

RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

CUÉTARA MARTÍNEZ, Juan Miguel DE LA, *La actividad de la Administración (Lecciones de Derecho Administrativo)*. Prólogo de G. ARIÑO ORTIZ. Ed. Tecnos, Madrid, 1983, 605 pp.

Siempre es motivo de satisfacción el nacimiento de una nueva obra de Derecho Administrativo que, por lo demás, ha venido a enriquecer la bibliografía existente de modo sustancial y a colmar un vacío que exigía ser atendido con el rigor que merece el caso. Desde su mismo título, *La actividad de la Administración*, el libro nos pone en contacto con una Administración en marcha, dinámica, conformadora de actitudes y voluntades en un permanente y difícil equilibrio con la libertad e iniciativa de los particulares. Se trata, pues, de un compendio de la actividad administrativa y sus títulos habilitantes, en el que se parte de un estudio inicial de las posiciones jurídicas que el particular puede ostentar frente al Poder Público y que, aun siendo de distinta modulación, se constituyen en valladar que la Administración deberá no sólo respetar, sino garantizar.

En un somero análisis descriptivo de la obra, cabe destacar su carácter equilibrado, compensado, tratándose todos los temas con la misma extensión, sin desmerecer unos ni primar otros. Por supuesto, el autor no agota en cada caso su objeto de análisis, aunque no faltan en el texto puntos de referencia para que el lector —estudiante, funcionario o simplemente

interesado— pueda satisfacer su curiosidad: una información bibliográfica a tres niveles (citada en el texto, general y especializada) y una sección novedosa en nuestra literatura, las lecturas recomendadas, en donde la teoría y la doctrina de la parte sustancial son objeto de reflexión al hilo de informes técnicos y sentencias de las distintas instancias judiciales y Tribunal Constitucional.

Para finalizar con las impresiones iniciales, quisiera llamar la atención sobre dos elementos concretos. El primero, la funcionalidad pedagógico-informativa de este nuevo volumen de la prestigiosa colección de Tecnos «Biblioteca Universitaria», en el que el uso de las distintas técnicas tipográficas, la distribución de textos o la reducción de las referencias de autores al límite justo de la curiosidad científica acercan indudablemente al lector al libro y a su mensaje. El segundo, el prólogo, firmado por ARIÑO ORTIZ, que es algo más que una presentación protocolaria del autor. Escrito en el incisivo estilo que le caracteriza, el prologuista nos introduce desde una óptica liberal en la actividad administrativa sobre los bienes que tantas resonancias y pasiones está despertando actualmente. Este prólogo, casi un artículo, nos sirve para pasar revista, al hilo de acontecimientos y preocupaciones muy actuales, a cuestiones esenciales de la dinámica social y contemporánea, como son las relativas a las expropiaciones, nacionalizaciones o es-

tatalizaciones que hoy gravitan sobre nosotros.

Consta el libro de cuatro partes perfectamente diferenciadas, la primera de las cuales sirve para situar al lector en el eje de la cuestión: la actividad administrativa en relación con los títulos de Derecho Público que la justifican. El dato fáctico de la Administración actuante es evidente en sí mismo; por ello es más interesante conocer los títulos de potestad que habilitan al poder público para actuar y, sobre todo, las posiciones jurídicas que puede ostentar el particular frente a aquélla.

Delimitada así la cuestión, sus dos elementos dialécticos se pueden encontrar en una múltiple relación jurídica que, de mayor a menor abstracción, es la representada por los binomios Poder/Deber, Potestad/Sujeción y Derecho/Obligación. En esta escala, la Administración, tendencialmente prepotente, no ostenta una posición de supremacía innata, un *ius eminens* extensible a todos los ámbitos. La razón estriba en que el Estado de Derecho impone un límite constitucional que debe ser salvaguardado de la *vis expansiva* del Poder Público y que está integrado por —en palabras del autor— «derechos ilegislables, que se transforman así en principios generales, y adquieren la funcionalidad operativa de derechos públicos subjetivos».

El reconocimiento de una genérica posición de superioridad a la Administración no es, por otra parte, compatible con nuestro Derecho positivo, lo que se comprueba desde el mismo artículo 1 de la Constitución. De ahí que se reclame mayor sensibilidad administrativa y doctrinal hacia una relación hasta ahora incontrovertida o soslayada. En efecto, *imperium*, soberanía son términos que tradicionalmente han pretendido acotar un círculo perfecto, obviando al particular, que muchos gustan de presentar no como tal, sino como «administra-

do». Como bien aclara el profesor DE LA CUÉTARA, el problema deriva de la confusión terminológica entre Estado y Administración, a partir de la cual se atribuye a ésta cualidades de aquél. En su libro, las Administraciones Públicas quedan circunscritas a los estrictos límites de sus potestades, sin que en ningún momento puedan situarse al mismo nivel del Estado. Esta reformulación de las relaciones poder/individuo trastoca por sí misma el orden o prioridad de las presunciones que operan en dicha dialéctica. De esta manera, el principio *pro imperii* pierde su originario carácter expansivo en favor del *pro libertate*. La libertad, ahora, presenta carta de generalidad y la sujeción interpretación restrictiva.

La actividad administrativa admite una dual clasificación, según incida sobre la libertad o la propiedad. En el primer grupo, los servicios públicos incorporan las máximas restricciones a la libre iniciativa y presentan, por encima de sus presupuestos técnicos, una evidente carga ideológica y política. Como apunta el autor, «delimitar su entorno supondría tomar partido sobre el poder y sus límites y sobre las zonas de la vida social que han de ser extraídas del régimen común para situarlas bajo control administrativo». El concepto de servicio público se presenta entonces dotado de un carácter contingente que vela la auténtica naturaleza de la institución. Desde que la doctrina francesa alumbró este concepto, múltiples han sido las vicisitudes por las que ha pasado, llegando a ser —en su máxima extrapolación— punto cardinal del Derecho Administrativo de aquel país, hasta que fue, finalmente, superado por el propio devenir de los acontecimientos. De igual modo, en España las nuevas tendencias luchan contra la tradicional configuración del servicio público, tratando de quebrar la inercia que había hecho del monopolio la ra-

ño última de comprensión del concepto. Se vislumbra así la mayor operatividad de concebirlo, al menos en algunos supuestos, como actividad compartida, significando que la gestión de un servicio público puede, por propia naturaleza, ser desempeñada también por particulares.

Ciertamente, la figura del servicio público compartido no es pacífica. Sin embargo, la tesis defendida —avalada por la realidad donde tales servicios existen (enseñanza)— permite situar la tendencia y tentación del servicio público, ahora polarizada, en su justo lugar. Se produce así un deseable acoplamiento entre la técnica jurídica y los hechos de la vida real a los que aquélla debe tendencialmente responder.

Tema igualmente polémico es el de la intervención en el ámbito de los bienes, dada la disparidad de pretensiones consustancial a los mismos. La pugna está planteada entre los intereses particulares y aquellas consideraciones de utilidad social que justifican la inmisión de los poderes públicos en la esfera patrimonial de los ciudadanos. Sobre el reconocimiento de esta realidad parece no existir disensión alguna; el punto álgido reside en su adecuación con la propiedad privada que, dada su ubicación en nuestra Ley Fundamental (art. 33,1), además de vincular a los poderes públicos está investida de una protección cualificada frente a todo tipo de agresiones. Difícil equilibrio el que tienen que lograr estas dos líneas de fuerza, para las que —a partir de 1978— hay que buscar un punto de convergencia más en consonancia con la nueva organización de nuestra convivencia. En efecto, la declaración en pro de la propiedad privada es matizada por la función social que se le exige; como apunta el profesor DE LA CUÉTARA, «la función social ha dejado de ser un límite formal externo del derecho de propiedad para ser ahora considerado como un límite

sustancial interno, que nace con el derecho mismo, sin ser, como antaño, una mera cláusula de interpretación elástica». Se adivina que en este tema, como en el anterior, late un problema de determinación de los contenidos de los preceptos constitucionales que, en definitiva, es lo que va a modular la intensidad de la intervención administrativa. Es, en suma, una cuestión de hermenéutica al máximo nivel normativo.

Análogo es el caso de las empresas públicas, calificadas por el autor de «patrimonios públicos en acción». El problema surge en la determinación de los criterios a través de los cuales ha de coordinarse la iniciativa privada (con su corolario, la economía de mercado, privilegiadamente reconocidas ambas en el Título preliminar de la Constitución) y la iniciativa pública (también prevista en nuestra Ley Fundamental, aunque en otro Título: artículo 128). No se trata ya de polemizar sobre si son o no compatibles —forzosamente han de serlo, pues el artículo 128 de la Constitución es en este punto taxativo—, siendo lo controvertido precisar si entre ambas iniciativas existirá coordinación o competencia; si la competencia será en régimen de igualdad o privilegio para alguna de las partes; si las empresas públicas se regirán por criterios políticos o económicos. Es decir, el límite exacto de la operatividad del sector público. A falta del esperado «Estatuto de las empresas públicas», pueden encontrarse en el libro aquí recensionado indicaciones y sugerencias de interés en esta materia.

En el devenir lógico de los temas, llegamos al estudio de la responsabilidad de la Administración con el que se cierra un círculo que, partiendo de una prelación de títulos que habilitan el actuar administrativo en los diferentes sectores de la realidad social, culmina con el control de dicha actividad. La responsabilidad administrativa es así resultado de un

BIBLIOGRAFIA

proceso que, de la originaria irresponsabilidad del soberano, evoluciona hacia una responsabilidad inmediata, objetiva y general, como es la recogida actualmente en nuestro Derecho positivo y con la que se da virtualidad a una de las máximas aspiraciones del Estado de Derecho: la eliminación de todo perjuicio antijurídico causado por la dinámica administrativa.

En definitiva, el acercamiento integral a las instituciones con que ha operado el autor hace que estemos ante un libro que consigue que el lector acceda a una comprensión global y unitaria del tema cuestionado, lo que en materia como la aquí tratada es especialmente de agradecer. Por todo ello no es aventurado pensar que, dada la originalidad y trascendencia de alguna de las tesis sostenidas en el libro que comentamos, este trabajo va a ser objeto en el futuro de amplio debate doctrinal, lo que hace que su conocimiento y estudio sea conveniente a la hora de conocer los últimos planteamientos en torno a uno de los núcleos sustanciales del Derecho Administrativo: el que contempla directamente la actividad de la Administración.

JORGE L. MENDEZ LIMA

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón: *Curso de Derecho Administrativo*, tomo I, 4.ª edición, Ed. Civitas, Madrid, 1983, 766 pp.

1. Se van a cumplir ahora diez años desde que apareció en las librerías lo que pronto sería calificado, en la literatura especializada, como un acontecimiento editorial. Me refiero, por supuesto, a la primera edición del tomo I del *Curso de Derecho Administrativo* de los profesores Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA y Tomás Ramón FERNÁNDEZ. Desde entonces este

volumen ha conocido una amplia difusión. Una segunda edición en 1975, tres reimpresiones en años sucesivos, una tercera edición, ampliada y renovada, en 1979 y otras tres reimpresiones en los años siguientes han precedido a la cuarta edición, que no hace muchos meses acaba de aparecer en el mercado. Exponente de un éxito no sólo, ni primordialmente comercial, el *Curso...* es ya un clásico del Derecho Administrativo, lugar de encuentro de juristas de distinta procedencia y oficio, fuente de meditación y sugerencias, guía para aprender y para seguir aprendiendo. Son muchos los elogios que los comentaristas le han dedicado aludiendo a su rigor, densidad y lucidez, a su capacidad de sugerir e informar, de captar la atención del lector, estimulándole, al tiempo que con toda naturalidad se le van desvelando el cómo y el porqué de las instituciones, el contexto histórico o político de su nacimiento, la instrumentalidad de las técnicas y su funcionalidad, hasta descender al problema concreto y a la pauta precisa para su resolución.

Todo eso es cierto. Para quienes aprendimos Derecho Administrativo de la mano del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA y de la de sus discípulos no es ninguna sorpresa la actitud metodológica que subyace en todos y cada uno de los capítulos del libro que maestro y discípulo aventajado —y hoy, a su vez, maestro— escribieron. Las primeras preguntas que un estudiante que quiera ir más allá del simple memorismo y de la descripción acrítica y *leguleyesca* de las normas se hace están allí contestadas o apuntadas: por qué, para qué, qué papel juega, tiene sentido, para qué sirve, a qué obedece, qué prima o beneficia. Pero si esta actitud metodológica no fue ninguna sorpresa, sí lo fue, en cambio, el resultado, y todavía lo sigue siendo, para quien esto escribe. Libro cuidado, de una prosa no siempre fácil, pero sobria y bella,

en la que casi nunca falta —ni sobra— una línea; sistemático, coherente, realista, lleno de viveza, en el que se aborda el estudio de la Administración Pública, las normas que la rigen, su posición jurídica y su actuación con el rigor del científico y la claridad del pedagogo.

Hace también aproximadamente diez años uno de los autores del *Curso...*, el profesor FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, al comentar en las páginas del primer número de la «Revista Española de Derecho Administrativo» un conocido y excelente libro del profesor Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO (1), aludía a una hipotética división de los libros entre sugerentes y no sugerentes, ubicando aquél al que se refería entre los segundos y desvelando la razón de su preferencia por éstos puesto que —decía— «son los que más enseñan porque obligan a pensar». Obligar a pensar. Esa es también, a mi juicio, una de las virtudes principales del *Curso* que ahora comento desde su primera edición. Porque no es una obra excelente sólo por lo que enseña —que es mucho—, sino por cómo lo hace y porque incita a sus lectores a repensar, a volver atrás, a dejar puertas abiertas a la inseguridad de los nuevos problemas.

Diez años después de su primera andadura el *Curso* alcanza la cuarta edición y, en ese tiempo, no ha dejado de ampliarse, adaptarse y renovarse, permaneciendo sustancialmente idéntica la estructura inicial, la sistemática y la metodología. Las 594 páginas de la segunda edición de 1975, ya en el formato actual, pasaron a ser 710 en la tercera edición de 1979, hasta alcanzar la considerable cifra de 766 páginas en la edición de 1983. Es decir, el *Curso* es una obra viva que no sólo crece en pági-

nas, sino que aborda y sintetiza los nuevos problemas, como tendremos ocasión de comentar más adelante. Decía M. HAURIOU —y su cita acaso no sea impertinente al referirnos precisamente a este libro— que el Derecho es una obra viva que, como la vida, necesita de síntesis (2). Esta es, en efecto, una obra viva y una síntesis, pero una síntesis no para hilvanar unos cuantos esquemas de cara a la superación de unos exámenes, sino una síntesis desde el sistema, desde el problema y desde la realidad y el realismo, imbricando la técnica en la historia, la dogmática en la jurisprudencia, la teoría en la práctica. Una síntesis para pensar.

Casi todo lo que yo pudiera añadir ahora en este sentido ha sido dicho ya por anteriores comentaristas de la obra en sus ediciones precedentes (3), y sus palabras de entonces,

(2) La cita de M. HAURIOU corresponde al Prefacio de la 5.ª edición (1903) de su *Précis de Droit Administratif et de Droit Public général*, prefacio que lleva como título «Introducción al estudio del Derecho Administrativo francés», y que está incluido, en castellano, en la recopilación llevada a cabo por J. A. SANTAMARÍA y S. MUÑOZ MACHADO de diversos escritos de HAURIOU con el título *Obra escogida*, IEA, Madrid, 1976, pp. 45 y ss. La cita concreta en p. 72.

