes rasgos podría resumirse así: en una primera etapa (mitad de los años sesenta), el adjunto es rodeado de unos conse-

jeros nombrados por el Ayuntamiento en proporción a las diversas fuerzas políticas que lo componen. En algunos casos se prevé que estos mismos consejeros elijan en cada barrio a su presidente, que, por disposición de los reglamentos municipales, será la persona a quien el alcalde confíe el cargo de adjunto. Los defectos del sistema aparecen en seguida, ya que con esto no se hace sino delegar los enfrentamientos políticos en el Ayuntamiento a los barrios, siendo también bastante improbable que los Consejos de zona ejerzan presiones sobre el Ayuntamiento, ya que por su composición no hacen sino reflejar la correlación de fuerzas existente en el primero. El tema de la elección directa será, por consiguiente, puesto en seguida en el tablero. Las vicisitudes que para Milán representó llegar a esta fórmula con los lógicos choques partidistas son reflejados en los trabajos de TORTORETO y MARTELLI con la historia de la difícil elaboración del reglamento municipal de 25 de julio de 1974, en el que, al fin, triunfa esta tendencia. Por la fecha del libro no se juzgan los resultados de la nueva situación, pero, sin duda, el efecto fundamental será el de agudizar las lógicas diferencias entre los Consejos de zona, sobre todo, de los más deprimidos, y el Ayuntamiento, con la segura mejor defensa de los derechos de los habitantes del barrio.

El reglamento milanés establece asimismo que el presidente de los consejos de zona es elegido por los consejeros (que, a su vez, han sido elegidos por los vecinos mayores de dieciocho años), y que en su persona es donde ha de recaer forzosamente el cargo de adjunto del *Sindaco*. Ante semejante redacción, la reflexión que se impone es la de examinar la congruencia de este resultado con la disposición del artículo 155 de la ley de 1915, en donde, sin ninguna duda, la libertad electiva del *Sindaco* estaba suficientemente marcada. Reflexión que, aun con evidente base, podría tacharse de ociosa, porque lo que en este caso ha ocurrido es

(3) Estos comités, naturalmente, perviven tras la creación de los Consejos de zona o barrio por su carácter no integrado en la estructura administrativa y su composición muchas veces mayoritaria de elementos «marginales» a la política italiana: extraparlamentarios, gauchistas, etc. Suelen reprochar, como el libro pone de manifiesto, a los Consejos de zona su burocratización e integración en la Administración que lleva a la colocación de una nueva instancia entre el poder y los ciudadanos. Hay que recordar, no obstante, la capacidad de convocatoria de Asambleas populares que los Consejos de zona tienen, capacidad de la que usan como recuerdan unas estadísticas en las páginas 64 y 65.

BIBLIOGRAFIA

una verdadera decadencia del sentido de la ley. La formal jerarquía de las fuentes, con la supremacía de la ley sobre el reglamento y la costumbre, queda en este caso en entredicho y se afirma, sin embargo, la costumbre popular plasmada en una ordenanza, como únicamente aplicable. La reflexión probablemente sea ociosa, decía, porque a ningún italiano se le va a ocurrir plantear la cuestión de la falta de apoyo legal del *decentramento comunale*. En un sistema puro de estado liberal de Derecho —si es que se ha dado alguno—, el tema tendría su importancia y llevaría, lógicamente, a la redacción de una nueva ley por el órgano representativo de la voluntad popular, el Parlamento. Sin embargo, en los países en donde el tema de la participación del ciudadano en la cosa pública está vivo y se ve como absoluta necesidad, la cuestión pierde alguna importancia, porque, si existe el consenso, la voluntad general no es violentada.

Estas consideraciones podrían aplicarse a la posibilidad de fundar técnicas parecidas en los artículos 70 y 71 de la Ley de Régimen Local española, aún vigente, donde se contempla una figura muy semejante al adjunto del *Sindaco*, el alcalde de barrio, y con una configuración legal muy parecida al artículo 155 de la ley italiana. También en España el problema de la proletarización y degradación de las ciudades es palpable. En España, cómo no, el alejamiento de los ciudadanos de las instancias de poder es algo natural que se contempla sin sorpresa, no como resultado de una legalidad deficientemente aplicada, sino como producto de la misma. En España, igualmente, órganos espontáneos a nivel de barrio han surgido sobre todo en los últimos tiempos con planteamientos esencialmente reivindicativos de una periferia olvidada. Sin embargo, aquí, en términos generales, no se ha echado mano de las posibilidades de los artículos 70 y 71 de la LRL, ni aun con una finalidad integradora de la contestación. Quizá sea, y lo digo en tono irónico, porque

la teoría de la jerarquía normativa está muy bien aprendida por los administradores, porque chocarían con los estrechos cauces de la LRL las disposiciones que ordenanzas municipales de policía y *buen gobierno* contuvieran para acercar el Ayuntamiento al ciudadano o para crear muchos pequeños centros de consulta y decisión en nuestros barrios. Algunas de las bases del Estado liberal de Derecho son, por desgracia, perfectamente conocidas y practicadas en nuestro país, por lo menos en algunos aspectos.

4) En este punto querría detenerme un momento para considerar el fundamental papel jugado por la potestad normativa municipal en la construcción de los órganos del *decentramento*. Excepto en el caso de los Comités sanitarios de zona que, para Milán, tienen su origen en una ley regional de 5 de diciembre de 1972, todos los demás han sido creados y regulados por los reglamentos municipales, normativa sometida a control regional, pero normativa que tiene su origen en la voluntad del municipio. Reglamentos que no se limitan a transcribir o desarrollar lo que las leyes del Estado dicten, como suele ocurrir en nuestro país, sino que tienen ya en sí mismos una virtualidad. De esta forma se produce una ampliación evidente de la competencia municipal siempre dentro del ámbito de lo que es el «gobierno y administración de los intereses peculiares de los pueblos» (como dice el artículo 101, 1, de nuestra LRL).

Pero el efecto creador de esta normativa no se pretende que se restrinja sólo al plano del Ayuntamiento, sino que los reglamentos municipales conceden capacidad autorreguladora también a los Consejos de zona o barrio, estando previsto en el caso de Milán el sometimiento a aprobación de las normas de los Consejos al Ayuntamiento (art. 2-3), mientras que en Turín no es precisa esa forma de control para el reglamento que especifique el funcionamiento interno del Consejo y sí para los demás (art. 26).

Punto esencial a ver en esta normativa es el espectro de competencia que se concede a los Consejos de zona. Fundamentalmente son dos las actuaciones que pueden llevar a cabo. Por un lado, está el aspecto consultivo, los Consejos deben ser oídos en la elaboración de los instrumentos urbanísticos, especialmente en los casos que afectan a su demarcación, en las concesiones de los bienes del demanio municipal existentes en su zona, localización de centros sociales, como guarderías, asilos... Por otro lado, hay cierta capacidad de gestión de servicios que para el caso de Milán abarca a guarderías, asilos y bibliotecas. Para atender a todas estas actividades cuentan con funcionarios y medios económicos proveídos por el Municipio.

5) Recapitulando ya, creo que la fundamental enseñanza del libro está en describir una nueva forma de participación del ciudadano en el gobierno de su ciudad (4). Desde este ángulo son muy instructivas las acciones llevadas a cabo por los Consejos de zona y contenidas en los trabajos de MAJOCCHI, RENZI y DAMBROSIO. La escuela, el centro social, la zona verde ya no se esperan sólo de la Administración, sino que se participa en su creación discutiendo el lugar apropiado, enfrentándose a las compañías privadas que, lógicamente, tienen objetivos distintos de la mayoría de ciudadanos. La instalación de un hospital o de su especialización será en parte obra de los vecinos, que descubrirán mediante encuestas sus necesidades más apremiantes, la enfermedad de mayor índice de frecuencia en el barrio. En suma, con ésta y otras acciones, que a no dudar tendrán que llegar tanto en Italia como en otros países, el sentimiento de alienación del hombre respecto a su ciudad, respecto a su so-

(4) Se pueden encontrar interesantes reflexiones sobre el tema de la participación del administrado en la recensión que J. BERMEO VERA hace al libro de Romano BETTINI: *La partecipazione amministrativa (Modelli italiani di partecipazione del cittadino alla Pubblica amministrazione)*. Milán, 1973, ed. Giuffrè. La recensión en el número 76 de esta REVISTA, pp. 449 y ss.

ciudad, realmente será disminuido, y quién sabe, alguna vez desaparecerá (5).

A. EMBID IRUJO

JIMÉNEZ NIETO, Juan Ignacio: *Teoría general de la Administración (La Ciencia administrativa a la luz del análisis sistemático)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1975, 238 pp.

En 1970 publicó JIMÉNEZ NIETO un libro titulado *Política y Administración: Un ensayo de teoría empírica para el análisis interdisciplinario de la actividad pública*. El autor pertenece—según creo— a la carrera diplomática, reside desde hace bastantes años en América del Sur y, por vocación y profesión, se dedica fundamentalmente a la docencia y a la asistencia técnica en instituciones y países sudamericanos. Importa subrayar estos datos personales, porque sirven para explicar el contenido de su obra y su significación dentro de la bibliografía española.

Política y Administración, en lo que me es conocido, no tuvo un éxito total. Para los juristas (¿y quiénes, salvo los juristas, podían estar interesados en una obra así,) resulta un libro desconcertante y, en gran parte, ininteligible,

(5) La problemática del *decentramento comunale* podría situarse de modo general dentro de lo que M. CASTELLS llama «movimientos sociales urbanos» (en el libro del mismo título, Madrid, 1974, ed. Siglo XXI, 116 pp.), es decir, «sistemas de prácticas sociales contradictorias que contravienen el orden establecido a partir de las contradicciones específicas de la problemática urbana» (p. 3). Esta idea debe entenderse en pura hipótesis porque para CASTELLS la esencia de los m. s. u. no es la descentralización de la administración municipal, sino la contestación de una política global, concreta y tradicional hecha a nivel urbano y conectada con unas determinadas estructuras de la sociedad capitalista. Aunque el caso italiano no se encuentra entre los citados por CASTELLS, creo que por lo menos sus orígenes presenta indudables concomitancias con los narrados en su libro —París, Montreal, movimiento de acción ecológica en Estados Unidos, movimiento de los pobladores chilenos— y podría pensarse que añade otra característica, una consecuencia —la participación directa en el gobierno de la ciudad—, a la teoría de los movimientos sociales urbanos.

BIBLIOGRAFIA

si no se lee con mucho cuidado, ya que emplea un lenguaje distinto al que ellos hablan. Al hacer esta primera constatación ya entramos, sin más, en el centro del tema: en España el estudio de la Administración —y en gran parte también la gestión administrativa— constituye un monopolio de los juristas. Todo empieza y acaba en el Derecho administrativo, entendido éste, además, como un mecanismo de control *judicial* de la actividad de los órganos del Estado. La Ciencia de la Administración es el título de una asignatura de ciertas Facultades universitarias profesadas todas por juristas de talla. Pero entre nosotros la Ciencia de la Administración es sólo un nombre, y los más avispados apenas si tienen referencia —mejor o peor, según su curiosidad informativa— de una amplia literatura *extranjera*, que desarrolla el tema con perspectivas *no jurídicas*.

Y he aquí que un español que lleva respirando muchos años aires extranjeros, se lanza al ruedo para analizar uno de los temas centrales de la Ciencia de la Administración (y no sólo de ella), empleando —lo que es mucho más importante— un método y un *lenguaje* rigurosamente no jurídico. En estas condiciones, el libro había de resultar escandaloso... o pasar inadvertido. Y esto último fue lo que ocurrió, sin perjuicio del impacto que produjo en determinados círculos académicos y extra-académicos.

Pero JIMÉNEZ NIETO nos demuestra ahora que su trabajo no fue el libro ocasional de un aficionado o de un *outsider*, sino las primicias de una obra sólida y extraordinariamente significativa, cuya primera parte ahora se recensiona. A su vista puede afirmarse —aun a riesgo de emplear una frase demasiado enfática— que la moderna Ciencia de la Administración empieza en España con Juan Ignacio JIMÉNEZ NIETO. Ya veremos si el tiempo confirma esta frase; que dicha queda, como es obvio, sin desconocer otros trabajos anteriores, muy meritorios algunos, pero sin la ambición del presente y desde

luego sin su originalidad creadora (piénsese, por poner un ejemplo, en los importantes estudios sobre el *management* de PARAMES, cuyo objetivo, sin embargo, es la sistematización y divulgación, y no la creación).

Pero ¿cuál es la Ciencia Administrativa que nos trae el autor? El recensionista, mejor que exponer su propia idea, prefiere ceder la palabra a JIMÉNEZ NIETO, y aunque la cita sea larga, vale la pena transcribirla, tanto por lo ajustado del concepto como por el precioso barroquismo de su estilo: «A la hora de repartirse los cotos de caza de las ciencias sociales, la Ciencia de la Administración empezó quedando fuera de la subasta y ha acabado por abrirse paso, a codazos, entre los demás escopeteros, arriesgando la etiqueta de cazador furtivo. Su legítima vocación cinegética le obliga a camuflarse como miembro de las cuadrillas organizadas, pagando el alto precio del anonimato y la integración forzada. En sus épocas o latitudes más promisoras se la verá cazando en mano con los juristas, los politocólogos o los economistas, persiguiendo sus mismos objetos científicos y equipada de sus mismas armas metodológicas; donde el monte sea más ralo pasará al poco brillante oficio de morralero —porque a su zurrón va a parar cuanto trabajo desdeñan las ciencias establecidas— o al no más airoso de cubrir el terreno semiestéril del borde del coto en busca de piezas marginales. Si esto la dignifica más o menos que el afán por exhibir un privativo contenido axiológico y enlistarse hermanada con las demás ciencias sociales, puede ser materia de especulación teórica, y con ello especulamos aquí para afirmar una tercera posición. Pero quienes prefieren la alternativa fraterna tienen, desde luego, a su favor, el presente *status* académico, que hace en muchos casos de la Administración una rama más del tronco de las ciencias sociales. Proliferan hoy las Facultades de Administración junto a las de Derecho, Economía, Sociología y Ciencias Políticas o, más bien, frente a ellas. Al joven

que se asoma a la Universidad, lo administrativo se le presenta como "materia prima", es decir, como material primario de la educación superior; incluso, antes de eso, en su educación secundaria ha podido confrontar asignaturas con ese mismo título. A poco de adentrarse en su estudio, sin embargo, se encontrará estudiando como sujetos administrativos Macro y Microeconomía, Introducción a la Ciencia Política, Sociología general, Historia del Gobierno moderno, Derecho mercantil y laboral, Matemáticas financieras, Hacienda pública, Estadística y Contabilidad... En este confusionismo diletante, resulta la convicción de que el único camino para llegar al trigémino de la administración pasa por estudiar la economía y el derecho, la sociología y la teoría política, en sus propias fuentes y de acuerdo a sus peculiares metodologías, para coronarlas todas con una visión integral de la administración.

¿Y la Administración? ¿Dónde queda? ¿Cómo puede orientarse? Aquí también predominan el desorden y la improvisación; y en esta encrucijada, cuya confusión ha hecho perder el paso a tantos estudiosos y pragmáticos, el autor ve tres opciones: «Creemos que hay tres maneras de hacer administración. Una es la rastrera —y eso sin connotación peyorativa alguna—, porque opera a ras de los hechos. Otra, la arborecente, porque se asienta como copa del tronco de alguna ciencia básica. Otra, la arquitectónica, porque levanta sobre columnas homologadas el techo de su recinto sincrético. Ninguna es mejor ni peor que las demás en términos absolutos, porque cada una de ellas tiene una función social que cumplir. Lo que está por ver es el papel de la educación organizada frente a ellas.»

