RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

BUSCEMA, F.: *Patrimonio pubblico. Individuazione del patrimonio pubblico. Principi generali sulla struttura dei conti patrimoniali pubblici e relativa gestione* (Università di Perugia, Istituto di Studi Giuridici della Facoltà di Scienza Politiche). Giufrè, Milano, 1976; 261 pp.

El interés del tema que el profesor BUSCEMA aborda en la obra objeto de comentario encuentra fácil compendio en los términos con que el propio autor abre su obra: la delimitación del concepto de patrimonio público constituye la necesaria premisa para proceder a cualquier profundización sobre el sector público. Constatación evidente y sencilla, que ofrece el contrasentido de que, frente a las ingentes aportaciones que sobre el sector público se han hecho, se carece de precisos estudios sobre el patrimonio público. En este sentido, en la elaboración del profesor BUSCEMA se encuentra un punto de referencia sistemático que trata de abordar un tema, sin duda trascendente y que incide sobre una problemática que nos conecta con un aspecto medular en el estudio de la Administración intervencionista y en la consideración de un sistema social articulado desde una economía mixta, no pudiéndose pasar por alto la paradoja de que la Administración exija al administrado la precisa delimitación de su patrimonio sin que el patrimonio público sea objeto de idéntica delimitación, de precisas cuantificaciones y del adecuado control político y social.

En la complejidad del tema y en la carencia de previas aproximaciones doctrinales a él, radica el estricto ámbito en el que se centra el estudio: la delimitación de la idea de patrimonio público y el análisis de los principios generales sobre la estructura de las cuentas patrimoniales públicas y su gestión, temas tan precisos como complejos y cuyo tratamiento, desde el buen rigor conceptual italiano, está lleno de reflexiones y sugerencias y permite apreciar las serias dificultades para llegar, no sólo a delimitar un concepto, sino a racionalizar la inserción de los patrimonios públicos en la actividad administrativa.

A nivel conceptual, ya se aprecian las dificultades para optar, con claridad, por el criterio objetivo o subjetivo y se deja sentir la dificultad de inclinarse por un concepto preciso y, en consecuencia, la insatisfactoria situación de no poder superar el *status quaestionis;* elocuente es al respecto la relativización que conlleva el criterio subjetivo, polarizando la atención definitoria del patrimonio público en los entes públicos, pero interfiriéndose, de modo inmediato en el intento de delimitación, las asociaciones o sociedades financiadas por entes públicos, pero con personalidad jurídico-privada (1). Las mismas dificultades surgen ante la posible opción por el criterio objetivo

(1) *Op. Rec.*, especialmente pp. 27-40.

como punto de referencia en la delimitación conceptual del patrimonio público, de modo que, al vincular patrimonio público y finalidades de interés general, surge el factor de relativización derivado de la erosiva incidencia de los organismos privados en los que la determinación o no de cumplimiento de fines de interés general está gravada, por la necesidad intersectorial de todas las actividades privadas y por la necesidad de particularizar grados y de remitirse a criterios distintivos y cualificadores (2), en los que, incluso, se interfiere la controvertida figura del concesionario de bienes públicos, alterando la demarcación entre público y privado y, por añadidura, como agudamente apunta el profesor BUSCEMA, casi siempre en desventaja del ente público (3).

Al margen de precisiones conceptuales que provocan un continuo tejer y destejer argumental, el trabajo objeto de comentario presenta también el gran atractivo de las constataciones basadas en el conocimiento concreto de la realidad en que operan los patrimonios públicos, ofreciendo precisos datos sobre la práctica administrativa y parlamentaria italiana en referencia a la programación, compra, enajenación, administración y control de los bienes públicos. A nivel de evaluación general deja sentir su fuerza en el estudio la peculiar conjunción de intereses entre la Administración y el Parlamento en la elusión del artículo 81-1 de la Constitución, al excluir la cuenta de patrimonio de la cuenta de presupuesto (4), fenómeno que implica la falta de conciencia, a nivel político y administrativo, de la funcionalidad de los bienes públicos en la gestión de los intereses públicos. Como complemento fenomenológico, el profesor BUSCEMA constata las deficiencias que gravan la elaboración de la incumplida obligación de la cuenta patrimonial: la incomprensible y agudamente criticada exclusión de los bienes demaniales, los arcaicos criterios de valoración, la inadecuación de la cuenta económica, la ausencia de correlación con el balance financiero, la exclusión de los vínculos públicos sobre los bienes de propiedad privada, la escasa particularización de las cuentas... (5). Muchas y contundentes son las reflexiones que el autor hace para resaltar la incoherencia que esto supone, que hace radicar en una causa: el modo convulso y desorganizado con el que se desarrollan las formas de intervención pública a todos los niveles con la concurrencia de una notable falta de sensibilidad jurídica, que hace que la conculcación de la norma jurídica en esta materia no sea considerada como tal y sea partícipe de una tan irregular como tradicional inercia (6). La consecuencia de la desconsideración de los bienes públicos, en lógica interrelación con la causa que la genera, se traduce en la falta de conexión de los bienes públicos con la idea de funcionalidad, de tal modo que lo que es inconcedible en la gestión de las actividades privadas, necesariamente atenta a la adecuada correspondencia entre bien y función, parece no existir, como principio, en la gestión de los bienes y asuntos públicos. Con ello se produce una situación insólita en comparación con el sector privado y muy distanciada de la *ratio* que debiera orientar la gestión de los asuntos públicos, donde, como recuerda el profesor BUSCEMA, los bienes, su gestión y su valoración no tienen sólo como objeto el poner en evidencia la solidez de la Hacienda en sus relaciones con terceros (relaciones intersubjetivas), sino que el reparto de competencias y funciones, con la conexa responsabilidad en el ámbito de la Hacienda (relaciones objetivas), así como evidenciar la finalidad pública que como tales bienes pretenden conseguir y cómo se consiguen (7). No obstante, esta argumentación doctrinal no parece condicionar la gestión de

(2) *Op. Rec.*, especialmente pp. 50-58.
(3) *Op. Rec.*, p. 58.
(4) *Op. Rec.*, p. 103.
(5) *Op. Rec.*, especialmente pp. 103-109.
(6) *Op. Rec.*, pp. 118-119.
(7) *Op. Rec.*, p. 105.

los bienes públicos o del patrimonio público y, quizá, porque la causa no sólc radique en la forma «convulsa y desorganizada» en que actúa la Administración pública, sino porque en la economía mixta neoliberal, los bienes públicos no pueden sustraerse a la utilización instrumental en función de los intereses de las inversiones privadas en las que aún se quiere seguir haciendo radicar las bases del sistema económico y, en consecuencia, desde esa perspectiva instrumental, no puede interesar la estricta delimitación, cuantificación económica y valoración funcional de los bienes públicos. Un valioso ejemplo de esta apreciación se encuentra en la interesante exposición que el profesor BUSCEMA realiza de los bienes demaniales, injustificadamente excluidos de valoración patrimonial y objeto sólo de un inventario, que, según el artículo 3.° del Reg. Cont. Gen., será sólo descriptivo (8), justificándose este tratamiento por su condición de inalienables, pero concurriendo la contradictoria circunstancia de que, en base a esa inalienabilidad, son objeto de apropiaciones privadas, que el profesor BUSCEMA califica como «poco escrupulosas» (9), y frente a las cuales no opera la sanción administrativa o penal, sino que se da la opción administrativa de la sanatoria, dejando apreciar una injustificada discrecionalidad de la Administración al disponer el cese de las limitaciones a la indisponibilidad, en la que se entremezclan el desinterés del Parlamento en la gestión del patrimonio público, la dificultad objetiva de verificar comportamientos dolosos a efectos de posible sanción penal y «la impenetrabilidad de las situaciones como consecuencia de la muralla creada por el entramado de connivencias y del difuso sentido de laxitud en la tutela de los intereses públicos» (10), dificultosa problemática que no obsta para que el profesor BUSCEMA, dentro del posibilismo de lo jurídico, proponga, en la última parte de su trabajo y con cuidada atención a la normativa italiana, una alternativa en la adquisición, gestión y tutela de los bienes públicos, cuyos puntos más significativos se materializan en la publicidad de todos los elementos de los patrimonios públicos; la elaboración de los oportunos registros de bienes públicos facilitándose el acceso a estos registros de todos los ciudadanos; la oportuna valoración de cada bien, con la reserva de que, para algunos bienes, no considera prudente confiar, ni su valoración ni su conservación, a la sola apreciación de la Administración o de sus funcionarios; la reserva, al máximo nivel colegial (Parlamento, Consejos Regionales, Provinciales o Comunales) de la adquisición, gestión o modificación en el destino de elementos singulares individualizados; el control de legitimidad sobre la gestión patrimonial y la efectividad de la jurisdicción contable para la exigencia de eventuales responsabilidades, una atención especial al objeto de impedir que algunos bienes puedan ser enajenados a personas privadas en perjuicio del uso público o interés público, prestando especial atención a la elusión indirecta de este objetivo. Como medios coadyuvantes en esta alternativa, considera de especial importancia la idónea consideración del problema en el plano político, con participación en ello de la opinión pública y la dotación de medios idóneos, obstáculo, este último, que considera resuelto como consecuencia de la fácil instrumentación que, en opinión del autor, pueden prestar los medios electrónicos, que tan eficaces se revelan para el cumplimiento de otras funciones públicas y para el desarrollo de tantas actividades privadas (11).

Angel SANCHEZ BLANCO

(8) *Op. Rec.*, p. 104.
(9) *Op. Rec.*, p. 125.
(10) *Op. Rec.*, p. 126.
(11) *Op. Rec.*, pp. 125-188.

CAZORLA PRIETO, Luis María: *El secreto bancario*, Ed. Instituto de Estudios Fiscales (Ministerio de Hacienda), Madrid, 1978.

La obra de Luis María CAZORLA PRIETO, abogado del Estado y letrado de las Cortes —opúsculo, llama con humildad patente su autor—, trata de un tema que, usando una terminología periodística, podríamos denominar de «palpitante actualidad» y lo hace con una concisión y claridad tal que hacen de aquélla un instrumento utilísimo tanto para el inquieto y preocupado intelectualmente por temas de Derecho económico, como para el hombre «de a pie», depositante o cuentacorrentista de una entidad bancaria, que puede enterarse del por qué se «traiciona» por esta institución la confianza que en ella se depositó contándole su «secreto económico» a Doña Hacienda, a quien de una manera particular se quería dejar fuera de toda confidencia.

Es una primera obra con este título que ve la luz en la doctrina española y su prolífico «progenitor» nos anuncia una larga serie de trabajos en los que se abordará el tema propuesto, que desde ya esperamos con prudente impaciencia.

En el planteamiento se nos advierte que se analiza el tema del secreto bancario desde una perspectiva tributaria, aunque su estudio clásicamente se haya abordado por el Derecho mercantil, pues la institución nace en el seno de las relaciones jurídico-bancarias, encuadradas a su vez en el ámbito de aquella disciplina, que será la plataforma desde la que se analizarán las repercusiones que en ella tiene el Derecho tributario. Derecho tributario que modalizará la relación Banco-cliente con una finalidad «útil», que siempre está presente para que, cumpliendo el mandato del artículo 3 de la Ley General Tributaria, la Ordenación de los Tributos pueda basarse en la capacidad económica de las personas llamadas a satisfacerlos y en los principios de generalidad y equitativa distribución de la carga tributaria.

El interés público, una vez más, preponderará sobre el privado, que siendo respetabilísimo, habrá de ceder ante las exigencias de aquel más alto y general interés que, de otro lado, se limita a la exigencia de una obligación fiscal legalmente configurada. Aunque la natural y humana insolidaridad existente en el terreno fiscal puede añadir un problema, muy bien apuntado por el autor de la obra que comentamos, que exceder pudiera de los ámbitos nacionales: el capital naturalmente miedoso puede sentirse incómodo en países «indiscretos» en materia bancaria con la Hacienda y pretender su cobijo en naciones en donde se sienta amparado fiscalmente por la discreción de los bancos, con lo que la cooperación internacional en este punto sería necesaria.

Analiza, Luis CAZORLA, el que es título de su obra, desde una perspectiva histórica y nos ilustra del importante papel desempeñado por los templos en el surgimiento de las instituciones bancarias, por la inviolabilidad de estos lugares, el respeto espontáneo o forzado a lo divino y el hálito de discreción que los envolvía, que hacía de aquellos bancos excelentes inmunes de interferencias extrañas, que realizaban la custodia de dinero y desarrollaban operaciones tan típicamente bancarias como las de préstamo. Nos enseña cómo en Grecia se inicia el alejamiento progresivo de la actividad bancaria del ámbito religioso, que se consigue en Roma, en donde la obligación del secreto bancario abandona definitivamente el terreno religioso y comienza a ser objeto de una regulación propiamente jurídica, que se potenciará con el oscurantismo de la Edad Media, en la que más que una obligación propiamente jurídica llegó a ser una ética de los negocios y que se entregará a título de herencia en manos del embrión capitalista que comienza a gestarse a lo largo de la Edad Moderna.

Tras analizar el significado del se-

creto bancario y la importancia sustancial que el crédito ostenta en toda institución bancaria, fundado en la idea de confianza, aborda Luis CAZORLA el difícil tema de la justificación de aquel secreto, que se agudiza por la pluralidad de dimensiones que encierra en toda su proyección jurídica, histórica, política y económica.

Desde una perspectiva político-filosófica, el secreto bancario, según el autor de la obra que comentamos, se encuadra en la ideología liberal que consagra el protagonismo y autonomía del individuo.

Desde el punto de vista económico, el secreto bancario es un cauce de defensa del capital de consecuencias económicas que traspasan los ámbitos nacionales: la captación de montantes en beneficio de los bancos que se inyectarán en el tráfico económico, la transformación de la riqueza inmobiliaria en mobiliaria y la existencia de naciones como Suiza y más tarde el Líbano, son ejemplos con los que CAZORLA ilustra esta perspectiva.

Desde una vertiente psicológica justifica asimismo el tema tratado, porque dada la forma de organización político-social predominante hoy día, frente a una postura de ostentación, en otro tiempo prevalente, sólo es viable una postura de discreción que se alcanza con el instituto considerado.

Dentro del tema genérico del fundamento del secreto bancario se analiza con todo detalle el problema de su naturaleza jurídica, partiendo de la base de la juridicidad de la obligación de la discreción bancaria. Tal fundamento jurídico que el autor anticipa su falta de pacificidad, se estudia repasando la fundamentación doctrinal para, en último término, exponer su propia opinión: el uso mercantil; la obligación o deber nacido de la relación contractual que une al banco con el cliente, como una cláusula implícita que obliga al banquero a observar discreción sobre la cuenta de su cliente y de sus operaciones; el secreto profesional, a semejanza del propio de los profesionales; la responsabilidad extracontractual del banquero o derecho de resarcimiento del damnificado por la revelación; y la obligación jurídica consagrada en norma escrita, son otras tantas opiniones o intentos doctrinales de encontrar una fundamentación jurídica al secreto bancario.