(3) Fundamentalmente, los comentarios o recensiones de Alejandro NIETO y de Juan Alfonso SANTAMARÍA. A. NIETO recensionó la primera edición del tomo I de esta obra en las páginas de esta REVISTA, núm. 76 (1975), pp. 467 y ss.; la primera edición del tomo II en el número 85 (1978), pp. 440 y ss., y la tercera edición del tomo I, que ahora sale a la luz por cuarta vez, en el núm. 89 (1979), pp. 474 y ss. Por su parte, J. A. SANTAMARÍA publicó un comentario de la primera edición del tomo I en las páginas de la «REDA» (núm. 4, 1975, páginas 49 y ss.), con el título *Reflexiones al margen de un nuevo libro de Derecho Administrativo*, y posteriormente recensionó la tercera edición de 1979 en el número 24 (1980) de la misma REVISTA (pp. 168 y ss.). La primera parte de la recensión de Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO a otra obra del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA (*La Constitución como norma y*

(1) Se trataba de *Las sanciones de orden público en el Derecho español*, Ed. Tecnos, Madrid, 1973. La recensión de T. R. FERNÁNDEZ en «REDA», núm. 1 (1974), pp. 158 y ss.

lo que entonces se dijo, es también ahora plenamente aplicable teniendo en cuenta que, como ya he apuntado, la sistemática no ha cambiado, aunque sí lo hayan hecho algunos de sus contenidos para adaptarse a la nueva realidad.

2. El tomo I del *Curso* que ahora se reedita mantiene, como digo, la misma sistemática que en ediciones anteriores. Se divide en cuatro Títulos y catorce Capítulos, sobradamente conocidos. En el primer Título introductorio se estudia, en general, la Administración Pública y el concepto de Derecho Administrativo que se defiende insistiendo, con nuevos argumentos, en la caracterización de la Administración Pública como persona jurídica, caracterización que había sido objeto en estos años de ciertos planteamientos críticos. El Título segundo analiza el Ordenamiento administrativo con un detalle que explica su importancia y su decisivo papel en la formación de un jurista. A él se le dedica, en efecto, casi la mitad del libro, trescientas páginas, en las que se estudia la Constitución, la ley, el reglamento, la legislación delegada y el fundamental problema de los ordenamientos autonómicos y sus relaciones con el ordenamiento estatal.

el Tribunal Constitucional, Ed. Civitas, Madrid, 1981) se refiere también al *Curso* ahora comentado. Dicha recensión está publicada en esta REVISTA, núm. 97 (1982), pp. 464 y ss.

Por lo demás, el *Curso* ha merecido igualmente la atención de la prensa diaria, que ha dado cuenta de sus sucesivas ediciones. La última ha sido comentada por A. NIETO en las páginas del diario «El País» del pasado 18 de diciembre de 1983, haciendo referencia también a la reciente aparición de la traducción italiana de esta misma obra.

En todos estos comentarios se podrán hallar juicios más autorizados que los míos, juicios que comparto plenamente en la medida en que, en todos ellos, se destaca con énfasis el valor excepcional de esta obra. De todos modos, merece la pena repasar estos comentarios por las referencias marginales y reflexiones diversas que incluyen.

Hay aquí auténticas monografías, de conocimiento y lectura inexcusables. Así como en la tercera edición el capítulo dedicado a la Constitución como norma jurídica (4) significó la novedad más destacable, como fue puesto de relieve en su día, en esta ocasión, junto a ese fundamental epígrafe, luce con luz propia el capítulo sexto, dedicado al sistema de relaciones entre el ordenamiento estatal y los ordenamientos autonómicos. En él, por primera vez, se traza ya un panorama suficientemente complejo y sistemático del problema más importante que desde el punto de vista jurídico —y lo jurídico es muchas veces reflejo de otro tipo de problemas— tiene planteado nuestro país. El Título tercero se dedica a la posición jurídica de la Administración analizando la personalidad jurídica de las Administraciones Públicas, el principio de legalidad y las relaciones entre la Administración y Justicia, con el ya clásico estudio histórico y dogmático sobre la autotutela. Hay aquí también páginas de un enorme atractivo, aunque sean más conocidas y quizá de menor actualidad: el estudio sobre los tipos de entes públicos, el correspondiente al control de la potestad discrecional y el principio de legalidad o el ya citado de la autotutela. Actos administrativos y contratos constituyen el núcleo central del Título cuarto; dos análisis completos en los que el ma-

(4) En esta cuarta edición se encuentra en páginas 90 a 133. Este trabajo se publicó originariamente en el «Anuario de Derecho Civil» de 1979 y en el volumen colectivo dirigido por el propio GARCÍA DE ENTERRÍA y A. PREDIERI: *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Ed. Civitas, 2.ª ed., Madrid, 1981, páginas 95-158. Posteriormente, en la ya citada obra del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981, páginas 35-113. En todas estas versiones se incluye una amplia e interesante nota bibliográfica final que no figura en el *Curso*.

nejo de la jurisprudencia y la doctrina del Consejo de Estado es constante, como pasarela entre las construcciones dogmáticas y los problemas prácticos. Finalmente, el libro se cierra con el original capítulo dedicado a la coacción administrativa y la actividad técnica de la Administración Pública, un tema frecuentemente relegado en otros tratados y manuales de alcance general.

3. He dicho más atrás que el *Curso de Derecho Administrativo* es, sobre todo y a la vista de sus sucesivas ediciones, una obra viva. Una obra al compás de los tiempos, de los nuevos acontecimientos y problemas, que parte de una concepción del Derecho, y del Derecho Administrativo, como instrumento para la convivencia, como elemento de equilibrio entre los privilegios y las garantías, entre el Poder y la libertad, por más que ese equilibrio no sea suficiente y haya que buscar nuevos puntos de apoyo, como ha puesto de relieve Alejandro NIETO en ocasión semejante a ésta (5). Creo, no obstante, que es necesario insistir, como hacen los autores, en ese tradicional papel del Derecho Administrativo como límite y como «medida del Poder», como afirmó también Otto BACHOF hace ya bastantes años; y ello porque toda organización montada sobre el principio burocrático tiende a erigirse en un fin en sí misma, a buscar espitas y escape por donde zafarse del control. Ahora bien, si el principio de legalidad y la garantía del ciudadano han sido temas tradicionales del Derecho Administrativo, sobre cuyas ideas se ha montado la teoría de las fuentes y el control de la Administración, el tercer elemento de la tríada que está en los orígenes del Derecho Administrativo —la libertad— requiere seguramente hoy una nueva pers-

pectiva, en la medida en que muchas veces para hacerla efectiva se precisa también —y ello no deja de generar problemas— la intervención de la Administración Pública, su buen funcionamiento, la eficacia a la que apela la consideración social del Estado que luce hoy en el mismo pórtico de nuestra Constitución. Hay que reconocer que a pesar de los esfuerzos iniciales, algunos tan notables como el de Luciano PAREJO (6), el Derecho Administrativo carece todavía de un arsenal de técnicas eficaces para obligar a actuar, y a actuar en una determinada dirección, a los Poderes públicos administrativos, sometidos a un Derecho cuya inercia histórica y sus condicionamientos todavía pesan.

Sin perder de vista muchos de estos planteamientos, había y hay que profundizar en el doble papel del Derecho Administrativo como instrumento garantizador y herramienta del Poder. Es desde esta perspectiva desde la que hay que analizar, también, las potencialidades de la Constitución de 1978, y en esa línea de deducir un sistema y unas consecuencias prácticas de la norma fundamental se han dirigido los esfuerzos recientes de algunos administrativistas. Por razones que no son ahora del caso pero que pueden consultarse en trabajos fácilmente asequibles (7), lo

(6) Cfr. L. PAREJO ALFONSO: *Estado social y Administración Pública. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa*, Ed. Civitas, Madrid, 1983.

(7) Cfr., entre otros, E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *Prólogo a su ya citado libro La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981, pp. 19-34; del mismo autor, *El Derecho Constitucional como Derecho*, en «Revista de Derecho Político», UNED, núm. 15 (1982), páginas 7-20. También A. NIETO: *Recensión a la tercera edición de este mismo volumen primero del Curso de Derecho Administrativo de los profesores GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ*, en esta REVISTA, núm. 89 (1979), pp. 474 y ss.; Ignacio de OTTO: *Recensión al libro de Raúl BOCANEGRA: El valor de las sentencias del Tribunal Constitucional*, Madrid,

(5) En su recensión a la primera edición del tomo II del *Curso...* (Madrid, 1977), en esta REVISTA, núm. 85 (1978), en concreto, p. 442.

BIBLIOGRAFIA

cierto es que al advenimiento de la Constitución española de 1978 el Derecho Administrativo que se hacía en un sector no desdeñable de la doctrina, al menos a nivel teórico, halló su encaje natural en la norma suprema a la que muchos de ellos habían contribuido también a diseñar con sus ideas, sus trabajos y sus publicaciones. Uno de los influjos más destacados fue, precisamente, el de esta obra que comentamos, en sus ediciones anteriores. Así, a la entrada en vigor de la Constitución, esos tratadistas se hallaron en posición idónea para embarcarse en la tarea de abordar jurídicamente los nuevos problemas que aquélla planteaba. Podían no haberlo hecho, ciertamente. Podían haber continuado en una postura de autocomplacencia que, sin embargo, repugna a cualquier científico o intelectual que se precie de tal. Pero es que, además, lo necesitaban, precisaban hallar y analizar las «bases constitucionales» que servían de sustento y enmarcaban la disciplina que preferentemente cultivaban. A pesar de algunas injustas y aisladas acusaciones de patrimonialización del que habría de ser el Derecho Constitucional español, éste es el lecho común de los juristas, de todos los juristas, de modo que, como con frase bien gráfica ha dicho el profesor Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO, lo único importante es que «hace Derecho Constitucional quien hace Derecho Constitucional» (8).

1982, en «Revista Española de Derecho Constitucional», núm. 6 (1982), pp. 325 y siguientes.

(8) L. MARTÍN-RETORTILLO: *Recensión al trabajo de Alvaro RODRÍGUEZ BEREJO: Laband y el Derecho Presupuestario del Imperio alemán*, estudio preliminar a la traducción del libro de P. LABAND: *El Derecho Presupuestario*, IEF, Madrid, 1979; recensión publicada en esta REVISTA, número 96 (1981), pp. 439-443, hoy también en su libro *Bajo el signo de la Constitución (Estudios de Derecho Público)*, IEAL, Madrid, 1983, pp. 251-261. La cita

La tercera edición, de 1979, del tomo I del *Curso*, «adaptó» a la Constitución todo su contenido y dedicó un amplio capítulo, de obligada relectura, al significado y potencialidad de la Constitución como norma jurídica, porque la necesaria unidad del Derecho Público presupone para el Derecho Administrativo unas bases constitucionales, por seguir con la misma terminología de G. VEDEL.

Ello no quiere decir, a mi juicio, que la Constitución no sea más cosas, ni que no pueda ser analizada desde las coordenadas sociales y políticas que la enmarcan. De hecho, todo Derecho obedece directa o indirectamente a condicionamientos externos, aunque funciona también muchas veces con independencia de ellos, por delante o por detrás, como motor que trata de tirar de la realidad o como instrumento retardatario. El libro que ahora se recensiona no escamotea estos datos y más bien es una prueba de lo contrario aunque no los apure, por la sencilla razón de que no se trata de un libro de historia o de sociología de la Administración.

Fieles a estas coordenadas, atentos a esta nueva perspectiva y a los nuevos problemas, el *Curso* de los profesores GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ se adaptó y revisó en función de la Constitución de 1978, respecto de la cual se analizó su significado, su potencialidad conformadora, su valor derogatorio, su aplicabilidad y, sobre todo, las pautas interpretativas que genera respecto de todo el Ordenamiento jurídico.

Quedaba, como apuntó NIETO al recensionar esa tercera edición, el contraste con la realidad, una realidad que iban a contribuir a conformar las leyes orgánicas de desarrollo, las normas postconstitucionales, los Estatutos de Autonomía, la jurisprudencia constitucional.

concreta en p. 439 de la versión incluida en esta REVISTA y 253 del libro citado.

4. Es a esta última tarea a la que aportan los autores su reconocida experiencia en esta cuarta edición. Obra viva, como decía al principio, incardina en el texto —y no como un adorno— la importante doctrina que en estos años ha elaborado el Tribunal Constitucional, incorpora las novedades legislativas y da un paso más en esa interpretación de *todo* el Ordenamiento conforme a la Constitución, a la que aludía más atrás.

En esa labor destaca un capítulo al que ya hemos hecho referencia, el dedicado a los Ordenamientos autonómicos y sus relaciones con el del Estado; capítulo enteramente nuevo aunque al mismo tema ya se dedicara atención en la edición precedente. No obstante, la doctrina surgida en estos años (9), la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha dedicado una parte considerable de su trabajo al tema autonómico, la finalización del proceso inicial de aprobación de los Estatutos tras los pactos de 1981 y el ejercicio —en algunos casos ya consolidado— de las posibilidades legislativas que los Estatutos han atribuido a las Comunidades Autónomas, hacían necesaria una reconsideración global.

(9) Entre la que hay que destacar los trabajos del propio E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La primacía normativa del Título VIII de la Constitución. Introducción al estudio del artículo 149 de la Constitución*, en «REDA», núm. 33 (1982), páginas 277 y ss.; también publicado en el volumen colectivo: *El desarrollo de la Constitución española de 1978*, Facultad de Derecho, Universidad de Zaragoza, 1982, pp. 471 y ss.; *La significación de las competencias exclusivas del Estado en el sistema autonómico*, en «Revista Española de Derecho Constitucional», núm. 5 (1982), pp. 63 y ss.; *La ejecución autonómica de la legislación del Estado*, Ed. Civitas, Madrid, 1983; *El ordenamiento estatal y los ordenamientos autonómicos: sistema de relaciones*, en esta REVISTA, núm. 100-102. Cfr. también el importante libro de Santiago MUÑOZ MACHADO: *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, Ed. Civitas, Madrid, 1982.

Pueden considerarse, pues, a las casi setenta páginas de este capítulo como el primer intento de interpretación sistemática global de las relaciones interordinamentales en el esquema de pluralidad de Ordenamientos que instaura la Constitución española de 1978 y los Estatutos de autonomía, para el que se han tenido especialmente en cuenta un conjunto ya suficientemente significativo de sentencias del Tribunal Constitucional. Después de analizar la posición de los Estatutos como norma básica de la Comunidad autónoma subordinada, en todo caso, a la Constitución, se estudian las relaciones entre los dos ordenamientos dividiéndolas en tres clases: relaciones de cooperación, de interferencia y de integración. Las primeras, que son las más importantes, se subdividen, a su vez, en tres supuestos: la concurrencia normativa entre el Estado y la Comunidad Autónoma en los casos previstos de normación básica estatal y legislación complementaria de las Comunidades Autónomas; la ejecución autonómica de la legislación del Estado, y los supuestos constitucionales o estatutarios de coordinación estatal. Las segundas, es decir, las relaciones de interferencia, apelan a los supuestos de delegaciones estatales en los casos de los apartados 1 y 2 del artículo 150 de la Constitución, a las leyes de armonización y a la intervención coercitiva prevista en el artículo 155 de la norma constitucional. Finalmente, en las relaciones de integración se analiza el significado de la cláusula de prevalencia del Derecho estatal inserta en el artículo 149-3 de la Constitución y el de la cláusula de suplencia prevista en el mismo precepto constitucional.