Ni que decir tiene que JIMÉNEZ NIETO se decide por la tercera opción. A cuyo efecto desarrolla tres partes: I. El sistema administrativo. II. La institución administrativa (y dentro de ella los subsistemas administrativos; concretamente: el programa microeconómico, el derecho microadministrativo, la conducta

real y el condicionamiento político). III. Síntesis de la Administración institucional.

Con esto se levanta el primer pilar de una trilogía que nos promete el autor, anunciando otras dos partes dedicadas al estudio de la «Teoría del Gobierno» y de la «Teoría de la Administración Pública».

El recensionista renuncia conscientemente a entrar en la descripción del contenido del volumen recensionado, ya que para ello tendría que empezar por una traducción al lenguaje jurídico —que es el que manejan los lectores de esta REVISTA—, lo que desbordaría el marco habitual de una recensión. En lugar de ello encarece la lectura del libro a todos los juristas que sientan interés por la Administración (pública y privada) y no sólo por el Derecho, y que, además, tengan flexibilidad suficiente para afrontar nuevos y viejos problemas con otros métodos; para los aficionados, no juristas, de la Administración la recomendación no es necesaria: el libro les atraerá por la simple ojeada a su índice y a su bibliografía. En cualquier caso, la presente *Teoría general de la Administración*, aun sin llegar a ser —ni proponérselo— un cuerpo canonizador de las teorías en uso sobre la Ciencia de la Administración, ofrece al lector algo más importante: una ventana original (y discutible, ¿por qué negarlo?) para al menos asomarse a este mundo —tan descuidado entre nosotros— de la Ciencia de la Administración.

Alejandro NIETO

LETH, David, y MORRIS, Ernst L.: *Control legal de la nueva tecnología*, Ediciones Marymar, Buenos Aires, 1972, 224 pp.

Se trata de un libro bastante curioso, de carácter, bastante más descriptivo e inventarial que analítico y monográfico, por cuanto viene a ser un repaso escrito de la influencia de los más recientes descubrimientos técnicos en el

BIBLIOGRAFIA

Derecho y en la Ley. Es como si en una panorámica rápida y sintética se nos ofreciera, el duelo mantenido entre la norma jurídica existente y los nuevos inventos aplicados a la mejora del bienestar humano, e incluso algunos pretendidamente a la misma mejora del mecanismo de aplicación de esa misma norma jurídica (algunos de tales inventos, como los electrónicos aplicados a las comunicaciones, han producido en Estados Unidos una verdadera revolución en el marco de protección constitucional de los derechos humanos y políticos reconocidos a la población, o al menos así lo han intentado en su manejo algunas autoridades de ese país, frente a lo que algunos jueces levantaron su oposición, en una de las muestras más claras de ese duelo a que nos acabamos de referir) (1). Creemos que busca ser como un recordatorio de los peligros a los que está sujeto la Ley y el Derecho consuetudinario, tal como venían siendo tradicionalmente interpretados por los jueces en un país tecnológicamente avanzado, como son los Estados Unidos, como consecuencia precisamente de unos descubrimientos técnicos que cada día tienen más influencia en la vida económica y social, y en todos los campos (tierra, mar, aire o espacio, y como ya hemos dicho, en la misma Ley). Está escrito con pragmatismo y operatividad,

(1) Las «escuchas telefónicas» han producido una verdadera revolución: aparatos o suplementos microscópicos aplicados en múltiples lugares violan de tal modo la intimidad y, por tanto, los domicilios particulares, que la visión tradicional del allanamiento de morada queda inservible frente a los mismos. Al final de la década de los sesenta y principios de la de los setenta se intentó hacer creer por las más altas autoridades políticas encargadas de la observancia de la ley, como el fiscal general (equivalente a nuestro ministro de Justicia), que si la colocación de tales escuchas en un domicilio privado podría ser delito, no lo era su emplazamiento en lugares públicos; el caso de Katz, que se nos relata, vino a declarar ilegal la colocación de una escucha en una de las muchas cabinas públicas «...por cuanto el que la ocupa cierra la puerta tras de sí y paga la tarifa que le permite hacer una llamada, con seguridad tiene derecho a suponer que las palabras que pronuncia junto al receptor no se transmitirán al mundo... Las actividades del Gobierno violaron la intimidad en que él seguramente confiaba... y constituyeron un registro y apoderamiento...».

ya que las opiniones están mezcladas con la relación de casos judiciales citados como ejemplos de ese enfrentamiento entre la nueva tecnología y lo que pudiéramos llamar viejo derecho, o derecho, tal como viene aplicándose. Corresponde al lector sacar las conclusiones de semejante cuadro, en el que si algunas veces se destaca la insuficiencia de ese derecho, otras se confirma la creencia de que la misma es interesadamente buscada por aquellos a quienes repugna todo control, y mucho más cuando se trata del de la justicia.

Nos encontramos, pues, ante una numerosa relación de casos que se han visto en los distintos tribunales norteamericanos sobre posibles violaciones o alteraciones del Derecho, merced a la puesta en funcionamiento de nuevos descubrimientos técnicos; por eso decíamos que los comentarios de los autores son escasos y entre líneas, porque les interesa sobre todo poner en relieve cómo van siendo resueltas estas dificultades (algunas de las cuales, a su juicio, jamás se resolverán, por cuanto es tan fuerte la presión ejercida por esas nuevas técnicas que ignoramos el tiempo en el que ellas serán su ley).

El primer campo sometido a la observación no podía ser otro que el de la contaminación ambiental ocasionada por tanta industrialización, tanta mejora de la agricultura, tanto aumento de la productividad; a pesar de haberse dictado una nueva norma, como fue la Ley Federal de Control de la Contaminación del Agua de 1966, pronto se vio era «... un acabado ejemplo de un Derecho que se inclina a diagnosticar pausadamente mientras el paciente se muere». El procedimiento más rápido permitido por la Ley consistía en que el Gobierno mandara al infractor un aviso de suspensión y celebrase una audiencia. Si en ella se comprobaba que se descargaban materiales dañinos para los seres humanos, los animales o las plantas en cualquier vía navegable de los Estados Unidos, el culpable tenía ciento ochenta días para enmendar su conducta. Sólo después de no cumplir esta exhorta-

ción se le podía llevar a juicio». Al igual que ya nuestro P. Coloma vio que la lentitud del procedimiento lleva de la calle del «después» a la plaza del «nunca», así también con esta Ley se vio que toda justicia demorada o retrasada es justicia negada. En semejante situación fueron los particulares, tan activos a la hora de defender sus derechos ciudadanos en los Estados Unidos, los que sometieron al Gobierno a un bombardeo de reclamaciones ante las contravenciones que sufrían en las zonas donde vivían, recordando la vigencia de una Ley que, como la de Desperdicios de 1899, podía, por una interpretación más al día, ser de más utilidad; se tomó entonces conciencia de un proceso de larga duración que apenas había preocupado cuando tales contravenciones habían sido individuales o muy localizadas (a diferencia de la actualidad, en que los daños se multiplican y afectan, a veces, a zonas enteras). El dualismo mantenido en ese largo proceso, ante los jueces, entre los progresistas, identificados con los defensores del desarrollo industrial y tecnológico, y los reaccionarios, propietarios o cultivadores de las tierras, era mucho más hondo que el aparentemente folklórico que revelaban tales calificativos; sin embargo, parece que las declaraciones de los jueces norteamericanos eran fruto de su calificación como progresistas o reaccionarios, por lo que los primeros se inclinaban por declarar que los perjuicios eran innatos al progreso industrial, y el particular propietario no tenía más remedio que padecerlos, y los segundos afirmaban lo contrario: la propiedad es tan sagrada que no admite la mínima violación.

El dualismo no ha desaparecido con la nueva Ley, sino al contrario sigue latente, porque indirectamente así se nos dice que la Ley no tiene siempre en su mano la resolución de todos los problemas, dado que al ser obra de una sociedad, también lo es en su aplicación, mucho más en aquellos países en donde los jueces tienen un papel relevante, el cual estará condicionado por

los anhelos de la comunidad en donde vive y ejerce (caso tan frecuente en Norteamérica). En cualquier caso, la armonía en las soluciones tardará en producirse porque aunque la Ley posea numerosos recursos, «...no es seguro—afirman los autores—que pueda esgrimirlos a tiempo para reglamentar la tecnología que nos ha atrapado ya, para no hablar de las maravillas que, cual Juno, asoman sobre nuestro inmediato futuro su doble faz, prometiéndonos salud, riqueza y ocio, por una parte, y por otra, amenazándonos con el deterioro y el desastre...».

El espacio aéreo puede ser uno de los campos más conflictivos, aun cuando actualmente esté la gente menos sensibilizada respecto a los problemas que en él se plantean o puedan plantearse—acaso porque no los ve y sólo ve los que le afectan de manera más inmediata, en el espacio físico sobre el que vive—. En el espacio aéreo estamos asistiendo a la proliferación de las comunicaciones por satélite y a la modificación de las corrientes climatológicas por encargo; el mismo dualismo existente sobre el espacio físico se dio aquí, por haber defensores a ultranza de lo que consideran conveniencias públicas y de los que, por el contrario, sostienen los intereses particulares, con el agravante de que en Estados Unidos tal dualismo es vivo y diario, por la multiplicidad de experiencias que continuamente se hacen (recoardemos que allí se ha proyectado ya el descongelamiento de los mares helados, lo que alteraría totalmente las condiciones de los demás mares, y por supuesto de todos los mares; por esto, no es de extrañar que se hayan llevado a la práctica otras muchas experiencias de alteraciones localizadas del clima, con las consiguientes repercusiones, beneficiosas para unos, perjudiciales para otros, las cuales han originado demandas judiciales, como es obvio, y sobre cuya resolución ha incidido la visión que cada juez norteamericano tiene del papel del individuo y de la sociedad). El espacio marítimo se incluye en el ilimitado campo de los investi-

BIBLIOGRAFIA

gadores, con las consiguientes presu-
mibles alteraciones causantes de daños
individuales o colectivos, que ponen en
tela de juicio el entramado protector
de las propiedades y haciendas; los au-
tores señalan que «...la máquina no
constituyó un serio desafío a los prin-
cipios legales hasta hace poco más de
un siglo. Bastante tiempo después de
mediados del siglo XIX, la Ley sostenía
por lo general que dentro de la propie-
dad de cada uno se podía construir lo
que se quisiera, instalar cualquier
tipo de maquinaria o ensayar cualquier
proceso industrial. Si alguien resultaba
herido o se inferían daños a la propie-
dad de otro, el responsable debía pagar
indemnización sólo si la víctima podía
demostrar que aquél había obrado ne-
gligentemente (2). Si el propietario igno-
raba que su máquina era peligrosa o
que fabricaba una sustancia que podía
explotar, la Ley no podía atribuirle res-
ponsabilidad por los resultados de un
accidente. Ni la Ciencia ni la Ley tenían
noción de que alguien podía ocasionar
daños a la tierra que le rodeaba o el
aire situado por encima de su cabeza...».
La jurisprudencia de casos inglesa pronto
descubrió que la realidad era distinta
y que la Ley podía estar superada;
múltiples industrias, apoderándose del
agua, vertíanla después en distintas con-
diciones, perjudiciales para su consumo;
algunos jueces llegaron a declarar que
«...la provisión de agua para el hombre
es más importante que una operación
comercial...» o «...ninguna persona po-
see nada que tenga el carácter de un
derecho de propiedad como consecuen-
cia de la concesión de una licencia...».
Con la construcción de los primeros reac-
tores nucleares, tan usuarios de agua
en cantidades industriales, los conflic-
tos se hicieron más graves, y de acuer-
do con el sistema judicial norteamerica-
no se iniciaron procesos que durante
bastantes años requirieron la atención
pública, sin que las armas—aun en
pie— se inclinaran por un solo lado

(2) El esquema es similar en los Códigos
civiles europeos, y concretamente en el nues-
tro, que data de fines del XIX.

(su prohibición o su construcción ili-
mitada).

Muchas veces la Ley parece que se
ha desinteresado de tal modo de todos
los perjuicios que ocasiona el mundo ac-
tual que, con gran fuerza expresiva,
parece que permite lo que los autores
denominan «la sociedad legal»; se sor-
prenden de «¿por qué es tan difícil im-
pedir que una fábrica de papel arroje
sus desperdicios a un río o que una
mina cubra un agradable paisaje con
hectáreas de escoria o que casi todos
usen motores de combustión interna
que envenenan el aire? La razón reside
en que, con todas nuestras Leyes y el
Derecho consuetudinario referentes al
tema, una gran parte de la contamina-
ción sigue siendo legal». Es decir, se
viene a reconocer la impotencia o la
ineficacia de las autoridades competen-
tes, tan visible en tantas otras zonas
geográficas, en donde a pesar de la
existencia de una normativa hasta deta-
llista en ocasiones, continúan viéndose
cada día los ríos y el ambiente más con-
taminados y con sus causantes cada día
más activos; para mayor paradoja, los
autores citan para Estados Unidos la
existencia de una declaración de 1918 (1)
del Tribunal Supremo reconociendo que
tanto el Estado como los Municipios tie-
nen facultades «...para declarar perjui-
cio la emisión de humo denso en las
ciudades o en vecindades pobladas...»,
que terminaba con una afirmación que
era todo un principio general del Dere-
cho: «Ningún hombre puede quejarse
de que se le perjudica al impedirsele
que infiera daños a otro, que no tiene
derecho a hacerle» (3).

(3) Los autores señalan que «el método
favorito de reglamentación ha sido la prohi-
bición de ciertas actividades objetables, salvo
en las zonas donde no molesten a los ciu-
dadanos, o por lo menos, a ciudadanos pro-
minentes... Una larga lista de decisiones
judiciales apoya la autoridad de los Estados,
los condados y municipalidades para promul-
gar y hacer cumplir ordenanzas zonifica-
das, con fundamento en la estética, la salud,
la conveniencia o el mantenimiento de los
valores de la propiedad... Sin embargo, en
los lugares situados fuera de la prohibición,
se permitió a estas fábricas provocar cual-
quier hediondez que sus dueños consideran
necesaria. Esto era suciedad legal».

En cada uno de los campos examinados se van citando casos, muchos de pequeños propietarios, en donde los intereses contrapuestos de grandes compañías y particulares tuvieron soluciones distintas, acusando así a un sistema legal que no garantiza con la necesaria fuerza uno de tales intereses y que se mantiene en una tierra incierta, ante una tecnología avasalladora, que ha puesto en tela de juicio muchas ideas y, acaso, la misma de la justicia en su aplicación a la misma. Nos da la impresión de que el ciudadano, a título particular, se halla indefenso frente a algunos de estos progresos de la ciencia mecánica, por el partidismo que las autoridades adoptan en sus decisiones, confundiendo industria a grandes compañías, con el interés público, como si éste se midiese por el número de personas y no en función de la calidad intrínseca de lo que debe protegerse. Es todo un balance del largo camino pendiente en la adaptación de la Ley, y, sobre todo, de su interpretación a las nuevas realidades producidas por lo que pomposamente muchos denominan progreso. Aunque los autores al final se preguntan por la necesidad de poner límites en la aplicación de los descubrimientos científicos, por su tremenda incidencia en la vida humana y en su contorno, a lo largo de su exposición se ha puesto de relieve que o bien la normativa es deficiente o no siéndolo no es aplicada con todo el vigor adecuado, probando que hay un desequilibrio entre los intereses protegidos por la Ley, que a veces son vistos de modo diferente por los órganos encargados de aplicar sus mandatos. Es toda una requisitoria frente a tantos ataques diarios a la estabilidad ecológica.

V. R. VAZQUEZ DE PRADA

LINDE PANIAGUA, Enrique: Amnistía e indulto en España, Ediciones Tucar, Madrid, 1976.