Pero veamos cuál es la opinión del autor del trabajo que comentamos: Para Luis María CAZORLA, que parte de la relatividad del fundamento jurídico del deber de reserva bancaria, influyen en las doctrinas elaboradas para justificar tal deber, la legislación y el desarrollo que en cada país exista sobre el tema, por lo que la justificación jurídica de la discreción bancaria no es dogmática e invariable: su primera acuñación jurídica vino de la mano del uso como fuente del Derecho en su fase de formación y no de interpretación y ejecución del contrato, con posterioridad se produciría un proceso de positivización de aquél, promulgándose normas esparcidas y aisladas que disciplinaban insuficientemente la materia, creando problemas interpretativos, culminando más tarde en cuerpos legales en los que se formula ya un régimen jurídico completo y sistemático. En ambas etapas de la traducción jurídica de la discreción de los Bancos encontrarían encaje, respectivamente, y en tiempos distintos, el uso y la disposición legal estricta. En cualquier caso, dice, es una obligación «legal» y no «contractual» por tener su fundamento en la norma (escrita o consuetudinaria) y no en la autonomía de la voluntad actuante en cláusulas contractuales.

Al objeto de enlazar el tema del secreto bancario desde su perspectiva fiscal, se estudian en la obra comentada los límites de tal secreto, que resultarán, dice el autor, en función del interés público o el privado que se haga predominar con arreglo a los distintos pareceres. El bien jurídico protegido por el secreto es fundamentalmente privado, por su objeto y por las partes afectadas, y tiene un doble con-

tenido de importancia tanto para los bancos: les conviene el secreto en sus actividades por ser un atractivo más que ofrecer al capital; como para los clientes: para proteger la intimidad económica de los individuos. Quizá por ello, por el carácter privado del bien protegido, la reserva bancaria se levanta cuando es el interés público el que lo impone: y esto sucede tanto frente a la Administración de Justicia como frente a la Administración fiscal.

Bajo este título, «El secreto bancario ante la Administración fiscal», se abre el capítulo segundo de la obra, que su autor considera punto crucial. Se plantea en una breve referencia histórica el que la derogación fiscal del secreto exige de unos tributos implantados y coherentes y de unos responsables debidamente fortalecidos y habilitados jurídicamente para luchar contra el entramado ideológico-económico sobre el que descansa la reserva bancaria y esto no se da sino en nuestros días: en épocas anteriores o faltaban los presupuestos básicos o, existentes éstos, no se pudo abrir brecha en el secreto, como sucede durante la centuria pasada, por razones ideológico-políticas que partían del abstencionismo del Estado dentro de la primitiva idea liberal, por causas económicas de protección del capital y por motivos de índole propiamente bancarios, pues los bancos hipertrofian su actividad e importancia y con ella la del instituto de la reserva, protector del capital y de su clase poseedora. Es, dice CAZORLA, a partir del segundo cuarto de la centuria presente, y por causa de los nuevos aires ideológicos y distintas circunstancias sociales y económicas, cuando se comienzan a abrir brechas por motivos tributarios a tal instituto.

Se analiza, a continuación, los perfiles ideológicos del tema propuesto, ya que la derogación implica una clara medida de intervencionismo estatal realizado a través de la Administración fiscal. Los dos basamentos sobre los que se eleva la argumentación acerca de los perfiles ideológicos van a ser el carácter de intervención estatal de la exceptuación fiscal del secreto bancario y la vertiente económica que tal exceptuación comporta, con un posible perjuicio a unos elementos sociales determinados. El criterio intervencionista implicaba que, manteniéndose el postulado de la libre iniciativa, se restringiera, en determinadas ocasiones, en aras a una mejor marcha de la economía, y a atender las necesidades de los más desheredados, las cuales en manos de la inercia liberal no se satisfacían en forma alguna. La aparición de nuevos conceptos económicos, la aparición del Estado del Plan, el fortalecimiento del sistema tributario y el protagonismo de los tributos personales y generales, han contribuido poderosamente a que instituciones como la reserva bancaria, que suponían obstáculos para la consecución de sus fines, cedieran ante el interés más alto en que dichos fines consistían.

Se reflexiona por el autor sobre la naturaleza del secreto bancario en relación a los tributos, poniendo de relieve la pugna de intereses que en la cuestión de la derogación fiscal del secreto bancario se produce y de la que no puede salir vencedor más que el interés tributario; y se analiza el perfil de excepción o natural de esta derogación, cuestión que trasciende a la mera disquisición teórica para influir en la interpretación que a la derogación se le dé: restrictiva, si de excepción se trata; simple interpretación en otro caso.

Para dar una visión completa de la institución tratada, el autor analiza el Derecho comparado, demostrándose que, salvadas las excepciones de Suiza y el Líbano, la derogación por motivos fiscales del secreto bancario está admitida o se va admitiendo en prácticamente todos los países. Y se detiene en la consideración del desenvolvimiento histórico de dicha derogación en el Derecho español:

La Ley de Reforma Tributaria de LARRAZ, de 16 de diciembre de 1940, será

la que plantee por primera vez explícitamente el tema del secreto bancario en materia tributaria, en su artículo 62 que declaraba exentas de cualquier investigación administrativa las cuentas corrientes acreedoras a la vista de los clientes, que se llevasen por Bancos, banqueros y Cajas de Ahorro, y del que Luis CAZORLA hace una exégesis detallada, llegando a la conclusión de que tal artículo afectaba únicamente a la Contribución sobre la Renta y no a otro impuesto, que se refería sólo a las cuentas corrientes a la vista, sobre todo puesto en relación con el artículo 61 que obligaba a los establecimientos de crédito a suministrar a la Hacienda cuantos datos se interesen en relación con imposiciones, libretas y cuentas de ahorro y con el artículo 67 que facultaba la Inspección de los establecimientos de crédito en sentido amplio. Tras dicha Ley, se produce un proceso expansivo y desvirtualizador de la aplicación del citado artículo 62, cuyos hitos más importantes fueron el decreto de 28 de marzo de 1941, que saliéndose del marco de la ley Larraz generalizaba a todos los impuestos lo que tal ley reducía a la Contribución sobre la Renta. La orden circular del Ministerio de Hacienda de 17 de abril de 1941, que lejos de precisar el artículo 62 lo confunde y desvirtúa. La orden ministerial de 16 de febrero de 1942, que se dictó para aclarar la disposición aclaratoria del 41 y que sirvió para, implícitamente, reconocer la generalización a otros impuestos de la prohibición del levantamiento del secreto. La Orden de 16 de febrero de 1951, que llegaba a un resultado híbrido, pues si por una parte autorizaba a la Inspección para el examen de los libros de cuentas corrientes y de crédito, se puntualizaba, por otra, que en ello no cabía individualización ni especificación, lo que equivalía a la admisión del secreto bancario en el campo fiscal. La misma técnica se encuentra empleada en la Ley de la Jefatura del Estado de 20 de diciembre de 1952 que seguía deteriorando el auténtico sentido normativo del artículo 62 de la Ley de 1940, a lo que contribuyó igualmente la Ley de 26 de diciembre de 1957 con el inciso último de su artículo 92. El artículo 36 de la Ley de 21 de marzo de 1958, de los Impuestos de Derechos Reales y sobre Transmisiones de Bienes que excluyeron del alcance del secreto bancario a las operaciones que en dicho artículo se describían, en el ámbito de los Impuestos a que se refería y en su modalidad de *mortis causa*. La Ley General Tributaria de 28 de diciembre de 1963, rehuyendo el tema, nos remitió en bloque a la ambigua legislación vigente sobre la cuestión. Finalmente la Ley de Reforma del Sistema Tributario de 11 de junio de 1964 y los distintos Textos Refundidos que en desarrollo de la misma se dictaron mantuvieron criterio contrario a la investigación bancaria o, lo que es igual, al levantamiento del secreto que amparaba las cuentas y operaciones que en su seno los particulares realizaban; el Decreto-ley de 7 de abril de 1975 revelaba la derogación más que el mantenimiento del tan aludido artículo 62 en relación a las Rentas de Capital.

Se analiza por el autor, y tras hacer una recopilación de la situación de la cuestión del secreto bancario ante el Fisco con anterioridad al proyecto de Ley de Medidas vigentes de Reforma Fiscal, la situación de aquél como consecuencia de la Ley de Medidas Urgentes, haciendo un recorrido enormemente instructivo de la discusión parlamentaria del proyecto de Ley de Reforma Fiscal en lo afectante al secreto bancario que supuso el levantamiento de tal secreto por razones tributarias y en las circunstancias específicas en que se señalaba, pudiendo utilizarse los datos e informes así obtenidos a los fines exclusivamente tributarios. Así, y tras pasar el texto del Gobierno al Parlamento, informar la ponencia, dictaminar la Comisión de Economía y Hacienda y discutirse en el Pleno del Congreso y del Senado, se aprobaron bajo la rúbrica del «secreto bancario y colabora-

ción en la gestión tributaria» los artículos 41 a 45 referentes a este tema, cuyo Régimen Jurídico vigente se analiza, en la última parte de su obra, por Luis CAZORLA, de forma precisa, tanto en su fundamento, al que se considera como contorno normal o límite natural del secreto bancario, como en la naturaleza jurídica del levantamiento de tal secreto, al que se perfila como un deber de colaboración. Se analiza su ámbito subjetivo: «toda persona natural o jurídica, pública o privada» (según la Orden de 14 de enero de 1978, los Bancos y Cajas de Ahorro de todas clases), y de ámbito material: «las cuentas y operaciones activas y pasivas» en su más amplio sentido. Se estudia igualmente el procedimiento de investigación, aclarando que las autoridades competentes para autorizarlo son el director general de Inspección Tributaria, el director general de Aduanas, el director general de lo Contencioso del Estado (individualizadamente y en el área de sus respectivas competencias tributarias) los Tribunales Económico-Administrativos, Jurados Tributarios y Delegados de Hacienda por razón de territorio competentes. Aunque podría discutirse, entiende el autor que la autorización es un acto administrativo de mero trámite con todas las consecuencias que ello conlleva y de la que no es la menos importante la de que contra estos actos (salvo excepciones muy caracterizadas) no puede interponerse recurso alguno. Se analizan pormenorizadamente los requisitos de la autorización y su significado, llegando a la conclusión de que el supuesto de la autorización otorgada sin el cumplimiento de los requisitos que la norma requiere como de imprescindible concurrencia, condenaría al acto definitivo, para cuyo fin se utilizó el procedimiento de investigación, a su anulabilidad. Se estudia la problemática que entraña la realización material de la investigación, la utilización de los datos e informes obtenidos por su causa y el secreto profesional de las autoridades y funcionarios que tengan conocimiento de dichos datos por medio de la investigación. Se considera el artículo 43 de la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, que obedece, según el autor, al mismo espíritu antidefraudatorio y de instrumentación de la auténtica infraestructura tributaria y que tiende a facilitar a la Administración información para que pueda formar criterio sobre cuáles son los casos en los que auténticamente merece la pena desencadenar el procedimiento investigatorio. Se plantea y resuelve el problema de la retroactividad o no del deber de colaboración del título VIII de la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, uno de los más conflictivos y que se solucionó en el sentido de que el momento a partir del cual cobraba efectividad el deber de colaboración sería el de la fecha de entrada en vigor de la Ley. Se analizan las consecuencias del incumplimiento del deber de colaboración de los artículos 41 y 43 de la Ley, llegándose a la conclusión de la necesidad de un próximo desarrollo reglamentario que gradúe la importancia de la infracción cometida, poniéndola en relación con la cuantía de la sanción impuesta, y todo ello con la autoridad competente para decretar que se imponga tal sanción. Se interroga el autor si cabe el levantamiento del secreto bancario por motivos fiscales en el marco de los tributos locales, llegando a una solución afirmativa porque la derogación tributaria del sigilo bancario se instrumenta a través del deber de colaboración establecido en el artículo 111 de la Ley General Tributaria, aplicable a todas las Haciendas del sistema tributario español y por ello también a las locales. Y termina su obra con unas consideraciones finales sobre el futuro del levantamiento fiscal del secreto bancario en el sistema tributario español, al que considera instrumento complementario imprescindible para la implantación de un sistema fiscal personal, progresivo y moderno y uno de los elementos de la infraestructura de la auténtica reforma tributaria y cuyo futuro dependerá de la forma en que se utilice, advirtiendo que sólo la mesu-

ra en su aplicación podrá aventurarle larga vida.

Quizá me haya excedido en la tarea de lo que debían ser unas líneas de recensión de una obra que, voces más autorizadas que la mía, han calificado de excelente, pero el vivísimo interés que en mí ha despertado su lectura podrá excusar tal exceso, que nunca será suficiente para felicitar a su autor, Luis CAZORLA PRIETO, del que todos esperamos seguir aprendiendo con sus trabajos.

Antonio BOTELLA GARCIA

INSTITUT DE DROIT COMPARÉ DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON: *Les instruments juridiques de la politique foncière des villes*, Bruselas, 1978; 754 pp.

Como ya anunciara Javier SALAS al dar noticia en el número 82 de esta REVISTA del coloquio celebrado en Dijon los días 21 y 22 de abril de 1977, la editorial belga Bruylant ha publicado puntualmente las actas del mismo. Nos llega así la recopilación de un excelente material sobre el tema genérico de las «transferencias forzosas de propiedad por razones urbanísticas», material que, desde las primicias del mismo ofrecidas en el comentario ya citado era esperado con notable interés, debido a los términos elogiosos con que se hizo referencia al trabajo desarrollado por los ponentes en la referida ciudad francesa, así como a la propia organización del coloquio, a cargo del *Institut de Droit Comparé* de la Universidad de Dijon, bajo la dirección del profesor FROMONT y bajo los auspicios del *Centre Français de Droit Comparé*. Los elogios ya avanzados sobre la organización y seriedad de estas jornadas de trabajo, de las que quizá mucho podríamos aprender los universitarios del sur de los Pirineos, tienen en la publicación de esta obra su más justa y cabal ratificación. Como broche final a estos días de discusión, perfectamente encuadrados dentro de un plan sistemático de trabajo —alejado de la improvisación a la que tanto gusta fiar la «genialidad» de los latinos— la obra se nos presenta perfectamente editada, en un plazo de tiempo muy breve, y dotada de una ordenación, aparato bibliográfico e índices de gran utilidad a la hora de su consulta y manejo. El aspecto externo de la publicación, dato sin duda marginal pero en modo alguno despreciable, ha venido, pues, a corroborar la seriedad de un verdadero coloquio universitario.

El objeto de las mencionadas jornadas en la capital de la Bourgogne era reflexionar, a la luz de las soluciones aportadas en catorce países occidentales de nivel económico semejante, acerca de los problemas que plantea la política urbanística en su relación con la propiedad privada, sobre la base del respeto existente en todos los ordenamientos consultados de la apropiación privada del suelo. Tratar de ordenar y sistematizar esta amplia y sugestiva temática, única forma de dar coherencia y eficacia a un trabajo, era ya un primer escollo que exigía un gran esfuerzo. La solución adoptada fue remitir un extenso y detallado cuestionario a los ponentes de los diversos países, sobre los temas que se consideraban de mayor interés. De esta forma, el mutuo conocimiento de las soluciones adoptadas y la discusión posterior en base a los datos así obtenidos, se simplificaban en gran manera, reduciendo a unidad las aportaciones de juristas procedentes de más de una docena de países, con esquemas jurídicos tal vez distintos, pero cuya tarea pudo finalmente ser reconducida a unas pautas generales en el momento de su exposición.