El resultado final del análisis llevado a cabo, aparte de sugestivo, constituye un esquema teórico a mi modo de ver sólido y coherente en el que, sobre todo, las consecuencias deducidas no son lucubraciones con

BIBLIOGRAFIA

una apoyatura meramente doctrinal, sino que la apelación a la doctrina del Tribunal Constitucional es constante, con un uso exhaustivo de la misma, que otorga al conjunto el valor de una interpretación que, además de lógica y realista, tiene el apoyo del máximo intérprete de la Constitución. Ello no quiere decir que no se pueda disentir, naturalmente. Es la crítica y el contraste lo que hace avanzar al Derecho, y un esquema que pretende ser global admite, como es lógico, puntos de desacuerdo, aspectos más débiles o interpretaciones contradictorias. Tendrán que ser las monografías que vayan surgiendo y la consolidación de la doctrina del Tribunal Constitucional las que ratifiquen o, en su caso, rectifiquen este o aquel punto del análisis llevado a cabo en estas páginas.

A mi juicio, no obstante la claridad y trabazón del planteamiento que se efectúa en este capítulo, el tema no puede darse por cerrado. La óptica de la realidad se impone, y desde ella, si bien se ha avanzado mucho en el proceso de clarificación y sistematización del Título VIII de la Constitución —y estas páginas son el mejor ejemplo—, las dificultades en el tema de la distribución de competencias, que es, a mi entender, el problema básico, subsisten. La determinación material de las competencias recae, de hecho, en las comisiones de transferencias, y es observable, por ejemplo, cómo recientes Decretos sobre un mismo bloque de materias vienen a modificar otros anteriores, una vez que el proceso de negociación se ha consumado. La posibilidad de que el Tribunal Constitucional se pronuncie en este o aquel tema dudoso depende también de los oscuros pero fundamentales equipos técnicos, del Estado o de la Comunidad Autónoma, encargados de analizar el contenido de las normas autonómicas —o estatales— a efectos de su impugnación o no, o del planteamiento del

correspondiente conflicto. Subsisten las indecisiones a la hora de atribuir una materia a la legislación del Estado, a la de las Comunidades Autónomas o a la de ambas. Pongamos el ejemplo de las cooperativas. ¿Son Derecho Mercantil? Eso parece, si nos atenemos a un sector, yo creo que hoy mayoritario, de la moderna doctrina mercantilista. En tal caso, ello conllevaría su inclusión como competencia del Estado, con mayor o menor extensión, dejando más o menos campo a las Comunidades Autónomas, en el artículo 149-1-6.ª de la Constitución. Sin embargo, el Tribunal Constitucional apenas se ha planteado el tema en su S. de 29 de julio de 1983 en recurso de inconstitucionalidad contra la ley del País Vasco n.º 1/1982, de 11 de febrero. Entiende el Tribunal Constitucional que hay que prescindir «de cualquier posición doctrinal acerca de si las cooperativas han de calificarse o no como sociedades mercantiles, ya que la interpretación ha de situarse en el contexto del ordenamiento vigente» y éste viene constituido por el artículo 10-23 del Estatuto vasco que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de cooperativas sin que, por lo demás, la Constitución reserve «de modo directo y expreso competencia alguna al Estado en materia de cooperativas» (FJ 1). Es un mero ejemplo de las dificultades inherentes a la delimitación material de competencias en función de los títulos competencias exhibidos por ambas partes. Pero hay más, porque ¿hasta dónde puede llegar el argumento de la «naturaleza de las cosas» utilizado indirectamente por el Tribunal Constitucional para hacer pivotar sobre él una determinada atribución competencial?, ¿cómo se interpretará en el futuro el supuesto del artículo 149-29.ª, que fue la base para justificar una actividad ejecutiva del Estado, si bien por razones de urgencia y necesidad,

en un ámbito que correspondía a la Comunidad Autónoma, a tenor de la sentencia 33/1982, de 8 de junio?; lo básico, definitivamente, ¿ha de venir incluido en una ley formal como apunta, en contra de opiniones anteriores del propio Tribunal Constitucional, la sentencia 32/1983 de 28 de abril, a pesar de algunos matices posteriores?

El proceso está abierto, ciertamente. Todo indica que el análisis jurídico, con ser importante y básico, ha de complementarse con la creación del clima político adecuado de colaboración mutua. No parece que corresponda a la propia realidad esencial del Estado autonómico una política de regateo o de hostigamiento, de recelos y suspicacias mutuas. Hay, como se subraya en el libro que comentamos, el «Estado global», el «Estado superior» y las Comunidades Autónomas. La fidelidad al sistema supone la exclusión del «todos contra el Estado» que a veces se advierte y de la contrapartida del freno y marcha atrás que se sospecha.

Por otra parte, la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas no ha hecho sino comenzar a ejercitarse. Excluyendo aquellas Comunidades Autónomas con mayor tradición y alcance, la sensación de desconcierto a veces es patente en las demás. Analícense si no las leyes del Presidente, del Gobierno y de la Administración, que casi todas han aprobado ya, y se podrá observar que, preámbulos y supuestas peculiaridades aparte, el material de acarreo de unas y otras es bastante claro. Hará falta tiempo, pues, para adoptar las leyes que efectivamente interesen más a cada Comunidad. Mientras tanto, la cláusula de supletoriedad del Derecho estatal tiene que jugar su papel, y no siempre es fácil la adaptación, la traducción de órganos —sobre todo en lo que respecta a la organización territorial de cada Comunidad, que es otro de los temas

clave—, como tampoco será fácil la interpretación de lo básico y lo complementario en las materias de titularidad compartida en ausencia del clima al que me refería más atrás. Leyes con preceptos básicos y otros que no lo son, seguramente serán necesarias para componer lo que GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ llaman «el círculo material de interés general», «el círculo de encuadramiento» y «el círculo de suplencia», pero van a suponer una enorme complejidad para los juristas llamados a buscar el precepto aplicable y una fuente no desdeñable de inseguridad.

El tema autonómico y, más en concreto, su sistema de fuentes será en el futuro inmediato uno de los temas prioritarios para el investigador y para el aplicador del Derecho. Una de las ventajas que acaso puede tener esta complejidad para los juristas será, precisamente, una revalorización de su condición de tales, un presupuesto para superar el leguleyismo y propiciar el estudio de la trama institucional, la raíz de cada conclusión que no podrá ser ya la mera apelación mecánica a un determinado precepto legal de tantos trabajos forenses sin consistencia. Llamada al estudio, a la comprensión, al análisis detallado que importa al estudiante de Derecho pero también al juez, al funcionario, al abogado, al profesor. En ese esfuerzo, el *Curso* que ahora glosamos será —es ya— de una ayuda inestimable para todos. Para compartir o para disentir, pero, en cualquier caso, para reflexionar, para adoptar un lenguaje común —que, a veces, es por donde hay que empezar—, para meditar soluciones y perfeccionar nuevas técnicas. Para seguir aprendiendo.

Porque asistimos, además, a una aceleración del tiempo histórico cuya velocidad afecta también al análisis jurídico. La doctrina del Tribunal Constitucional va, poco a poco, perfi-

BIBLIOGRAFIA

lando soluciones, encauzando interpretaciones, dejando a veces en muy poco tiempo «superadas» otras igualmente posibles. Por ejemplo, en el mismo tema de las fuentes, al analizar el Decreto-ley, los autores defienden su posición en punto al ámbito material de prohibición del mismo, justificando con una serie de argumentos la tesis que limita tal prohibición a las materias objeto de ley orgánica. Tal interpretación tiene, ciertamente, una lógica institucional que en el libro se detalla, pero casi al mismo tiempo de la aparición de esta cuarta edición del Curso, la sentencia del Tribunal Constitucional 111/1983, de 2 de diciembre, sobre el Decreto-ley de expropiación de los bancos y demás sociedades del grupo Rumasa, se inclina en contra de esta posibilidad en lo que parece una doctrina jurisprudencial *compartida* también por el voto particular que firman seis magistrados. Si algo parece que deja claro esta sentencia es que el ámbito de prohibición del Decreto-ley se refiere a todos los derechos, deberes y libertades del Título Primero de la Constitución (Fundamento jurídico octavo y punto dos del voto particular), si bien todo el problema queda desplazado a la extensión que haya de darse al verbo «afectar», presente en el artículo 86-1 de la Constitución.

El ejemplo es un mero exponente de esa aceleración a la que aludía y que complica extraordinariamente el trabajo del jurista, aunque sólo sea para conocer el estado actual de la cuestión. Porque, además, la doctrina del Tribunal Constitucional tiene un alcance y una trascendencia grandes, aborda muchos temas por vez primera y, en ese sentido, se diferencia también de la jurisprudencia del Tribunal Supremo cuya evolución quizá sea más lenta por el mismo tipo de asuntos que le llegan en los que, si bien no dejan de manifestarse los cambios constitucionales, el terreno

resulta a veces más abonado. De ahí también el valor de las síntesis cuando tienen la garantía que posee este curso. Síntesis rigurosa y profunda, doblemente valiosa, porque aquí, al contrario que en la ley económica, la moneda mala no desplaza a la buena.

5. He aquí por qué los administrativistas —o algunos administrativistas— se empeñaron desde el primer momento en el estudio serio y sosegado del texto constitucional, en analizar sus recovecos, en profundizar, con los instrumentos de la técnica jurídica que les eran conocidos, en los nuevos postulados fundamentales. He aquí por qué necesitaban hacerlo, por qué necesitaban bucear en las bases constitucionales. En ellas estaban inmersos, también, los temas clásicos del Derecho Administrativo, las fuentes, la organización, la actividad administrativa...

Y es que, sea cual sea el enfoque que se adopte, lo cierto es que el Derecho Administrativo está condicionado, enmarcado, inmerso en los planteamientos políticos y constitucionales. Podría decirse que está teñido ideológicamente y que es permeable a los cambios sociológicos y políticos de su entorno. Ello no quiere decir que haya una correspondencia mecánica, entre otras razones porque la Administración advierte su evolución en períodos de tiempo relativamente amplios. Puede suceder, entonces, que un determinado sector del Ordenamiento se adelante a su tiempo o juegue un papel contrario al previsto inicialmente, desgajándose del contexto social en que está inmerso. La problemática apuntada creo que puede observarse muy bien en el tema de la jurisdicción contencioso-administrativa o en el de la responsabilidad patrimonial de la Administración, al que ya me he referido en otras ocasiones. A los factores objetivos que determinaron la aparición de estas dos regulaciones, muy avan-

zaças para su tiempo, se une el hecho constatado, como ha advertido Alejandro NIETO (10), de que se debe a una concreta generación de juristas, a la que de manera destacada pertenece el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, la renovación del Derecho Administrativo en torno a los primeros números de esta REVISTA y sobre la base de las realidades concretas. Esta renovación, estas innovaciones, se pudieron llevar a cabo eludiendo las connotaciones políticas e ideológicas que el Derecho Administrativo lleva en sí mismo y propiciando, en la medida de lo posible, su elaboración desde planteamientos técnicos, independientes y a primera vista neutrales, en sectores que, aunque importantes, se prestaban menos a la asunción de contenidos ideológicos. Sólo años después se manifestaron esos contenidos, pero la labor entonces desarrollada se independiza de sus orígenes y adquiere su verdadera dimensión al cabo del tiempo, tras los cambios políticos y constitucionales producidos, cuando el texto constitucional asume muchas de aquellas iniciativas para darles nuevo impulso desde la contemplación unitaria de todo el Ordenamiento. Los artículos 9-3, 82, 103 ó 106 de la Constitución, por ejemplo, responden en buena medida a esos orígenes. Es más, es ahora cuando aquel Derecho acéfalo adquiere su coherencia lógica y su encaje constitucional correcto a la luz de los nuevos principios que, sin duda, no dejarán de manifestarse, como ya lo están haciendo, proyectados en la legislación administrativa y en la práctica de la Administración Pública.

Las construcciones jurídicas no juegan en el vacío, y lo que parece claro es la incidencia del texto constitucional en la configuración del Derecho de la Administración Pública, hasta el punto de llegar a poner en

duda la distinción tajante entre Derecho Administrativo y Derecho Constitucional o al menos afirmar la inexistencia de soluciones de continuidad entre uno y otro, de forma que ha podido decirse, en tono quizá excesivamente tajante, que el Derecho Administrativo es el Derecho Constitucional concretizado. La expresión de F. WERNER se opone a la tantas veces repetida, acriticamente, de O. MAYER que se contiene en el Prólogo de la tercera edición de su famoso *Deutsches Verwaltungsrecht*, Prólogo fechado el 29 de agosto de 1923 y que, por tanto, no se incluye en la edición en castellano de esta misma obra editada en Buenos Aires en 1949-1951 y, por cierto, recientemente reeditada en 1982) porque ésta se realiza a partir de la edición francesa de 1903. La frase en cuestión —a la que también se refieren los autores del Curso que da pie a estas reflexiones en el Prólogo a la tercera edición de 1979— es la siguiente, como es bien sabido: «El Derecho Constitucional pasa, el Derecho Administrativo permanece.» La cita de MAYER, con independencia de que haya sido bien o mal interpretada, respondía a una realidad a la que necesariamente hay que vincularla y venía a significar, en ese contexto, una manera de llamar la atención sobre lo hecho con anterioridad a Weimar. La elaboración dogmática del Derecho Administrativo en pleno período bismarckiano sobrevivía y permanecía cómodamente al desaparecer aquél. Pero, sacada de su contexto, esta frase brillante ha sido utilizada interesadamente como exponente gratuito de un presunto Derecho Administrativo intemporal, aséptico, neutro y gratificante.

No se trata ahora de discutir el significado anterior de la obra de MAYER (11), aunque la dogmática ju-

(10) En el Prólogo a los *Indices de los años 1950-1973. Números 1 al 72* de esta REVISTA, Madrid, 1974, pp. VIII y XVII s.

(11) Puede verse un reciente análisis de la obra de O. MAYER, reivindicando

BIBLIOGRAFIA

ridica alemana de finales del siglo XIX respondía también a un tiempo preciso y tuvo un importante significado político. Ahí está la discutida y polémica obra de Walter WILHELM (12), que trata de demostrar ese papel legitimista de la dogmática jurídica de aquel tiempo y que ha pasado un tanto desapercibida, creo, entre nosotros. Lo que me interesa ahora destacar es la importancia de aquella elaboración dogmática una vez desprovista de sus coordenadas cronológicas de origen y de sus proyecciones políticas. Y, al mismo tiempo, centrar temporalmente la repetida frase de Otto MAYER. MAYER quizá miraba hacia atrás pero escribía también en un tiempo convulso, en 1923, a cinco años tan sólo de la finalización de la Primera gran guerra, cuatro de la Constitución de Weimar, tras la caída del Imperio, en el año del *putsch* de Munich, en pleno período crítico que supondría, diez años después, el advenimiento del nacio-

el carácter realista de la misma y su significado, en el trabajo del historiador del Derecho Maurizio FIORAVANTI: *Otto Mayer e la scienza del Diritto Amministrativo*, en «Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico», II (1983), pp. 600-659, y referencias allí contenidas.