1. Cuando el tema de la amnistía aparece en el panorama nacional con toda su natural carga política, se publica un

libro que ofrece un análisis riguroso de la clemencia, desde la perspectiva jurídica. Libro éste que constituye parte del contenido de la tesis doctoral que su autor realizó en la Universidad de Bolonia, y cuya gestación comenzó, y de ello soy testigo de excepción, mucho antes de que el tema saltara al primer plano de la política nacional. De ahí la madurez y solidez que sus conclusiones ofrecen.

Tras un repaso de la presencia del tema de la clemencia en la literatura y en la legislación históricas, LINDE aborda la funcionalidad que este instituto puede cobrar en el conjunto del Ordenamiento «en cuanto instrumento político, pacificador o reajustador, cuando no existiendo motivos suficientes para modificar el Ordenamiento, conviene atemperarlo a las nuevas circunstancias». Esta sería la utilización política de la clemencia. Coexiste con ella la clemencia como instrumento de justicia que trata de obviar «la injusticia que pueda suponer en ciertas circunstancias el cumplimiento de la pena». Se propugna una juridificación de la clemencia y la configuración de un derecho a favor de los particulares lo que eliminaría las connotaciones de «residuo histórico» con que aparece la prerrogativa de gracia. El principio de igualdad debe servir de corrector a la posibilidad de que se practiquen discriminaciones a la hora del ejercicio de la clemencia.

Aunque resulta difícil dar un tratamiento unitario a las figuras diferenciadas de la amnistía, el indulto general y el particular, el autor cree que el esfuerzo debe hacerse porque todas estas técnicas responden a la idea del ejercicio de una potestad «que produce como efecto hacer cesar el ejercicio o efectos de la potestad punitiva del Estado». La clemencia puede afectar, y ello es importante constatarlo en estos momentos, a la potestad sancionadora del Estado en su conjunto, que pueda plasmarse tanto en sanciones penales como en sanciones administrativas, cada vez más abundantes especialmente en nuestro Ordenamiento.

BIBLIOGRAFIA

Ante la pregunta de si las diversas modalidades del genérico instituto de la clemencia deben suprimirse o reformarse, el autor adopta una actitud matizada. Así, mientras la amnistía y el indulto particular deben subsistir, el indulto general «ejemplo de clemencia indiscriminada», debe suprimirse.

2. En el período que abarca los años 1936-1975 se concedieron diversas amnistías, algunas de ellas en plena guerra civil. Tal ocurre con las dictadas por Decreto de 13 de septiembre de 1936 que beneficiaría a los militares sublevados en 1932, una especie de «amnistía por solidaridad entre concedente y beneficiario, que tiene un doble propósito de legitimar actividades amnistiadas y propias». En 27 de noviembre de 1938 se dicta una amnistía de carácter monetario. Al finalizar la contienda, en 23 de septiembre de 1939, se amnistian los delitos políticos que hubieran sido cometidos por afinidad a la ideología del Movimiento Nacional entre el 14 de abril de 1931 y el 18 de julio de 1936. Una amnistía fiscal que afecta a la Contribución general sobre la renta se dictó por Decreto-ley de 13 de mayo de 1955, y el Decreto-ley de Ordenación Económica de 21 de julio de 1959 concedió, aún sin utilizar la palabra, una amnistía fiscal y monetaria.

A juicio de LINDE serán las Cortes con el jefe del Estado, o el Gobierno más el jefe del Estado, mediante Decreto-ley, los únicos competentes para conceder amnistías.

El objeto habitual de las amnistías han sido los delitos, con preferencia los llamados delitos políticos, aunque pueden tener otro tipo de objetivos que las respectivas normas concedentes deberán concretar.

No existe un derecho subjetivo a la amnistía que asista a los particulares, lo cual no excluye la posibilidad de ejercicio del derecho de petición ajustado a su ley reguladora.

Por lo que se refiere a sus efectos materiales la amnistía «sólo podrá tener efectos derogatorios más o menos acusa-

dos, pero nunca efectos innovatorios y retroactivos en cuyo caso el principio de seguridad jurídica del artículo 17 del Fuero de los Españoles sería vulnerado».

3. El indulto general es la más polémica de las figuras estudiadas, entre otras, porque carece de una normativa general a él referida en el Derecho español, de manera que su estudio sólo puede hacerse a partir del análisis particularizado de los indultos concedidos, y que pueden clasificarse según sean generales por su extensión a toda clase de delitos y delincuentes; generales por los sujetos a los que se indulta y específicos por los delitos o faltas que contempla; los concedidos a marroques y aquellos que individualizan los delitos a que se refieren y que son difíciles de reconducir a cierta unidad. No es este lugar para entrar en el detalle de cada uno de los indultos generales concedidos, como hace el autor con impecable rigor jurídico. Únicamente subrayar la condena que se hace de este instrumento porque con él «ni se está explícitamente legitimando comportamientos antes delictivos, ni se está variando la penalidad en atención a nuevos factores». Además la quiebra entre la causa de concesión de un indulto general —que llega a supuestos tan pintorescos como la boda del Califa de Marruecos— y sus efectos «debiera hacer meditar al legislador español la conveniencia de su prohibición en el Ordenamiento». Por lo demás la apoyatura normativa del indulto general no existe en España, pues LINDE rechaza expresamente que ésta pueda encontrarse en el artículo 61 de la LOE que se refiere a la prerrogativa de gracia.

4. El indulto particular, al que se dedica el último capítulo del libro, es el que contempla la vieja ley de 18 de junio de 1870. Su concesión corresponde al jefe del Estado, a propuesta del ministro de Justicia y previa deliberación, en Consejo de Ministros. Los beneficiarios de esta gracia pueden serlo todos los condenados por sentencia firme, autores de cualquier clase de delitos. El objeto del indulto es lógicamente la pena

pudiendo abarcar a la principal, accesorias y subsidiarias. Puede ser total cuando la remisión afecta sólo a alguna o algunas de las penas impuestas. El indulto particular puede ser solicitado por cualquier persona y se dirige al ministro de Justicia, iniciándose así un expediente en el que intervienen fundamentalmente el Tribunal sentenciador y los órganos de la Administración penitenciaria a cuyo cargo se encuentra el penado. En cuanto a los efectos, ya se ha indicado al hablar del carácter total o parcial del indulto, teniendo en cuenta que el indulto no extingue la responsabilidad penal, sino exclusivamente la pena. El autor, por último, dedica especial atención a la figura del indulto contemplada en el artículo 3.º de la ley de 1870 que afecta fundamentalmente a los llamados delitos políticos, al indulto de la pena de muerte y a los indultos particulares contemplados en el Código de Justicia Militar y la ley de Contrabando y Defraudación.

Aunque mis lazos de amistad personal con LINDE PANIAGUA son muy antiguos y estrechos, no creo perder la objetividad si afirmo que el Derecho público español, a juzgar por esta primera aportación, va a enriquecerse notablemente con las investigaciones de este joven autor.

F. SOSA WAGNER

MARTÍN OVIEDO, José María: *Problemas fiscales de la empresa*. Madrid, 462 páginas, con Índices y Anexos.

José María MARTÍN OVIEDO acaba de publicar un valiosísimo libro sobre la problemática fiscal de las empresas. Es fácil prever que ha de constituirse en libro de cabecera de los profesionales con funciones asesoras, y ¡ojalá que su uso se generalice también entre los directivos generalistas de las empresas! Bien señala el autor en el Prólogo, como misión del jurista, «ilustrar sobre la existencia y significado de las normas del universo del Derecho; e ilustrar, precisamente, a aquellos a quienes, en forma de facultad u obligación, más in-

teresa conocer en su respectiva función social tales normas o una parte o sector concreto de las mismas».

Su intención es desarrollar un Decreto fiscal «general» de la empresa y su método propone sintetizar la exposición abstracta y apriorística con la empírica de los problemas o el caso, con confesada preferencia por este segundo ingrediente. Parte de un esquema cronológico o vital de la empresa (cuyo acotamiento desarrolla cumplidamente de entrada), por virtud del cual el libro divide su exposición en función de los estadios biológicos de la vida de la empresa.

En consecuencia, se ordena en cinco partes (creación de la empresa, desarrollo de la misma, sus cambios, extinción y documentación), precedidas de una sencillamente llamada «Introducción al sistema fiscal español» y seguidas de una completa serie de anexos e índices, eficazmente orientadores.

Ni que decir tiene que son aquí de perfecta recordación los tópicos que la práctica de los recensionistas tiene cristalizados. Tales podrían discurrir sobre la necesidad del trabajo en base a la ausencia de otros similares anteriores y en base también a la altura científica —bien que, a veces, disimulada intencionadamente en beneficio de la claridad y el orden del enfoque. Y todo eso es bien obvio para cualquier conocedor del tema y, más concretamente, para cualquiera que siga con atención la producción bibliográfica de MARTÍN OVIEDO, siempre arriesgado en la exploración de los terrenos vírgenes que en su experiencia ha tenido que afrontar, profundizándolos con el rigor del jurista dominador de las categorías científicas, apurando sus haces de problemas, enmarcándolos dentro de la general visión del Ordenamiento que impregna todos sus trabajos, comenzando desde su Tesis Doctoral misma, bien lejana, por cierto, de la temática que ahora le inquieta. Es para mí de suma importancia señalar, que MARTÍN OVIEDO jamás se ha visto arredrado ante problema alguno, antes bien, paciente, rigurosamente y con la ilusión del pionero, los ha disec-

BIBLIOGRAFIA

cionado mediante la aplicación sucesiva de sus singulares dotes analíticas y sintéticas hasta alcanzar una personal visión globalizadora y conseguir después explicarla de una manera llana, clara y sistemática

Con pocas palabras caracterizaría la totalidad de su obra científica como el producto de un herramental sintético al servicio de una mente analítica. Que la claridad dispense ese *esquematismo*.

Es radicalmente obligatoria la lectura de la «Introducción» arriba destacada, que sólo por razones de modestia responde a los parcos calificativos del autor («apretada síntesis del sistema fiscal», «guía necesaria para la exposición que sigue»). La indole de la *Revista* que publica estas líneas disculpa de cualquier profundización en nuestra convicción de la irracionalidad del sistema tributario actual, que si de actual tiene poco, de sistema tiene mucho menos. Preocupada la Administración fiscal de la busca y captura de hechos tributarios nuevos, atomizando las fuentes de recursos, pero robusteciendo, mediante su suma, la recaudación, parece que nuestro país jamás haya encontrado situación propicia ni sosiego y reposo bastantes para releer el sistema. Es notorio que la situación no va mejorando en los últimos años, y de ello puede ser buen ejemplo la superposición de las fantasmales plusvalías tributables en los cuerpos maltrechos de la imposición general sobre la renta de las personas físicas, del nonato tributo sobre el aumento de valor de las fincas rústicas y urbanas, y del no menos complejo sistema de la tributación local. El intento es para desorientar a cualquiera y un acercamiento al sistema fiscal que realice un profano o incluso un jurista procedente de otras ramas del saber jurídico, tiene que ser ciertamente desmoralizador.

Tal río revuelto propicia una generalización del fraude, de las corruptelas y de una autóctona —en ocasiones, puntual— astucia, que ni la sociedad incrimina ni el Fisco reprinde y sanciona, por multitud de razones que ahora huelgan. Llego con ello a afirmar que libros como

el que nos ocupa resultan moral y profesionalmente esclarecedores, en cuanto intentos —bien logrados— de transparencia, que sólo beneficios pueden generar.

Desde otra perspectiva, diremos que está de moda la empresa, a la cual recientemente se ha calificado de sujeto de derecho naciente. Está de moda su temática, está de moda el análisis de su contextura misma en el entorno social. Los conceptos que se manejan al tratarla son, por tanto, intencionados. Las demagogias y los malos entendidos sobre su reforma están también a la orden del día. De la reforma de la empresa como intuición se ha pasado a la reforma de la empresa en voz de quienes piensan que, como recientemente se ha dicho con otros fines, sólo se reforma lo que interesa conservar y ello con finalidades, obviamente, conservadoras. Al reformarse el propietario de la gran empresa (la sociedad anónima), en vez de estructurarse y organizarse la empresa como agregado social, se viene a aplicar la técnica del acto firme y consentido a la empresa como telón de fondo y al régimen jurídico societario actual como su instrumentación. No se alcanza a determinar con nitidez —y sus razones habrá— el Estatuto de la empresa, su situación ante el Estado y el entorno; todo eso se resuelve con tópicos inadecuados y elementalísimos sobre la libre iniciativa, sobre el principio de subsidiariedad. Nadie sabe por qué una empresa puede decidirse subitáneamente, sin implicación de garante alguno del bien común, creando así una comunidad de riesgos de la que resultan posibles perdedores o ganadores en proporciones harto desiguales.

De ahí, una vez más, que todo planteamiento esclarecedor de estos conceptos, presente una destacada utilidad social. Y bien puede el legislador tributario mirarse en ese espejo.

La parte primera del libro se dedica a la creación de la empresa. En ella se desarrollan los conceptos y formas de empresas y, a continuación, los aspectos fiscales de la iniciación de las actividades de la empresa (sea ésta individual

o sea social, con, en este caso, la problemática de su constitución).

La segunda estudia el desarrollo de la empresa. Se inicia con la retribución de su personal, para seguir con las actividades genéricas de la empresa (compra-venta y figuras afines, arrendamientos en sus diversas clases, servicios en general, importaciones y exportaciones), su financiación (distinguiendo la propia, sea externa —capital— o interna —reservas—, y la de terceros —préstamos, cuentas en participación, subvenciones, auxilios y otras ayudas—), su patrimonio (inmobiliario y mobiliario, con análisis de las amortizaciones y las revalorizaciones de los activos) y los resultados de su actividad.

La tercera, sobre los cambios, realiza primeramente una tipología en atención a los diversos elementos de la empresa susceptibles de alteración, para estudiar acto seguido las transformaciones, fusiones y demás formas fiscales de uniones empresariales como son las sociedades de empresas, las asociaciones sin personalidad, las agrupaciones temporales y las concentraciones, temática que, como es sabido, tiene el autor cumplidamente desenvuelta en otra obra monográfica importante.

La cuarta se ocupa de la extinción, distinguiendo, en el caso de la empresa social, el cese de actividades, la disolución de la sociedad y su liquidación.

La quinta y última trata de la documentación, desarrollando los temas relativos a los libros exigidos por la legislación mercantil, los libros y registros impuestos por la normativa fiscal y, últimamente, la actual referencia al Plan General de contabilidad.

Los diversos apartados que corresponden a las rúbricas generales expuestas se hallan concienzuda y uniformemente sistematizados con abundancia de notas legislativas, jurisprudenciales y doctrinales a pie de página (nada menos que 1.738), más Esquemas-Resúmenes por capítulos en forma de cuadros sinópticos de absoluta claridad.

El apéndice contiene un llamado «chequeo fiscal» (a modo de un test para

que la empresa compruebe la regularidad de su situación jurídica estática y operativa), más un calendario fiscal de las empresas, subdistinguido en obligaciones periódicas y otras sin esa condición, una selección bibliográfica ordenada por materias, un Anexo de impresos fiscales según los modelos oficiales, y, por último, índices cronológico, por normas y por materias.

Todo lo cual supone un desarrollo completo, preciso y virtualmente exhaustivo de la temática general, con las adecuadas pistas y referencias de todo orden que puedan ser de utilidad para profundizar en los aspectos concretos que interesen en cada momento. La utilidad de la obra es incondicionada, precisamente por dicha claridad, que se proyecta en una sistematización, si se quiere insistente, pero, como ya se ha dicho y por eso mismo, de una perfecta visualización. Absolutamente recomendable y de consulta y manejo necesarios en muy distintos niveles y para muy heterogéneos lectores.

J. SUAY

NIGRO, M.: *Giustizia amministrativa*, Ed. Il Mulino, Bologna, 1976; 357 pp.