El temario se construyó, con el fin ya señalado, alrededor de las distintas formas mediante las cuales puede el Estado adquirir, de forma definitiva o provisional, los terrenos necesarios para llevar a cabo la obra urbanizadora (expropiación, tanteo, cesiones gratuitas, técnicas policiales y separación del *ius aedificandi* del derecho de propiedad), preguntando a continuación acerca de los rasgos jurídicos fundamentales de

estos sistemas de transferencia de propiedad, condiciones de utilización, procedimiento para llevarlos a la práctica, necesidad o no de contrapartida económica en caso de limitación de un derecho, etc.

Las respuestas a este exhaustivo cuestionario constituyen la primera parte de la obra comentada, en donde se ofrece la visión de las soluciones adoptadas en los diversos ordenamientos jurídicos consultados, en relación a una temática actual, sugerente y polémica, y que justifica plenamente un estudio de derecho comparado como el realizado. Dentro de este primer gran apartado, digamos que la ponencia española corrió a cargo de los profesores S. MARTÍN-RETORTILLO y J. SALAS, en una extensa y minuciosa colaboración, publicada ya en nuestro país, en el número 79 de esta REVISTA.

La segunda parte de la obra recoge las aportaciones efectuadas por diversos ponentes sintetizando las respuestas dadas por los diferentes ordenamientos en torno a una serie de puntos que se juzgaron de mayor interés (expropiación: condiciones de utilización y procedimiento; la indemnización en la expropiación; el derecho de tanteo; la cesión gratuita de terrenos; las prohibiciones de construir). Así fue posible presentar de forma ordenada, alrededor de estos *temas clave*, las variantes jurídicas ofrecidas por los distintos sistemas jurídicos, destacando su interés y problematicidad e incitando a un rico debate sobre cada uno de los diversos temas entre todos los participantes.

Justamente en la tercera y última parte del libro se publica un extracto de estos debates que surgieron en el coloquio a raíz de las intervenciones de los diversos ponentes. Sin duda alguna, de nuevo hay que insistir en la importancia que tiene una buena organización de coloquios y congresos, pues la profundidad de una discusión, la riqueza de su contenido, en definitiva, las razones que motivan básicamente este tipo de encuentros entre juristas, han de tener como base un previo conocimiento de las ponencias y unos puntos concretos sobre los que centrar los temas de discusión. Confiar en la agilidad mental de los asistentes para improvisar debates y contestar *a bote-pronto*, parece un exceso de audacia, máxime cuando la experiencia demuestra qué resultados suelen producir este tipo de congresos faltos de la necesaria preparación previa.

Pues bien, digo esto porque los resúmenes de estas discusiones ponen claramente de relieve la riqueza y el interés de los temas que allí se abordaron, aunque, y aquí radica mi único *pero* a la obra comentada, a veces nos quedamos en el umbral del debate debido a lo sucinto de la referencia. ¡Ojalá pudiéramos conocer las argumentaciones de muchas brillantes y sugerentes ideas de las que tenemos tan sólo breve noticia en los resúmenes de los debates! Pero, creo también, en aras de la justicia, que más bien hay que colocar esta circunstancia en el haber del coloquio que en el debe de la publicación de sus actas.

Quiero, pues, siquiera sea brevemente, referirme a aquellos puntos que suscitaron una mayor polémica en las discusiones en el seno del coloquio. Surgieron, pues, en éstas, a partir de la problemática concreto objeto de debate, los temas generales y básicos del Derecho administrativo; yo diría, incluso, los temas que más preocupan a la doctrina en este momento. El urbanismo era un excelente banco de pruebas, y no se desperdició la oportunidad para reflexionar y contrastar opiniones al respecto, enriqueciendo las aportaciones de los diversos participantes al contenido de la obra que comentamos. Así, respecto al tema de la expropiación y la utilidad pública, FROMON llegó a las raíces del problema al plantearse a quién compete en último término determinar lo que sea utilidad pública, para colocar de forma inmediata en una relación de oposición, o mejor, de no equivalencia, el principio de legalidad frente al principio democrático, principios normalmente identificados, y que hoy en día se separan al poner en tela

de juicio un sistema basado fundamentalmente en la definición legal y en el control judicial *a posteriori* de la actividad administrativa. El pronunciamiento de la autoridad políticamente responsable se coloca, de nuevo, en primer plano, tratando de recuperar un contenido auténticamente democrático para el actuar de la Administración. En definitiva, se trata de evitar la discrecionalidad que de hecho encierran muchos conceptos jurídicos indeterminados, así como el reconducir toda la garantía de legalidad y democraticidad al control y concreción que de estas nociones ambiguas puedan hacer los Tribunales.

Otro tema lleno de interés es el relativo a la fase procedimental de información pública dentro del procedimiento expropiatorio. En relación directa con la actual tendencia a señalar la importancia del momento procedimental en toda la actuación del poder público como garantía del particular y de los intereses generales, la fase citada adquiera hoy especiales connotaciones. Nos encontramos de nuevo ante la crisis del interés general y su definición en un *Estado pluriclase*, en donde los intereses públicos pueden ser varios y en donde el mito de la Ley como síntesis de todos ellos se desvanece. Pues bien, el urbanismo, donde la defensa de intereses generales ya hizo surgir la acción popular en el momento impugnatorio o reaccional, parece exigir ahora una información pública eficaz como cauce previo para definir el interés colectivo al que debe servir la Administración en su actuación. Muy sugerentes me han parecido las reflexiones expuestas al término de la primera intervención, en la cual el trámite de información pública se conecta con la necesaria participación de los administrados en la Administración y, en concreto, con el tema de los sujetos llamados a tomar parte en este momento procedimental. Tema éste, sin duda, de gran interés y envergadura, y que a la vez pone de relieve la actual crisis de los partidos políticos como único canal de expresión de los intereses generales, pues aquéllos se ven superados por asociaciones de base distinta para definir cuál sea el criterio que ha de regir la actividad administrativa. Quede, pues, tan sólo apuntada esta rica problemática que desborda, por lo demás, el objeto del presente comentario.

Un tercer y último aspecto de gran interés encierra la relación entre la intervención pública en materia urbanística y la Constitución. Al estudiar diversas instituciones, de forma constante, aparece el tema de la legitimidad constitucional de las medidas adoptadas por la Administración, su posible ilegalidad al no respetar los principios básicos definidos en la norma fundamental y la necesidad de mantener el equilibrio entre la coacción y la libertad del particular. A lo largo de los debates, y en relación con las diversas ponencias presentadas, éste parece ser un punto objeto de especial preocupación, reflejo del momento específico de evolución del sistema jurídico, que si, por un lado, refleja una creciente actuación de carácter renovador sobre viejos conceptos, como el derecho de propiedad o la libertad de comercio, encuentra, por otro lado, en la definición constitucional de estos mismos institutos un límite permanente para la actuación de la Administración. Esta se coloca en su actividad en una relación de constante tensión con el mandato de la norma básica, y por ello el problema de la indemnización —en donde se sintetiza la problematicidad que conlleva el equilibrio entre la limitación de derechos privados y la necesidad de mantener íntegro su contenido económico en manos del particular afectado— se convierte en un punto crítico y cargado de matices conflictivos. La definición y contenido del derecho de propiedad en el ámbito constitucional frente a las necesidades del urbanismo actual es el nuevo tema, lleno de carga socioeconómica y necesitado de audaces respuestas jurídicas. El Tribunal Constitucional debe jugar un papel importante en la solución de estos problemas, y aquí radica una cuestión marginal, pero que

no debe obviarse: al ir más allá de una garantía de la organización estatal y de su papel protector de los derechos individuales de la persona ¿sigue siendo ese órgano, en principio, *judicial*, el más adecuado para dotar de nuevos contenidos a preceptos constitucionales esencialmente ambiguos? Porque es posible que surja por esa vía una pieza de freno y distorsión dentro de la mecánica jurídico-constitucional.

Volviendo al tema expuesto anteriormente, y para justificar lo que veníamos diciendo, baste señalar cómo va repitiéndose el tema constitucional. Así, surge al comentar el tema de la indemnización y su cuantía (¿cuál es el contenido económico garantizado por la Constitución al proteger un abstracto derecho de propiedad?), al hacer referencia al derecho de tanteo y el precio a pagar por la Administración en su compra (¿debe ser el precio de mercado?, ¿en qué consiste una justa indemnización), al examinar el problema de las cesiones gratuitas de terrenos (¿qué contrapartida justifica esta cesión de bienes a la Administración impuesta sin indemnización?), y, por último, al abordar el tema de las prohibiciones de edificar, como técnica que no supone transferencia de propiedad, sino mera delimitación de este derecho (¿puede obviarse la indemnización al desmembrarse el derecho de edificar del derecho de propiedad, para, suprimiendo aquél, no incidir sobre el derecho protegido por la Constitución, que es sólo el derecho de propiedad privada?). Las respuestas, y muchas veces la misma forma de plantear los interrogantes, justifican ya una lectura de estos debates llenos de interés, reflejo y a la vez síntesis, de los muchos aciertos inherentes a las pasadas jornadas de Dijon.

La seriedad de las Ponencias recogidas en la primera parte de la obra y los estudios comparativos realizados por los autores que tuvieron a su cargo esta tarea, configuran, junto con los debates ya mencionados y recogidos como parte final del libro, una aportación de gran importancia para el estudioso español.

La publicación de las Actas del Coloquio de Dijón nos permite, pues, tener al alcance de la mano la más reciente doctrina, elaborada en catorce países, sobre un tema actual y conflictivo. Y en ningún campo como en el del urbanismo, por su misma novedad y dinámica, tienen sentido y justificación los estudios de Derecho comparado y la confrontación de técnicas y experiencias.

Joaquín TORNOS MAS

JELLINEK, George: *Fragmentos de Estado* (trad. M. FORSTER, M. HERRERO DE MIÑÓN y J. C. ESTEBAN), Introducción M. HERRERO DE MIÑÓN, Ed. Civitas, Madrid, 1978.

Llama poderosamente la atención el hecho de que el resultado de este trabajo resulte de la colaboración en equipo. Normalmente el jurista actúa, cuando de investigación se trata, como un lobo solitario. No suele aceptar la puesta en marcha de un principio tan básico para una realización eficaz, como es el de la división del trabajo. Y sobre este punto, España no es diferente, ya que basta echar una rápida ojeada al aparato bibliográfico comparado para hacer evidente el aserto.

Muchas podrían ser las consideraciones que este tema ofrece. En parte es debido posiblemente al propio sistema de reclutamiento de los juristas, que procura tamizar el acceso a los puestos más relevantes a través de sistemas que propenden al trabajo individual. En parte, al fracaso del actual régimen de enseñanza, donde el trabajo colectivo brilla por su ausencia, aunque no sea más que por la elemental razón de que, materialmente resulta imposible trabajar en las condiciones impuestas a la Universidad. En parte, quizá, al paso de elementos irracionales, pero no por ello menos importantes, como la falta de una tradición en este sentido.

Por tanto, el significado que este tipo de trabajo merece, en cuanto impone una organización de determinados elementos para la obtención de un resultado único, debe ser tomado muy en cuenta. Es decir, hay una programación, unos planes de trabajo y un método. Todo esto supone una lucha contra la irracionalidad, contra el azar; los devenires causales sustituyen a los acontecimientos casuales.

Si además, como es el caso, el trabajo de los componentes del equipo se pone al estricto servicio de la ciencia, aparece otra dimensión digna de reseñar. Me refiero a la humildad del trabajo científico. En efecto, el esfuerzo de los traductores (en realidad creadores) se pone a disposición de una labor que en principio resulta ingrata: dar a conocer la obra de otro autor; ofrecer publicidad a un tercero. Esto me parece importante porque supone un abandono del lucimiento personal en favor de lo que se considera lo fundamental: el saber científico.

Hasta aquí, pues, una valoración de la aportación que merece el tipo de trabajo realizado para lograr su versión en castellano.

La Introducción merece comentario específico.

En primer lugar, nos introduce en el mundo biológico de Jellinek. Nos dice quién es, qué pretende ser, buscando para ello sus señas de identidad en el mundo que le rodea. Mundo cultural, mundo político, entorno histórico, sobre todo, y un documentado análisis de su propia formación. Herrero de Miñón describe muy precisamente este ámbito. De otra parte, se obtienen aplicaciones prácticas de inmediata aplicación a la realidad española.

Esto sorprende porque los clásicos manuales de Derecho político contienen una suma *scientiarum*, con excepción precisamente... de Derecho. Y por tanto, ni que decir tiene que pretender una aplicación práctica es poco menos que impensable. De ahí que el hecho de que Herrero de Miñón se atreva a obtener, desde luego, conclusiones prácticas con ejemplos vivos es un saludable ejercicio que conviene ir pensando en poner en práctica. Si el hasta hoy llamado Derecho político pretende subsistir como tal, hora va siendo de que se despoje de un saber enciclopedista que pretende reunir Filosofía, Historia, Sociología y cualquier otra rama de nombre más o menos esotérico para pasar a ser pura, lisa y llanamente Derecho. Esto supone conocer los mecanismos positivizados y reconvertir el sistema de aprendizaje de tal especie de juristas. El Derecho político, pues, deberá reconducirse a realizaciones sociales que se consideren imprescindibles en una determinada sociedad y que constituyen el mínimo indispensable para que dicha sociedad exista y se reproduzca. Y esto pasa necesariamente por un método deductivo positivo. La fecundidad de estas consecuencias se ponen hoy de manifiesto en Italia y Francia y entendemos que éste es el camino que también se seguirá en España.

Hasta hoy los cultivadores del Derecho político quedaban más o menos amparados en «justificaciones» ideológicas, que en particular no nos convencen, ya que la crítica valorativa es posiblemente el último paso que haya que dar y quizá sea el «menos jurídico».

En cualquier caso, a partir de la nueva legalidad no parece de recibo tal excepción. De ahí lo iluminador de las aplicaciones que Herrero de Miñón hace en la introducción.

Además resulta que es perfectamente coherente con el pensamiento y praxis de este autor las ideas con que entiende y desenvuelve estos fragmentos. Unido ello a que el texto resulta de suma utilidad para explicar ciertos términos contenidos en el proyecto de Constitución, precisamente los más complejos y dificultosos. Prueba evidente una vez más de que la ciencia jurídica no es una simple acumulación paulatina de conceptos positivizados, sino que los grandes logros conceptuales tienen una utilidad no limitada en un *hic et nunc*. Que en definitiva la ciencia jurídica no es una simple descripción de fenómenos positi-

vos. Existen aspectos constructivos, histórica o dogmáticamente, que sólo los que no pueden conocerlos se niegan a conocerlos.

Introducidos de esta manera en la obra, JELLINEK ofrece desde el principio al lector, con claridad rotunda, cual es la finalidad de su obra; el método que utilizaría. En cuanto al primer aspecto, combate la doctrina clásica sobre la dicotomía fundamental que tradicionalmente planteaba el Estado y las demás entidades territoriales internas.

En cuanto al segundo aspecto, consistirá en descomponer sistemáticamente los tres elementos que clásicamente conglomeraban el concepto de Estado, cada uno de los cuales ya vendrá en constituir un «fragmento de Estado», y así ya en la página 57 dirá «se demostrará que existen formaciones políticas que ciertamente están sometidas al poder del Estado, que no son Estados, pero que ofrecen los rudimentos de un Estado; son los "fragmentos de Estado", que ni son Estados del todo ni meras circunscripciones estatales administrativas o entidades locales sometidas al Estado». La actualidad del tema, como se ve, no puede ser más candente.