(12) W. WILHELMS *La metodología jurídica en el siglo XIX*, Madrid, 1980. Esta obra se publicó originariamente en Alemania con el título *Zur juristischen Methodlehre im 19. Jahrhundert*, Frankfurt am Main, 1958, y dio lugar a una viva polémica. Cfr. la recensión de Ernst Wolfgang BÖCKENFÖRDE en «Archiv für Rechts-und Sozial-philosophie», LXVIII (1962), pp. 249-254, a la que se refiere el presentador italiano de la traducción de este libro, P. L. LUCCHINI (p. V). La citada traducción italiana es de 1974 y se titula *Metodologia giuridica nel secolo XIX*, Ed. Giuffrè, Milán, 1974. A esta misma obra se refiere en varias ocasiones S. CASSESE en su conocida obra *Cultura e politica del diritto amministrativo*, Il Mulino, Bolonia, 1971, que, por cierto, fue recensionada por T. R. FERNÁNDEZ en las páginas de esta REVISTA, núm. 68 (1972), pp. 456 y ss. La traducción castellana es de Edersa y lleva una presentación de Antonio ALVAREZ DE MORALES.

nalsocialismo. La búsqueda de una nueva Alemania fuerte, el acoso de las potencias aliadas, el pleito de los colores de la nueva bandera y el misco carácter de la Constitución y el significado de algunos de sus preceptos (el famoso art. 48, por ejemplo) eran, todos ellos, datos y elementos que de alguna manera apelaban al pasado. Si a todo ello se añade el hecho evidente de que las transformaciones constitucionales, en el concreto ámbito del Derecho Administrativo, son más lentas y necesitan un mayor tiempo de adaptación, se podrá poner en su contexto la famosa frase de O. MAYER. Una frase, por lo demás, desmentida por su propio autor en el cuerpo de su libro, pero una frase utilizada interesadamente, a veces, para postular el enraizamiento del Derecho Administrativo en cualquier Constitución, en cualquier texto normativo con ese nombre, olvidando que aquella, como el propio Derecho Administrativo, sólo adquieren su sentido último apelando al nervio jurídico que está en sus orígenes, es decir, como elementos esenciales de una configuración jurídico-política de garantía, control y defensa de los derechos de los ciudadanos; esquema que quizá hoy no baste, pero, en todo caso, esquema previo y, como tal, imprescindible. Llevada a sus últimas consecuencias la verdadera esencia de la frase de MAYER halló, tan sólo diez años más tarde, su auténtica piedra de toque tras la ley de plenos poderes de 25 de marzo de 1933. ¿Permanecía aún entonces el Derecho Administrativo? La pregunta no es ociosa porque, incluso desde el estricto punto de vista constitucional, con un rigor formalista digno de mejor causa, hubo quien se preguntó entonces si subsistía la Constitución de 1919, no formalmente derogada. Podía haber, sí, Derecho Administrativo, con ese nombre y tratando los temas clásicos del mismo, pero el trasfondo histórico que le acompaña había des-

aparecido. Bien es verdad que puede haber otra interpretación de MAYER que cae más en el mundo de las buenas intenciones. Una interpretación que propicia el mantenimiento de los esquemas clásicos del Derecho Administrativo y sus técnicas de garantía y de sometimiento del poder, en el plano de la concreta y diaria aplicación, por encima o a pesar de los cambios superestructurales producidos en la cúspide político-constitucional. Esta tesis, que ha sido la manejada entre nosotros a la altura de los años cincuenta, halla también su límite en función de la evolución política de los regímenes autoritarios en un sentido cada vez más cercano a su ruptura o, por el contrario, como sucedió en Alemania a partir de 1935, en un sentido opuesto a los esquemas liberales en los que se forjó el Derecho Administrativo. La consecuencia entonces es que el Derecho Administrativo no permanece idéntico cuando el Derecho Constitucional cambia porque éste se configura como el pórtico, el punto de partida, el necesario umbral del Derecho Administrativo, un Derecho que, como ha recordado G. VEDEL en un trabajo clásico, tiene, inexcusablemente, unas bases constitucionales.

Lo que puede suceder, evitando toda tentación mecanicista, es que la Administración presente una continuidad mayor. Si ello es así es porque, como a punto FORSTHOFF, la Constitución se liga a su legitimidad mientras que la Administración Pública es, además, el soporte de los servicios públicos, en todo momento necesarios. La consecuencia es que la Administración tarda en adaptarse a los cambios constitucionales; en modificar sus pautas de comportamiento, pero ello no quiere decir que esa Administración Pública, ni el Derecho Administrativo que la regula, permanezcan en su sustancia última cuando los presupuestos constitucionales cambian, aunque esa permanencia

pueda notarse en aquellos aspectos más alejados de los postulados constitucionales o menos evidentes, donde los cambios sólo son perceptibles con el transcurso de periodos de tiempo más largos o, simplemente, no es preciso que tengan lugar.

Teniendo en cuenta todo esto, ni la Administración Pública ni el Derecho Administrativo podían ser exactamente iguales en nuestro país a partir de 1978, por más que esa evolución sea mucho más lenta que los cambios políticos, esté llena de altibajos, retrocesos y pausas y dependa también de los factores internos que la enmarcan, como la burocracia, y de los factores externos que la condicionan, como el trabajo de los juristas que teorizan sobre ello. Por eso era necesario estudiar la Constitución y sus proyecciones concretas. Y es en ese sentido en el que este libro ha jugado ya —y seguirá jugando— un importante papel en el proceso aplicativo del Derecho Administrativo. Es un eslabón más —aunque muy importante— de ese proceso en el que la labor del legislador, de la Administración Pública, del juez, del abogado o del profesor se enriquecen mutuamente. De ahí que esta nueva edición del *Curso de Derecho Administrativo*, al incorporar los análisis que se derivan de la Constitución y el contraste con las realidades posteriores de su aplicación, esté también dando un paso más en el proceso de transformación del Derecho Administrativo y de la Administración Pública que se inicia al aprobarse la Constitución española de 1978.

6. La importancia general del tema constitucional a lo largo de estos últimos años ha podido hacer abandonar o atender con menor dedicación otros temas más directamente ligados a lo que tradicionalmente ha sido y es el Derecho Administrativo. La proyección de la Constitución en estos temas pero también la atención a su propio avance en función de las investiga-

BIBLIOGRAFIA

ciones más recientes es algo que hay que seguir destacando en el *Curso de Derecho Administrativo* de los profesores GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ. En efecto, por debajo de las cuestiones directamente constitucionales, la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de las Audiencias Territoriales ha seguido dictando fallos, algunos de una gran trascendencia. Es significativa, por ejemplo, la recopilación que lleva a cabo el «Boletín de Jurisprudencia Constitucional» que editan las Cortes Generales mensualmente, con referencia a las sentencias que aplican la Constitución o se refieren a ella. Pero hay también otros temas no directamente tributarios de la Constitución en los que se observa, cada vez más, un diálogo abierto entre la jurisprudencia y la doctrina, diálogo que es siempre fructífero aunque no se consolide todas las veces en la misma dirección. Dos meros ejemplos me vienen a mano en este momento: la sentencia de la Sala 4.ª de 21 de febrero de 1979 (Arz. 694) y la de la Sala 2.ª de 2 de julio de 1980 (Arz. 3098) que asumen planteamientos directamente tributarios de este libro. En la primera de ellas a propósito del concepto de Ordenamiento jurídico con planteamientos de principio de gran riqueza y sutileza que conllevan innegables consecuencias prácticas. En la segunda, a propósito del control de la delegación legislativa, utilizando prácticamente la misma terminología que se utiliza en el capítulo V del *Curso*; Sentencia importante por cuanto proviene, además, de la Sala de lo penal e inaplica —ya que no podía anular— un inciso de un precepto del Código Penal añadido, en un exceso de la delegación, por el texto articulado (revisado) de 1963. Ambas sentencias han sido objeto de comentarios en las Revistas especializadas pero creo que son ejemplos válidos para ilustrar esa influencia o diálogo al que antes me refería. En otros sectores

sucede algo parecido. La jurisprudencia en materia de urbanismo, por ejemplo, creo que va consolidándose poco a poco con una mayor fidelidad y atención a los no siempre fáciles problemas que genera la Ley del Suelo. Las soluciones en materia de contratos, legitimación, derecho sancionatorio o las derivadas de la aplicación de la ley de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona de 1978 han de ser puestas igualmente de relieve.

Es esta una faceta del *Curso* que a mí siempre me ha llamado poderosamente la atención. El uso abundantísimo y puntual de la jurisprudencia contencioso-administrativa, que ha sido destacado ya antes pero que es preciso repetir ahora. Una jurisprudencia que si no ha conformado, como en Francia, al Derecho Administrativo en sus orígenes históricos sí ha contribuido y contribuye a comprobar los planteamientos doctrinales, a enraizarlos en la realidad y a realizar el fin último de todo Derecho que no es sino «ordenar la vida social y dirigirla hacia la seguridad y la justicia», en palabras recientes del propio GARCÍA DE ENTERRÍA (13).

Una jurisprudencia que en el caso de las Audiencias Territoriales nos es menos conocida pero que, aunque no sea propiamente fuente del Derecho, no es menos importante. Su fluidez y flexibilidad contrasta, a veces, con la del Tribunal Supremo. En mi opinión, esa fluidez y flexibilidad se debe en muy buena medida a la innovación de la Ley Jurisdiccional de 1956 referente a los magistrados especialistas reclutados por oposición entre funcionarios de las carreras judicial y fiscal con tres años de ejercicio (art. 21 LJ). El mantenimiento e incluso intensificación de esta so-

(13) En su trabajo *El Derecho, la palabra y el libro*, colaboración a la obra colectiva *La cultura del libro*, Fundación Germán Sánchez Ruipérez y Ed. Pirámide, Madrid, 1983, p. 215.

lución parece una necesidad que es de esperar la nueva ley de la jurisdicción contencioso-administrativa contribuya a potenciar. Es más, la implantación de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas parecen aconsejar esta especialización. La progresiva complejidad del Derecho Administrativo, que la presencia de dos Ordenamientos separados —aunque con un complejo juego de relaciones interordinamentales, que en el libro que ahora comentamos se tratan de reducir a sistema— viene a acentuar aún más, aconseja esta especial preparación de la que sólo buenos frutos pueden esperarse. No obstante, se me ocurre pensar en una posible dificultad que quizá no sea del todo inverosímil. En unos momentos en los que el ascenso a magistrado en la carrera judicial era algo lento y que costaba años, la posibilidad de acelerar ese ascenso venía constituida por la oposición a magistrado de lo contencioso-administrativo. Es un hecho constatado que, en la actualidad, un juez de entrada puede acceder a magistrado con muy pocos años de servicio. En tales condiciones no es improbable que los atractivos profesionales que la oposición a especialistas de lo contencioso pudieran suponer se vean menguados y sean menos quienes se embarquen en la siempre aventurada tarea de preparar unas oposiciones cuando, a lo mejor, se puede acceder a magistrado incluso antes de poder legalmente opositar. Este temor, no infundado, creo yo, debiera hacer reflexionar, ahora que todavía es tiempo, para buscar soluciones, que seguramente son más de carácter general y ubicables en la Ley Orgánica del Poder Judicial que referentes a la organización de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Un último comentario me gustaría hacer a propósito del manejo de la jurisprudencia y de su necesaria cita. Me refiero a la identificación del

fallo que a veces no es fácil, y menos su retentiva, aunque cada día se va generalizando más la costumbre de hacer referencia a los repertorios de jurisprudencia donde aquél está publicado. Carecemos, sin embargo, de una tradición como la francesa que suele implicar la atribución de un nombre, muchas veces el del litigante, por lo menos a los fallos más significativos, que se citan así no sólo por su fecha, sino también por ese nombre por el que se les conoce. La introducción de tal práctica entre nosotros, si bien no carece de dificultades, podría tener la ventaja de una mejor retentiva de los fallos, al menos de los más importantes o de los que han significado un aporte destacado (14). Cuando se trata del análisis sistemático de series enteras

(14) Se evitaría, de esta manera, que comentarios o referencias a una misma sentencia importante pasaran inadvertidos o al menos no se identifiquen como correspondientes al mismo fallo. Por ejemplo, la sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 18 de enero de 1982 (Arz. 346) sobre responsabilidad patrimonial de la Administración con motivo del uso de las armas por la policía ha sido objeto, al menos, de dos comentarios y alguna referencia posterior. Un lector poco avisado acaso no identifique por la mera referencia de la fecha que se trata del mismo fallo. Los comentarios citados son, el primero de Germán FERNÁNDEZ FARRERES: *Responsabilidad de la Administración derivada del uso de las armas por los agentes públicos: la fijación del nexo causal cuando en la producción del daño concurre la acción de la víctima*, publicado en «REDA», número 34 (1982), pp. 497 y ss., y el segundo de Fernando SEQUEIRA DE FUENTES: *Responsabilidad patrimonial de la Administración Pública con ocasión del uso de las armas por los agentes públicos (Efecto no exoneratorio de la conducta ilícita de la víctima por quiebra del principio de proporcionalidad en la actuación de los funcionarios de policía)*, en esta REVISTA, núm. 99 (1982), pp. 263 y ss. La referencia posterior a esta misma sentencia se halla en el reciente libro de Manuel BALLBE: *Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983)*, Alianza editorial, colección Alianza Universidad, Madrid, 1983, p. 480, y nota 35.

BIBLIOGRAFIA

de jurisprudencia, donde las referencias se repiten, la utilización de este método de citar es más necesario, y así lo vienen haciendo desde hace algún tiempo muchos autores (15).

7. No quiero terminar esta ya demasiada larga divagación sin referirme, por último, al destino universitario del *Curso* que da origen a estas reflexiones en voz alta. Destino universitario —aunque ciertamente no exclusivo en cuanto que su utilidad desborda con mucho las aulas de las Facultades de Derecho— al que los autores se refirieron ya en el Prólogo de la primera edición de 1974.

En mi todavía corta experiencia docente no han faltado ocasiones en las que, al comentar el alto valor formativo del *Curso*, se me ha intentado objetar la complejidad del mismo, sus eventuales dificultades para los estudiantes la profundidad de análisis que exige en el lector. Objeciones todas ellas que cada día me parecen menos válidas y ante las que merece la pena reproducir aquí las palabras que Alejandro NIETO expusiera por escrito, hará pronto diez años, precisamente al comentar la aparición de la primera edición del tomo primero del *Curso* que ahora acaba de reeditarse por cuarta vez: «Frente a la masificación de la enseñanza —decía el hoy catedrático madrileño— y al deterioro docente, que reduce la labor del profesor a una información expresada en auténticas pastillas intelectuales de nivel mínimo asimilables por lectores semianalfabetos, a los que conscientemente se

desaconseja cualquier inquietud científica, GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ imponen una dignificación de la enseñanza del estudiante» (16).