La justicia administrativa aparece siempre como uno de los apartados del derecho administrativo más claramente definidos, con una mayor elaboración por parte de la doctrina y jurisprudencia y con un mayor bagaje de conceptos e instrumentos que pueden tomarse de otras disciplinas jurídicas. Tal situación, sin embargo, no otorga a esta problemática un carácter definitivo ni pacífico, sino que por el contrario es posible afirmar, como señala NIGRO en la introducción a su libro, que la justicia administrativa «en cuanto ligada a un cierto tipo de Estado y modo de ser de las relaciones entre esta forma de Estado y los miembros de la comunidad, depende estrechamente de estas condiciones sustanciales cuyas modificaciones está obligada a seguir». Este planteamiento general del libro permite acercarse al

BIBLIOGRAFIA

tema de la justicia administrativa bajo su aspecto dinámico y de producto histórico, sin concebirla por tanto como una construcción racional. De esta forma es posible estudiar los problemas básicos que afectan por igual a los diversos ordenamientos nacionales y tratar de buscar nuevas soluciones a los interrogantes que también, con carácter más o menos semejante, se van abriendo en los diferentes sistemas jurídicos.

Este particular enfoque del libro, así como su acierto en las críticas y su gran interés por las alternativas que plantea, recogiendo la más reciente doctrina italiana sobre el tema, es lo que nos mueve a su comentario, que se reducirá a aquellos puntos que por su generalidad interesan más al jurista español, marginando aquellos apartados que se circunscriben a problemas concretos de técnica jurídica derivados de las particularidades del ordenamiento italiano. Dos van a ser, en este orden de consideraciones, los temas a comentar: el problema del interés legítimo como instituto derivado de la peculiaridad del derecho administrativo, y la necesidad de reforma del proceso ordinario de la justicia administrativa, correspondientes a la parte primera y capítulo XII del libro, sin entrar en los problemas de las relaciones entre justicia administrativa y justicia ordinaria ni en el tratamiento sobre las fuentes del proceso o las normas sobre la competencia del juez administrativo, correspondientes a la parte segunda y capítulos XIII y XIV respectivamente.

El tema del interés legítimo posee un indudable atractivo, y si en Italia la discusión en torno al mismo ha alcanzado los más altos niveles, no es más que por la particular solución que allí se dio a un problema genérico debido a una concreta situación histórico-política.

El núcleo central de esta cuestión general consiste en establecer un sistema de relación Administración-administrado que permita a aquélla ejercer su poder y realizar el interés público sin lesionar las esferas de autonomía privada del particular; en resumen, podría decirse

que nos encontramos ante el problema central del derecho administrativo.

Esta relación Administración-administrado, en un principio articulada en base a un principio de autoridad-sujeción, evolucionó con el estado de derecho para enmarcarse dentro del ámbito de la legalidad. Se creyó entonces que bastaría con asegurar una actuación de la Administración dentro del marco de la ley y con permitir al particular que reaccionara cuando se lesionaran sus derechos de propiedad o libertad, para asegurar la persecución de los intereses públicos respetando la libertad individual. Sin embargo, más tarde se tomaría conciencia de que la relación Administración-administrado no encajaba perfectamente dentro de los conceptos de justicia distributiva y de derecho subjetivo, pasando a primer plano el considerar que la función del derecho administrativo era establecer las normas de conducta para descubrir y perseguir los intereses colectivos antes que asegurar la legalidad de un acto o la defensa de unos derechos otorgados por el ordenamiento. Ante esta nueva misión del derecho administrativo, el conceder únicamente al particular el poder de reacción implícito en el derecho subjetivo, aparece como insuficiente, debiéndose ampliar la esfera de situaciones jurídicas activas del particular frente a la Administración.

Situados, pues, en el contexto de esta problemática general, que Nigro dibuja perfectamente, pasa el autor a analizar las razones histórico-políticas que a través de las leyes de 1865 y 1869 determinaron en Italia la particular solución a que hicimos alusión, y que consistió en otorgar al juez ordinario la defensa de los derechos subjetivos y a una nueva jurisdicción administrativa que se creaba en el Consejo de Estado la defensa de los «intereses legítimos» a través de la anulación del acto por incompetencia, exceso de poder y violación de ley. Es, pues, el reconocimiento de unos intereses legítimos diversos del derecho subjetivo pero necesitados de una garantía, lo que lleva a crear una justicia administrativa específica y el motivo de que

la doctrina y jurisprudencia se hayan afanado desde aquel momento por delimitar qué englobaba tal concepto, es decir, cuál era la realidad que situada entre el mero interés de hecho y el derecho subjetivo encontraba un sistema de protección garantizado jurídicamente. En este punto se detiene Nigro para aportar nuevas ideas y revisar las últimas aportaciones doctrinales, que veían en el interés legítimo un mero interés a la legalidad o bien un poder de reacción procesal atribuido al particular para la tutela de su interés lesionado por la Administración.

Partiendo de esta última teoría a la que reconoce el mérito de haber destacado la íntima relación entre el problema del interés legítimo y la tutela judicial concedida por el ordenamiento, Nigro insiste en la necesidad de descubrir cuál es la situación subjetiva sustancial objeto de tutela y cuál es el origen de la misma, pues de lo contrario terminaría por identificarse interés legítimo con acción procesal y, en consecuencia con derecho subjetivo. La respuesta a estos interrogantes se encuentra únicamente al hacer hincapié en la estrecha vinculación existente entre el interés protegido del sujeto particular y el poder administrativo, pues ambos tienen un mismo origen; en consecuencia, puede afirmarse que si bien es cierto que el interés legítimo no es en principio más que el poder de reacción que da el ordenamiento frente al ejercicio de la función administrativa, también es cierto que tal poder de reacción deriva de una norma diversa de la que pudiera derivar el derecho subjetivo; *el interés legítimo deriva de aquella norma de organización que al atribuir un poder a la Administración disciplina al mismo tiempo su ejercicio, en el cual precisamente va implicado un interés material del particular.*

Esta norma de organización regula así, en un mismo tiempo, el interés público y el particular, y determina que la protección acordada por el ordenamiento a este último interés sea diversa en cuanto al grado y a la forma acor-

dada para el derecho subjetivo: la protección será siempre indirecta (en cuanto el interés del particular depende en todo caso del ejercicio del poder administrativo) y no se limitará a la anulación del acto sino que deberá extenderse a la participación en la actuación de la potestad administrativa, cooperando para su correcto ejercicio. Se amplía así la concepción del interés legítimo como mera acción procesal, al añadirse todas aquellas formas garantizadas por el ordenamiento jurídico para influir en el desarrollo de la función administrativa (recurso ante la Administración, poder de participación en el procedimiento administrativo o el poder de provocar el ejercicio de una función administrativa) al mismo tiempo que se delimita la diferencia entre este concepto y el de derecho subjetivo como acción otorgada al particular en defensa de un determinado bien jurídico.

Una vez realizada la nueva definición de interés legítimo, Nigro se detiene en el análisis de diversos problemas conectados con el nuevo contenido que se ha dado al viejo concepto; de entre ellos únicamente hay dos que por su particular importancia queremos destacar. En primer lugar el tema de los «intereses difusos», consistentes en aquellos intereses pertenecientes a una pluralidad de sujetos más o menos determinados (tal vez fuera más correcto hablar de intereses colectivos, pero en el libro se utiliza este término en sentido más estricto) y frente a los cuales el ordenamiento puede adoptar tres posturas diversas: considerarlos como mera referencia objetiva a tener en cuenta en el momento de orientar la actividad administrativa, otorgar a determinados entes o sujetos representantes de la comunidad la titularidad de estos intereses o bien, en tercer lugar, reconocer que cada porción del interés singular, fracción del interés global, es susceptible de tutela separadamente. Pues bien, el estudio de Nigro revela cómo el ordenamiento italiano ha adoptado la primera postura, frente a lo que toma una posición abiertamente crítica; al mismo tiempo ensalza el papel

BIBLIOGRAFIA

que en este campo ha jugado la jurisprudencia al saber detectar, de entre la gran masa de intereses, aquellos suficientemente diferenciables para poder dar vida a posturas particulares, sin caer así ni en la acción popular ni en la indefensión de todos los «intereses difusos».

El segundo problema que queremos mencionar es el relativo al momento de nacimiento del interés legítimo; la nueva forma de entender este concepto, analizada anteriormente, llevará al autor del libro a un replanteamiento general del tema, rectificando incluso su propia postura, que veía en la lesión del interés material por el acto administrativo el momento de nacimiento del interés. En efecto, si el interés se hace derivar de la norma reguladora del poder, que establece una relación entre ejercicio del poder e interés legítimo, la protección del ordenamiento no debe esperar a que se produzca una lesión, sino que se sitúa en el mismo momento en que se disciplina el poder de la Administración, para permitir al particular participar y colaborar en el desarrollo del mismo, por lo que, dice Nigro, más que hablar de momento de nacimiento del interés, debería hacerse referencia a un proceso de nacimiento a través del que va configurándose el interés legítimo del particular al tiempo que se diferencia del interés estrictamente público. Ampliando la vida del interés legítimo el ordenamiento jurídico concede una mayor participación y relevancia al particular para encauzar y controlar el poder de la Administración frente al que no debe situarse siempre en una posición de oposición.

La nueva visión que del interés legítimo da Nigro trae como consecuencia el replanteamiento global que se hace de su principal instrumento de defensa, el proceso administrativo; precisamente este tema constituye el objeto del tercer gran apartado del libro rencensionado. Así, frente al proceso administrativo como proceso de anulación, caracterizado por la posición del recurrente (a quien se concede acción para recurrir ante el

juez, pero ningún derecho ante la Administración), y por el objeto del recurso (consistente en la anulación del acto), se intenta delinear un nuevo tipo de proceso basado en unos presupuestos y objetivos diversos, más acorde con esta nueva idea de interés legítimo como acción en el correcto ejercicio de la función administrativa. El proceso administrativo debe transformarse para permitir este efectivo control del poder administrativo.

En este camino de renovación el primer obstáculo que encuentra el proceso es la tradicional concepción de la revisión judicial centrada en torno al acto administrativo, como punto de cristalización de la compleja dinámica del ejercicio del poder; el juicio se circunscribe de esta forma al momento final de todo un largo proceso, quedando fuera de tutela toda aquella actividad que es expresión de la verdadera dinámica del poder, y que debería poder ser objeto de revisión cuando el interés legítimo se dirige a exigir el buen funcionamiento de la Administración y no la legalidad de un acto; la posibilidad de control de los actos del procedimiento administrativo y la extensión del *excesus di potere* hacia la realidad sustancial del fin de la acción administrativa, para seguir así el camino recorrido por la Administración, son los principales e inmediatos objetivos que señala Nigro para lograr una fiscalización del ejercicio de poder como un proceso y no reducirse a un juicio sobre un acto ya perfecto.

La principal innovación en cuanto a la estructura del proceso radica, sin embargo, en la necesidad de evolucionar desde un proceso de impugnación, limitado a anular el acto ilegal, a un proceso de *accertamento*. Según la nueva idea el proceso y la sentencia deben integrarse dentro de este proceso general en que consiste la función administrativa, permitiendo a la sentencia establecer las directrices a seguir por la Administración, obligándola también a actuar en consecuencia; se impide de esta forma repetir el mismo acto, se

devuelven las cosas a su estado anterior y se satisface el interés que no consiste en otra cosa que en lograr la actuación correcta del poder administrativo. El proceso, concebido así como momento de la acción administrativa, penetra en el complicado campo de los intereses en juego al superar las barreras del acto, y después de haber obtenido el conocimiento suficiente de cuál debió ser la actividad de la Administración, mira al futuro vinculando el sucesivo comportamiento de ésta.

La simple anulación de un acto ilegal no satisface el interés que puso en marcha el proceso, y como al anular un acto el tribunal juzga que la Administración no se comportó correctamente, debe proponer la actuación alternativa más acorde con los intereses en juego. En esta propuesta de actuación consiste el *accertamento* del nuevo tipo de proceso, y su nota distintiva frente al proceso de simple anulación. La discusión sobre la conveniencia de este *accertamento* ha producido la natural tensión en el seno de la jurisprudencia, en particular al reconocer la nueva ley sobre los tribunales administrativos regionales la posibilidad de disponer en una sentencia administrativa la obligación por parte de la Administración de someterse a lo en ella dispuesto, yendo de esta forma más allá de la simple anulación. Sin embargo el camino en esta dirección aún parece largo y difícil, por el obstáculo que supone toda la construcción legal orientada claramente hacia el juicio de anulación y montada sobre el principio de separación tajante entre la esfera administrativa y la judicial.

Independientemente del mayor o menor acierto que puedan encerrar las teorías expuestas en el libro comentado, siempre es importante destacar la publicación de libros como el de NIGRO que tratan de acercarse a temas tradicionales con nuevas preocupaciones y enfoques, intentando desvelar lo que subyace bajo conceptos clásicos del mundo del derecho, como interés legítimo, acto administrativo, proceso de anulación; estos conceptos se han convertido en muchas

ocasiones en fórmulas mágicas del derecho, construyendo un mundo conceptual artificial que permite elaboraciones de gran riqueza formal pero alejadas de los intereses sociales subyacentes, a los que en definitiva debe servir el derecho administrativo. Es así como los conceptos de interés legítimo y proceso, surgidos como respuesta a un problema concreto (la insuficiencia del derecho subjetivo para garantizar una correcta actividad administrativa) en un momento determinado, necesitan una reelaboración que los haga útiles a los nuevos retos con que se enfrenta la Administración de nuestro tiempo; las ideas de NIGRO constituyen, como mínimo, un buen punto para iniciar la discusión.

Joaquín TORNOS MAS

OLIVECRONA, Karl: *La Struttura dell'Ordinamento giuridico*, Editorial Etas Kompass, Milano, 1972

El libro cuya recensión hacemos no resulta desconocido al lector español especializado, pero desde luego no resulta familiar al estudioso del Derecho no especialista en Filosofías o Teoría General. Situación que hay que hacer extensible a Italia, como E. PATTARO se encarga de decirnos en la Introducción que hace al libro, y así precisamente manifiesta una doble intención «de un lado informar sobre las ideas de OLIVECRONA y la filosofía de Upsala en general, e indicar algunas razones en base a las cuales puede considerarse que la concepción realista del Derecho sea preferible a la positivista; ideas éstas que habían sido ya expuestas en la «Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto», 1971, pp. 61 y ss.

En general hay que destacar que la corriente que PATTARO representa supone una línea distinta que la llamada Escuela Política del Derecho Privado, hoy quizá la más en boga y cuyo concepto básico consiste en el «uso alternativo del Derecho» siendo los representantes más autorizados BARCELLONA, COTTINO, COTTURRI, CERRONNI, etc.

BIBLIOGRAFIA

OLIVECRONA se encaja en una corriente teórica que se inicia con Axel HÄGASTROM, VILHELM LUNDSTEDT y Alf Ross, todos los cuales parten de la radical insatisfacción producida por la división maniquea entre iusnaturalistas y positivistas. Todos pretenden «tirar de la manta», buscar qué hay detrás de la norma y colocar las «fórmulas mágicas» que la Jurisprudencia utiliza, en su justa posición teórica. Por tanto el primer problema a resolver será destruir la contraposición, descubriendo las íntimas conexiones existentes entre los defensores de una y otra escuela; a continuación tendrán necesariamente que ofrecer una alternativa válida que sirva como hipótesis sustitutiva. La piedra de toque será precisamente el normativismo en su versión Kelseniana, por cuanto resulta la más perfecta construcción del positivismo moderno. ¿Cuál es el significado de la polémica entre iusnaturalistas y positivistas? ¿Cabe adscribirlos a una hipótesis común y superior a ambos que les haga participes de una misma naturaleza? El camino seguido por OLIVECRONA recorre ambas posiciones a través de la formación y naturaleza de las normas y el concepto de derecho subjetivo terminando con un análisis del lenguaje jurídico sobre el cual construye la piedra angular de toda su estructura del ordenamiento: El imperativo independiente.