Posteriormente se realiza un análisis del elemento «poder» que queda conectado en último extremo a un supuesto de autogobierno y solución a la que se llega tras un denodado análisis.

Pero lo fundamental será la diversificación producida entre dos conceptos jurídicos que hasta esta obra de JELLINEK parecían identificados. Son los de País y Estado.

De una manera que aparentemente es simple, establece hasta una cuádruple graduación entre los distintos conceptos de país, término, por cierto, hoy revalorizado y en gran parte debido a la connotación flexible y fáctica que supone.

Además, la segunda clasificación que establece entre los países «según su importancia jurídica y política con respecto al Estado superior», dará lugar a una fórmula que parece casi musa inspiradora del constituyente español cuando señala que «la otra forma es la de país como miembro integrante del Estado. En este caso el país se incorpora al Estado en mayor o menor medida; forma una provincia en lo relacionado con los asuntos exclusivamente reservados al Estado, provincia cuya participación en el país es más o menos amplia. El país así configurado puede ser la base de todo el ser del Estado de modo que el Estado mismo se componga de países; incluso un mismo país puede componerse de partes organizadas en forma de país» (p. 103). Y apenas más tarde dirá: «El fenómeno del país es exclusivamente de carácter jurídico estatal; no está capacitado para adquirir ningún tipo de existencia jurídico-internacional. Por eso, cara al exterior el carácter de los elementos estatales del país en el sentido jurídico internacional se considera como propio del Estado dominante. Aquí radica la diferencia esencial entre país y Estado dependiente, al cual corresponde o puede corresponderle una personalidad jurídico-internacional limitada.»

Creemos que a casi un siglo de distancia no se puede pedir nada mayor ni mejor para el momento autonómico que nos preocupa.

José Eugenio SORIANO GARCIA

MANE, Roland, y otros: *L'etat et les institutions*, Enc. Larousse, Librairie Larousse, París, 1976, 256 pp.

Un libro más, dentro del *maremágnum* de ellos que se publica en el vecino país, en torno a temas constitucionales y aspectos básicos de la organización judicial, administrativa, financiera, etc. Una verdadera enciclopedia de bolsillo, como asimismo se califica, que intenta afirmativamente dar una imagen de un país, en este caso Francia, a través de una síntesis perfectamente lograda por su brevedad y claridad de cómo son y cómo funcionan las principales instituciones de dicho país. Se trata de un libro dirigido a un público relativamente

amplio, nacional y extranjero, que pueda estar interesado en el conocimiento de tales instituciones o tener al menos una idea de cuáles son ellas (y, por supuesto, magnífico instrumento de trabajo para cualquier estudiante de dichos temas). Sus autores, siguiendo la magnífica introducción cartesiana francesa, logran reducir en pocas páginas todo el marasmo legislativo por el que se regulan las instituciones galas, dando a dicha expresión un sentido mucho más amplio del que puedan tener en el campo jurídico-administrativo. Curiosamente, con tales síntesis como se indica en uno de los reclamos de la obra, es hacer comprender a todos los miembros de una comunidad nacional que «... el Estado son ellos mismos...», frente a la idea que se hacen de que el Estado sean los otros, manejando de este modo una imagen muy sartriana y, por tanto, muy típica francesa. Con la brevedad se busca dar motivo de reflexión al posible lector, que lógicamente intentará extender los caminos que le sugiere la lectura.

Las grandes rúbricas de la obra son tres: la primera, relativa al Estado, las entidades territoriales y sus instituciones; la segunda, las funciones del Estado, y la tercera, la Hacienda pública. Las dos primeras son debidas a Roland MANE y la tercera principalmente a Charles GENOUX. Al final se añade una reducida bibliografía. La metodología y concepción ideológica que inspira a los autores se va deduciendo a lo largo de las páginas; así, respecto a los orígenes del Estado se dice lo siguiente: «Si —según una fórmula lapidaria— el Estado es la nación organizada (BERTHELEMY), toda colectividad humana, antes incluso de alcanzar la etapa estatal, se ha dotado de estructuras políticas, militares y hasta jurídicas, apareciendo más tarde las administrativas. Históricamente las formas modernas del Estado han surgido paralelamente a la diferenciación de las distintas clases sociales, comprendiéndose así que el Estado haya podido aparecer como el instrumento de la clase dominante y el producto de la vida económica de la sociedad, esencialmente de las condiciones de producción», citando al pensamiento oficial soviético.

De ahí que el resto, o sea, la visión del Estado, con sus funciones e intervenciones, esté condicionado por tal visión; si el objeto del Estado es asegurar la cohesión y la supervivencia de una comunidad nacional, «los poderes reconocidos al Estado, a sus gobernantes, han estado bajo la presión de algunas categorías sociales, limitándose en determinados períodos a terrenos específicos: defensa nacional, orden público... En tales casos las estructuras estatales han estado al servicio de una parte solamente de los miembros de la comunidad, llegando en ocasiones a una identificación del interés nacional con los intereses privados...».

Tras una revista del Estado, en su plano central y territorial o local, se analizan las funciones del mismo, señalando en lo que toca a la función legislativa el carácter innovador que sobre la misma están teniendo diversos fenómenos asociativos, como puede ser la CEE, destacando que en Francia existe una declaración constitucional de sumisión de la legislación nacional a las reglas de Derecho internacional público, lo que ha motivado que una decisión del Tribunal de Apelación de París de 5 de mayo de 1973, confirmado por un *arrêt* del Tribunal de Casación de 23 de mayo de 1975 haya consagrado la primacía del Tratado de Roma (por el que se creó la CEE) sobre una ley francesa que el Consejo Constitucional y el Consejo de Estado se habían opuesto a censurar; se trataba de una ley promulgada posteriormente a la publicación de una norma comunitaria con la que era incompatible.

La sistemática y clasificaciones propuestas por los autores son, a veces, novedosas; así, por ejemplo, cuando refiriéndose a los contratos administrativos como actos administrativos bilaterales, se clasifican en: 1.º contratos administrativos por la voluntad del legislador (contratos de obras públicas, venta de inmuebles públicos, los empréstitos

públicos, etc.); 2.º los que lo son por voluntad del juez y que responden a estas notas: una de las partes es un ente público, el fin es el funcionamiento de un servicio público y se incluyen cláusulas exorbitantes, y 3.º los contratos que lo son por la voluntad de las partes. Otras veces hay que destacar la precisión recordatoria del origen de algunas reglas o instituciones; así, al referirse a la función pública, señalan cómo en la República Federal Alemana, donde aparece antes la profesionalización de dicha función, queda influida por la impronta prusiana recibida en los siglos XVII y XVIII: «A la irrevocabilidad, al estricto espíritu de obediencia jerárquica y de apoliticismo, había sucedido bajo la República de Weimar un sistema de garantías disciplinarias y estatutarias y de libertad de opinión. El III *Reich* no tuvo dificultad alguna para introducir en tal situación la obligación de fidelidad al régimen. El actual estatuto (Ley Fundamental y leyes especiales de 1953 y 1955) impone hoy al funcionario federal una noción de fidelidad que le prohíbe toda participación en un movimiento cuyo objeto esté dirigido contra el orden constitucional.»

La obra termina con una referencia a las principales nociones económico-presupuestarias, tanto desde la perspectiva puramente jurídica como desde la económica, con total claridad al incrustar alegaciones sobre la organización administrativa que apoya la actividad económica-presupuestaria del Estado y demás corporaciones públicas, siendo ésta una de las exposiciones más sencillas, pero al mismo tiempo más completas y coherentes, que hemos encontrado, siendo como es tan difícil la explicación lógica y armónica de esos organigramas tan complejos y acumulativos que tienen todas las Administraciones públicas, de las que no es una excepción la francesa. Nos encontramos, pues, ante un libro de gran utilidad en el que el especialista de Derecho administrativo o el de Derecho tributario encontrarán concisión y claridad en las nociones, conceptos e instituciones de sus respectivas ramas científicas y en donde el profano podrá formarse una visión sencilla, como ya hemos dicho, pero no por eso menos completa, de cuáles son las principales instituciones y cómo funcionan a través de la previa indicación de sus agentes e instrumentos, del entramado constitucional, con sus entresijos políticos, administrativos y económicos. Una buena panorámica de lo que es el Estado francés por dentro, un Estado que pertenece a los miembros o ciudadanos que lo integran y que no deja de tener interés (e incluso imitación en nuestro país), ofreciéndonos a manera de una radiografía en la que podamos apreciar las células vivas y los mecanismos que las relacionan e impulsan al movimiento. Gran mérito de los autores es el haber conseguido tan elogioso propósito en tan pequeño espacio. Una buena obra para la consulta.

Valentín R. VAZQUEZ DE PRADA

MARTÍN MATEO, Ramón: *Derecho ambiental*, Ed. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, 768 páginas, 24 cm., 1.500 ptas.

1) El Instituto de Estudios de Administración Local ha comenzado a desarrollar una importante labor editorial en relación con los diversos problemas ambientales. En especial, esa labor ha venido caracterizada por la publicación de traducciones de libros técnicos, hecho que, sin duda, tiene su causa en la dependencia de las ciencias ambientales en España con respecto a las investigaciones extranjeras. En realidad, el adelanto de las ciencias ambientales en los países del área anglosajona —en los que se editaron originalmente casi todas las traducciones publicadas por el Instituto— se debe al mayor desarrollo industrial de esas naciones. Lógicamente, la protección del ambiente es tema de más acuciante preocupación en los lugares donde con más fuerza se muestra la civilización industrial y de consumo.

La escasez de estudios españoles sobre los aspectos técnico-ambientales puede igualmente predicarse con referencia a cuestiones jurídico-ambientales (1). Hasta el momento no existía en nuestra doctrina ninguna obra en la que se expusieran conjuntamente todos los problemas jurídicos del ambiente, si se exceptúa el trabajo de MOLA DE ESTEBAN (2) El libro del profesor MARTÍN MATEO merecería elogio simplemente por su calidad de pionero. Pero la verdad es que el libro no está necesitado de alabanzas, y menos de alabanzas basadas en factores externos al mismo. La trayectoria universitaria y científica de su autor garantiza la seriedad del estudio. Por ello es, sin duda, más interesante detenerse en los aspectos que puedan resultar más polémicos.

2) Al margen, en cierto modo, de la temática ambiental de fondo, se plantea un problema metodológico. El autor titula su libro *Derecho ambiental* y se muestra partidario de la consideración del mismo como sector ordinamental sustantivo. Hasta ahora, las materias jurídico-ambientales vienen siendo tratadas fundamentalmente dentro del Derecho administrativo, dado que la intervención de las Administraciones públicas sobre el ambiente ha constituido a éste en objeto del Derecho. Por tanto, lo que el profesor MARTÍN MATEO propugna es la separación científica de una parte del Derecho administrativo. Merece la pena pensar un poco sobre esta cuestión.

Metodológicamente parece consolidada la conveniencia del estudio de la denominada «parte especial» del Derecho administrativo. La «parte general», se ha dicho, sólo es justificable como introductoria de una parte «especial», y es así absolutamente absurdo sacrificar ésta, y más aún tratar de resumirla íntegramente en los abstraccionismos de aquélla (3).

Los temas objeto de estudio en esa «parte especial» se suelen ordenar fundamentalmente en base a consideraciones teleológicas de la actividad administrativa (4). El embrión clasificatorio proviene de la estructuración de las cinco finalidades que parecen darse en todo Estado: Administración exterior, militar, judicial, financiera y general o de fomento. A partir de ese pentágrama, la «parte especial» se subdivide en multitud de especialidades —sobre todo dentro de la Administración de fomento—. Cada una de esas especialidades pugna por desligarse del tronco común y convertirse en rama del Derecho autónoma. El Derecho financiero sería el paradigma de estas pretensiones. La imagen de un Derecho financiero que, sin dejar de ser Derecho administrativo, ha adquirido su autonomía científica y

(1) El profesor Enrique RIVERO ISERN comenzaba un reciente estudio sobre el ordenamiento nuclear afirmando: «A pesar de la importancia que para cualquier comunidad, en este caso la nuestra, tienen determinados temas, como el que es objeto de nuestra investigación, los juristas y los investigadores se encuentran bastante lejos de afrontarlos, al menos por lo que a nuestro país respecta» (*El ordenamiento jurídico nuclear y la ordenación y gestión del medio ambiente*, en esta REVISTA, núm. 83, 1977, p. 59).

(2) *La defensa del medio humano*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1972, 398 pp. (recensionado en «REVL» núm. 174, 1972, pp. 377-379, por Gumersindo GUERRA-LIBRERO), libro al que Tomás-Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ calificó de «puramente descriptivo y más bien retórico» en su estupenda monografía *El medio ambiente urbano y las vecindades industriales*, Madrid, IEAL, 1973, p. 22, nota (20). El mismo Ramón MARTÍN MATEO señala, en la página 70 de la obra recensionada, que la metodología de la obra de MOLA «se resiente de la falta de precedentes entre nosotros de este tipo de trabajos».

(3) GARCÍA DE ENTERRÍA, en la Recensión al volumen V del *Corso di diritto amministrativo*, de ZANOBINI, publicada en el número 2 (1950) de esta REVISTA, p. 281. En el mismo sentido, cfr. la «Introducción» al *Derecho administrativo especial*, de Aurelio GUAITA, 3.ª ed., Zaragoza, Librería General, 1969, volumen I, pp. 15 y ss., en especial pp. 23 y ss. (la «Introducción» puede consultarse también en los *Estudios en homenaje a Jordana de Pozas*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962, tomo III, vol. 2.º, pp. 263 y ss.). Para una crítica de la dogmática administrativista, que por influencia, en gran medida, de la pandectística alemana, trata de minusvalorar el estudio de la «parte especial» del Derecho administrativo, cfr. el *Prólogo* de VILLAR PALASÍ al libro de Roberto PAREJO GAMIR, *Protección registral y dominio público*, Madrid, Edersa, 1975, p. V, y también Gaspar ARIÑO ORTIZ, *Programa de Derecho administrativo y guía para su estudio*, Madrid, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1975, p. 91.

(4) Cfr. la «Introducción» al *Derecho administrativo especial*, de GUAITA, *op. cit.*, p. 26.

didáctica (5), parece señalar el camino que habrían de seguir otras partes del Derecho administrativo.

En esas pretensiones autonomistas parecen primar razones de utilidad práctica. Enfrentarse a la «parte especial» del Derecho administrativo, tratando de profundizar siquiera mínimamente en cada una de sus materias, es tarea agotadora y con frecuencia imposible. La persona que ha logrado cierta especialización en una de esas materias tiende a rechazar el estudio de las restantes. Y es lógico que sea así. Razones físicas, temporales —¿cuántos años se necesitan para conocer algo de lo que se ha escrito sobre una materia?— y de tipo personal —cada investigador se siente atraído especialmente por alguna parcela determinada— abonan la consistencia de ese hecho. Es, sin duda, inhumano exigir a un profesor universitario que sepa de todo. Aparte de inhumano, es imposible.