Estas palabras, escritas en 1975, no han perdido en absoluto su vigencia. Antes bien, están hoy si cabe mucho más de actualidad. El progresivo deterioro de la enseñanza universitaria, cuyas causas son múltiples aunque algunas perfectamente previsibles y encauzables en su momento, es un hecho difícilmente objetable y respecto de cuya solución futura, si es que la hay, mantengo mis dudas sobre la idoneidad de las meras reformas legislativas. Pero aun así no hay por qué seguir aceptando la imagen de «los catedráticos, convertidos en examinadores; los libros didácticos, que debieran ser auxiliares amigos, transformados en los odiosos textos con extractos; los programas cuya función consiste en ser guías amplias de información doctrinal, metódica y bibliográfica para el estudiante, derivados en índices ramplones de materias; la enseñanza educadora, informante de la inteligencia del alumno, creadora de su conciencia y saber técnicos, corrompida en una superficial y artificiosa preparación para el tal examen, tras el cual sólo queda el fuego fatuo de aquel momento y luego la perpetua oscuridad de la ignorancia»; imagen que es perfectamente perceptible hoy día, por más que las anteriores palabras estén escritas nada menos que hace ochenta años y correspondan a uno de nuestros más conocidos regeneracionistas (17). Autores hay que se han ocu-

(15) Por ejemplo, L. MARTÍN-RETORTILLO en su ya citado libro *Las sanciones de orden público en Derecho español*; Fernando LÓPEZ RAMÓN en su trabajo *La potestad gubernativa de derribo en la legislación arrendaticia urbana*, Ed. Civitas, Madrid, 1981; yo mismo he utilizado ese mismo criterio en el índice jurisprudencial que acompaña a mi trabajo *La responsabilidad patrimonial de la Administración Pública en la jurisprudencia*, Ed. Civitas, Madrid, 1977.

(16) En esta REVISTA, núm. 76 (1975), página 468.

(17) Se trata, en efecto, de un texto de Ricardo MACÍAS PICAVEA tomado de su conocida obra *El problema nacional* (Madrid, 1899), según la reedición publicada por el Instituto de Estudios de Administración Local en 1979, p. 112. Sobre esta reedición, la obra de MACÍAS y sus implicaciones actuales, con referencia también al tema universitario, véase mi co-

pado de rebelarse, con legitimación para ello, frente a este estado de cosas (18); rebelión que supone, en el universitario, una actitud de profun-

mentario aparecido en las páginas de «Documentación Administrativa», número 184 (1979), pp. 335-346.

(18) Por citar sólo a uno dentro del mismo campo del Derecho Administrativo, me gustaría destacar la constante preocupación del profesor L. MARTÍN-RE-TORTILLO sobre el tema universitario, preocupación que viene de atrás pero que quizá se ha acentuado más últimamente. Sin ánimo exhaustivo, convendría citar sus recientes trabajos relacionados con la problemática de la Universidad española: *Prólogo* al libro de Germán FERNÁNDEZ FARRERES: *La subvención: concepto y régimen jurídico*, IEF, Madrid, 1983, pp. 9-16, también incluido en su libro *Granos de arena*, Zaragoza, 1983, páginas 65 y ss.; en este mismo libro se incluyen otros trabajos bajo el genérico título «A vueltas con la Universidad» (páginas 49 y ss.); *Recensión* al libro de E. GARCÍA DE ENTERRÍA: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, cit., en esta REVISTA, núm. 97 (1982), páginas 464 y ss.; *Acerca de la enseñanza de la ciencia del Derecho Administrativo en las Facultades universitarias*, ponencia para el Seminario de profesores de la Facultad de Derecho de Zaragoza correspondiente al curso 1982-1983, redactada pero todavía inédita; *Recensión* a los *Fragmentos de mis memorias*, de Adolfo POSADA (Universidad de Oviedo, 1983), en esta misma REVISTA, y el comentario del mismo libro aparecido en las páginas del periódico-revista aragonés «Andalán», con el título *Universidad, ¿para qué?, ¿cómo?* Con anterioridad a estas recientes reflexiones o comentarios, sus poco conocidos *Discursos de apertura y de clausura*, incluidos en su libro *El vía crucis de las libertades públicas y otros ensayos rescatados*, Edicusa, Madrid, 1976, pp. 93 y siguientes, y 108 y ss.; *Autonomía y autogobierno en la Universidad*, en el volumen colectivo editado por la Universidad de Salamanca en 1979, *Reflexión universitaria* y también en su libro *Autonomía y autogobierno de la Universidad y otros temas*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Zaragoza, 1980, pp. 19-67; también pp. 351 y ss. de este mismo libro. Relación no exhaustiva, como digo, pero exponente de una preocupación que engarza con viejos planteamientos universitarios (véanse, por ejemplo, las citadas *Memorias* de POSADA), un poco krausistas, quizá, y que tratan de com-

dización en el papel del profesor, en la proyección social de su propio trabajo, en las innovaciones pedagógicas y en su propia tarea de elaborar la ciencia que cultiva y contribuir con sus aportaciones a su avance y progreso. En esta tarea regeneradora harán falta, sin duda, medios materiales, instrumentos legales, medidas de carácter normativo; pero el rigor, la capacidad de sugerir y de estimular han de ser puestos por el profesor con la ayuda de aquellos instrumentos bibliográficos que faciliten su tarea. Por lo que hace al Derecho Administrativo este libro es uno de los más valiosos de esos instrumentos. Es un ejemplo de una manera y un talante de acercarse al fenómeno jurídico en el mundo de la Administración con seriedad no exenta de amabilidad y claridad; un talante que el propio GARCÍA DE ENTERRÍA ha sabido insuflar a muchos de sus discípulos. Este volumen primero del *Curso de Derecho Administrativo* se convierte, así, en una ayuda inestimable para las aulas universitarias en las que no deben escamotearse los problemas, aunque sí deben abordarse sistemáticamente sus posibles vías de solución. Se trata de hacer y transmitir una ciencia. De aprender y de formar y de enseñar a aprender. En esa tarea estamos, profesores y alumnos, y juntos todos podremos así cumplir o, al menos, intentar cumplir la «misión» de la Universidad, que es también la que, por encima de demagogias fáciles y espejismos dudosos, la sociedad nos demanda.

El destino universitario del *Curso* no es así una palabra huera o un reclamo editorial, sino una manera tangible y real de contribuir, no sólo con palabras, a la calidad docente e investigadora de la Universidad que es también su auténtica razón de ser.

paginar el rigor y la profundidad científica con el talante abierto a las realidades sociales.

BIBLIOGRAFIA

8. Por lo demás, en el momento de la publicación de este libro, la ciencia del Derecho Administrativo puede decirse que ha adquirido su auténtica mayoría de edad. Acaba de celebrarse un acontecimiento que no por simple puede pasar desapercibido. Bien recientemente, en efecto, esta REVISTA ha sacado a la luz su número 100. En esos cien números se ha hecho el Derecho Administrativo de nuestros días a golpe de estudios monográficos. Desde 1950 hasta hoy la generación de la RAP y sus discípulos, aquellos a quienes los maestros iniciales supieron inculcar interés, técnicas y conocimientos, ha cumplido un importante papel. Se abre una nueva etapa. En ella el libro que ahora comentamos debe considerarse no sólo como un jalón importante sino como un punto de referencia imprescindible hacia el futuro. Con él, el Derecho Administrativo se abre al exterior. La traducción italiana de la tercera edición del *Curso* que acaba de publicar Giuffrè con el título *Principi de Diritto Amministrativo* (19), es un acontecimiento de primera magnitud y algo inédito hasta la fecha en el panorama jurídico español tan acostumbrado precisamente a la contrario, a la recepción de cuanto en Europa se estaba haciendo. El *Curso* inicia con todo merecimiento el camino contrario, un camino que es de esperar continúe, pero que, en todo caso, coloca a esta obra en un lugar de honor entre las mejores del Derecho Público europeo, inspiradas en la defensa de los valores que precisamente en Europa cristalizaron en la construcción técnica del Estado de Derecho como contribución a la convivencia colectiva. Un

(19) Colección de la Università degli Studi di Bologna, Facoltà di Giurisprudenza. Scuola di Perfezionamento in Scienze Amministrative, Ed Giuffrè, Milán, 1983, 363 pp. Presentación de Fabio ROVERSI-MONACO y traducción de Lucia-NO VANDELLI.

acontecimiento que tiene lugar, justamente, cuando el profesor GARCÍA DE ENTERRÍA hace poco que conmemoró sus veinticinco años de docencia como catedrático (1982) y cuando el profesor FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ cumple su primera década como tal (1983); cuando esta REVISTA llega a su número 100 y cuando muchos de los problemas de entonces han encontrado satisfactorias vías de solución. Ello no debe llevarnos a la autocomplacencia, no obstante. La imparable tendencia del Poder a extralimitarse, la imperiosa necesidad de obligarle a cumplir los postulados constitucionales exigen estar en guardia a los juristas, hombres de un oficio tan modesto y artesanal como necesario. En esa tarea de vigilancia los distintos operadores jurídicos —jueces, funcionarios, abogados, profesores— disponemos del instrumento de la palabra y del libro. Como ha explicado el propio GARCÍA DE ENTERRÍA en su contribución al volumen *La cultura del libro* (20), el Derecho, la palabra y el libro van indisolublemente unidos. Este libro que ahora comentamos también va unido al devenir del Derecho Administrativo de nuestros días. Su obligada presencia en los anaqueles de cualquier biblioteca jurídica lo convierten así en una palanca importante de la lucha por el Derecho. No me cabe ninguna duda de que el *Curso de Derecho Administrativo*, cuyo tomo primero acaba de aparecer en su cuarta y ampliada comparecencia pública, constituye una auténtica obra maestra. Una obra maestra cuyas sucesivas ediciones irán enriqueciendo el legado recibido como esta cuarta edición enriquece, al hilo de nuestra propia historia, a las anteriores y se beneficia también de otras muchas aportaciones parciales de sus propios autores y, en gene-

(20) El trabajo se titula precisamente *El Derecho, la palabra y el libro*, y se incluye en las páginas 215 a 227 del ya citado volumen.

ral, de todos los que han aportado su pequeño grano de arena en el amplio campo del Derecho Administrativo que va tejiendo y destejiendo, como la tela de Penélope, la ordenación colectiva de un pueblo en la búsqueda, siempre inacabada, de la seguridad, la libertad y la justicia.

LUIS MARTIN REBOLLO

GARCÍA FERNÁNDEZ, Javier: *El origen del municipio constitucional*, Ed. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1983, 346 páginas.

Estudiar el origen de una institución tan importante como es el municipio constitucional es una tarea que reviste especial atractivo tanto para los especialistas de Derecho Político como de Derecho Administrativo. A este empeño investigador y clarificador se ha dedicado el profesor GARCÍA FERNÁNDEZ, que en el libro que comentamos ofrece una visión documentada, sistemática y ordenada de la génesis y evolución del municipio contemporáneo con referencia a tres países como son Francia, Prusia y España.

Ya el profesor Lucas VERDÚ, en el prólogo, certifica «el capital interés» del tema abordado por su discípulo y colaborador en torno a la autonomía municipal y que «apenas si ha sido estudiado desde el enfoque del Derecho Constitucional». Mientras que, por su parte, el autor en las palabras introductorias apunta la dificultad de su tarea apelando a razones diversas: primera, la autonomía municipal «se esconde bajo un concepto polisémico utilizado tanto en el Derecho Público y Privado como en otras esferas de las ciencias humanas»; segunda, incluso dentro del ámbito del Derecho Público estamos ante «una institución casi inaprensible», ya que, por lo general, el legis-

lador constituyente ha evitado definir lo que sea la autonomía municipal; y tercera se ha intentado dar a ésta «una acepción anacrónica o, al menos, extratemporal», identificándola con la organización nada menos del municipio medieval, siendo así que aquélla «respondía a supuestos jurídicos y políticos totalmente diferentes». Por encima de estas dificultades, GARCÍA FERNÁNDEZ se entrega al logro de determinar cuándo nace, en Europa, el denominado *pouvoir municipal*, de qué forma y con qué contenido; lo que le permite diseñar una trayectoria histórica cuyo punto de arranque sitúa en el Decreto francés de 14 de diciembre de 1789.

El esquema del libro es, de por sí, ya bastante significativo. En la primera parte, bajo el rótulo «Génesis y configuración del sistema municipal francés (1789-1848)», se hace un análisis del caso francés sobre la base de la construcción de varios modelos «que forman una tipología del municipio francés hasta la revolución de 1848». Dichos modelos son tres: el municipio autónomo y democrático propio del Estado burgués y revolucionario; el municipio centralizado que surge en el Estado bonapartista, y el municipio que se apoya en el liberalismo doctrinario y es producto de una descentralización no democrática.

Por razones obvias, el período más aleccionador es el primero de los tres acabados de citar. La fecha clave es el 14 de diciembre de 1789, en la que se publica el Decreto de la Asamblea Constituyente «destinado a reorganizar la estructura municipal francesa», ya que sienta los principios básicos y determinantes de la nueva organización municipal como son Democracia-Descentralización-Autonomía o, en otras palabras aportadas por el autor, Electividad-Ejecución Local de competencias centrales-Poder local. Estas tres ideas son las que caracterizan el primer modelo municipal en

BIBLIOGRAFIA

Francia y las que, con posterioridad, van a ser moduladas en mayor o menor medida hasta desembocar en los otros modelos antes mencionados. En efecto, con la llegada del Estado creado por Napoleón Bonaparte primero y con la Monarquía de julio de 1830 después, el proceso sufre profundas alteraciones y la autonomía municipal anterior o es negada o es desfigurada.

El modelo prusiano, cuya figura más significativa es Vom STEIN, es objeto de un capítulo independiente por cuanto que «estableció un sistema municipal más autonómico y más avanzado que el de la legislación francesa de la década de 1830»; y al ser también «el único modelo municipal europeo del siglo XIX en el que aparecen los elementos básicos que, al cabo de cierto tiempo, se dan con fuerza en Francia». Sus dos caracteres más sobresalientes son la exigencia de la autonomía municipal, y el mantenimiento de la alianza de la burguesía con la aristocracia terrateniente. Ambas notas tipifican también al modelo doctrinario francés que, como el prusiano, apuesta por una línea conservadora y antidemocrática; aunque ha tenido la gran virtualidad de defender una concepción municipal que considera a los entes locales como instancias políticas y no como meros apéndices administrativos del Estado.

La segunda parte está dedicada a «Los orígenes del municipio constitucional en España». Hay una referencia previa a la obra llevada a cabo por Carlos III, cuyos antecedentes doctrinales y administrativos «se inscriben en un proceso institucional que culmina en las Cortes de Cádiz y algunos de cuyos elementos aparecen ya diseñados a partir de 1766». Luego se configura la tendencia centralizadora con el Estatuto de Bayona que «ignora al poder municipal» y con la actuación de José I. Y las respuestas a la «consulta al país»,

hecha en 1809 por la Junta Central, revelan que falta, a nivel gubernamental y popular, una concepción clara y progresista de lo que es y significa la autonomía municipal y, también, de las técnicas precisas para articularla en el marco superior del Estado.