Describe la idea de que entre naturalistas y positivistas hay más diferencia de ideologías en la interpretación de la realidad, que en su sistemática conceptual. Aún más, considera que existe una imposibilidad del positivismo en superar su contradicción con el derecho natural por cuanto el concepto base de aquéllos sobre el derecho, *lo toman en último término de las ideas iusnaturalistas*.

Ambas escuelas no superan una base común: el voluntarismo. En último extremo toda la diferencia entre unos y otros no está sino en la determinación del titular del poder de emanar las normas

Los primeros acusaron históricamente el lastre de la Escolástica, atribuyéndolo a Dios y más tarde a distintas abstracciones. Los segundos de una u otra forma a la mítica fuerza del legislador.

Pero todo ello, no deja de ser sino una explicación imaginativa de un fenómeno que no tiene lugar en la realidad. Es más, ni siquiera a escala individual es seguro el aserto de que el titular de un derecho subjetivo esté en condiciones operativas de utilizarlo (aunque sí normalmente), y si, por tanto, no es posible una construcción científica de ese poder concreto, conocido y estadísticamente cierto, la conclusión obvia será que mucho menos cierto puede ser la construcción científica de la infinita gama de complejos jurídicos operantes en una realidad viva. Así que atribuir a un solo centro de poder reconocido la fuerza creativa del Derecho, no deja de ser sino un cómodo expediente para explicar insuficientemente lo inexplicable, y a continuación sin más problemas ponerse a hacer lo que de verdad caracteriza al positivismo: interpretar y aplicar.

Ahora bien, el problema constructivo es mucho más grave, ya que si no existe un sujeto (Dios, Legislador, Pueblo, Historia), ¿cómo formar el concepto de lo que sea Derecho? Este es el problema que con los supuestos lógicos que opera OLIVECRONA resulta imposible resolver. «No es posible dar una definición del presunto concepto del Derecho, como conclusión de la investigación; solamente podemos indicar algunas diversas aunque conectadas realidades cubiertas por este término.»

El conceptualismo como sistema dogmático y ahistoricista va quedando superado, pero no deja de llamar la atención el hecho de que a lo largo del libro comentado se utilicen las formas jurídicas tradicionales (que en sí constituyen síntesis de teorías perfectamente manejables como dogmas). Este no deja de ser una contradicción.

La alternativa presentada, que basa todo su aparato constructivo en un «sistema jurídico operante» tiene que recurrir al campo extrajurídico de la psico-

logía para explicar desde fuera el fenómeno jurídico. Así resalta continuamente la dicotomía validez *versus* eficacia, que oscurece en gran parte el sistema. Efectivamente: de un lado la eficacia tiene que depender de la validez para que nos encontremos con la realidad, es decir, el sistema jurídico operativo. De otro lado la eficacia se tiende a explicar en términos de convicción. La apoyatura prestada al sistema depende en último término de su aceptación por los destinatarios que a su vez la prestan porque resulta eficaz, que de otro lado recibe su consagración porque es válida. Pero, y esto es muy importante, si la eficacia depende de la validez, no menos puede ésta dejar de depender de aquélla, ya que si no es aceptada pierde su eficacia y arrastrará la pérdida de validez.

El razonamiento aparece en círculos viciosos, quizá porque la pretensión de superar la dicotomía tradicional esté abocada al fracaso, mientras nos movamos en los conceptos habituales.

Sería necesaria una revolución del lenguaje que sinceramente creemos está muy lejos de tener lugar.

José Eugenio SORIANO

SAINZ MORENO, Fernando: *Conceptos jurídicos, interpretación y discrecionalidad administrativa*, Editorial Civitas, Sociedad Anónima, Madrid, 1978; 384 páginas.

1. La superación de las limitaciones de la teoría tradicional sobre la interpretación jurídica constituye uno de los objetivos básicos de la serie de opciones metodológicas—Tópica, Dialéctica, Teoría de la Argumentación, Análisis del lenguaje, Uso alternativo del Derecho, etcétera—, que actualmente dominan el panorama de la ciencia jurídica de nuestros días. En nuestra realidad científica, no obstante, es fácilmente perceptible que esta renovación metodológica difícilmente o sólo de forma superficial alcanza al ámbito de las disciplinas sectoriales; los cultivadores de éstas,

salvo excepciones, se limitan a constatar la existencia de nuevas concepciones de metodología jurídica, pero sin sentirse estimulados a experimentar sus resultados en el ámbito propio de la problemática de su disciplina para poder ofrecer nuevas soluciones y planteamientos. Una deficiente concepción de la educación y formación de los juristas explica esta disociación infructuosa entre los cultivadores de la ciencia jurídica abstracta y los de las disciplinas concretas. Las consecuencias de este modo de proceder son fácilmente perceptibles: la difusión de las nuevas tendencias metodológicas se suceden como novedades, pero la estructura científica no se renueva suficientemente.

El libro de SAINZ MORENO rompe abiertamente con estos esquemas e invierte totalmente el planteamiento habitual: se enfrenta con el tema capital del Derecho administrativo—la potestad discrecional de la Administración—, y para su cabal comprensión lleva a cabo una reflexión general sobre la esencia del fenómeno de la indeterminación de los conceptos y razonamientos jurídicos para poder, en una fase posterior, ofrecer nueva luz sobre la difícil problemática de la discrecionalidad administrativa y su control judicial. La indeterminación como cualidad inherente al lenguaje jurídico moderno—si bien los primeros estudios germánicos sobre la discrecionalidad administrativa habían detectado ya la presencia significativa de este factor— constituye uno de los temas de mayor preocupación por parte de las corrientes científicas metodológicas renovadoras que analizan desde diversas posturas la esencia y composición estructural del razonamiento sobre el significado de los conceptos jurídicos. El autor lleva a cabo un profundo análisis sistemático de estas posturas metodológicas, sucesivamente, en el mundo de los conceptos generales y de modo especial en los propiamente jurídicos, puntualizando críticamente sus resultados y contrastando sus conclusiones en la realidad normativa española a través

BIBLIOGRAFIA

de un copioso análisis lingüístico de textos jurídicos. La comprensión de las plurales dimensiones de la indeterminación del lenguaje jurídico suministra las bases para una nueva teoría interpretativa que el autor aplica funcionalmente en un capítulo monográfico dedicado al análisis del artículo 3.º del nuevo título preliminar del Código Civil, en el que se intenta reflejar nuevas perspectivas sobre el significado del lenguaje jurídico. En una segunda parte se proyecta todo el arsenal de conclusiones derivado del estudio general el análisis del problema de la discrecionalidad administrativa y su control judicial en función de una previa delimitación de la doctrina sobre los conceptos jurídicos indeterminados. En suma nos encontramos ante una obra del máximo interés, en la que se aúna un conocimiento profundo de la teoría general del Derecho con un riguroso planteamiento de una problemática propia de una disciplina singular, poniéndose la primera al servicio instrumental de la segunda, pero sin que el tema de fondo —el de la discrecionalidad— deje de estar presente en ningún momento en los planteamientos generales.

2. La doctrina de los Conceptos Jurídicos Indeterminados —sobre cuya génesis y actual desenvolvimiento en la moderna doctrina comparada el autor lleva a cabo una extensa y documentada exposición clarificadora— ha sido decisiva para la historia del Derecho administrativo en cuanto ha cumplido el cometido de deslindar y escindir lo puramente discrecional de lo que es un simple fenómeno de indeterminación conceptual y en cuanto tal ser tratado conforme a los módulos de la interpretación y argumentación jurídica. Esta simplificación y reducción de lo discrecional a sus exactos límites ha sido fruto de la doctrina de los Conceptos Jurídicos Indeterminados; su recepción en la doctrina y en la jurisprudencia ha sido extraordinariamente positiva en ordenamientos jurídicos como el español, en que la contraposición tajante entre lo

discrecional y lo reglado, heredada de la antigua Ley de lo Contencioso-administrativo de 1888, ha sido fuente de innumerables erróneos planteamientos que se han prorrogado hasta fechas muy recientes y sólo han sido parcialmente superados con las rectificaciones impuestas, primero por la declaración programática del artículo 101 de la Constitución de 1931, y de forma firme por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 1956.

La inserción de la problemática de la *indeterminación conceptual* en el seno mismo de la interpretación jurídica permite todavía una evolución posterior en las relaciones entre Discrecionalidad y Doctrina de los Conceptos Jurídicos Indeterminados. En las modernas concepciones alemanas se aprecia, según pone de relieve SAINZ MORENO, «una aproximación de la discrecionalidad a la teoría de los conceptos jurídicos indeterminados y no a la inversa» (p. 250); es decir, se asiste a una nueva visión de la discrecionalidad que supera su consideración como mera elección libre entre varias decisiones para integrarse en un problema estricto de «laguna interna de la Ley» y, como consecuencia, el último reducto decisional que entraña toda discrecionalidad queda sometido a control judicial por cuanto aquella laguna interna deberá justificarse según las directrices de la propia Ley. Esta nueva postura encuentra amplio eco en el último capítulo de la obra, en que se propone una interpretación personal y sugerente de la discrecionalidad, reducida a mera aplicación de criterios valorativos no jurídicos, puesto que en los demás casos la norma remite a la compatibilidad de la decisión con el «interés público», criterio capital que entraña un auténtico concepto jurídico indeterminado y, por consecuencia, sometido a criterios de razón y justicia verificables judicialmente. El concepto de «interés público», examinado exhaustivamente desde un punto de vista dogmático y jurisprudencial, constituye, se-

gún el autor, la clave para conseguir el ideal jurídico de reducir la discrecionalidad a sus límites más estrictos, de tal modo que su invocación en ningún caso pueda legitimar procedimientos ilógicos, abusivos y arbitrarios.

El libro de SAINZ MORENO suministra un valioso material al jurista y al juez para abrir nuevas vías en la lucha en favor del control de la discrecionalidad, entendida esta lucha al servicio de un ideal jurídico de estricta justicia material, que el propio autor se encarga de subrayar en un determinado pasaje; «se trata con ello de avanzar en la demostración de que la arbitrariedad no es una necesidad de la vida humana, que la arbitrariedad puede ser reducida por la justicia sin que sufran ni la eficacia ni la libertad» (p. 252).

Martin BASSOLS COMA

TRIMARCHI, F.: *Funzione consultiva e amministrazione democratica*. Ed. Giuffrè, Milano, 1974; 308 pp.

El tema de la participación del ciudadano en la Administración es, sin duda alguna, un tema de moda, que viene preocupando en los últimos tiempos a la doctrina administrativa. Tal preocupación se intensifica al mismo tiempo que se va haciendo patente la crisis de un sistema político y jurídico que no acierta a solucionar los diversos retos que el transcurso de la historia va imponiendo a una sociedad cada vez más compleja y más consciente de sus propias necesidades y sus propios recursos; ha sido, pues, sin duda, la permanencia de unas estructuras inadecuadas a las nuevas funciones del Estado el motivo principal que ha dado al tema de la participación toda su importancia y el motivo que impulsa la necesidad de acercarse al mismo con decisión.

Esta decisión la tiene sin duda el libro del profesor TRIMARCHI, donde, tras una breve y profunda crítica de todo el sistema del derecho administrativo liberal, se intenta esbozar una posible fórmula

de superación de las contradicciones actuales a través de la reformulación de algunos postulados básicos de la teoría de la organización, en especial en torno al papel de los órganos consultivos.

Si bien algunas afirmaciones parecen llamar más la atención por su novedad que por la solidez de sus argumentos, en general todo el libro encierra un gran interés y da luz en torno a muchos nuevos caminos sobre los cuales habrá de irse pronunciando la doctrina administrativa más sensible.

Las primeras páginas del libro se dirigen a demostrar la insuficiencia del sistema parlamentario de gobierno, que en líneas generales se define por dos postulados básicos: el concentrar toda la legitimación democrática en el Parlamento, y la extensión de esta última al Gobierno a través de su subordinación al principio de legalidad, lo que se logra con una serie de garantías formales.

Tal sistema ha generado una estructura organizativa jerarquizada y centralizada, pues su misión era permitir la ejecución de la voluntad de la ley por el procedimiento más racional y eficaz, que garantizara la coherencia formal del acto de la Administración donde venía a cristalizarse toda la actuación del ejecutivo.

La crisis del gobierno parlamentario, la extensión de los fines del Estado, el surgir de nuevos intereses y las exigencias de participación connaturales a una sociedad pluralista suponen, pues, lógicamente, la crisis de todo el sistema de organización que se apoyaba en los antiguos postulados. Así, parece que una nueva mentalidad se va afirmando en el seno de la propia Administración, y la misma realidad de un Estado que trata de dirigir y coordinar el proceso productivo, impulsa a buscar una unión de ideas y estructuras con los diversos sectores interesados. De esta forma, frente a la concentración del poder se buscará articular una pluralidad de centros de poder y la Administración, lejos de buscar su legitimación democrática en la delegación legislativa tratará de buscarla en su misma base, para lo que articu-

BIBLIOGRAFIA

lará una organización que le permita conocer y encuadrar en su seno la fluidez de intereses colectivos que trata de satisfacer; en definitiva lograr la participación de la comunidad y de los particulares en la fijación de objetivos y decisión de medidas que les afectan, y no reducirlos al papel de defensores de las parcelas de libertad y propiedad que la ley les reconoce frente al poder estatal.

Llegados a este punto la investigación se dirige hacia el examen de las técnicas jurídicas concretas que permitan construir el edificio de la nueva organización administrativa. Hasta el momento, los esfuerzos de la doctrina parecen decantarse hacia el refuerzo de dos institutos típicos de nuestro sistema administrativo: el procedimiento administrativo y la tutela jurisdiccional. Para TRIMARCHI, si bien no deben despreciarse tales formas de garantía del correcto ejercicio del poder administrativo, debe destacarse su polarización en torno al momento de la manifestación de voluntad de la Administración (el acto administrativo), que centraliza todo el procedimiento y es requisito esencial y parcela única del control judicial; consecuencia lógica de la concepción liberal de la Administración como poder que se antepone al particular, sólo interesa contener el ejercicio de su poder en los límites formales de la norma y permitir luego el control de su manifestación de voluntad, del acto administrativo, donde se fija la fase dinámica anterior.

El procedimiento administrativo y la tutela jurisdiccional no bastan, pues, para lograr la democracia en una Administración que debe satisfacer una pluralidad de intereses; es preciso crear las estructuras organizativas que permitan tener en cuenta los diversos intereses que deben participar en el ejercicio del poder administrativo, pues éste no importa sólo como momento estático final, sino como proceso dinámico en donde se determinan los fines de forma participada por la Administración y los particulares. El centro del problema, y ésta es la tesis del libro, viene a recaer en la teoría de la organización administra-

tiva, y más concretamente en la importancia del órgano consultivo como garantía sustancial de democracia en la Administración. Frente al órgano activo, voluntad de ejecución, el órgano consultivo permite abarcar la pluralidad de intereses que están en la base, ordenarlos según criterios de igualdad o supremacía, coordinarlos, regirlos por el principio de colegialidad; en definitiva, crear el cauce jurídico a unos intereses sustanciales, permitiendo así su expresión y participación, sin limitarse al reconocimiento de los intereses individuales opuestos a la Administración, llevando de esta forma la colaboración al interior de los órganos adecuados de esta última.

El enfoque general ahora delineado lleva al autor a replantearse algunos puntos básicos de la teoría organizativa en un esfuerzo de renovar los esquemas anteriores para hacerlos más acordes con su nueva función. En primer lugar, la misma idea de órgano consultivo, que no se circunscribe a una función de ponderación o juicio técnico, ni se coloca en una fase preparatoria y anterior al momento de decisión final dentro de un procedimiento basado en fases distintas y sucesivas; la nueva concepción del órgano consultivo, por su parte, encontrará su base en la reelaboración de algunos conceptos básicos como los de órgano, procedimiento y control jurisdiccional.