Pero la solución del problema no está en dar independencia científica a cada una de esas parcelas de la «parte especial». No son razones de utilidad práctica las que determinan la autonomía de una rama del Derecho, sino la existencia de un ámbito de la realidad bien acotado al que se aplican las normas que constituyen dicha rama, y la existencia también de un conjunto de principios propios (6). Ni siquiera la utilización de un método peculiar para el conocimiento y la enseñanza de una materia puede fundar su autonomía (7).

La separación científica, el desgaje de los componentes de la «parte especial» del Derecho administrativo, comportaría más perjuicios que beneficios. La pérdida de la perspectiva general, la proliferación de debates sobre el concepto y la delimitación de las nuevas disciplinas... Por ello, las nuevas autonomías suelen ser observadas con precaución (8).

Los problemas de utilidad práctica que el volumen de la «parte especial» planteaba quizá pudieran encontrar vías de solución en un distinto enfoque de la formación del profesor universitario. Está fuera de duda la necesidad de que un profesor de Derecho administrativo conozca con cierta profundidad toda la «parte general». Pero en cuanto a la «parte especial» podría ser conveniente el tender a la formación de profesores especializados en cada una de sus materias (9). Es increíble la existencia de profesores «que lo explican todo». Lo lógico sería que en el equipo encargado de los cursos de Derecho administrativo

(5) La visión del Derecho financiero como una parte desgajada del tronco común del Derecho administrativo, sostenida por Fernando SAINZ DE BUJANDA: «Hacienda pública, Derecho financiero y Derecho tributario», en *Hacienda y Derecho*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962 (reimpresión de la edición de 1955), es negada por el mismo autor en su reciente *Sistema de Derecho financiero*, Madrid, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, 1977, tomo I, pp. 466 y ss.

(6) SAINZ DE BUJANDA: *Hacienda pública...*, cit., p. 43.

(7) «Hoy nos consta con certidumbre la falacia del famoso principio según el cual "el método crea el objeto"», decía el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA en la Introducción «Sobre la ciencia de la Administración y los problemas de la Administración española», a su libro *La Administración española*, Madrid, Alianza Editorial, 1972 (la primera edición es de 1961), p. 15.

(8) Cfr. Sebastián MARTÍN-RETORTILLO: *Derecho agrario y Derecho público*, en «REDA» número 5 (1975), pp. 163 y ss., quien señalaba: «La época de los debates metodológicos sobre las autonomías de las que podríamos calificar como "ciencias jurídicas menores"... parece haber concluido felizmente. Hay todavía, es cierto, un mantenido y siempre reiterado intento de que el tema rebrote de modo constante» (p. 163). Por su parte, Angel LATORRE: *Introducción al Derecho*, 3.ª ed., Barcelona, Ed. Ariel, 1971 (la primera edición es de 1968), p. 186, señala: «que ciertos sectores del Derecho ofrezcan algunas particularidades o sea conveniente su estudio o su enseñanza independiente no basta para elevarlos al campo de rama autónoma, cuando no presenten la acusada individualidad que sólo justifica esa autonomía».

Con referencia a un concreto intento autonomista, cfr. la *Recensión* de Salvador ORTOLA NAVARRO al libro de José FERNÁNDEZ ALVAREZ: *Curso de Derecho administrativo turístico*, en esta REVISTA, núm. 78 (1975), pp. 431 y ss., en especial p. 434.

(9) Medio éste de evitar, además, la ausencia de un tratamiento administrativo de materias que pertenecen al Derecho administrativo. Piénsose, por ejemplo, que el Derecho agrario viene siendo estudiado únicamente por profesores de Derecho civil (hecho que ponía de relieve SÁNCHEZ BLANCO en su Recensión a las actas de las «Jornadas Italo-Españolas de Derecho agrario», en esta REVISTA, número 83 (1977, p. 547), pese a que el sistema jurídico del sector agrario esté impregnado en principios de Derecho público, según demostró Sebastián MARTÍN-RETORTILLO en *Derecho agrario y Derecho público*, cit., p. 167 y *passim*.

de cada Universidad hubiera distintos profesores especializados en materias concretas que se encargaran de su explicación. En algunos casos la formación de equipos en ese sentido ya está en marcha. Probablemente el mayor inconveniente que el especialista encuentra para su consolidación es el ya reducido número de cursos que en nuestras Facultades de Derecho se concede al Derecho administrativo (10).

Todas estas consideraciones sirven de encuadre a la tesis del profesor MARTÍN MATEO sobre el Derecho ambiental. Naturalmente, el autor no fundamenta su posición en consideraciones de utilidad práctica. A su juicio, el Derecho ambiental reúne una serie de características, unos «rasgos peculiares que legitiman su consideración como sector ordinamental sustantivo» (pp. 83-84). Estos rasgos son, en primer lugar, lo que el autor denomina «*sustratum* ecológico», esto es, su carácter sistemático. La intervención administrativa sobre el ambiente no sería ocasional o aislada, sino de carácter global. En segundo lugar, el ámbito espacial del Derecho ambiental se encuentra al margen de los dispositivos organizatorios generales. Estas dos características configurarían la porción de la realidad que constituiría el objeto del Derecho ambiental. Sin embargo, da la impresión de que ambas características no aparecen completamente probadas en lo que al Derecho positivo español se refiere. ¿Existe una acción administrativa sistemática sobre el ambiente? ¿No se trata más bien de acciones parciales, a menudo dispersas en cuanto a su origen e ineficaces en sus resultados? La dispersión competencial existente es puesta de relieve constantemente por el autor cuando examina cada una de las parcelas del Derecho ambiental. El sistema organizatorio, si exceptuamos quizá a la Junta de Energía Nuclear, no se encuentra al margen de las estructuras generales. Las fórmulas asociativas que se examinan, por ejemplo, el Consorcio de Municipios, en relación al abastecimiento y saneamiento de las aguas, constituyen figuras generales del Derecho administrativo.

Con respecto a lo que podrían denominarse principios del Derecho ambiental, el profesor MARTÍN MATEO hace referencia al énfasis preventivo, a la importancia del componente técnico-reglado, a la vocación redistributiva y a la primacía de los intereses colectivos. Realmente estas características se dan en la actividad administrativa sobre el ambiente, aunque quizá podría dudarse de que se trate de características exclusivas del Derecho ambiental. Medidas preventivas del tipo de los estándares existen también en otros sectores del ordenamiento administrativo (11). La homologación de productos puede hacerse con otras finalidades que no sean ambientales. El componente técnico-reglado también caracteriza la intervención administrativa sobre la edificación, el comercio... La vocación redistributiva parece ser un principio general de política del Derecho, especialmente necesario en el Derecho ambiental, pero no exclusivo del mismo. En cuanto a la primacía de los intereses colectivos, se ha sostenido que ésa es «la vocación del Derecho administrativo de nuestro tiempo» (12).

3) Las materias contenidas en el libro coinciden parcialmente con las tratadas en algunas obras francesas dedicadas al tema ambiental. Se hace referencia a las obras francesas porque es en el vecino país donde mayor auge han cobrado las exposiciones de conjunto del ordenamiento ambiental. El *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, dirigido por el profesor Jean

(10) Los dos cursos académicos, uno para la parte general y otro para la especial, parecen insuficientes para poder explicar, con cierta profundización, un programa de Derecho administrativo.

(11) Cfr., por ejemplo, el artículo de Rafael GÓMEZ FERRER: *En torno a los estándares urbanísticos*, en «REDA» núm. 4 (1975), páginas 59 y ss, en especial p. 64 y *passim*.

(12) En la feliz expresión del profesor NIETO, que forma el título de su artículo publicado en esta REVISTA núm. 76 (1975), pp. 9 y ss., en especial p. 27.

LAMARQUE (13), es libro de consulta obligada en los temas de Derecho ambiental. Más modesto en sus planteamientos, pero estudio también riguroso, es el publicado por Odon VALLET (14). Pues bien, las materias que ambos autores incluyen dentro de la parte específicamente dedicada al ambiente (15) son: establecimientos clasificados (16), la contaminación de las aguas, la contaminación de la atmósfera y el ruido. LAMARQUE incluye también unas consideraciones generales sobre la policía administrativa y en especial sobre la policía de conservación del dominio público; VALLET, por su parte, añade el estudio del régimen de los desperdicios.

Ninguno de los dos autores citados considera necesario justificar su clasificación. Es éste un esfuerzo que, sin embargo, ha realizado el profesor MARTÍN MATEO. Tras rechazar las posturas amplias que tratan de identificar el ambiente con el territorio, la naturaleza o la ecología, el autor llega a reducir el ambiente como objeto del Derecho a los «elementos naturales de titularidad común y de características dinámicas: en definitiva, el agua y el aire...» (p. 79). La acción administrativa sobre las perturbaciones del ambiente se resume así en el control de la contaminación (p. 81). Por tanto, los temas del Derecho ambiental serán: contaminación de las aguas, contaminación atmosférica, el ruido (contaminación sonora, transmitida por el aire) y las radiaciones ionizantes (que se transmiten por el aire o por el agua). Como técnicas genéricas de disciplina ambiental se incluye un capítulo sobre el urbanismo y la policía industrial.

Antes de seguir adelante conviene reflexionar un poco sobre este concepto de ambiente y de Derecho ambiental sostenido por el autor. El tema no carece de importancia. Piénsese que nuestro proyecto de Constitución contiene una específica referencia al ambiente en su artículo 41, párrafo primero: «Todos tienen el derecho a disfrutar y el deber de preservar el medio ambiente. La ley regulará los procedimientos para el ejercicio de aquel derecho y el cumplimiento de este deber» (17). La tesis del profesor MARTÍN MATEO, de prosperar, condicionará las posibles aplicaciones del precepto.

Sin embargo, en el lenguaje jurídico utilizado hasta ahora, el término «ambiente» se caracteriza por su polivalencia. Massimo Severo GIANNINI, en un artículo que el propio autor recensionado califica de lúcido (18), se refiere a tres sentidos diversos de la palabra: 1) El ambiente a que se refieren la normativa y el movimiento de ideas relativos al paisaje. 2) El ambiente a que se refieren la normativa y el movimiento de ideas relativos a la defensa del suelo, del aire, del agua. 3) El ambiente a que se refieren la normativa y los estudios de urbanismo. Cada uno de estos tres tipos de ambiente se corresponde con una distinta actividad pública: en el primer caso, el ambiente es un bien pú-

(13) Jean LAMARQUE (con la colaboración de B. PACTEAU, F. CONSTANTIN y R. MACREZ): *Droit de la protection de la nature et de l'environnement*, París. LGDJ, 1973, 974 pp. (y un *Suplemento* de 1975).

(14) *L'Administration de l'environnement*, París. Ed. Berger-Levrault, 1975, 339 pp., libro que recensioné en «REDA» núm. 8 (1976), páginas 200 y ss.

(15) LAMARQUE, *op. cit.*, pp. 557 y ss.; VALLET, *op. cit.*, pp. 115 y ss., si bien este autor engloba bajo el concepto de ambiente en general lo que el primero considera protección de la naturaleza. Pero, no obstante, los temas que a continuación se indican en el texto aparecen agrupados bajo un mismo título: *La prévention des pollutions et des nuisances.*

(16) Las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas en la terminología española más usada.

(17) Texto aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el 21 de julio de 1978 y publicado en el «*Boletín Oficial de las Cortes*» núm. 135, de 24 de julio de 1978.

(18) Nota (2) de la p. 74. Se trata del estudio titulado «*Ambiente*»: *saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, en «Rivista trimestrale di Diritto Pubblico» núm. 1 (1973), pp. 15 siguientes, y en especial, para el aspecto a que nos referimos en el texto, pp. 23 y ss, cfr. también, del mismo autor, *Primi rilievi sulle nozioni di gestione dell'ambiente e di gestione del territorio*, en la misma «Rivista...», número 2 (1975), pp. 479 y ss.

blico (19) con respecto al cual el poder público es titular de una potestad de contenido dispositivo; en el segundo, el ambiente, agredido y agresor, destaca el hecho jurídico del agresor, actual o potencial, objeto de una actividad de policía, preventiva o represiva; el ambiente urbanístico, en fin, se traduce en una actividad administrativa a cuya base se sitúa la potestad de planificación territorial.

4) El libro es («intenta ser», dice con modestia el autor en el prólogo) una monografía jurídica. Sin embargo, su método de exposición no es nada corriente. El primer capítulo de la obra, al margen de consideraciones estrictamente jurídicas, inicia al lector en la problemática ambiental: «La nueva conciencia ecológica», «Ideología y medio ambiente», «La ecología política y sus exigencias revolucionarias» son los títulos de los tres grandes epígrafes en que se divide el capítulo. El mismo método se utilizará en los siguientes capítulos; antes de exponer el régimen jurídico de un determinado sector ambiental, se establece su problemática general en base a diversos materiales extraídos de otras ciencias sociales y naturales.

El intento era peligroso. La facilidad con que se podía haber caído en la enunciación de tópicos de experiencia era grande. De alguna manera, frente al método seguido podían oponerse las rotundas palabras de T. R. FERNÁNDEZ: «Si el tema (el tema del ambiente) es pluridisciplinar, ello quiere decir pura y simplemente que su solución exige una convergencia de esfuerzos diversos, pero en ningún caso que el sociólogo o el ingeniero puedan jugar a juristas, ni los juristas a economistas o sociólogos» (20). Sin embargo, tales críticas, con respecto al libro del profesor MARTÍN MATEO, deberían entenderse inoperantes. El examen de los problemas ambientales se ofrece como encuadre de las soluciones jurídicas. Y se ofrece con seriedad y rigor. El primer capítulo de la obra podría ser publicado como ensayo independiente sin ningún reparo. Para cualquier persona interesada en el tema su lectura es clarificadora. Lo mismo suele decirse de las introducciones que el autor realiza a los temas de la contaminación de las aguas (pp. 237 y ss.), de la contaminación atmosférica (a cuya problemática general se dedica todo el capítulo VII), del ruido (pp. 565 y ss.), de las radiaciones ionizantes (capítulo X) y de los residuos sólidos (pp. 709 y ss.). El conocimiento de la realidad sobre la que opera el Derecho es no sólo útil, sino imprescindible para el jurista.

En el libro ocupa un lugar importante también la utilización del Derecho comparado. Al principio de esta recensión se ha hecho notar el predominio de los estudios extranjeros en los temas técnico-ambientales. Lógicamente, ese predominio, basado en una más acusada problemática ambiental, se traduce en el mayor desarrollo de las experiencias normativas. Tomarlas como modelos en un estudio jurídico-ambiental, exponiendo las nuevas tendencias y soluciones,

(19) Se traduce en bienes públicos: bellezas naturales, centros históricos, bosques, parques naturales... La sistematización más elaborada de estos bienes se debe a la doctrina italiana, que ha consolidado la noción de «bien cultural» a raíz de los trabajos de la llamada Comisión Franceschini (constituida por la Ley 2 de abril de 1964, núm. 310); sus actas y documentos: «Atti e documenti della Commisione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio», están publicados en tres gruesos volúmenes bajo el título *Per la salvezza dei beni culturali in Italia*, (Roma, Colombo Ed., 1967). Según los resultados de la Comisión, la característica común de todo bien cultural está en constituir *testimonianza materiale avente valore di civiltà*. Sobre el tema puede verse el artículo de M. S. GIANNINI: *I beni culturali*, en «Rivista trimestrale di Diritto pubblico» núm. 1 (19.6), páginas 3 y ss.; del mismo autor: *I beni culturali nell'ordinamento italiano*, comunicación al «V Congreso hispano-italiano de profesores de Derecho administrativo», sobre *La vinculación de la propiedad privada por planes y actos administrativos*, Madrid, IEA, 1976, páginas 511 y ss.