El momento culminante en la evolución española es el de las Cortes de Cádiz de 1812. GARCÍA FERNÁNDEZ estudia con detalle, a partir de la documentación disponible, la noción de autonomía municipal que se desprende del texto gaditano profundizando en las discusiones de la Comisión Constitucional y en los debates plenarios; al tiempo que comenta el alcance de la Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias, aprobada por Decreto de Cortes CCLXIX, de 23 de junio de 1813. Para el autor, en una valoración crítica de la misión desempeñada por los hombres de la Constitución del 12, en Cádiz «se diseña un modelo de organización local centralizado, vinculado al poder ejecutivo, y uniformista», en el que, junto a elementos del Antiguo Régimen se identifican otros de origen francés que están más cerca del sistema napoleónico que de los momentos iniciales de la Revolución de 1879.

Como tramo final de la evolución española, el libro explica los hitos principales en el período comprendido entre 1820 y 1868 y que están influenciados con claridad por las tensiones políticas y partidarias de esta fase de nuestra historia. Para GARCÍA FERNÁNDEZ se trata del «lapso más importante del Ayuntamiento constitucional en España, porque en su transcurso se desarrolló la primera *praxis* municipal constitucional».

Al final de la obra se formulan varias conclusiones que vienen a recapitular las principales innovaciones doctrinales vertidas en ella y que «necesitarán corroboración más firme a medida que avancen las disciplinas

no jurídicas —incluso no jurídico— constitucionales». De estas conclusiones, dos parecen emerger con una fuerza singular: la de que no se puede estudiar el régimen municipal sin tener presente el régimen constitucional; y la de que no basta conocer los intereses políticos y sociales que se expresan a través del poder del Estado, sino que además hay que aproximarse a los intereses que se aglutinan en torno a los poderes territoriales inferiores.

VICENTE M.^a GONZALEZ-HABA
GUISADO

OLLERO TASSARA, Andrés: *Interpretación del derecho y positivismo legalista*, Edersa, Madrid, 1982.

El libro de OLLERO TASSARA que reensionamos está compuesto de una serie de artículos, trabajos y contribuciones del autor, escritos en los últimos años y con diferentes destinos y motivos, pero que, sin embargo, obedecen a una misma línea directriz: la crítica a ese «ancho campo del pensamiento jurídico que cabría etiquetar como positivismo legalista», y la puesta de relieve de la función creadora de la interpretación del derecho. Como explica el propio autor en el Prólogo, el positivismo legalista se resume a menudo en una frase: «la ley es la ley», en la que se compendian dos postulados: uno, que sólo puede considerarse como derecho el derecho «positivo», y dos, que el derecho «positivo» se encierra fundamentalmente (o quizá sólo) en textos legales.

Los materiales reunidos en este libro se agrupan en torno a cinco polos, que constituyen otras tantas vías de aproximación al tema.

La primera serie de artículos, «Interpretación de la ley y filosofía del derecho», supone, también en sentido lógico, la introducción a lo que viene

después, no sólo en cuanto planteamiento de la problemática del tema, sino además por la tarea que lleva a cabo de depuración de conceptos: las ideas de «racionalidad» y «cientificidad» son especial objeto de estudio.

El segundo de los grupos aludidos constituye un acercamiento histórico a la crítica del legalismo. Las argumentaciones de TOMÁS DE AQUINO, HOBBS, SAVIGNY y ROUSSEAU son analizadas por separado en cuanto aportadoras de elementos que permiten descubrir bases para la reconstrucción de una Ciencia jurídica sobre cimientos distintos a los que, convencionalmente, se ha venido dando el papel de dominantes.

Bajo el rótulo «Poder judicial y positivismo legalista», se reúnen cuatro nuevas colaboraciones, en las que el autor, partiendo de las diferentes ideas hoy coexistentes en torno a la judicatura y al juez individual, proyecta los principios anteriormente destilados al campo concreto de actuación de los Tribunales, deteniéndose en especial en las innovaciones que al respecto ha supuesto la Constitución de 1978.

El cuarto de los grandes temas en los que se reúnen los artículos contenidos en este libro vuelve a ser el iusnaturalismo. Tantas veces evocado, se estudian sus modernas tendencias (en lo esencial, de raíz germánica) en cuanto nuevas aportaciones a la crítica del positivismo legalista.

Cierran el volumen dos nuevas contribuciones que conectan la crisis de aquellos postulados jurídicos con la inadecuación de los programas y sistemas de estudio de nuestras Facultades, aspecto, como es claro, no precisamente de segundo orden.

Se ha visto, pues, que tal sucesión de trabajos son en buena medida reconducibles a la unidad, en razón a las ideas básicas que enunciábamos al inicio.

El libro de OLLERO TASSARA, ade-

BIBLIOGRAFIA

más, es, verdaderamente, de gran calidad conceptual y expositiva, lo que hace recomendable su estudio para todos aquellos que, de una u otra forma, tienen que ver con el proceso de aplicación del derecho, y que encontrarán ideas fecundas y criterios rigurosos de utilidad en su labor diaria.

Es, no obstante, sobre todo, para los que se ocupan del Derecho Público para quienes esta obra puede ofrecer especiales atractivos, y ello al menos por dos causas.

En primer lugar, expresando algo repetido hasta la saciedad, en el Derecho Público (y en particular en el Derecho Administrativo) nunca ha sido vivido con tal intensidad el apego al texto legal que ha caracterizado al Derecho Privado tras la codificación. Por supuesto esta idea tendría que ser infinitamente más matizada con desarrollos que sobrepasarían con mucho los modestos términos de esta recensión (porque, para empezar, la delimitación de Derecho Público y Privado ofrece cada vez más zonas grises), pero en todo caso merece ser retenido el hecho de que los grandes sectores de actuación administrativa en los cuales la base legal es tan laxa, cuando no inexistente, han obligado a todos, para cercar en ellos, aunque sea en sus grandes rasgos, un esquema válido para un Estado de Derecho, a desarrollar como criterios efectivos de validez jurídica los principios generales del derecho, que, al menos en tales sectores, constituyen no ya algo accesorio o derivado de la ley, sino el baremo sustancial a la hora de juzgar la sumisión de los poderes públicos al ordenamiento jurídico. En tal sentido, el libro de OLLERO TASSARA presta tanto nuevos argumentos como apoyo resuelto a dichas consideraciones, habituales, por lo demás, como decimos, en nuestra dogmática iuspublicista.

En segundo lugar, no se puede dejar de mencionar el impacto que en

toda esta cuestión ha producido la aprobación de la Constitución. Cinco años después de su entrada en vigor, y sin perjuicio de los importantes progresos que es dable observar en los operadores jurídicos en el manejo decidido de aquellos principios, todavía existen numerosas instituciones del derecho (que no es del caso enumerar) en las que la rutina de otrora sigue pesando más de la cuenta en su diaria labor. Para ellas sería especialmente de recomendar el libro glosado.

Una última reflexión. El autor es filósofo del derecho, lo que no es obstáculo al alcance «multidimensional» de su obra. Siempre son de saludar los eventos que hacen esperar en un futuro más o menos próximo una ruptura de la actual compartimentación de la vida y de las publicaciones académicas en el panorama jurídico español.

ANTONIO JIMENEZ-BLANCO
CARRILLO DE ALBORNOZ

POSADA Adolfo: *Fragmentos de mis memorias*, Cátedra Aledo, Servicio de Publicaciones, Universidad de Oviedo, 1983, 363 pp.

1. Hace ahora cien años, obtenía la Cátedra de Derecho Político y Administrativo de la Universidad de Oviedo don Adolfo POSADA. Tras muy fructífera y dilatada estancia en su Universidad asturiana —siendo allí uno de los esforzados pioneros que derrocharon tesón y sacrificios, entusiasmo e ilusión, colaborando a que la Universidad de Oviedo fuera el espejo en que se miraran todas las españolas—, pasaría después a Madrid donde, tras un breve paréntesis en lo académico, se haría cargo de la cátedra de Derecho Municipal Comparado (del doctorado), siendo luego el sucesor en la cátedra de Derecho Político de don Vicente SANTAMARÍA DE

PAREDES, a la jubilación de éste (para entonces la primitiva cátedra de Político y Administrativo ya se había desdoblado, siendo GASCÓN Y MARÍN titular de la de Administrativo. Y por cierto que, años antes, hubo un momento en que pensó POSADA que podría optar a la sucesión de la cátedra de COLMEIRO, de haber salido a oposición, pero salió a concurso y se adjudicó a don Vicente SANTAMARÍA DE PAREDES). Tras una vida de intensa dedicación académica y universitaria, fallecería en 1944, a los ochenta y cuatro años. Pues bien, hay que señalar con júbilo la publicación ahora de sus memorias que la Universidad de Oviedo ha tenido el gran acierto de editar, dando así a la luz un valiosísimo texto que había permanecido inédito, habiendo corrido la preparación del original a cargo de las nietas del señor POSADA, doña Amalia y doña Sofía Martín Gamero. El volumen se ofrece precedido por un sugestivo prólogo del profesor Emilio ALARCOS LLORAC. Insisto en encomiar la buena idea del Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, facilitando el conocimiento de una obra de sumo interés, en un gesto que, por desgracia, no suele ser frecuente en el panorama universitario español. ¡Ojalá el libro alcance toda la difusión que se merece! Bien es verdad que había un venero muy rico, pero debo decir que en medio de la frecuente y generalizadísima dureza y frialdad —plantas de tan frondoso arraigo en el desierto español— para con la obra intelectual, aparte de los supuestos excepcionales del *boom* o del lanzamiento especial, del libro de texto, por supuesto, sorprende la atención que los editores españoles han dedicado estos últimos años a obras de don Adolfo POSADA, si bien hay que puntualizar inmediatamente que se trata de editores del sector público, menos agobiados por la rentabilidad a corto plazo de su producción de lo que lo están los editores privados. En

1979, el Instituto de Estudios de Administración Local, en su acreditada colección «Administración y Ciudadano», publicó, bajo el título de *Estudios municipalistas y de la vida local*, un importante conjunto de trabajos dispersos y de difícil localización ya, introduciendo el volumen un amplio y cuidado estudio de F. L. DÍEZ GONZÁLEZ. El propio Instituto, en 1982, aunque ahora, inexplicablemente, desligado de sus colecciones habituales, lo que es sin duda una lástima —aunque sólo sea a efectos de distribución—, reeditó el importante texto de la *Evolución legislativa del régimen local en España*. En 1981 sería la Universidad de Oviedo quien asumiera la edición de otro libro, de gran valor igualmente, rescantando un original que había permanecido inédito, la *Breve historia del krausismo español*. En este caso puso prólogo, muy en su lugar, don Luis GARCÍA DE VALDEAVELLANO, y quiero destacar que la edición se completa con valiosas fotografías (algo que echo en falta, en cambio, en los *Fragmentos* que ahora me ocupan, pues ya se sabe lo que lucen los testimonios gráficos en los libros de memorias).

2. Los *Fragmentos*... en cuanto libro de memorias (1) son un ejemplar rico y ameno, escrito con galanura y chispa literaria, donde quedan plásticamente descritos los ambientes y situaciones evocados, desde el Oviedo de la niñez y juventud del autor —o los viajes a las aldeas, tan aisladas entonces— a los años finales en Madrid. Políticos, periodistas, editores o simples hombres de la calle, desfilan junto a profesores y universitarios.

(1) El libro, que se dividirá luego en numerosos epígrafes y subepígrafes muy bien ordenados —algunos de los cuales fueron publicados en la prensa hace ya muchos años—, se agrupa en torno a tres partes, nitidamente separadas: primera parte (1860-1883), *Años de aprendizaje*; segunda parte (1883-1904), *En Oviedo: años de trabajo*; tercera parte (1904...), *En Madrid: años de plenitud*.

BIBLIOGRAFIA

Pero sin mengua de ese tono general de memorias, en este caso las de un hombre abierto y curioso, con tan dilatada experiencia como la de don Adolfo POSADA, van a ser muchos los aspectos que interesen especialmente a universitarios, a juristas y a especialistas del Derecho Público, más en concreto. Por cierto que convendrá recordar, pues a lo que parece no escasean los desmemoriados, lo poco que hace que en la Universidad tenía consideración conjunta el Derecho Político y el Administrativo. Así como que POSADA, a vezadísimo en los saberes que acabo de mencionar, fue destacado animador de los estudios sociológicos en España. O que practicó a conciencia, y supo también escribir, páginas memorables sobre aspectos pedagógicos. Y son sólo muestras de su rica personalidad.

Muchos datos va a ofrecer, así, lo destacaré ante todo, sobre los diversos intentos de reforma del régimen local —él que describe tan bien en una de sus visitas a las aldeas cómo funcionaba en la práctica el régimen de concejo abierto (así, p. 135)—, con especial atención a los empeños de Maura y La Cierva, sin que se librara el propio POSADA de tener que preparar él mismo un proyecto de bases para una Ley de Régimen Local: «¡Qué veranito el de 1912...!», dirá, comentando los apremios de tan compleja incumbencia. Y aunque POSADA cumplió su cometido, el trágico asesinato del Presidente del Consejo, don Francisco de PAULA CANALEJAS, daría al traste, una vez más, con los afanes de reforma.

Muy interesante resulta cómo describe la experiencia, de un par de años antes, del empeño de LA CIERVA, con quien colaboró intensamente, para tratar de reflejar, en la regulación del régimen local, la realidad viva de los municipios españoles, incorporando, así, las incitaciones y las enseñanzas —lo recuerda expresamente POSADA, p. 333— de Joaquín COSTA y

sus colaboradores, empeñados en reflejar el Derecho municipal consuetudinario auténticamente practicado en España. He aquí un amplio párrafo de POSADA, bien ilustrador del modo de proceder (se está refiriendo a 1909): «Ahora bien, al efecto de reunir los materiales de estudio necesarios con la máxima rapidez, La Cierva se dirigió telegráficamente a los gobernadores disponiendo que con urgencia reclamasen a todos los municipios y pueblos copias de las respectivas Ordenanzas enviándolas, sin pérdida de días, al Ministerio. Fue preciso reiterar el encargo ministerial más de una vez, aun hecho éste por un ministro de las pulgas de La Cierva. Si no se logró que todos los municipios y pueblos obedecieran el mandato del ministro, sí se consiguió reunir en Gobernación un gigantesco montón de Ordenanzas: algunas —pocas— de ciudades estaban impresas, el resto, manuscritas; hubo alcaldes que remitieron el ejemplar original, único que el municipio poseía. Entre las Ordenanzas recibidas figuraban bastantes de pequeños pueblos autónomos a su modo, de concejo abierto —ignorado por la ley—, algunas de comunidades de la tierra. Se dio el caso curioso de que de una provincia —no recuerdo si la de Alicante— enviaron al Ministerio cinco o seis ejemplares de Ordenanzas Municipales enteramente iguales, escritas a máquina; se trataba de unos municipios que no tenían Ordenanzas y ante el temor de incurrir en falta improvisaron unas, *un modelo*, entregando a cada Ayuntamiento del partido judicial una copia. A mí, confieso que me entusiasmó el espléndido y quizá inesperado resultado obtenido con la gestión de La Cierva.