Frente a la teoría clásica del órgano como centro de imputación de la voluntad administrativa, pone TRIMARCHI de relieve cómo el fin principal de la teoría organizativa es lograr unas estructuras para la acción eficaz de la Administración antes que asegurar la garantía frente a tal acción; fruto de la crítica anterior aparece la nueva elaboración de la teoría del órgano, el cual se ve superado a través de unidades organizativas más articuladas y complejas (*unità istituzionali*) en donde se recogen diversos intereses sustanciales para formar una parte diferenciada dentro de la más amplia institución estatal, mientras el problema de la imputación se cir-

cunscribe al ámbito de estas *unità istituzionali*. Es así como la distinción entre órganos basada en una mayor o menor proximidad al momento de determinación de la voluntad del Estado desaparece, adquiriendo un mero valor interno, como momentos funcionales de división del trabajo en el seno de la unidad institucional, permitiendo la permeabilidad y elasticidad de competencias que exige la nueva misión de la Administración.

Paralelamente a la reforma del órgano, el procedimiento deja de ser la garantía formal del acto final de voluntad; interesa la decisión final como un acto complejo, en donde debe garantizarse el ejercicio democrático del poder a través de la representación de todos los intereses sustanciales en juego, intentando determinar el lugar en donde se toman los acuerdos en vez de individualizarlos en un acto final, evitando así el papel subordinado y vicario que dentro del procedimiento adquirían los diversos actos no decisorios. Se habla así de *soluzione realizzativa* frente a procedimiento, pretendiendo señalar la traslación del interés por garantizar la formalidad del acto hacia la voluntad de tomar en cuenta todos los datos y elementos que concurren en la realización del poder.

Será precisamente este concepto de *soluzione realizzativa* el que se piensa pueda permitir, en el momento de acudir a la garantía externa que ofrece la tutela jurisdiccional, extender el control más allá de los vicios de forma del acto final, al juicio sobre el ejercicio del poder y su adecuación a los intereses colectivos en juego, entrando con mayores elementos a limitar lo discrecional y superando la técnica de desviación del poder, al considerar lo jurisdiccional como una fase más dentro del proceso de definición de los intereses colectivos y públicos, en vez de anclarlo en su papel de defensa de los intereses privados frente a un acto de la Administración que parece debe siempre limitar o relacionarse con un derecho subjetivo ya existente en el particular. Lógicamen-

te, si se considera el procedimiento administrativo como un momento de colaboración y participación donde se pretende acercarse a los intereses sustanciales, y no como un procedimiento formal para dar cauce a un acto imperativo de la Administración, el tribunal deberá acercarse a valorar la realidad de los intereses y su combinación, cuando así sea requerido, convirtiéndose en medio a disposición de ciudadanos y Administración para asegurar la persecución del interés público, sin limitarse a solucionar los litigios en los que interés público y privado aparecen enfrentados.

Expuestas ya las nuevas ideas que sobre viejos conceptos aporta TRIMARCHI, es posible comprender la importancia que da el autor del libro al papel del órgano consultivo. Si la democratización de la Administración supone revisar la teoría del órgano, del procedimiento administrativo y de la tutela, superando la tradicional oposición autoridad-libertad, para encontrar los esquemas que permitan una participación de los intereses sustanciales en la vida administrativa, el órgano consultivo viene inmediatamente revalorizado; al recoger y coordinar en su seno diversos intereses, debe superar su situación de subordinación frente al órgano activo para integrar la *unità istituzionale* que acabe con esquemas centralizados y permita a los portadores de intereses estar presentes en el lugar de toma de las decisiones. De esta forma la democracia y la eficacia vienen aseguradas, al lograr una legítima democratización del poder de la Administración en sus propias estructuras, revalorizando todo el proceso de actuación de este poder en una pluralidad de centros, y no limitándose a ver en la adecuación formal del acto final de voluntad al mandato legal la persecución del interés público, ni en la posibilidad de tutela de un derecho de propiedad o libertad ya existente todo el interés del administrado en la vida administrativa.

Joaquín TORNOS MAS

TUCCARI, E.: *Il controllo del Parlamento sull'attività economica pubblica*, Giuffrè, Milán, 1973; 68 pp.

El profesor TUCCARI recoge en este libro de forma ampliada el trabajo que publicó hace ya algunos años en la «Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico», entonces bajo el título de «Breves notas introductorias a un estudio del control del Parlamento sobre la actividad económica pública».

El transcurso de este tiempo no ha quitado vigencia al problema de fondo, centrado en la necesidad de un mayor protagonismo del Parlamento ante el aumento del intervencionismo estatal en la vida económica.

En líneas generales, esta creciente acción del Estado en la vida económica ha supuesto una crisis de la ley material, con la consiguiente reducción del Parlamento a una mera función de organización de entes económicos públicos y entes de gestión o bien a la tarea de dictar una ley de aprobación del plan económico; al mismo tiempo, el interés por la eficacia de una política económica cualquiera ha hecho olvidar el problema del interés general, y éste ha terminado por identificarse con el acuerdo establecido entre los grandes grupos económicos.

Frente a esta situación TUCCARI llama la atención sobre la necesidad de revalorizar el papel del control parlamentario, control que deberá replantearse en su mismo contenido, pues la relación de jerarquía que era su base ha dejado paso a nuevas relaciones de igualdad en las que será preciso buscar nuevas formas de articulación y coordinación. Aparece en este momento el concepto de *direttiva* y el de potestad de *indirizzo*, como instrumentos de dirección del proceso económico que deberán ponerse en manos del Parlamento, en directa conexión con el sistema de valores concretado en la Constitución y por encima del poder de dirección y ejecución del gobierno y administración.

En las primeras páginas queda, pues, expuesta cuál es la principal preocupación del autor: evitar que lo coyuntural y la imperiosa ejecución inmediata de la política económica hagan olvidar que la actuación del Estado en la economía exige también una coordinación y unidad de acción dentro de unos intereses generales definidos de forma democrática; el intervencionismo económico no debe ser una respuesta concreta a problemas de coyuntura, sino un impulso de la vida económica hacia los fines e intereses que la sociedad se impone a través de un proceso de decisión en donde intervengan todas las fuerzas interesadas.

La solución a esta preocupación también se anuncia en las primeras páginas; ésta consiste en dotar al Parlamento de un auténtico papel de control y dirección de la vida económica. Sin embargo, el mayor interés del libro reside en el desarrollo y configuración de la forma en que se debe realizar esta actividad parlamentaria, especialmente en relación a la planificación y a las participaciones estatales, para terminar por elaborar una teoría general del control y una tipología de sus principales manifestaciones.

Entrando ya en los capítulos centrales del libro, en donde se elabora más concretamente la teoría del control parlamentario, encontramos una referencia sobre la peculiar situación italiana, en donde las principales formas de intervencionismo en la economía, el plan y las participaciones estatales, han pasado a ser dominadas por el ejecutivo, ya sea a través del CIPE (Comité Interministerial para la Programación Económica), en lo referente a la función de la dirección general de lo económico, o bien a través de una cadena de sucesivas delegaciones hasta órganos administrativos alejados del control del Parlamento, en lo relativo a la fase de actuación concreta de las diversas políticas.

Frente a esta situación de dominio del *indirizzo* gubernativo y de unos órganos en donde termina por imponerse un

sotogobierno de técnicos y grupos de presión, la Constitución habla de un sistema pluralista, en donde los diversos sujetos de la vida económica (empresas, sindicatos, entes públicos, administración pública y particulares) deben articular sus diversos poderes autónomos para lograr una síntesis que determine las finalidades predominantes, los grandes objetivos nacionales. El Parlamento, representante principal de la voluntad popular, realiza precisamente este mandato pluralista de la Constitución, unificando los diversos impulsos en una voluntad superior de dirección.

Es, pues, esta concepción pluralista de la sociedad la que lleva a TUCCARI a defender la institución del Parlamento, principalmente como único órgano capaz de definir un programa de acción colectiva a largo plazo. Dentro de estas ordenadas el plan pasa a ser una emanación de la voluntad popular y no de la voluntad mayoritaria del gobierno, mientras que la participación estatal en los diversos entes económicos se realizará a través de programas concretos, aprobados asimismo por el Parlamento, los cuales fijarán los fines, inversiones y financiación de estos entes dentro de las directrices del plan general de la nación.

La regulación jurídica de los problemas del plan y las participaciones estatales en Italia permiten obtener una conclusión en torno a cuál ha sido, hasta el momento, la respuesta del derecho ante el intervencionismo estatal en la economía. Tal respuesta parece orientarse, al igual que en otros países, por una constante preocupación en los temas de organización y coordinación de las diversas instancias ejecutivas para hacer efectiva una determinada política, remozando para ello las formas jurídicas que fueran quedando obsoletas, olvidando, sin embargo, la necesidad de establecer las instancias de dirección general que pudieran señalar y conseguir objetivos de cambio estructural.

Es precisamente el deseo de posibilitar una acción en este último sentido lo que da actualidad al control y dirección del Parlamento, dentro del proceso económico, pues para lograr este objetivo de dominio de la coyuntura y cambio estructural, TUCCARI considera esencial una actuación del Parlamento como órgano que configure y especifique los postulados constitucionales por encima del *indirizzo* gubernativo de la mayoría, reduciendo este último a ejecutar, dentro de las limitaciones que supone la realidad económica, esta voluntad social de evolución y desarrollo por encima de las meras respuestas a los imperativos de cada momento.

Esta función parlamentaria exige unas técnicas jurídicas de control más concretas, pues de lo contrario esta misión de promulgación de las directrices básicas de la vida económica que se pretende devolver al Parlamento podría reducirse a una declaración vacía de contenido y trascendencia en su realización práctica. Al *indirizzo* deben proseguir las comprobaciones suficientes para garantizar que los órganos ejecutores se someten a sus mandatos, por generales que éstos sean.

Realmente difícil es encontrar las técnicas adecuadas, pero a las tradicionales de los informes del gobierno al Parlamento sobre su actuación y el presupuesto, es posible añadir algunas más; en este punto hace hincapié el autor del libro en su último capítulo.

Brevemente es posible enunciar algunas de las técnicas que TUCCARI pone en manos del Parlamento; así, la constitución de comisiones parlamentarias de informe e investigación, el desarrollo de las delegaciones legislativas de forma más detallada y con un posterior juicio sobre el cumplimiento de las líneas genéricas en ellas establecido, la posibilidad de establecer órganos especializados del Parlamento para el control del *indirizzo* económico general, las encuestas parlamentarias y un control económico y político mayor de las empresas públicas; de entre las diversas técnicas, es preciso destacar el relieve

BIBLIOGRAFIA

que se da a una participación activa de la región en la vida económica, como forma más directa y efectiva de lograr una decisión de los procesos económicos a seguir, ya sea dentro del marco general de lo dispuesto por el Parlamento del Estado o dentro de las competencias propias del Consejo Regional.

La lectura del libro permite obtener al final una visión clara de su propósito: evitar que a un aumento del intervencionismo económico corresponda una concentración del poder público, a través de una revalorización del papel del Parlamento como órgano de dirección y control.

Nada cabe objetar a la intención que se persigue con este protagonismo del Parlamento, aunque sí es posible albergar alguna duda sobre la real efectividad de las potestades de este último en las materias de control y dirección. El principal problema reside en esta potestad de emitir «directrices», que en el libro se engloba dentro del genérico concepto de control y no dentro de la potestad de coordinación como hacen otros autores. Con referencia a estas directrices debe destacarse como son un acto menos intenso que la orden, y, por tanto, de atenuada obediencia, pues, en definitiva, existen dos autoridades con poder decisorio: aquella que emana la

directriz y aquella que debe ponerla en práctica. Es preciso, por tanto, articular los procedimientos precisos para que la ejecución de la directriz se adecue en la mayor medida de lo posible al vínculo que supone la voluntad de la primera autoridad.

Precisamente por estas consideraciones creo que el Estado pluralista de hoy exigirá, además de una coordinación a nivel parlamentario para obtener el impulso de cambio y dirección general, unas estructuras democráticas en las diversas esferas de ejecución para evitar que los mandatos generales de la ley terminen por caer en el poder de decisión de unos pocos grupos a través de las sucesivas delegaciones. Al control parlamentario sobre entes y órganos que deben ejecutar la política nacional, debería, pues, añadirse la introducción de instancias que reprodujeran la combinación de todas las fuerzas interesadas en la orientación económica del país en los diversos niveles de ejecución del programa global, como forma de colaborar en el control y respeto de los mandatos legales para lograr que se respeten las directrices en éstos comprendidas al mismo tiempo que se las dota de un contenido adecuado a las necesidades del momento.

Joaquín TORNOS MAS

II. REVISTA DE REVISTAS *

A cargo de J. L. CARRO y A. MARTÍN
DÍEZ-QUIJADA

ACTOS ADMINISTRATIVOS

BETTERMANN, K. A.: *Sofortiger Vollzug und Erfolgsaussichten der Anfechtung*, DVBl, enero 1976, pp. 64-68.

Un nuevo artículo sobre la ejecución inmediata de los actos administrativos y el efecto suspensivo del recurso contencioso en el Derecho alemán.

FROTSCHER, W.: *Vermögensschutz oder Bestandsschutz bei Rücknahme von Verwaltungsakten?*, DVBl, abril, 1976, páginas 281-289.

Análisis de los aspectos del principio de confianza como límite a la revocación de los actos administrativos ilegales.

LIGNEAU, Philippe: *La procédure de la déclaration préalable*, RDPSP, 3/76, páginas 679-743.

El trabajo se acompaña de un anexo acerca de las disposiciones que exigen en Francia una declaración previa ante la Administración para el ejercicio de una cierta actividad. Esta se halla siempre ligada al ejercicio de una libertad reconocida por las leyes constitucionales y tal declaración tiene como finalidad el que la Administración conozca este ejercicio para protegerle en cuanto se requiera. La Administración está obligada a dar recibo que no equivale a ninguna autorización, porque el ejercicio de las libertades no la necesita.

ADMINISTRACION LOCAL

GONZÁLEZ ALONSO, B.: *El régimen municipal y sus reformas en el siglo XVIII*, REVL, 190/76, pp. 249-276.

Estudia el autor las modificaciones del régimen municipal que introduce el advenimiento de la dinastía borbónica con sus afanes centralizadores y uniformadores de la variedad municipal entonces existente.

MORELL OCAÑA, L.: *La actividad de gestión de los entes locales en el marco de la estatalización contemporánea de la vida pública*, REVL, 190/76, páginas 277-318.

Analiza las dos tendencias que percibe en la evolución histórica de la gestión municipal. Expone la actividad típica de los entes locales y la influencia del Estado en orden a la eliminación de la actividad de representación de los intereses propios de las colectividades locales.

PEPY, Daniel: *Les communes rurales doivent-elles disparaître?*, RA, 172/76, páginas 420-422.

Una propuesta de sustituir los pequeños municipios por una unidad superior, el distrito, así como de hacer prevalecer el departamento sobre la región en Francia sirven de tema al autor para su examen crítico.

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

BIBLIOGRAFIA

WAGENER, F.: *Zur zukünftigen Aufgabenstellung und Bedeutung der Kreise*, DÖV, abril, 1976, pp. 253-263.

Un nuevo artículo sobre el significado y funciones de los Kreise, teniendo en cuenta esta vez el carácter predominantemente industrial que han adquirido muchos de ellos.

AGRICULTURA

ALGÍBEZ CORTÉS, J. L.: *Algunas ideas sobre el grado deseable de intervención del Estado en la agricultura española*, REAS, 95/76, pp. 166-174.

El Estado debe intervenir en la agricultura en un grado máximo, en la conservación de la ecología y en la investigación agraria. Por otra parte, debe asegurar el suministro de alimentos para lo que debe partir de la consideración de la oferta y la demanda.

BALBONTÍN, F.: *Intervención en la agricultura y la planificación regional*, REAS, 95/76, pp. 191-195.