(20) En *El medio ambiente urbano y las vecindades industriales*, op. cit., p. 21.

es sin duda útil (21). Por otra parte, no puede olvidarse que los temas ambientales tienden, por su propia naturaleza, a traspasar los umbrales geográfico-políticos que delimitan a los Estados. En base a ello cobra mayor importancia aún la utilización del Derecho comparado y también la exposición de los intentos coordinatorios a nivel internacional, como se hace en el libro comentado.

5) La obra se estructura en doce capítulos. Al primero, de tipo introductivo general, se acaba de hacer referencia. El segundo, bajo el título de «Derecho y Administración ambiental», constituye la introducción propiamente jurídica. Tras referirse al concepto, los caracteres especiales e instrumentos del Derecho ambiental, se contienen epígrafes dedicados a exponer los principios y técnicas generales del ordenamiento privado y del ordenamiento internacional con respecto a los temas ambientales. El capítulo se cierra con un epígrafe dedicado a la organización y medios de la Administración ambiental, tanto a nivel internacional como nacional.

Del conjunto de técnicas expuestas en el libro, una experiencia norteamericana llama singularmente la atención. Al lado de otras opciones organizatorias, como pueden ser la concentración total o parcial de competencia o la dispersión de atribuciones —el sistema más generalizado—, al lado de esas opciones, decimos, se presenta el modelo estadounidense de concentración de controles. La *Environmental Protection Agency*, que funciona desde el año 1970, tiene por misión fundamental el valorar todo proyecto de actuación federal trascendente para el medio. Se produce así una inversión en los papeles clásicamente asignados a la Administración; de controladora de las actuaciones de los administrados pasa a ser controlada (22) ella misma en función del interés público a la protección del ambiente. El modelo de la EPA, frente a la tendencia de crear nuevos y grandes Ministerios, puede ser muy de tener en cuenta (23).

El tercer capítulo del libro está dedicado a «El Urbanismo y la Policía Industrial como técnicas de disciplina ambiental».

En el epígrafe dedicado al Urbanismo se destaca la importancia de las técnicas planificatorias urbanísticas —en base a las cuales se señala la ubicación de actividades ambientalmente peligrosas— para la gestión del ambiente. Pero expresamente, y frente a opiniones diferentes (24), se hace valer la necesidad de aplicar otras técnicas sectoriales para solucionar los problemas ambientales (25).

En el examen de las distintas técnicas ambientales contempladas por nuestra legislación urbanística, los intentos de mediatización de las competencias municipales por parte de la Administración

(21) Máxime si en algún caso pueden considerarse, directa o indirectamente, aplicables las normas extranjeras en España. Tal parece ser el supuesto de la legislación norteamericana en materia de seguridad de centrales nucleares, a los efectos de salvaguardar el uso pacífico de las instalaciones y materiales suministrados por los Estados Unidos, con base en los Convenios existentes entre dicha nación y España (cfr. pp. 660 y ss. del libro recensionado, donde se expone el bloque normativo español en materia nuclear).

(22) En realidad, quizá fuera mejor hablar de autocontrol, dado que la EPA no deja de ser un órgano administrativo. A escala reducida, con una finalidad más restringida pero con unas posibilidades más amplias (o simplemente diferentes) de control, la EPA recuerda experiencias históricas del sistema de Derecho continental, hoy plenamente arraigadas en los ordenamientos jurídicos. Piénsese en el Consejo de Estado francés, en el Tribunal de Cuentas...

(23) Sobre las experiencias de la EPA cfr. el epígrafe titulado «El control de las iniciativas públicas», en pp. 95 y ss. del libro comentado, y también p. 156.

(24) Según se señala en la cita (18) de la página 177, T. R. FERNÁNDEZ: *El medio ambiente urbano y las vecindades industriales*, op. cit., p. 212, y, sobre todo, SANTAMARÍA PASTOR: *Aspectos jurídicos de la acción contra la contaminación atmosférica*, en «Medio Ambiente», II Jornadas Técnicas, Banca Catalana, Barcelona, 1972, p. 73.

(25) En el mismo sentido se expresa M. S. GIANNINI: *«Ambiente»: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, cit., pp. 22: «una normativa que quiera disciplinar los problemas del ambiente no puede ser sino sectorial».

estatal son objeto, con justicia, de fuertes críticas (26).

El segundo de los epígrafes de este tercer capítulo está escrito en colaboración con Francisco Sosa Wagner, y en él se contiene una exposición de conjunto muy acabada del régimen de las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

Los capítulos cuarto, quinto y sexto se dedican al tema de la contaminación de las aguas. En el capítulo cuarto, tras examinar la problemática general de la materia, se contiene un epígrafe exclusivo para examinar las diversas soluciones de Derecho comparado y otro en el que se estudian los distintos sistemas de financiación de los costes del uso de las aguas. A este respecto interesa destacar las referencias a la denominada «tasa de vertido», que, aplicada ya en otros ordenamientos positivos, podría establecerse en nuestro país (27). En el capítulo quinto se estudia la gestión de las aguas en el sistema español. Muy interesante es el epígrafe dedicado a la prestación de abastecimiento y saneamiento, sobre todo en lo que concierne a las diversas formas asociativas de entes públicos, con cantidad de ejemplos reales cuyo conocimiento es, sin duda, muy útil. Por fin, dentro del tema de las aguas, el capítulo sexto está específicamente dedicado a la regulación de su calidad en el Derecho español. Dividido en dos grandes epígrafes, el primero para las aguas continentales y el segundo para los mares, el capítulo es una exposición pormenorizada de todo lo referente al grave tema de la contaminación del agua.

En los capítulos séptimo y octavo se estudia la contaminación atmosférica; en el primero de ellos, desde una perspectiva general, no jurídica, pero sin duda interesante, y en el segundo, ya bajo la óptica de nuestro Derecho.

El capítulo noveno se dedica al problema del ruido, en general primero y como objeto del Derecho después, siguiendo el plan general de la obra.

El tema del ordenamiento nuclear es estudiado en los capítulos décimo y undécimo. «El gran dilema de la energía nuclear», con referencia detenida a los factores económicos, técnicos y sociales que condicionan el problema, se desarrolla en el capítulo décimo. Las conclusiones del capítulo acerca de la conveniencia de democratizar los procesos de decisión, sobre la base, a nivel nacional, de una intervención parlamentaria e incluso de un *referéndum* —lo que ya se ha planteado en Francia—, parecen acertadísimas. Al margen de ello, ni que decir tiene que «la alternativa civilizatoria» a la energía nuclear, propuesta por el autor, sería suscrita por la inmensa mayoría de los ciudadanos de este planeta. El undécimo capítulo se dedica al examen de la organización y del control de las actividades nucleares. Lugar ampliamente destacado se concede en este segundo epígrafe a dos de los temas más preocupantes para el Derecho administrativo en relación con las centrales nucleares: el procedimiento de autorización para su instalación y la responsabilidad patrimonial por daños nucleares. Con referencia a la autorización pueden aquí destacarse

(26) Véanse, por ejemplo, las observaciones en p. 188, al artículo 3, párrafo 5.º, de la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico, que dispone la vinculación de la Administración local a la decisión gubernamental de localización de una industria o actividad potencialmente contaminadora «por imperativos de la defensa o de alto interés nacional». Por cierto que, en relación a este precepto, Javier Salas, en una comunicación al VI Congreso ítalo-español de profesores de Derecho administrativo, celebrado en Florencia en octubre de 1976 (*Algunas reflexiones sobre el artículo 3 de la Ley sobre protección del ambiente atmosférico (La distinción entre aspectos ambientales y urbanísticos en sentido estricto)*, en «Revista de Derecho urbanístico» número 54 [1977], pp. 69-80), ha sostenido «una interpretación restrictiva y prácticamente invalidadora», como señala Martín Mateo en nota (97) de p. 676, quien, sin embargo, no comparte («desgraciadamente», afirma) tal interpretación.

(27) Cfr. pp. 307 y ss. para la tasa de vertido en general, y pp. 368 y ss. con referencia a su posible establecimiento en España como un arbitrio con fines no fiscales del art. 433, párrafo 2 de la Ley de Régimen Local, o —dadas las dificultades jurídicas que podrían oponerse a la vía anterior— como sanción pecuniaria por infracción del Reglamento de Policía de Aguas y sus Cauces (camino seguido en la práctica por la Comisaría de Aguas del Pirineo Oriental).

las observaciones del profesor MARTÍN MATEO sobre la conveniencia de articular una política de emplazamientos de las centrales con la ordenación del territorio a través del hasta ahora inédito plan nacional de urbanismo, que prevé la Ley del Suelo (pp. 673 y ss.). El tema de la responsabilidad por daños nucleares, con los importantes logros de su objetivación general y la canalización de las responsabilidades en todo caso hacia el explotador, pero con el grave lastre de la limitación de su cuantía (28), es, como decíamos, objeto de estudio detallado.

La obra se cierra con un capítulo doceavo sobre los residuos sólidos. Tras la reciente Ley de 19 de noviembre de 1975, que por primera vez se ocupa a nivel nacional del tema, resulta interesante el estudio de su régimen jurídico. En esta materia, como sucedía con el abastecimiento y saneamiento de las aguas, las fórmulas asociativas municipales y supramunicipales pueden marcar unos nuevos rumbos en el sistema organizatorio de nuestras Administraciones públicas.

Fernando LOPEZ RAMON

MARTÍN REBOLLO, Luis: *La responsabilidad patrimonial de la Administración en la Jurisprudencia*, Ed. Civitas, Madrid, 1977, 237 páginas.

No ha sido frecuente en la doctrina administrativista española la elaboración de monografías a partir del estudio de la jurisprudencia contenciosa relativa a un determinado ámbito material o sector de actividad delimitado temporalmente. La excelente obra de L. MARTÍN-RETORTILLO, *Las sanciones de orden público en Derecho español*, ha constituido prácticamente la excepción, a la vez que ha trazado una vía realmente sugestiva para estudios posteriores planteados sobre la misma o análoga línea metodológica. Porque, claro es, no se trata de simples comentarios jurisprudenciales más o menos voluminosos —ejemplos de los cuales ya existían y existen, desde luego—, sino de construcciones sistemáticas en las que, a partir del material que ofrecen las propias resoluciones judiciales, se llega a la categorización rigurosa de los problemas y de los temas abordados por aquéllas, conectándolos con el entramado institucional y principal a que responde, en una época histórica y en un país determinado, el ordenamiento jurídico-administrativo. Operación en la que se pone a prueba, precisamente, la validez del bagaje doctrinal heredado, aportando, cuando éste no resiste la depurada crítica a la que se le somete con el fin de comprender más acabadamente el sector de la realidad jurídica de que se trate, una perspectiva, un enfoque novedoso y hasta una nueva construcción o sistema estructural en el que, como mínimo, se ordenan de modo diferente viejos elementos y/o en el que se acomodan otros nuevos que hasta el momento no habían surgido realmente o se habían pasado por alto por los estudiosos del Derecho administrativo, en nuestro caso.

Afortunadamente para todos, la línea metodológica abierta por el autor citado ha sido acogida recientemente y con un resultado plenamente satisfactorio, en mi opinión, por el joven profesor de la Universidad de Zaragoza Luis MARTÍN REBOLLO, en la obra que ha dado pie a este comentario. Una obra escrita, por otro lado, en un fluido y elegante castellano, amena en el tratamiento y sugestiva en su ordenación temática, en la que con gran agudeza y penetración se disecciona no sólo la realidad jurídica, sino también, en cierto modo, la propia estructura socio-económica que subyace a ésta sin caer, no obstante, en modo alguno, en un planteamiento mecanicista de tal binomio. No puede ser

(28) Cuestión que ponía también de relieve Luis MARTÍN REBOLLO: *Medio ambiente y responsabilidad de la Administración*, publicado como apéndice de su libro *La responsabilidad patrimonial de la Administración en la jurisprudencia*, Madrid, Civitas 1977, p. 215 (y también en «REDA» núm. 11 [1976], pp. 639 y siguientes).

mayor, en efecto, el fruto obtenido del análisis de una jurisprudencia procedente de distintas fuentes —no sólo la contenciosa del Tribunal Supremo y de las Audiencias Territoriales, sino también la civil y la penal del más alto Tribunal, así como una muestra de la militar— y limitada, básicamente, a un arco temporal de tres años y medio (de enero de 1972 a junio de 1975). Una jurisprudencia que el autor de *El proceso de elaboración de la Ley de lo Contencioso de 1888* no se limita a ordenar y sistematizar, sino que estudia a fondo desde una perspectiva globalizadora, institucional, desde categorías jurídicas que contribuye a depurar por muy problemática que se presente en algunos supuestos la tarea. Es el caso, por ejemplo, del concepto técnico-jurídico de lesión, en relación con el cual MARTÍN REBOLLO, aun sin llegar a agotar el tema, lo desbroza con maestría y finura jurídica, poniendo de relieve la complejidad que su misma configuración presenta y las dificultades que existen para alcanzar una definición que resuelva las dudas actualmente planteadas y la «huida» jurisprudencial hacia otros requisitos o elementos de la responsabilidad patrimonial de la Administración desde los que poder afirmar o negar más fácilmente la existencia de ésta.

Por otra parte, es de notar que estamos ante un estudio equilibrado —por la extensión dedicada a cada uno de los temas que en el mismo se abordan: planteamiento general y tendencias en el Derecho positivo y en la jurisprudencia; responsabilidad objetiva; concepto de lesión; bienes que pueden ser lesionados; el tema de la imputación, con especial referencia a la responsabilidad de las Corporaciones locales y de la Administración institucional—, brillante en muchas ocasiones, pero no apasionado y, mucho menos, simplista, a pesar de haber insistido en un punto que quizá se hubiera prestado a ello. Me refiero a la cuestión relativa al carácter y a la función de garantía del derecho de propiedad privada como rasgos dominantes, tanto en sus orígenes como en su desenvolvimiento posterior —positivo y especialmente jurisprudencial—, del instituto de la responsabilidad administrativa. Una cuestión que el doctor MARTÍN REBOLLO plantea con un rigor y una altura jurídicas realmente modélicas, a partir de una ya vieja y sugestiva tesis de L. DUGUIT, que desarrolla y le permite poner en tela de juicio, precisamente, la valoración extremadamente positiva que de la regulación del tema, desde la promulgación de la Ley de Expropiación Forzosa, ha hecho la totalidad de la doctrina española que se ha ocupado del mismo. Este planteamiento, rigurosamente nuevo entre nosotros, que estábamos convencidos hasta hace muy poco —concretamente hasta el toque de atención realizado por SÁNCHEZ MORÓN en el número 7 de la «REDA»— de la absoluta corrección de la generosa amplitud con que se acoge en el Derecho español la responsabilidad de la Administración, sin duda como reflejo del rechazo de las limitaciones legales y jurisprudenciales del sistema anterior a 1954, constituye un eficaz revulsivo para hacernos comprender, hasta sus últimas consecuencias, el sentido del instituto resarcitorio en nuestro Derecho (ahora plenamente constitucionalizado en su contenido y elementos esenciales —artículo 106.2 de la Constitución— y no simplemente mencionado en el texto fundamental remitiendo «en blanco» a la Ley su configuración, como hacía el artículo 42, III de la Ley Orgánica del Estado) y las graves quiebras que una indiscriminada aplicación en un determinado sentido y no, precisamente en otro, puede suponer. Piénsese, en especial, en la posible vulneración de principios como el genérico de igualdad ante la Ley y el específico de igualdad ante las cargas públicas, en la medida en que sólo determinado tipo de ciudadanos —los propietarios— se benefician de la garantía indemnizatoria, mientras que todos los demás, a través del sistema tributario, aporten la masa de ingresos fiscales, con parte de la cual ha de subve-

nirse a las indemnizaciones inherentes al funcionamiento de la institución resarcitoria.