3. Lo mismo que del régimen local, de muchos otros aspectos jurídicos dejará rendida cuenta, al haber colaborado con frecuencia en la preparación de anteproyectos, reunión de materiales, estudios previos, docu-

mentación, o aun en su trabajo activo durante unos años, a las órdenes directas de don Gumersindo de Azcárate, en el Instituto de Reformas Sociales: el funcionamiento de éste en sus primeros años, la preparación, antes, del Instituto del Trabajo, la reforma de la ley de accidentes del trabajo, proyecto de bases para una ley de sindicatos agrícolas, reglamento de casas de préstamos de ahorros y de empeños, campaña contra las corridas de toros y supresión de capeas y vaquillas, etc.

Hay un aspecto sobre el que especialmente querría insistir, escribiendo en esta España alegre y confiada del verano de 1983. Me refiero a la preocupación del POSADA profesor por los aspectos pedagógicos, sobre los que escribiría páginas certeras —ya lo indiqué— pero que no eran sino reflejo de un empeño constantemente asumido a lo largo de tantos años de dedicación a la enseñanza. Si el grupo de Oviedo importa y reinventa la «extensión universitaria» y las clases para obreros, lo vemos siempre preocupado por el diálogo con los alumnos, por interesarles, por hacer que tomaran afición al estudio y, a partir de ahí, desarrollaran una tarea personal. Prácticas y seminarios, trabajos y, por supuesto, siempre diálogo y contacto, van a ser el ABC de su metodología. Modalidades que siempre suponen un plus de trabajo respecto a los anteriores métodos más o menos rutinarios. Claro que también se partía del presupuesto de un número de alumnos razonable como regla. Recordando los años fértiles de Oviedo y el común afán que inspiraba el granado grupo de los que hicieron envidiable la Universidad de Oviedo, escribiré: «... teníamos una misma idea de la amplia y compleja misión científica, educativa y social de la Universidad, órgano del Estado y no oficina de exámenes y de expedición de títulos profesionales. Nuestro común criterio universitario

se manifestaba en el modo de hacer la clase y de cultivar en ella, o con ocasión de ella, el trato íntimo con los alumnos, hecho posible por el corto número de asistentes a las cátedras. Esto permitía que el profesor conociese no sólo por el nombre y el apellido, sino personalmente a los asistentes, sobre todo a los asiduos y laboriosos, y que tal conocimiento incitase del modo más natural al trato amistoso fuera de la clase...» (página 225). Describiendo el discurso de apertura de curso de «Clarín» en el año 1891 —y no quiero dejar de decir que son muy hermosas las páginas, abundantes, que dedica POSADA a recordar su profunda amistad con Leopoldo ALAS—, se expresaría así: «mostrando por tal manera en qué consistía la "pedagogía" —no encuentro palabra menos pedante—, que "los de Oviedo" queríamos practicar y que algunos aprendieron viviendo las fecundas experiencias de la cátedra de GINER en la Central, o escuchando sus consejos, consejos que allí, en Oviedo, eran de posible aplicación, porque las cátedras de veinte o de veintitantos alumnos, reunidos en aquellas aulas reducidas no sugerían ni la idea de la tribuna, ni exigían derroches de elocuencia parlara o... parlamentaria» (p. 181). Ya en Madrid: «Mi cátedra de Derecho Municipal, una cátedra del doctorado que el alumno podía elegir entre otras varias, tenía que ser —afortunadamente— de pocos alumnos. Sentíame en ella transportado a la de Derecho Político de *mi* Universidad de Oviedo. Como ocurriera en ésta, asistían a la de Derecho Municipal de 14 a 20 alumnos, asiduos y, en general, trabajadores, deseosos de aprender, interesados. En tales condiciones organicé mi cátedra en forma de seminario estimulando el trabajo personal de los asistentes, huyendo del discurso preparado, dialogando, prescindiendo del programa de la asignatura y reduciendo a una mera forma-

lidad, impuesta por el reglamento, el "obstáculo" del examen que, en efecto, resultaba innecesario para *otorgar el pase al discípulo* que había trabajado conmigo...» (p. 339). ¿Tiene algo que ver con todo esto lo que hoy aún osan llamar universidad? El susto de POSADA vendría luego, al pasar a desempeñar la cátedra de Derecho Político, también en la Central: «Fue para mí gran novedad, con algo de aventura, una clase a la que asistían más de cien alumnos, acostumbrado como estaba a trabajar en mis clases con grupos de menos de treinta, sin uso de sillón doctoral ni de tribuna académica más o menos elevada. Me produjo un raro efecto el aire de mitin que necesariamente se respiraba en el aula grande, con sus gradas en escalera, totalmente llena de jóvenes, si no inquietos, sí inquietantes... Aquello, pensaba yo —y sigo pensando—, no era enseñanza en el recto sentido de la palabra: era sembrar a voleo —y caiga donde cayere—...» (p. 346). Y para tratar de buscar remedio va a «inventar» la figura del ayudante, las prácticas semanales, la división en grupos... A lo largo de todas las memorias se rezuma una preocupación por el lado pedagógico de la enseñanza que es uno de los motivos centrales que me impulsan a mí personalmente a recomendar el libro. A la par que me fuerzan a interrogarme qué ha sucedido entre nosotros cuando algo tan elemental, que tantísimos esfuerzos costó conseguir, ha sido tirado por la borda entre la más fría indeferencia. ¿Cómo es posible que hoy se nos ofrezca como paradigma de un modelo universitario gastar millones de pesetas para que abunden las clases para cuatrocientos o quinientos alumnos, las aulas de examinar donde quepan más de mil? *Quosque tandem Catilnam...*?

4. Abundan los aspectos encomiables del modelo universitario por el que tanto trabajaron POSADA y mu-

chos de sus colegas, que van saliendo a lo largo de las páginas. Incidiré ahora en uno ya para terminar, que a mí me parece muy valioso, lamentando no poder detenerme en el relato que hace de sus viajes, en búsqueda de métodos pedagógicos, de relación universitaria o los muy importantes a la América Hispana, trabando lazos universitarios y culturales. Ciertamente los tiempos de consumo, ostentación y despilfarro que vivimos parecen haber dejado muy anticuado el aspecto que quiero resaltar. Pero a veces los vientos cambian con frecuencia impredecible y, sobre todo, que bueno es auspiciar las mutaciones que parecen defendibles. No oculta POSADA su admiración por su maestro AZCÁRATE. Y dirá de él en una ocasión: «No he conocido un hombre tan sinceramente modesto —de una modestia que le venía de adentro— y tan desinteresado como AZCÁRATE, que no recibió otra remuneración del Estado que la de su sueldo de catedrático o la pensión de jubilado. Desempeñó durante catorce años la presidencia del Instituto de Reformas Sociales, sin cobrar sueldo, gratificación, gastos de representación, ni dietas, ni nada. Y tenía sus tres o cuatro horas de oficina o despacho» (página 321). En esta misma línea va a contar POSADA de sí mismo: «Un diputado —de cuyo nombre no quiero acordarme y que antes de ser diputado pretendiera ser auxiliar en el Instituto de Reformas Sociales—, en una insidiosa pregunta o interpelación dirigida especialmente al ministro de la Gobernación (que lo era Barroso), la tomó con los Jefes de Sección del Instituto, quienes, según él decía refiriéndose a mí especialmente, además de cobrar pingües gratificaciones nos lucrábamos con comisiones bien retribuidas en diferentes Ministerios. ¡Un escándalo! El ministro Barroso declaró que, en efecto, había requerido mis servicios más de una vez, pero que yo los ha-

bía prestado siempre, siempre, gratis. La Cierva pidió la palabra para manifestar que también él me había utilizado, no pocas veces, pero sin que jamás recibiera yo retribución alguna. El interpelante quedó chafado. Y yo aprovecho el recuerdo para decir que nunca recibí ni un céntimo por mis asesoramientos ministeriales a Canalejas, La Cierva, Moret, Romanones, Sánchez de Toca, Vega de Armijo, Barroso... Rectifico: en unas Navidades me envió Barroso un enorme roscón de mazapán de Toledo y unas botellas de vino de Córdoba» (p. 336).

LORENZO MARTIN-RETORTILLO
BAQUER

SCHWARTZ, Bernard: *Administrative Law*, 2.ª edición, Little, Brown and Company, Boston and Toronto, 1984, 736 pp.

SCHWARTZ, Bernard: *Administrative Law. A casebook*, 2.ª edición, Little, Brown and Company, Boston and Toronto, 1982, 832 pp.

A estas dos obras me he referido en esta REVISTA con cierta amplitud con ocasión de sus respectivas primeras ediciones. Al primero de los dos libros, que es el que formula una teoría general del Derecho Administrativo y un análisis de sus instituciones centrales, dediqué un artículo de cierta extensión en el número 85 (abril de 1978), con el título «Algunas reflexiones sobre el Derecho Administrativo norteamericano (a propósito de una nueva exposición sistemática del mismo)», trabajo que se incluyó igualmente en el *Libro-homenaje al profesor Juan Galván*, Valencia, 1980, páginas 261 y ss. Al segundo libro, que reúne «casos y materiales» para un estudio práctico del Derecho Administrativo (es, pues, una obra comple-

mentaria de la anterior), dediqué una reseña en el número 92 (agosto 1980).

La segunda edición de la obra general y teórica presenta, obviamente, una mayor significación. Esta edición no es una simple «puesta al día» de la anterior, sino una síntesis nueva, en función tanto de los nuevos datos que la legislación y la jurisprudencia (sobre todo ésta) han ido aportando desde 1976, como de los nuevos problemas y reflexiones que el juego real de las cosas ha ido planteando. En el Prólogo a esta nueva edición el autor comienza recordando el *dictum* de un juez, que observaba que «parece que hay una especie de generación espontánea de los problemas constitucionales; cuantas más cuestiones son resueltas, más surgen de nuevo que reclaman resolución». El aserto es igualmente cierto, dice, en el Derecho Administrativo: cuantas más cuestiones jurídico-administrativas se resuelven, más surgen de nuevo. «El índice de aceleración del Derecho Administrativo se ha extremado» en estos últimos años, por encima de su ya tradicional dinamismo. El Prólogo mismo se cierra enfatizando de nuevo ese dato del «carácter vertiginoso del cambio» que sufre el Derecho Administrativo, en un «período sin precedentes», de modo que parece evidente su «naturaleza heraclíteica»: la materia es una, pero en continuo estado de mudanza. De este modo, concluye, «para el que trabaja en el Derecho Administrativo puede verdaderamente decirse: el mundo es una escena cambiante; ser constante en él sería ser inconstante».

No parece oportuno hacer aquí un catálogo de las alteraciones más significativas sobre la primera edición, que obligaría a análisis sustantivos del Derecho Administrativo americano, que no parecen ser de este lugar. Baste ahora decir que, por de pronto, el texto escrito es netamente mayor y todos los capítulos, sin excepción, ven sus apartados y epígrafes

BIBLIOGRAFIA

aumentados. En general, la evolución que el nuevo texto refleja va en el sentido de una profundización de los valores jurídicos materiales, sin duda por el protagonismo que en dicha evolución tiene la jurisprudencia constitucional. También pesa en ello la expansión creciente del Derecho Administrativo («más y más el Derecho pasa a ser Derecho Administrativo», p. 1) y, por tanto, su peso en el trabajo judicial, para el cual, hasta hace no mucho, se trataba de cuestiones marginales. Véanse, en tal sentido, los capítulos 8, 9 y 10, sobre el derecho a la revisión judicial de las actuaciones administrativas, derecho que ha ido afirmándose y creciendo, aunque hasta la fecha el Tribunal Supremo no haya llegado aún a declarar la inconstitucionalidad, por hipotéticamente contraria a la cláusula *due process* (como cree el autor), de los preceptos que excluyen de plano el control judicial respecto de materias concretas.

La edición es realmente magnífica, los epígrafes laterales, que también por vez primera se incluyen, facilita su consulta, así como un completo sistema de índices.

La segunda de las obras, el libro de casos, sigue teniendo la excelente calidad con la que ya se concibió, ahora beneficiada por veinticinco nuevos casos recientes respecto de la anterior edición. El material se ordena siguiendo la misma sistemática que en el texto teórico, la cual se descompone ahora en epígrafes analíticos especialmente expresivos del criterio que intenta resaltarse. A la transcripción, amplia y detallada, de cada caso, o de los textos literarios que se seleccionan, precede un ligero comentario que sitúa el problema y siguen unas notas en que intentan obtenerse conclusiones, o cuestiones, didácticas, así como la referencia a otros casos, o leyes, o textos. El conjunto está concebido como un magnífico instrumento de estudio y formación.

Las dos obras reafirman el papel destacado del profesor SCHWARTZ en el panorama del Derecho Administrativo norteamericano, su finura de jurista y también la excepcional calidad y expresividad de su lenguaje expositivo, en lo que es también un verdadero maestro, que destaca frente a tanta vulgaridad o tanta opacidad del lenguaje jurídico o didáctico. El lector tiene aquí la más autorizada versión del Derecho Administrativo norteamericano, puesta rigurosamente al día y ofrecida por uno de los primeros iuspublicistas de todo el mundo anglosajón.

EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA

THUILLIER, Guy: *Les cabinets ministériels*, Presses Universitaires de France, Colección «Que sais-je?», París, 1982, 127 pp.

El fenómeno de los Gabinetes ministeriales ha empezado a adquirir verdadera carta de naturaleza entre nosotros con la publicación del Real Decreto-ley 22/1982, de 7 de diciembre, sobre medidas urgentes de reforma administrativa, convertido luego en la Ley 10/1983, de 16 de agosto, sobre Organización de la Administración Central del Estado. De ahí, pues, el interés del pequeño pero denso libro de THUILLIER en el que describe, primero desde el punto de vista histórico, y luego, arrancando de la realidad actual, la situación de los Gabinetes en Francia, que, según su apreciación, «han pasado a ser el centro principal de las decisiones en los Ministerios, y en algunos el origen mismo de la acción administrativa».

El autor, tal como lo manifiesta en la Introducción, es consciente de la dificultad que supone elaborar un libro sobre estos órganos que siempre han aparecido rodeados de un cierto

misterio y que no se rigen por normas estrictas y bien conocidas. «Los Gabinetes —escribe— son una institución consuetudinaria, cuyas interioridades escapan al observador de fuera, y, por la naturaleza de las cosas, los miembros de los Gabinetes son discretos sobre su cargo y sobre su función.» No es fácil, pues, adentrarse en ellos, porque «la experiencia enseña que ningún Gabinete se parece a otro»; y porque la configuración de cada uno de ellos está muy condicionada a la persona que lo dirige, a los componentes que lo integran y al Ministro de que depende.