Se debe orientar los cultivos preferentes en los regadíos. Por otra parte, precisa que éstos sean abordados dentro de una planificación de los recursos hídricos de superficie y subsuelo por un órgano central administrativo del máximo rango.

BALLESTERO PAREJA, E.: *Estrategia de las empresas agrarias frente a la intervención estatal*, REAS, 95/76, pp. 61-71.

Son diferentes las actitudes de los cuatro tipos sociológicos agrarios ante la intervención del Estado: latifundistas, hidalgos, empresarios individuales y asalariados reaccionan diversamente ante una política de precios. En suma, esta política como exclusiva es la perseguida por los latifundistas.

BRIZ ESCRIBANO, J.: *La Administración estatal y la estabilidad de los mercados agrarios*, REAS, 95/76, pp. 115-157.

Tras referirse a la inestabilidad de los mercados agrarios, se aborda el tema, distinguiendo la intervención de las importaciones y de las exportaciones, con una referencia a los convenios internacionales para la estabilización de los precios.

COTORRUELO SENDAGORTA, A.: *Intervención del Estado en las producciones y precios agrarios*, REAS, 95/76, pp. 11-15.

Se examina la evolución de la producción agraria en España en los últimos años para hacer deducciones respecto de los niveles de precio y de producción que exigen la intervención de la Administración en su regulación.

RODRÍGUEZ ALCAIDE, J.: *Grado deseable de la intervención del Estado en la agricultura y planificación regional*, REAS, 95/76, pp. 41-59.

Desde una perspectiva científica económica, se contempla la pobreza rural española de algunas de sus regiones y los criterios para la jerarquización prioritaria de los medios para abordar por el Gobierno su desaparición.

COMERCIO

FERNÁNDEZ CUESTA, N.: *La intervención del Estado en el comercio exterior de productos agrarios*, REAS, 95/76, páginas 31-39.

Tras el examen de la relación de intercambio entre países productores de materias primas y de países industriales, entra en la problemática de las importaciones y exportaciones agrarias españolas que ha de surgir de la incorporación a la CEE.

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

ARROYO GARCÍA, J.: *La contratación administrativa: El carnet de responsabilidad de empresa*, ECAJ, 15/76, páginas 919-921.

El autor se ocupa del carácter de este documento en relación con la adjudicación del contrato de obras. Alude a la jurisprudencia que le ha declarado como documento complementario, cuya falta puede ser subsanada *a posteriori* de la adjudicación provisional.

COOPERATIVAS

AGUILAR GARCÍA, M.: *Notas acerca de la capacidad, la constitución y la representación en la Ley de Cooperativas de 1974. Concordancias con el Código Civil*, RDN, 88/75, pp. 27-69.

La Ley de Cooperativas de 1974 plantea una amplia problemática de los elementos personales en cuanto a la constitución y representación de las cooperativas.

DEFENSA NACIONAL

BECET, J. M.: *Sur la condition des militaires de carrière*, RA, 172/76, pp. 365-380.

La ley francesa de 30 de octubre de 1975, sobre el estatuto general de los militares, merece un comentario acerca de cómo se habían regulado anteriormente en ese ámbito el derecho de asociación profesional para la defensa de sus derechos como funcionarios militares y la modificación aperturista que supone esta ley.

COUTANT, P.: *La qualité de la vie et les Armées*, RA, 172/76, pp. 408-410.

El autor defiende a las Fuerzas Armadas francesas de tierra y aire de la acusación de dañar la naturaleza. Sostiene que en los campos de maniobras que cita se ha restablecido la existencia de las rapaces, huidas de un territorio ex-

cesivamente poblado y urbanizado. Por otra parte, la aviación tiene consignas muy estrictas en cuanto a los ámbitos en los que puede rebasar la velocidad del sonido.

DERECHO PARLAMENTARIO

ACHTERBERG, N.: *Parlamentsreform-Themen und Thesen*, DöV, diciembre 1975, páginas 833-848.

El autor propone una serie de soluciones en el marco de una reforma orgánica y funcional de la actividad parlamentaria.

DERECHOS FUNDAMENTALES

MAYDELL, V. B.: *Die sozialen Rechte im Allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuches*, DVBl, enero, 1976, pp. 1-6.

Análisis de los derechos sociales consagrados en la reciente aprobada Parte General del Código laboral alemán. El autor mantiene una posición crítica sobre la configuración jurídica que aquellos han recibido en la nueva normativa.

MÜLLER-VOLBEHR: *Rechtsschutz verwaltungsinterne Weisungen mit Drittwirkungen*, DVBl, enero, 1976, pp. 57-64.

El autor plantea el problema del control jurisdiccional de las directrices internas que tengan efectos frente a terceros.

SCHEUNER, U.: *Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft und die Verfassungsrechtsprechung*, AöR, marzo, 1975, pp. 30-52.

Con ocasión de una sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de mayo de 1974, el autor analiza el problema —ya varias veces planteado en la doctrina alemana— de las relaciones entre el Derecho comunitario europeo y las normas constitucionales internas.

BIBLIOGRAFIA

SCHOLZ, R.: *Das Grundrecht der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts*, AöR, marzo, 1975, páginas 80-130, y AöR, junio 1975, páginas 265-290.

Minucioso análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional alemán sobre el derecho fundamental al libre desenvolvimiento de la personalidad.

DOMINIO PUBLICO

ZIEGLE, J.: *Das Eigentum am Straassenwerk sowie zur Sondernutzung und sonstigen Benetzung*, DVBl, febrero, 1976, pp. 89-93.

El alcance de la discrecionalidad administrativa en la concesión de un uso privativo de instalaciones callejeras es el tema de este conciso artículo.

EMPRESAS PUBLICAS

LANGROD, Georges: *La gestion moderne et la recherche «tribologique» de ses modèles dans les sociétés primitives*, RA, 172/76, pp. 423-428.

Glosa de la tesis de Martín PAGE acerca de que el comportamiento de los altos órganos de gestión, tanto en la empresa industrial como en la Administración pública, se acomoda a tendencias ancestrales que aún perduran en las tribus, disfrazadas de pseudo-racionales normas de gestión.

ENSEÑANZA

LOSAO, José: *El grado de intervención deseable del Estado en la investigación y el desarrollo tecnológico*, REAS, 95/76, pp. 73-98.

Es conveniente que el Estado, renunciando a éxitos a corto plazo, intervenga fomentando la investigación y desarrollo tecnológico agrarios, porque ello reportará beneficios más permanentes en la producción de alimentos.

FUNCION PUBLICA

BEGANE, Geneviève: *Les femmes dans l'Administration publique: Peu d'améliorations*, RA, 172/76, pp. 345-354.

Estudio estadístico realizado para comparar los datos obtenidos con otro de 1974. Desde éste no ha mejorado la situación de la mujer en la Función pública francesa. La mujer se halla situada en los niveles medios y bajos y no ha aumentado su presencia en los más altos.

BERRY, Madeleine: *Un début à l'Administration en 1928*, RA, 172/76, páginas 395-401.

Curiosa descripción del primer año de trabajo de una mujer que entra en la Función pública francesa en el año citado, afrontando los prejuicios antifeministas de sus compañeros.

GONZÁLEZ-HABA, V.: *Visión prospectiva de la Función pública española*, DA, 170/76, pp. 5-61.

La Función pública española adolece de falta de coordinación, de cauce para la sindicación, de un sistema de remuneración inaceptable, al que se añade un sistema de incompatibilidades que sobre ser insuficiente no se cumple. Precisa de una planificación que mejore esos aspectos y la haga más abierta y receptiva a los intereses de la comunidad a cuyo servicio está.

LAMMICH: *Das Recht des öffentlichen Dienstes in Polen nach Inkrafttreten des Arbeitsgesetzbuches von 1974*, VerArch, 3, 1976, pp. 288-301.

Análisis de la regulación positiva de la Función pública en el Derecho polaco actual, subrayando las diferencias existentes con la relación jurídico-laboral.

RASCH: *Probleme der Bürocratie der öffentlichen Hand*, VerArch, 3, 1976, páginas 211-240.

THUILLIER, Guy: *Pour une histoire du quotidien administratif au XIX^e Siècle*, RA, 171/76, pp. 247-252.

Comentario no exento de humor de las costumbres de los funcionarios franceses en el siglo XIX y de cómo se fueron introduciendo en la actividad administrativa los adelantos de la mecanización.

JUSTICIA

PELLON, Ricardo: *¿Un «ombudsman» para España?*, DA, 170/76, pp. 99-134.

Tras de hacer una introducción histórica de esta institución, entra en el examen de las razones justificativas de su existencia hoy. Analiza el ejemplo del proveedor de justicia de Portugal como introducción a la consideración de la implantación en España, para la que presenta un borrador de ley.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

DAGEFÖRDE, H. J.: *Die Rechtsprechung der Berliner Verwaltungsgerichte zum Hochschulrecht*, DVBl, abril, 1976, páginas 241-247.

Exposición de la jurisprudencia de los Tribunales administrativos berlineses en materia universitaria.

JAEGER, H.: *Jahre Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Berlin*, DVBl, abril, 1976, pp. 229-234.

Organización y evolución de la jurisdicción contencioso-administrativa en Berlín a partir de la ley de 1951.

MEDIO AMBIENTE

MILLÁN LÓPEZ, E.: *Las competencias de los gobernadores civiles en materia de defensa de la naturaleza*, CDMG, 4/76, páginas 7-53.

Tras una introducción, se ocupa de las consideraciones sociológicas e implicaciones políticas y económicas en

torno al medio ambiente, su aspecto civil y penal, la perspectiva jurídico-administrativa y concluye con el examen de las competencias específicas y generales de los gobernadores civiles.

MONTES

MORENO PINEDO, M.: *El grado de intervencionismo del Estado en los montes y en la conservación de la naturaleza*, REAS, 95/76, pp. 99-111.

Los montes se están convirtiendo en un bien escaso que debe estar sujeto a una intervención social. Se analiza cómo debe efectuarse esta intervención desde una perspectiva abstracta y sin descender al nivel de las soluciones concretas.

ORDEN PUBLICO

SCHUMANN, K.-H.: *Das Allgemeine Sicherheits- und Ordnungsgesetz Berlin (ASOG) als Wegweiser für ein einheitliches Polizeirecht*, DöV, abril, 1976, pp. 284-289.

Comentario y descripción del contenido de la reciente Ley berlinesa sobre protección de la seguridad y el orden públicos de 11 de febrero de 1975, basada en el proyecto-modelo para una ley unitaria de policía que discuten actualmente los distintos ministros del Interior de los Länder alemanes.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

ALVAREZ RICO, M.: *Introducción al estudio de la estructura orgánica de la Administración pública en España*, DA, 170/76, pp. 135-155.

La potestad organizatoria de la Administración y su naturaleza jurídica sirven de exordio a la exposición del control interno y externo, cuyo estado en España es insatisfactorio y han conducido a la inflación orgánica de los Ministerios de la Administración institucional y de las empresas públicas.

BIBLIOGRAFIA

PARLAMENTOS Y ASAMBLEAS LEGISLATIVAS

DUFFAU, Jean-Marie: *Les réglemets des Assemblées parlementaires belges*, RDPSP, 3/76, pp. 749-885.

En este trabajo —casi un libro— el autor se ocupa en cuatro capítulos de los parlamentarios y su estatuto, de la organización de las asambleas, la del trabajo parlamentario y de los procedimientos.

PATRIMONIO ARTISTICO

LEIBHOLZ, G.-LINCKE, D.: *Denkmalsschutz und Eigentumsgarantie*, DVBl, diciembre 1975, pp. 933-940.

Un estudio sobre el carácter de las limitaciones que la propiedad monumental trae consigo, con especial referencia al problema de los supuestos de indemnización.

PLANIFICACION

IZQUIERDO, R., y ZUBIETA, J.: *Los planes de circulación como actuaciones a corto plazo*, REVL, 190/76, pp. 349-368.

Los costes de la circulación en las ciudades sirven de premisa para un estudio de las actuaciones posibles. Expone los elementos de un plan de circulación, si bien concluye que éste debe concertarse con un buen dispositivo de transportes colectivos.

JIMÉNEZ, ALEJANDRE y ZAPATERO: *El papel del Estado en el acondicionamiento del espacio rural*, REAS, 95/76, páginas 175-190.

Examinan el factor *habitat* en nuestro país, el sistema de propiedad, las bases de desarrollo. Seguidamente se ocupan los autores del acondicionamiento del espacio rural y de la evolución deseable de las zonas españolas.

POLICIA

DENIS, Guy: *La sécurité des Français*, RA, 171/76, pp. 277-280.

Se constata el creciente índice delictivo en Francia, especialmente materializado en los delitos contra la propiedad y las medidas que ha adoptado la Policía para defender la seguridad de los ciudadanos. Particular mención se hace del apoderamiento de dinero mediante rehenes.

NÚÑEZ MAROTO, H.: *El Decreto 196/1976, regulador del Documento Nacional de Identidad. Su incidencia sobre el procedimiento administrativo*, DA, 170/76, páginas 155-177.

El examen crítico de esta disposición manifiesta la deficiente técnica jurídica de la regulación que contiene y los múltiples gastos que cada cinco años ocasionará a la mayoría de la población española.

PRENSA E INFORMACION

GROSS, R.: *Wirtschaftliche Lage der Presse und staatliche Pressehilfen*, DöV, marzo, 1976, pp. 189-195.

Descripción de los problemas que plantea en Alemania la situación económica de las empresas periodísticas y los movimientos de concentración.

PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO

FIEDLER: *Zum Wirkungsbereich der clausula «rebus sic stantibus» im Verwaltungsrecht*, VerArch, 2, 1976, páginas 126-155.

El autor intenta delimitar el campo de eficacia de la cláusula *rebus sic stantibus* dentro del Derecho administrativo, tomando como punto de parti-

da la sentencia del Tribunal Constitucional de 30 de enero de 1973.

KREUSSLER, H.: *Zur Diskussion über die Bindung des Gesetzgebers durch den Gleichheitssatz*, DöV, febrero 1976, páginas 109-111.

Breve descripción de las posiciones doctrinales más modernas sobre el tema de la vinculación del legislador al principio de igualdad.

SEEWALD, O.: *Rückwirkung, Grundrechte, Vertrauensschutz*, DöV, abril 1976, páginas 228-232.

El problema de la retroactividad de las leyes y la protección de las situaciones jurídicas particulares constituye el tema central del artículo.

PROPIEDAD PRIVADA

LEISNER, W.: *Das Eigentumssyndikat*, DVBl, febrero-marzo 1976, pp. 125-132.

LEISNER vuelve a tocar el tema de la propiedad, esta vez para plantearse el problema de la posibilidad de una concentración autoritaria de la misma (*Eigentumszwangssyndikat*) sin que ello conlleve un supuesto de expropiación.

SANCIONES

GEORGEL, Jacques: *Un siècle d'offenses au Chef de l'Etat français*, RA, 171/76, pp. 253-267.

Constituye una historia de las sanciones de todo orden que se han impuesto en la Edad Contemporánea a los culpables de calumnias o injurias al Jefe del Estado. El autor constata la progresiva disminución de la gravedad de estas sanciones hasta llegar a la casi inexistencia de casos de culpabilidad con el presidente GISCARD, que prometió que no perseguiría a nadie por estos motivos.

TECNOLOGIA

LOSTAO, José: *El grado de intervención deseable del Estado en la investigación y el desarrollo tecnológico*, REAS, 95/76, pp. 73-98.

Es conveniente que el Estado, renunciando a éxitos a corto plazo, intervenga fomentando la investigación y desarrollo tecnológico agrarios, porque ello reportará beneficios más permanentes en la producción de alimentos.

URBANISMO

CHOROT NOGALES, F.: *El urbanismo catalán*, ECAJ, 16/76, pp. 979-982.