Es este tipo de enfoque el que constituye, sin duda alguna, el *leit motiv* de la obra recensionada, el hálito que anima todo su planteamiento desde el principio hasta el final, aunque de modo frontal se aborde, especialmente, al tratar de los bienes que pueden ser lesionados. Es, precisamente, al analizar este tema donde Luis MARTÍN REBOLLO desvela con toda claridad la cara frecuentemente oculta de la responsabilidad de la Administración, tal como se deduce, no sólo del análisis de la jurisprudencia, sino también de sus antecedentes histórico-doctrinales. Cómo ha sido originariamente y es todavía en la práctica jurisprudencial —a pesar de que a nivel legal no haya ya en nuestro ordenamiento discriminación alguna—, la responsabilidad administrativa una técnica para reparar los daños producidos por la Administración en la esfera patrimonial, quedando, por el contrario, excluido el resarcimiento de los daños morales o de los causados en la esfera de la libertad y muy limitado —por la cicatería con que se viene reconociendo el montante indemnizatorio— la reparación de los daños que inciden en la propia vida y en la integridad física, corporal, de los afectados, nos lo demuestra, igualmente, el autor. De ahí que, con toda justeza, hable de la perspectiva «propietarista» como la dominante, si no la exclusiva en muchos casos, en la jurisprudencia analizada.

Una perspectiva que obliga a relativizar el énfasis que ha solido ponerse, como señalaba antes, al alabar el régimen indemnizatorio introducido por la Ley de Expropiación Forzosa. Al igual que ha de hacerse con otras instituciones jurídico-administrativas, como, sin ir más lejos, la misma jurisdicción contenciosa, tal como han puesto de relieve recientemente L. MARTÍN-RETORTILLO y A. NIETO. Quizá no pueda ser de otra manera, si se tiene en cuenta que si bien las instituciones jurídicas se configuran, desde la aparición del Estado moderno y la construcción de su correspondiente sistema jurídico, como instituciones formalmente «abstractas» y «neutrales» con respecto a los intereses socio-económicos subyacentes, en realidad, en su funcionamiento concreto, revelan muy claramente al servicio de qué intereses específicos están, en lógica contrapartida, en la mayor parte de los supuestos, a la correlación de fuerzas en el seno de la formación social de que se trate. De ahí la ambigüedad, o la «ambivalencia» —en palabras del autor recensionado— de un instituto como el de la responsabilidad patrimonial de la Administración, expresión a la vez tanto del principio de solidaridad social y de la garantía de los administrados (en general), como de un mero principio de orden interno de la propia Administración y de una técnica de defensa en beneficio, prácticamente exclusivo, de los propietarios, e incluso, en ocasiones, de cobertura de «intereses especulativos» (*vid.*, a este respecto, pp. 68 y ss. y 185 y ss.).

No puede desconocerse, sin embargo, que el análisis jurisprudencial que Luis MARTÍN REBOLLO lleva tan lúcidamente a cabo corresponde a una época con un régimen político-jurídico muy concreto, el franquista, a punto —cuando se escriben estas líneas— de ser radicalmente sustituido por uno nuevo, inspirado en principios muy diversos, a partir de una nueva Constitución. O mucho me equivoco, o la entrada en vigor de ésta va a suponer un cambio importantísimo en el funcionamiento real de la institución de la responsabilidad administrativa. Y ello no simplemente por la «constitucionalización» —esta vez realmente efectiva— de aquélla, sino por el juego de otros principios y de otros preceptos contenidos en la propia Constitución. En este sentido, y además de las consecuencias jurídicas que pueden derivarse de los artículos 1.1, 9.2 y 3, 10.1 y 14 y siguientes, quiero resaltar aquí la trascendencia que a efectos de la responsabilidad administrativa y del pleno reco-

nocimiento jurisdiccional del resarcimiento de los daños morales y de los relativos a la vida y a la integridad física, así como de los sufridos en el ámbito de las libertades públicas, pueden tener los artículos 15, 18.1 y 53.2. Si a ello se añaden las previsiones que en relación con la garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona se prevén en el correspondiente proyecto de Ley —presentado hace algunos meses en las Cortes—, cabe, fundadamente, esperar un avance sustancial, dentro de la práctica jurisprudencial de los años venideros, en el reconocimiento del derecho a ser indemnizados por los daños sufridos en la esfera personal no estrictamente patrimonial e incluso una ampliación en aquellos supuestos en que hasta ahora de modo tan cicatero se habían mostrado nuestros Tribunales (daños en la vida e integridad corporal). Con ello no queremos decir que el instituto de la responsabilidad vaya a perder enteramente sus caracteres «propietaristas»; sería una ingenuidad creerlo así, a la vista de principios como los sancionados en los artículos 33 y 38 de la Constitución. Solamente quiero destacar que, a partir de ahora, junto a tales caracteres, van a poder desarrollarse y recibir nuevo impulso y garantía los más directamente ligados a la condición estrictamente personal, a la vida y a la esfera de las libertades públicas, que son, evidentemente, los propios de todos los ciudadanos y no sólo de los propietarios.

Tras este breve excurso, oportuno, a mi modo de ver, ante la nueva situación constitucional, quiero terminar esta reseña volviendo a la obra de MARTÍN REBOLLO, obra que supera con mucho la modesta valoración que de la misma hace su propio autor, en la medida en que tanto por su planteamiento, como por los resultados obtenidos, especialmente desde la ya apuntada perspectiva metodológica, constituye una importante aportación a la bibliografía jurídico-administrativa de nuestro país.

Javier SALAS

VERMIGLIO, G.: *Concessioni autostradali e pianificazione del sistema de viabilità*, Università di Messina, Istituto di Diritto Pubblico. Giufrè, Milano, 1976, 261 pp.

Las autopistas, como opción organizatoria de las comunicaciones terrestres, siguen concitando no sólo opiniones, sino actitudes que permiten apreciar que no se está ante un tema pacífico, sino controvertido, y en ocasiones conflictivo. A nivel de opiniones que han intentado resaltar los factores que concurren en la opción autopista, basta recordar aportaciones como la de Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO o Mario GAVIRIA (1) y el conjunto de aportaciones económicas, jurídicas y sociológicas que reúne el número 531 de «Información Comercial Española» que, con carácter monográfico, se centró en el análisis del transporte terrestre, erigiendo la autopista en objeto de especial atención de los colaboradores (2). En referencia a la consideración de las autopistas como factor conflictivo, suficiente es recordar la frecuente incidencia en la crónica de sucesos de las violentas actitudes que está provocando la construcción de la autopista del Atlántico. Estos dos factores, crítica doctrinal y conflictividad, a los que se podría añadir la incidencia de la crisis energética sobre el automóvil y su medio más desarrollado de circulación, materializado en la autopista, constituyen un fuerte incentivo para salir de las variables españolas sobre el tema de las autopistas y extrapolarse al modelo italiano y a la consideración de las opciones italianas en la estructuración, ejecución y gestión de su red de

(1) *Vid.* LORENZO MARTÍN-RETORTILLO: *Autopistas para parar un tren*, «Andalan» núm. 30, de 1 de diciembre de 1973, y en *El Viacrucis de las Libertades Públicas y otros Ensayos Rescatados*, ed. Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1976, pp. 231-235. *Vid.* MARIO GAVIRIA: *Libro negro sobre la autopista de la Costa Blanca*. Ed. Cosmos, Valencia, 1973.

(2) MARCO BORDETA, A. MATEOS, A. HERREROS, P. GALDÓN CANAVESE, F. ARIAS, V. GAGO, FERNÁNDEZ DURÁN, N. DÍAZ y J. R. CALAF SOLÉ: *La política de transporte en España*, «Información Comercial Española» núm. 531, 1977. Objeto de recensión en el núm. 83 de esta revista.

autopistas. Para satisfacer esta curiosidad, el libro del profesor VERMIGLIO constituye un excepcional medio por la documentada síntesis que hace de la concepción italiana del sistema de autopistas, concepción que, en contra de la fenomenología que incide sobre las autopistas españolas, parece estar carente de aspectos problemáticos, de tal modo que si algún contraste de opiniones registra el trabajo del profesor VERMIGLIO, la contraposición de criterios no pasa del problema jurídico formal de la distinción de naturaleza jurídica que pueda definir el peaje o la consideración de la concesión de autopista como concesión de bien o de empresa. Ello es consecuencia de la alta racionalidad que ha orientado la concreción y construcción del programa de autopistas en Italia, lo que hace posible que el estudio objeto de comentario pueda tener una orientación eminentemente descriptiva de una normativa jurídica que posee un elevado nivel de racionalidad y de operatividad funcional. Características que le vienen dadas por la premisa básica, eludida en la Ley de autopistas españolas de 10 de mayo de 1972, de que la realización de la red de autopistas es competencia del Estado y no de la iniciativa económica privada, principio que, sin matiz político alguno, es considerado por el profesor VERMIGLIO como incontestable (3), aunque, guiado por el buen sentido académico que justifica cada afirmación, no descuida la detallada consideración de las razones que avalan el que la planificación y ejecución de la red de autopistas sea calificado como función pública: la complejidad técnica y jurídica de su planificación y ejecución (4), la ineludible necesidad de articular sobre las autopistas un idóneo sistema de policía (5), los efectos inducidos que, a nivel económico y dentro del modelo keynesiano, tiene la construcción de autopistas (6), como actividad que opera en el ámbito de lo macroeconómico y está conexa con la actividad organizativa de la Administración (7), la conexión de las autopistas con la idea de servicio público de la *viabilità* (8) y con la idea de ordenación del territorio (9) son los sólidos argumentos que en distintos puntos de su trabajo utiliza el profesor VERMIGLIO para justificar la identificación de la planificación y construcción del sistema de autopistas con una función pública ejercida, en exclusiva, por el Estado y, concretamente, articulada desde sociedades por acciones con capital público (10), cuyo *status* como concesionarias es objeto de una detallada y rigurosa regulación (11). El sector privado, la figura del concesionario privado, tiene en el esquema jurídico italiano que regula la construcción de autopistas un acusado carácter marginal; se limita a las autopistas concebidas en los años que precedieron a la

(3) *Op. Rec.*, p. 8.
(4) *Op. Rec.*, p. 133
(5) *Op. Rec.*, p. 190.
(6) *Op. Rec.*, p. 181.
(7) *Op. Rec.*, p. 180.
(8) *Op. Rec.*, especialmente pp. 186-187.
(9) *Op. Rec.*, especialmente pp. 23-24.
(10) *Op. Rec.*, p. 74.
(11) Los condicionantes a que está sujeto el concesionario se materializan en los siguientes puntos: limitación del interés del capital al 8 por 100 y percepción por el Estado de los intereses superiores al indicado límite, contribución del Estado fija, limitación de los créditos a los concesionarios en el extranjero a los obtenidos de la banca europea de inversiones, garantía por Estado de los créditos en el extranjero limitado al 50 por 100, prohibición de gratuidad en el uso de la autopista, exigencia de fidelidad en el concesionario a los fines institucionales de la concesión y limitación del período concesional a treinta años (véase *Op. Rec.*, especialmente pp. 55-60 y 116-132). La estricta limitación de la remuneración del capital y la estricta vinculación a los fines institucionales de la concesión, orientada por la idea de servicio público de la *viabilità*, bloquean la posibilidad, constatada en el caso español, de que el otorgamiento de concesiones de autopistas no sean sino un instrumento para operar en actividades paralelas especialmente conectadas con el sector urbanístico o con cualificadas operaciones de comercio exterior. Sobre esta problemática me remito a mi trabajo «La afectación de bienes al dominio público», de próxima publicación por el Instituto García Oviedo, de Sevilla. En relación con la prohibición de gratuidad en el uso de las autopistas, se registra la excepción de las autopistas Salerno-Reggio Calabria y Catania-Palermo, con base en la circunstancia de que los costos de cobro de peaje no son compensados con los ingresos obtenidos (*Op. Rec.*, pp. 200-201).

Segunda Guerra Mundial (12), y su régimen jurídico ha sido notablemente incidido por las leyes de 21 de mayo de 1955 y 24 de julio de 1961, como referencias legislativas básicas en la regulación jurídica de las autopistas, incrementando las competencias públicas sobre los residuales concesionarios privados (13). Del régimen de sociedades por acciones con capital público, como fórmula jurídica que define a los concesionarios de autopistas en el sistema jurídico italiano, sólo se margina, aparte de los mencionados concesionarios privados, la fórmula jurídica de los consorcios, que se utilizó en la concesión de las autopistas sicilianas (14), excepción también irrelevante en referencia al régimen general, que posibilita identificar el régimen de concesión de autopistas en Italia con la fórmula de la sociedad por acciones con capital público, fórmula que, a nivel de los entes públicos que intervienen en la constitución de estas sociedades, ANAS *(Azienda Nazionale Autonoma delle Strade)* e IRI *(Istituto per la Ricostruzione Industriale)*, así como en referencia a la estructuración organizativa, permite observar la consciencia de las Leyes de 1955 y 1961 en referencia a las implicaciones estructurales que tienen las autopistas sobre el sistema económico social. En este sentido, se observa el acierto de que, junto a las competencias rectoras del ANAS sobre el sistema de autopistas se tenga el acierto de reservar la concesión al IRI de casi el 50 por 100 de la red de autopistas (15) en íntima conexión con la política de este organismo y la corrección de los desequilibrios económico-territoriales. A nivel de composición interna de las sociedades es igualmente notorio el juego operativo que, en su constitución, están obligadas a desarrollar las Administraciones regional y local, sustituyendo el cálculo económico del concesionario privado por los intereses públicos de las respectivas comunidades territoriales (16). Las sociedades constituidas por el IRI también presentan el acierto, en su estructuración interna, de su preceptiva conexión con los Ministerios económicos, Comité Interministerial de Programación Económica y con el Parlamento, con base en la fórmula de Comisión Parlamentaria, integrada por cuatro senadores y cuatro diputados, nombrados por los presidentes de las respectivas Cámaras (17). La interrelación orgánica que esta fórmula supone contribuye a alejar las trascendentes decisiones que implican la programación y construcción de autopistas de cualquier decisión unilateral o irreflexiva. A otro nivel, la detallada regulación de que son objeto cada uno de los aspectos que materializan el régimen concesional de las autopistas italianas sin duda justifica el considerar como categoría jurídica autónoma la concesión de autopistas, y calificarla como concesión de «impresa autostradale» (18). Con ello se pretende destacar, de modo simultáneo, la superación de la simple perspectiva de la concesión de bienes públicos (19), la consideración del concesionario no como sujeto a controlar por la Administración, sino como parte en la materialización del interés general en un servicio público (20), la alteración de la tradicional concepción del peaje no como una tasa por la utilización de un bien, sino como financiación de una obra pública afecta al servicio público de la «viabilità» (21), como

(12) Las sociedades concesionarias privadas se concretan en las sociedades constituidas para la explotación de las autopistas Torino-Milano, Torino-Savona y Nápoles-Salerno (*Op. Rec.*, p. 155).
(13) *Op. Rec.*, pp. 175-178.
(14) *Op. Rec.*, p. 72.
(15) *Op. Rec.*, pp. 52-53.
(16) *Op. Rec.*, pp. 72-73.
(17) *Op. Rec.*, p. 76.
(18) *Op. Rec.*, pp. 169-171.
(19) *Op. Rec.*, pp. 165-168.
(20) *Op. Rec.*, p. 146.
(21) *Op. Rec.*, pp. 187, 190-191 y 207.

concepto que supera la limitada visión de la autopista como el medio más desarrollado para la circulación de vehículos rápidos, para insertarse en la compleja dimensión de la autopista que sólo encuentra adecuada materialización en la idea de ordenación de territorio, concepción ni tan siquiera intuida o quizá, mejor, intencionalmente excluida, en la Ley española de 10 de mayo de 1972, que no puede ser definida sino como contrafigura de las Leyes italianas de 21 de mayo de 1955 y 24 de junio de 1961, como meritorios textos básicos de la normativa reguladora de la programación y construcción de las autopistas en Italia.