El centenario del fallecimiento del ingeniero Ildefonso CERDÁ ha originado artículos recordatorios de su visión anticipadora de un moderno y racional urbanismo parcialmente aplicado en Barcelona y que si hubiese sido acatado, habría librado a esta ciudad del caos urbanístico en que se ha convertido desde hace cincuenta años.

CHOROT NOGALES, F.: *Enseñanza y urbanismo*, ECAJ, septiembre 1976, páginas 9-12.

Análisis de la situación de las construcciones escolares. La cooperación municipal está agotada, por la insuficiencia de sus patrimonios inmobiliarios y financieros. La reforma de la Ley del Suelo, puede constituir una solución para los terrenos y el Ministerio ha asumido la totalidad del presupuesto de construcción, por el Decreto de 8 de agosto de 1974.

DÄRR, M.: *Rechtsschutz für Schwartzbauten gegen Abbruch*, DöV, febrero 1976, pp. 111-117.

El tema de la demolición de las edificaciones ilegales desde la perspectiva del Derecho alemán.

BIBLIOGRAFIA

LÓPEZ PELLICER, J.: *El visado colegial de proyectos técnicos como instrumento de disciplina urbanística*, REVL, 190/76, pp. 319-348.

Expone el significado del visado y cuándo procede su exigencia, la forma de su otorgamiento y el régimen de impugnación de su denegación.

MORELL OCAÑA, L.: *El proceso de la departamentalización del urbanismo*, DA, 170/76, pp. 83-97.

Se pone de manifiesto cómo el sistema colegial impuesto por la Ley del Suelo de 1956, hizo crisis antes de que llegase a ser actuado. La reforma de

1975 ha replanteado las competencias resolutorias en orden al renacimiento de la Comisión Central de Urbanismo, a reforzar la vinculatoriedad de los planes y a la reforma de la planificación.

SAURA MIRA, F.: *La renovación urbana referible al municipio*, ECAJ, 17/76, páginas 1047-1051.

El desorden urbano comporta el empobrecimiento de las zonas urbanas, la anarquía en la construcción y la especulación del suelo, según detalla el autor. Estos fenómenos exigen una institución en el municipio para luchar contra su surgimiento, pero el tema será objeto de ulterior trabajo.

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	=	Il foro amministrativo e delle acque pubbliche.
LG	=	Local Government.
MOCRE	=	Moneda y Crédito.
NRLDG	=	Nuova Rassegna di Legislazione. Dottrina e Giurisprudenza.
PA	=	Public Administration.
PAR	=	Public Administration Review. Washington.
RA	=	La Revue Administrative.
RADB	=	Revue de l'Administration de la Belgique (Bruselas).
RADPURA	=	Revista de Administración Pública (República Argentina).
RARI	=	Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.
RCAPR	=	Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico.
RCIJ	=	Revista de la Comisión Internacional de Juristas.
RDAB	=	Rivista de Direito Administrativo (Brasil).
RDAG	=	Revista de Derecho Agrario.
RDC	=	Revue de Droit Contemporaine (Bruselas).

RDJ	=	Revista de Derecho Judicial.
RDJA	=	Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración (Montevideo)
RDN	=	Revista de Derecho Notarial.
RDP	=	Revista de Derecho Puertorriqueño (San Juan de Puerto Rico).
RDPSP	=	Revue de Droit Public et de la Science Politique.
RDU	=	Revista de Derecho Urbanístico (Madrid).
ReAD	=	Revue de l'Administration (Bruselas).
REAS	=	Revista de Estudios Agrosociales.
REVL	=	Revista de Estudios de la Vida Local.
RFC	=	Revista del Foro Canario.
RFDZ	=	Revista de la Facultad de Derecho (Zulia).
RGE	=	Rivista 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 Juridica de Cataluña.
RJP	=	Revista Juridica del Perú (Lima).
RJUPR	=	Revista Juridica 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 DEL NUM. 211 (enero-febrero 1977)

ESTUDIOS:

- ALBERTO DE LA HERA: *Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1974).*
ISIDORO MUÑOZ VALLE: *Actitud de Sócrates ante la democracia ateniense.*
JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA: *Las elecciones de 1844.*
JORGE USCATESCU: *Humanismo y cultura de masas.*
EMILIO SERRANO VILLAFANE: *Filosofía contemporánea: El siglo XIX. Socialismo y marxismo.*
TEÓFILO URDANOZ, O. P.: *Teoría y praxis en el pensamiento filosófico y en las nuevas teologías sociopolíticas.*
RICARDO MEDINA RUBIO: *La antropología, del poder en Ortega y Gasset.*

NOTAS:

- HUGO EDGARDO BIAGINI: *Las primeras ideas políticas de Locke.*
CELINA ANA LERTORA MENDOZA: *El trialismo en un sistema de Derecho Internacional Privado.*
H. C. F. MANSILLA: *La función instrumental y legitimizante de la ética como teoría del comportamiento social en sistemas socialistas.*
NICETO BLÁZQUEZ, O. P.: *Aclaraciones sobre San Agustín y la pena capital.*

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 FUEVO 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. 147 (septiembre-octubre)

ESTUDIOS:

- El neocolonialismo en España*, por JOSÉ MARÍA CORDERO TORRES.
Las relaciones hispano-británicas en el primer año de la posguerra: acuerdos comerciales y financieros de marzo de 1940, por MICHAEL ALPERT.
El inacabable drama del Líbano, por FERNANDO FRADE.
Algunas reflexiones sobre la cultura española y la Europa actual, por JOSÉ LUIS YUSTE GRIJALBA.
¿Se acerca la distensión del mundo?, por MARION MUSHKAT.
Panorama del Asia Oriental (V). Indonesia (1.º), por JULIO COLA ALBERICH.
Los Ostverträge y la realidad, por STEFAN GLEJDURA.

NOTAS:

- La Organización para el desarrollo del río Senegal*, por LUIS MARIÑAS OTERO.
Las relaciones horizontales en la cuenca del Plata, por JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO.
Las metas del desarrollo y problemática ecológico-poblacional en el área latinoamericana, por H. C. F. MANSILLA.

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 PALAN-CAR (†), Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO, Federico RODRÍGUEZ RODRÍ-GUEZ, Mariano UCELAY REPOLLÉS

Secretario: Manuel ALONSO OLEA

SUMARIO DEL NUM. 111 (julio-septiembre 1976)

ENSAYOS:

Wolfgang DAUBLER: *La cogestión en los órganos de la Empresa en la expe-riencia de la República Federal Alemana.*

Manuel ALVAREZ ALCOLEA: *Origen y configuración de las relaciones labora-les societarias.*

Germán PRIETO ESCUDERO: *Coordenadas determinantes del rumbo doctrinal de la Seguridad Social integral.*

CRONICAS:

Crónica nacional, por Luis LANGA GARCÍA.

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 MUÑIZ*. 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. 748. 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 ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION TRIMESTRAL

Director: José María BOQUERA OLIVER
Secretario de Redacción: Carlos CABELLO GARCÍA

AÑO XXXV

NUMERO 190

Abril-junio 1976

I. SECCION DOCTRINAL:

Benjamín GONZÁLEZ ALONSO: *El régimen municipal y sus reformas en el siglo XVIII.*

Luis MORELL OCAÑA: *La actividad de gestión de los Entes locales en el marco de la estatalización contemporánea de la vida pública.*

José A. LÓPEZ PELLICER: *El visado colegial de proyectos técnicos como instrumento de disciplina urbanística.*

Rafael IZQUIERDO y José Luis ZUBIETA: *Los Planes de Circulación como actuaciones urbanas a corto plazo.*

II. CRONICAS:

Enrique ORDUÑA REBOLLO: *Concordia entre el lugar del Grado y la ciudad de Zaragoza realizada en 19 de noviembre de 1463.*

III. ESTADISTICA:

Ignacio BALLESTER ROS: *Los recursos humanos de Galicia.*

IV. JURISPRUDENCIA:

1. Comentarios monográficos:

Nemesio RODRÍGUEZ MORO: *No es automática la adjudicación de un concurso de obras o servicios al único licitador admitido y cuya proposición se ajusta al pliego de condiciones, pudiendo el Ayuntamiento discrecionalmente declarar desierto el concurso.*

Enrique BARRERO GONZÁLEZ: *La relación jurídico-laboral en que intervienen las Corporaciones locales como empresarios.*

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.
Giuffré - 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. 2

ARTICOLI

Clark BYSE: *Recenti sviluppi del diritto amministrativo negli Stati Uniti d'America*. Umberto ALLEGRETTI: *Legge sull'ordine pubblico e libertà costituzionali*. Mario NIGRO: *Gli enti pubblici con dimensione territorialmente definita: problemi vecchi ed esperienze nuove*. Salvatore Alberto ROMANO: *L'interesse legittimo nella trattativa privata*. Paolo BISCARETTI DI RUFFIA: *I «disegni di legge in materia costituzionale» di cui all'art. 72, 4° comma della Costituzione (un problema lasciato insoluto dall'insoddisfacente sentenza 168/1963 della Corte costituzionale)*. Constantino MURGIA: *Note sui recenti contributi statali concessi alla regione sarda per particolari piani di trasformazione fondiaria*.

PROBLEMI STORICI

Giandomenico FALCON: *Gli «scritti minori» di Santi Romano*. Franco PRODI: *Attilio Brunialti e la scienza dell'amministrazione*.

NOTE

Gregorio ARENA: *Gli avvocati per il «public interest» negli Stati Uniti*. Carlo BONOMI: *La struttura finanziaria degli enti locali in Gran Bretagna: «Waiting for Layfield» ovvero dell'arte di temporeggiare*.

RASSEGNE

Giuseppe NEGRO: *Considerazioni in tema di composizione e funzionamento del CIPE*.

RIVISTA BIBLIOGRAFICA

Opere di: Lutz-Arwed Bentin - Otto Kimminich (Domenico Corradini); Roman Schnur - F. Meinecke (Domenico Corradini); Vittorio Frosini (Lorenzo D'Avack); Domenico Corradini - Arturo Labriola (Gabriele Parenti); Pierfrancesco Grossi (Antonio Giangiorgio Zorzi); Carole Pateman (Giuliano Amato); Sandro Gaudenzi (Antonio Giangiorgio Zorzi); Norme sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici (Francesco Cocozza); Giampaolo Rossi (Franco Gaetano Scoca); Frédéric François-Marsal-Christian Louit (Alberto Massera).

Note bibliografiche a cura di: Gregorio Arena, Carlo Bonomi, Sabino Casse- se, Alfredo Corpaci, Carlo Desideri, Massimo Morisi, Alberto Mura, Stefano Nespor, Daniela Pesce, Domenico Porpora, Salvatore Alberto Romano, Francesco Teresi, Antonio Giangiorgio Zorzi.

NOTIZIE

Il convegno di Mons sulla preparazione alle funzioni pubbliche nell'amministrazione da parte delle Università dell'Europa Occidentale (Yves Chapel). l'incontro a Montecitorio sulla «Nuova legge per l'ordinamento regionale» (Alberto Mura).

Il «dossier» di documentazione del Parlamento sul regime dei suoli. Parlamento, partiti, società: un convegno per i cento anni del Cesare Alfieri (Massimo Morisi).

Il convegno di Finale Ligure sugli strumenti giuridici d'intervento nei centri storici.

Il convegno ISCEA sugli aspetti economici della depurazione ambientale (Alberto Ferone).

Il progetto di legge laburista sulla devoluzione di poteri alle nuove assemblee scozzese e galiese (Carlo Bonomi).

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. 22.000; estero L. 32.000.

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XLII (1976), NUM. 3

BOODHOO, M. J.: *Organización y gestión de las agencias de desarrollo: una perspectiva comparativa* (*).

THUILLIER, G., y TULARD, J.: *Estado y policía política en Francia (1789-1939)* (*).

EIGNAMAKI, M. S. S.: *La eficacia y el comportamiento de los consejos de dirección de las empresas públicas en Tanzania* (*).

COCATRE-ZILGIEN, A.: *El juez administrativo francés y los ataques de la Administración a la propiedad privada* (*).

ADAMOLEKUN, L.: *Hacia funciones públicas del desarrollo en Africa* (*).

SALA ARQUER, J. M.: *La noción jurídica de servicio público: Notas para un estudio de sus orígenes históricos en España*.

NODZYKOWSKA-GROMAZKA, M. J.: *Las concepciones iniciales de la Escuela Polaca de Derecho Administrativo* (*).

NWOSU, E. J.: *Hacia una formulación integrada del desarrollo rural en los Estados de Imo y de Anambra en Nigeria* (*).

ONOKERHORAYE, A. G.: *La planificación regional y urbana y la administración del desarrollo en Nigeria: el caso del Midwestern State* (*).

(*) 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

TRIMESTRAL

Director: ANTONIO POCH Y GUTIÉRREZ DE CAVIEDES

Secretario: ROMÁN MORENO PÉREZ

SUMARIO DEL VOL. 3, NUM. 1

ESTUDIOS:

- La emigración española a países europeos: problemática y soluciones*, por José CAZORLA y David D. GREGORY.
La política regional de la Comunidad Económica Europea, por Antonio ORTIZ ARCE.

NOTAS:

- Convenio de Barcelona de 1978 para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación*, por José Antonio DE ITURRIAGA.
La Agencia Internacional de Energía, por Vicente BLANCO GASPAR.

CRONICAS:

CONSEJO DE EUROPA:

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

INSTITUCIONES COMUNITARIAS:

- I. *General*, por Eduardo VILARIÑO.
II. *Parlamento*, por Gonzalo JUNOT.
III. *Consejo*, por Bernardo ALBERTI.

IV. Comisión:

Introducción, por FRANCISCO VANACLOCHA.

1. *Funcionamiento del Mercado Común*, por RAFAEL CALDUCH.
2. *Políticas comunes*, por FRANCISCO VANACLOCHA.
3. *Relaciones exteriores*, por ANGEL MARTÍN RUIZ.

- V. *Actividades económicas de las Comunidades Europeas (julio 1974 a junio 1975)*, por JOSÉ CASAS.

BIBLIOGRAFIA:

- ABELLÍN HONRUBIA, V.: *Normas comunitarias europeas y legislación española sobre establecimiento de personas físicas y jurídicas*, por Manuel DIEZ DE VELASCO.
BIEHER ROLAND: *Organe der erweiterten Europäischen Gemeinschaften: Das Parlament*, por Gil Carlos RODRÍGUEZ.
MALLARD, HENRY-VICTOR: *La Communauté Economique Européenne*, por Fernando M. MARIÑO.
PESCATORE, P.: *Derecho de la integración: nuevos fenómenos en las relaciones internacionales*, por Manuel DIEZ DE VELASCO.
RIDEAN, JÖEL; CHEVALLIER, ROGER MICHEL; RAINAUD, JEAN MARIE; BALMOND, LOUIS, y BAILLEUX, AYMERIC: *Droit institutionnel des Communautés Européennes*, por A. VIÑAL CASAS.
SHEPHERD, ROBERT: *Public Opinion and European Integration*, por Celestino M. DEL ARENAL.
THELEN, KLAUS: *Die Vereinbarkeit des Vertrages zur Grundig des EWG mit der britischen verfassung*, por Gil Carlos RODRÍGUEZ.
VÁZQUEZ, ALEJANDRO: *La Asociación con la Comunidad Económica Europea*, por Fernando MARIÑO.

REVISTA DE REVISTAS:

Revistas seleccionadas.
Índice.

DOCUMENTACION:

- Acta final de la Conferencia de Plenipotenciarios de los Estados ribereños de la región del Mediterráneo sobre la protección del mar Mediterráneo.
Jornada de estudios sobre la libre circulación de abogados y médicos en la Comunidad Europea.
Convocatoria y programa de la jornada de estudios sobre la libre circulación de abogados y médicos en la CEE, organizada por los «Cahiers de Droit Europeen».

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.

077

Pedidos: LESPO
Arriaza, 16. MADRID-8