Angel SANCHEZ BLANCO

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

(Nueva Epoca)

BIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCIÓN:

Presidente: Carlos OLLERO. *Miembros:* Oscar ALZAGA VILLAMIL, José CAZORLA PÉREZ, Jorge DE ESTEBAN, José A. GONZÁLEZ CASANOVA, Miguel HERRERO DE MIÑÓN, Antonio LÓPEZ PINA, Miguel MARTÍNEZ CUADRADO, Raúl MORODO LEONCIO, Dalmacio NEGRO PAVÓN, Alfonso PADILLA SERRA, Nicolás PÉREZ SERRANO, Manuel RAMÍREZ JIMÉNEZ, Francisco RUBIO LLORENTE, Jorge SOLÉ TURA, Joaquín TOMÁS VILLARROYA, Gumersindo TRUJILLO

DIRECCIÓN:

Director: Pedro DE VEGA. *Subdirector:* Julián SANTAMARÍA. *Secretario:* Jürgen GRÄSSEL. *Vicesecretario:* Ramón GARCÍA COTARELO

SUMARIO DEL NUM. 3 (mayo-junio 1978)

ESTUDIOS:

Wilfried VON BREDOW: *Las relaciones interalemanas. Una visión sistemática.*
Jorge CARPIZO: *Algunas notas sobre el sistema presidencial en México.*
L. A. COSTA PINTO: *Pueblo y populismo.*
Ismael E. PITARCH: *El Parlamento de Cataluña en la Segunda Generalidad* (1932-1939).
Enrique ALVAREZ CONDE: *La Constitución española de 30 de junio de 1876: cuestiones previas.*
Antonio COLOMER VIADEL: *El origen de la Monarquía parlamentaria en España y el Anteproyecto constitucional.*

NOTAS:

Juan BENEYTO: *La ideodinámica política española entre Rousseau y Marx.*
Ramón GARCÍA COTARELO: *Las vicisitudes del comunismo español y su historiografía.*

CRONICAS Y DOCUMENTACION:

José Ignacio CASES MÉNDEZ: *1978: elecciones legislativas francesas.*
Manuel CONTRERAS: *Crónica de las III Jornadas Internacionales de Ciencia Política y Derecho Constitucional.*

RECENSIONES - NOTICIAS DE LIBROS - REVISTA DE REVISTAS.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

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

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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

REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL

BIMESTRAL

Juan AZNAR SÁNCHEZ, Emilio BELADÍEZ, Eduardo BLANCO RODRÍGUEZ, GREGORIO BURGUEÑO ALVAREZ, Juan Manuel CASTRO RIAL, Félix FERNÁNDEZ-SHAW, Fernando FRADE MERINO, Jesús F. FUEYO ALVAREZ, Enrique MANERA REGUEYRA, Luis MARIÑAS OTERO, Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA, Tomás MESTRE VIVES, Bartolomé MOSTAZA, Fernando MURILLO RUBIERA, Román PERPIÑÁ Y GRAU, Leandro RUBIO GARCÍA, Fernando DE SALAS LÓPEZ y José Antonio VARELA DAFONTE

Secretario: Julio COLA ALBERICH

SUMARIO DEL NUMERO 159 (septiembre-octubre 1978)

ESTUDIOS:

Los fondos marinos y el control de las profundidades, por Fernando DE BORDEJE MORENCOS.
Reflexiones ante la cumbre político-económica de Bonn, por Román PERPIÑÁ Y GRAU.
Perfil de un nuevo sistema iberoamericano de relaciones regionales, por José Enrique GREÑO VELASCO.
Consecuencias del conflicto Honduras-El Salvador, por Alfredo BRUNO BOLOGNA.
Proceso de integración de la cuenca del Plata, por Rolando KEMPFF BACIGALUPO.
El desarrollo como clave de un orden internacional humano, por Leandro RUBIO GARCÍA.
Europeismo y coexistencia en el siglo XIX (II), por Stefan GLEJDURA.

NOTAS:

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA), por Luis MARIÑAS OTERO.
Componentes ideológicos de la política exterior de la República Popular China (V), por Leandro RUBIO GARCÍA.
Lecciones no aprendidas (II), por Stefan GLEJDURA.
La Ostpolitik en documentos, por Stefan GLEJDURA.
Suroeste Africano-Namibia.

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 $

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCIÓN

Presidente: Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA

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

Secretario: MANUEL ALONSO OLEA

SUMARIO DEL NUM. 118 (abril-junio 1978)

ENSAYOS:

Manuel ALONSO OLEA: *La extinción del contrato de trabajo por decisión del trabajador.*

Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO: *La carta social europea y la problemática de su aplicación.*

Alfredo MONTOYA MELGAR: *La estabilidad en el empleo en el Derecho del trabajo en España.*

CRONICAS:

Crónica nacional, por Luis LANGA.

Crónica internacional, por Miguel FAGOAGA.

Actividades de la OIT, por C. FERNÁNDEZ.

JURISPRUDENCIA SOCIAL.

RECENSIONES.

REVISTA DE REVISTAS.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	950 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas...	15 $
Otros paises	16 $
Número suelto, extranjero...	6 $
Número suelto, España...	300 ptas.
Número suelto atrasado	350 ptas.

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

Presidente: Rodolfo ARGAMENTERÍA

Secretario: Ricardo CALLE SAIZ

CONSEJO DE REDACCION

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

SUMARIO DEL NUM. 80 (septiembre-diciembre 1978)

ARTICULOS:

Ramón DRAKE Y DRAKE: *La familia en la presente Reforma Tributaria.*
Francisco ALVIRA y José GARCÍA LÓPEZ: *Condicionamientos sociales de la Reforma Fiscal.*
Alfonso LOZANO GUERRA: *Análisis econométrico de la demanda de tabaco en España.*
Germán PRIETO ESCUDERO: *¿Empresas pequeñas «versus» empresas grandes?*
Juan Manuel GIMENO REVERTER: *¿Qué es hoy una Economía Monetaria? Dinero y Macroeconomía en desequilibrio.*
Vicente BARCELÓ: *Un modelo sraffiano de equilibrio general.*
José Enrique RODRÍGUEZ BARRIO: *Modelos para la determinación de valores subjetivos de fincas en el marco familia-empresa en situación de inflación.*
Santiago SLADE: *Un caso concreto de la reforma agraria en México.*
Jesús RUZA TARRIO: *Génesis y evolución histórica de la teoría de la distribución funcional de la Renta.*

RESEÑA DE PUBLICACIONES.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	650 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	12 $
Otros países	13 $
Número suelto: España	250 ptas.
Número suelto: Extranjero	5 $
Número atrasado	310 ptas.

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

CUATRIMESTRAL

Director: MANUEL DÍEZ DE VELASCO
Secretario: GIL CARLOS RODRÍGUEZ IGLESIAS

SUMARIO DEL VOL. 5, NUM. 1 (enero-abril 1978)

NOTA EDITORIAL: *El ingreso de España en el Consejo de Europa.*

ESTUDIOS:

Adolfo MIAJA DE LA MUELA: *Etica y Derecho del Consejo de Europa: Reflexiones y datos en el momento del ingreso de España.*

Mariano AGUILAR NAVARRO: *El Consejo de Europa contemplado por un parlamentario español.*

Miguel RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER: *La Carta Social Europea y su puesta en práctica.*

NOTAS:

Jacobo VARELA FEIJOO: *Nota sobre la aplicación de la Convención Europea de Derechos del Hombre con relación al 31 de diciembre de 1976.*

Antonio VIÑAL CASAS: *Historia de las negociaciones para el ingreso de España en el Consejo de Europa.*

CRONICAS:

CONSEJO DE EUROPA:

I. *Asamblea Parlamentaria,* por Gregorio GARZÓN y Gloria María ALBIOL.
II. *Comité de Ministros,* por Luis MARTÍNEZ SANSERONI.
III. *Comité Europeo de Cooperación Jurídica,* por Luis Fernando MARTÍNEZ RUIZ.

INSTITUCIONES COMUNITARIAS:

I. *General,* por Eduardo VILARIÑO.
II. *Parlamento,* por Gonzalo JUNOY.
III. *Consejo,* por Jorge PUETO LOSA.
IV. *Comisión:*
Introducción, por Francisco J. VANACLOCHA.
1. *Construcción de un conjunto comunitario,* por Rafael CALDUCH.
2. *Políticas Comunes,* por Francisco J. VANACLOCHA.
3. *Relaciones Exteriores,* por Angel MARTÍN.

V. *Cronología,* por José CASAS PARDO.

JURISPRUDENCIA.

BIBLIOGRAFIA.

REVISTA DE REVISTAS.

DOCUMENTACION.

PRECIO DE SUSCRIPCION ANUAL

España	800 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	15 $
Otros países	16 $
Número suelto: España	350 ptas.
Número suelto: extranjero	7 $

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9. MADRID-13

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION TRIMESTRAL

Director: José María BOQUERA OLIVER

Secretario de Redacción: Carlos CABELLO GARCÍA

AÑO XXXVII NUMERO 199

Julio septiembre 1978

I. SECCION DOCTRINAL:

Julián CARRASCO BELINCHÓN: *Dimensión psico-sociológica del deportista en el contexto de la vida municipal.*

Miguel FIGUEIRA LOURO: *Delimitación del suelo urbano en Municipios carentes de Plan de Ordenación.*

Juan Francisco RODRÍGUEZ NEILA: *Las elecciones municipales en la Bética Romana* (Una aproximación a la *Lex Flavia Malacitana).*

II. CRONICAS:

José María FRANCO-GARCÍA: *El problema del desarrollo y la autonomía de Galicia.*

III. ESTADISTICA:

Ignacio BALLESTER ROS: *La renta per cápita de los Municipios españoles.*

IV. JURISPRUDENCIA:

1. *Comentario monográfico:*

Nemesio RODRÍGUEZ MORO: *La modificación de las tarifas por ocupación de puestos en los mercados municipales exige expediente en el que sean oídos los ocupantes de dichos puestos, tanto si el mercado se gestiona directamente por la Administración municipal, como si se realiza a través de concesionario.*

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

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XLIV (1978). NUMS. 1-2

EGGER, R.: Editorial: *La Revista Internacional de Ciencias Administrativas: 1928-1978* (*).

MOLITOR, A.: Introducción: *Consideraciones sobre un medio siglo de Administración Pública* (*).

I. EL DESARROLLO DE LAS CIENCIAS ADMINISTRATIVAS:

DEBBASCH, C.: *La ciencia administrativa en los países de la Europa occidental continental* (*).

PUSIC, E.: *Desarrollo de las ciencias administrativas en Europa Oriental* (*).

CHAPMAN, R. A.: *El desarrollo del estudio académico de la Administración Pública en el Reino Unido, en los Estados Unidos, en el Canadá y en Irlanda* (*).

RAKSASATAYA, A.: *El desarrollo de las ciencias administrativas en Asia del Sudeste y en Oceanía* (*).

WAHRLICH, B.: *Evolución de las ciencias administrativas en América Latina.*

MUWANGA-BARLOW, C. H.: *El desarrollo de las ciencias administrativas en Africa de habla inglesa* (*).

II. LOS GRANDES PROBLEMAS DE LA ADMINISTRACION CONTEMPORANEA:

CAIDEN, G.: *La reforma administrativa* (*).

FRANÇOIS, A.: *La adaptación de la tecnología moderna* (*).

MUHAMMAD, F.: *Las formulaciones y las técnicas del «management» clásico y moderno en la Administración pública: modelos y tendencias* (*).

RIVERO, J.: *La Administración y el Derecho* (*).

GALLAS, E. C., y GALLAS, N. M.: *Problemas generales de la función pública* (*).

BRAIBANT, G.: *Administración y participación* (*).

STONE, D. C., y STONE, A. B.: *La formación administrativa: desarrollo y necesidades* (*).

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

Escuelas e Institutos de Administración Pública. Bibliografía seleccionada. Noticias. Cooperación Técnica. Crónica del Instituto

Precio de suscripción anual: 50 dólares. Número suelto: 13,50 dólares.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

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

RIVISTA TRIMESTRALE DI SCIENZA DELLA AMMINISTRAZIONE

Direttore

Prof. dott. Giuseppe CATALDI

Redazione

Prof. Marcello AMENDOLA, Prof. Romano BETTINI, Dott. Domenico MACRI', Prof. Onorato SEPE, Prof. Alessandro TARADEL, Dott. ROCCO DI PASSIO, Dott. Donato Antonio LIMONE

Le scelte politiche, sociali, economiche, tecniche e le garanzie giuridiche in tanto sono significative in quanto l'azione amministrativa, nel campo pubblico e privato, raggiunga i risultati attesi, tempestivi, secondo criteri operativi regolarmente rispettati, aggiornati, migliorati. Cioé non può essere più transcurata —in un disegno di azione, di gestione o comunque di operatività— l'efficienza e questa non può essere assicurata se non con la utilizzazione di tutte le tecniche manageriali, organizzative e strumentali, tecnicamente recepite e portate a chiarezza teorico-sistematicadolla Scienza della Amministrazione.

La rivista raccoglie articoli originali, documentazione, segnalazione di libri, di articoli di riviste, di idee, di notizie e di ogni altro contributo per lo sviluppo della Scienza della Amministrazione. Cura altresì la pubblicazione di una «Raccolta di studi di Scienza della Amministrazione» e provvede al «Segretariato per la organizzazione scientifica per la pubblica Amministrazione».

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 14.000 - Sostenitore minimo L 10.000 - Estero L 20.000

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.

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Pedidos: LESPO

Plaza de la Marina Española, 9. MADRID-13