THUILLIER lleva a cabo su investigación de forma a nuestro juicio admirable, extrayendo sus ideas de la experiencia que ha vivido directamente y apoyándose no tanto en sus conocimientos jurídicos como en sus enfoques sociológicos, políticos, históricos, culturales. Así, en los capítulos I y II expone cómo han ido evolucionando los Gabinetes en Francia al hilo de los acontecimientos políticos y cómo funcionan en la actualidad. En los capítulos III a VI explica el papel que desempeñan los principales personajes de un Gabinete, director, consejero técnico, jefe, agregado parlamentario, agregado de prensa, jefe de la secretaría particular, describiendo, por un lado, las notas que delimitan a cada uno, y tratando, por otro, de identificar cuáles son las funciones que les corresponden y los rasgos de carácter y profesión que han de poseer para el mejor desempeño de las mismas. Los capítulos VII y VIII prestan especial atención a los Gabinetes del Primer ministro y del Presidente de la República, que ejercen una especie de tutela y control sobre el resto de los Gabinetes. El capítulo IX valora las críticas que se dirigen contra éstos, al tiempo que justifica la eficacia del sistema frente a las acusaciones lanzadas desde la calle y desde la propia Administración. Y el capítulo X

hace una prospección sobre el futuro de los Gabinetes, pronosticando que su protagonismo se acentuará en los próximos años.

De esta manera, se completa la visión del autor sobre los Gabinetes ministeriales que ahora se empiezan a poner en práctica en nuestra Administración Pública, como una «novedad» cuya trayectoria habrá que seguir con especial atención para contrastar, en su momento, los resultados obtenidos. El ejemplo de Francia puede ser aleccionador al respecto, tanto por lo que se refiere a la situación actual como, sobre todo, por lo que nos aguarda en los años venideros.

De la lectura del libro comentado se deduce que son dos los aspectos básicos a considerar en los Gabinetes. De una parte, hay que configurar su composición, de manera que se integren armónicamente un conjunto de personas que se identifiquen en lo posible entre sí en cuanto a caracteres, modos de ser, actitudes, etc., a fin de evitar pugnas internas que disminuyen la eficacia y merman la moral de trabajo; al tiempo que debe intentarse que los Gabinetes cuenten con personas de formación diversa (expertos en Derecho, economistas, ingenieros, etc.) para conseguir que los problemas se enfoquen y resuelvan desde perspectivas interdisciplinares. Y, de otra, a la hora de definir sus principales funciones se requiere que los Gabinetes actúen como órganos verdaderos de apoyo y asistencia del Ministro, comportándose como impulsores de la vida ministerial pero sin invadir las competencias de los servicios y direcciones generales.

Para la vida española, que ahora empieza a ensayar la experiencia de los Gabinetes, regulados ya en normas legales, como el Real Decreto 3773/1982, de 22 de diciembre, la experiencia francesa es de especial atracción. Se trata de que los Gabi-

BIBLIOGRAFIA

netes no sean meros órganos nominales, vacíos de contenido, sólo aptos para premiar lealtades partidarias o para institucionalizar poderes paralelos. Se trata de que no formen una Administración paralela, oculta pero con grandes poderes fácticos, que actúa por encima de la organización propiamente dicha y ejerce sobre ella un férreo control, sea de signo ideológico o de naturaleza clientelar.

Cuando se discutió en las Cortes la convalidación del Real Decreto-ley 22/1982, de 7 de diciembre, la mayoría parlamentaria insistió en que los Gabinetes estaban llamados a deslindar los niveles político y administrativo en el seno de la Administración, con la intención de profesionalizar a ésta. Tal objeto es válido, pero insuficiente, ya que los Gabinetes deben tener otras justificaciones hasta erigir-

se en núcleos de asesoramiento y asistencia, en instancias de conexión con otros Departamentos y en puntos de apoyo de la política ministerial.

Como sostiene THUILLIER, «se puede prever razonablemente que el papel de los Gabinetes irá en aumento». Quiere decirse, pues, que lo importante es que no se desvirtúe su misión y que no se esfume su razón de ser entre ambigüedades e inconcreciones. A nuestro juicio, hay que ir hacia su creciente potenciación, integrando en ellos gentes preparadas, funcionarios competentes, personalidades relevantes a fin de que formen alrededor del Ministro de turno un *entourage* que le proporcione información, consejo y visión globalizada de las cuestiones y problemas.

VICENTE M.^o GONZALEZ-HABA
GUISADO

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Presidente: LUIS SÁNCHEZ AGESTA

Comité de Dirección:

MANUEL ARAGÓN REYES, CARLOS ALBA TERCEDOR, EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA,
PEDRO DE VEGA GARCÍA, IGNACIO DE OTTO Y PARDO

Director: FRANCISCO RUBIO LLORENTE
Secretario: JAVIER JIMÉNEZ CAMPO

Sumario del año 4, núm. 10 (Enero-Abril 1984)

ESTUDIOS

EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA: *Principio de legalidad, estado material de Derecho y facultades interpretativas y constructivas de la jurisprudencia en la Constitución.*

RICARDO L. CHUÉGA RODRÍGUEZ: *Teoría y práctica del bicameralismo en la Constitución española.*

ADOLFO J. SEQUEIRA MARTÍN: *Defensa del consumidor y Derecho constitucional económico.*

ANTONI MILLIAN MASSANA: *La regulación constitucional del multilingüismo.*

JURISPRUDENCIA

JAVIER PÉREZ ROYO: *La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el Estado social.*

RAMÓN FALCÓN Y TELLA: *El decreto-ley en materia tributaria.*

MARÍA LUISA MARÍN CASTÁN: *La polémica cuestión de la determinación del «plazo razonable» en la administración de justicia (Comentario a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 13 de julio de 1983).*

CRONICA

CRONICA PARLAMENTARIA

CRITICA DE LIBROS

RESEÑA BIBLIOGRAFICA

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	2.100 ptas.
Iberoamérica	24 \$
Otros países	25 \$
España (Número suelto)	800 ptas.
Extranjero (Número suelto)	9 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28013 - MADRID (ESPAÑA)

Revista de Estudios Políticos

(NUEVA EPOCA)

PRESIDENTE DEL CONSEJO ASESOR: D. Carlos OLLERO GÓMEZ

COMITE DE DIRECCION: Manuel ARAGÓN REYES, Carlos ALBA TERCEDOR, Carlos OLLERO GÓMEZ, Manuel RAMÍREZ JIMÉNEZ, Miguel MARTÍNEZ CUADRADO, José M.^a MARAVALL, Carlos de CABO MARTÍN, Julián SANTAMARÍA OSSORIO

DIRECTOR: Pedro de VEGA GARCÍA. SECRETARIO: Juan J. SOLOZÁBAL

Sumario del número 37 (enero-febrero 1984)

ESTUDIOS:

Bartolomé CLAVERO: *Del principio de salvedad constitucional del derecho histórico vasco.*

Angel VIÑAS: *Economía de la Defensa y Defensa económica: Una propuesta conceptualizadora.*

Alfred SCHMIDT: *La importancia de Marx para el pensamiento historiográfico contemporáneo.*

Carlos BARBÉ: *Identidad e identidades colectivas en el análisis del cambio institucional.*

Antonio MORALES VILLANUEVA: *Derechos y libertades del militar profesional.*

NOTAS:

Angel-Manuel ABELLÁN: *La paradójica fortaleza de la burocracia frente a la ideología marxista.*

Isabel CASANOVA AGUILAR: *Las constituyentes de 1854. Origen y fisonomía general.*

José Angel TELLO LÁZARO: *La Iglesia en el proceso constitucional español del siglo XIX. Las constituciones progresistas.*

Rafael DEZCALLAR: *Contracultura y tradición cultural.*

CRONICAS Y DOCUMENTACION:

Bernabé LÓPEZ GARCÍA y Cecilia FERNÁNDEZ SUZOR: *Libano: Una federación de comunidades: Apuntes para la historia política libanesa.*

RECENSIONES. NOTICIAS DE LIBRO.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	2.800 pesetas
Portugal, Iberoamérica y Filipinas ...	2£ \$
Otros países	29 \$
Número suelto: España	600 pesetas
Número suelto: Extranjero	8 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28013 - MADRID (ESPAÑA)

REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

(Trimestral)

EQUIPO DE REDACCION

Director: MANUEL MEDINA ORTEGA

Mariano Aguilar Navarro, Emilio Beladfez, Eduardo Blanco, Juan Antonio Carrillo, Félix Fernández-Shaw, Julio González, José María Jover, Luis Mariñas, Roberto Mesa, Tomás Mestre, José María Moro, Fernando Murillo, José Antonio Pastor, Román Perpiñá, Leandro Rubio García, Javier Rupérez, Fernando de Salas, José Luis Sampedro, Antonio Truyol, José Antonio Varela, Angel Viñas

Secretario general: JULIO COLA ALBRICH

Sumario del vol. 5, núm. 1 (Enero-Marzo 1984)

ESTUDIOS

- JOSÉ LUIS PARDOS: *Nuevos modelos de gestión de la cooperación para el desarrollo en la década de los ochenta.*
MICHAEL ALPERT: *La respuesta inglesa humanitaria y propagandística a la guerra civil española.*
ANTONIO MARTÍNEZ PUÑAL: *Una ocasión para la cooperación internacional: la conferencia internacional de donantes para la reactivación económica y desarrollo de la República de Guinea Ecuatorial.*
ANGEL VIÑAS: *Estrategia nacional y entorno exterior: el caso de España.*

NOTAS

- MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ: *La revista tunecina «Études Internationales». Crónica parlamentaria de Asuntos Exteriores.*
CARLOS MARÍA GONZÁLEZ DE HEREDIA Y DE OÑATE y MARÍA DOLORES ROBREDO ABRIO: *Congreso de los Diputados (abril-junio 1983).*
ISABEL CASTAÑO GARCÍA: *Congreso de los Diputados (julio-septiembre 1983).*
ELENA FLORES VALENCIA: *Senado.*
MARÍA DOLORES SERRANO PADILLA: *Diario de acontecimientos referentes a España (octubre-diciembre 1983).*
MARÍA SENDAGORTA McDONNELL: *Diario de acontecimientos internacionales (octubre-diciembre 1983).*

RECENSIONES

- ANTONIO MARQUINA BARRIO: *La diplomacia vaticana y la España de Franco (1936-1945),* por Tomás Mestre Vives.
JOSÉ ANTONIO GARCÍA VILAR: *Las organizaciones no gubernamentales ante la reunión en Madrid de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa,* por Francisco Aldecoa Luzarraga.
MICHEL TATU: *La bataille des euromissiles,* por Angel Viñas.
CARLOS ESCUE: *Gran Bretaña, Estados Unidos y la declinación argentina,* por Florencio Huberak.
FIDEL CASTRO: *La crisis económica y social del mundo,* por María Dolores Serrano.

REVISTAS

- CARLOS JIMÉNEZ PIERNAS: *Documentación sobre política exterior.*

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	2.200 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas ...	23 \$
Otros países	24 \$
España (número suelto)	700 ptas.
Extranjero (número suelto)	9 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28013 - MADRID (ESPAÑA)

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

(Cuatrimestral)

Director: GABRIEL TORTELLA CASARES

Secretario: PABLO MARTÍN ACEÑA

Secretaría de Redacción:

FRANCISCO COMÍN COMÍN, ANTONIO GÓMEZ MENDOZA, JOSÉ MORILLA CRITZ,
LEANDRO PRADOS DE LA ESCOSURA

Sumario del año II, núm. 1 (Invierno 1984)

PANORAMAS DE HISTORIA ECONOMICA

AGUSTÍN GONZÁLEZ ENCISO: *La protoindustrialización en España.*

ARTICULOS

CARLOS MARICHAL: *Los banqueros europeos y los empréstitos argentinos: rivalidad y colaboración, 1880-1890.*

JOSÉ MORILLA CRITZ: *El ferrocarril de Córdoba a la cuenca hullera de Espiel y Belmez, 1852-1880.*

LUIS TOHARIA: *Extracción de trabajo y cambio técnico: el caso de la fábrica McCormick de Chicago, 1880-1900.*

ALBERT CARRERA I ODRIOZOLA: *La producción industrial española, 1842-1981: construcción de un índice anual.*

NOTAS

CARLOS NEWLAND y DANIEL WAISSBEIN: *Una nota sobre Adam Smith, Ulloa y la economía de Buenos Aires.*

LEANDRO PRADOS DE LA ESCOSURA: *La economía española en los siglos XIX y XX: Una historia económica cuantitativa.*

ALFONS BARCELÓ: *El enfoque de Sraffa y la historia económica.*

RECENSIONES

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	2.100 ptas.
Portugal, Iberoamérica, Filipinas	24 \$
Otros países	25 \$
España (Número suelto)	800 ptas.
Extranjero (Número suelto)	9 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28013 - MADRID (ESPAÑA)

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

Trimestral

CONSEJO DE REDACCION

Manuel ALONSO GARCÍA, José María ALVAREZ DE MIRANDA, Efrén BORRAJO DACRUZ, Miguel FAGOAGA, Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA, Alfredo MONTOYA MELGAR, Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO, Federico RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Fernando SUÁREZ GONZÁLEZ, José Antonio UCELAY DE MONTERO

Secretario: MANUEL ALONSO OLEA

Sumario del núm. 141 (Enero-Marzo 1984)

ENSAYOS

Luis Enrique de la Villa Gil: *Anotaciones sobre la demanda en juicio contra Estados extranjeros.*

Elías González-Posada Martínez: *La determinación y estructura del salario.*

Manuel Alonso Olea: *Jornada de trabajo y temas conexos.*

CRONICAS

JURISPRUDENCIA SOCIAL

RECENSIONES

REVISTA DE REVISTAS

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	2.200 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	23 \$
Otros países	24 \$
España (número suelto)	700 ptas.
Extranjero (número suelto)	9 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28013 - MADRID (ESPAÑA)

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

Director: MANUEL DÍEZ DE VELASCO
Subdirector: GIL CARLOS RODRÍGUEZ IGLESIAS
Secretaría: ARACELI MANGAS MARTÍN

Sumario del vol. 11, núm. 1 (Enero-Abril 1984)

ESTUDIOS

Stefan A. Musto: *La política mediterránea de la CEE: piedra de toque de la capacidad de acción europea.*

Rosario Huesa Vinaixa: *La delimitación de competencias CEE-Estados miembros en los acuerdos mixtos: estudio de la práctica reciente.*

Antonio Javier Adrián Arnáiz: *La liberación del comercio internacional y la integración económica europea.*

NOTAS

Jerónimo Blasco Jáuregui: *La contribución de los instrumentos financieros comunitarios al desarrollo regional española. El caso de la región aragonesa.*

CRÓNICAS

JURISPRUDENCIA

BIBLIOGRAFÍA

REVISTA DE REVISTAS

DOCUMENTACIÓN

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	1.900 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas ...	22 \$
Otros países	23 \$
España (Número suelto)	800 ptas.
Extranjero (Número suelto)	9 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28013 - MADRID (ESPAÑA)

SERVICIO CENTRAL DE PUBLICACIONES

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

Serrano, 19, 6.º, izqda. Madrid-1. Telf. 275 80 13 - 14

Ultimos títulos publicados:

Colección Informe

- «Proyecto de ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública». 150 ptas.
- «El Gobierno ante el Parlamento», 4: «Comunicación del Gobierno y discurso de su presidente ante el Congreso de los Diputados sobre el estado de la nación». 200 ptas.
- «Los Reyes en América», 4: «Uruguay, Brasil, Venezuela: Premio Simón Bolívar». 200 ptas.
- «Consejo de Estado. Discursos pronunciados en el acto de toma de posesión del presidente del Consejo de Estado». 150 ptas.
- «Acuerdo sobre retribuciones del personal de la Administración del Estado». 50 ptas.
- Felipe González Márquez: «Discurso de investidura» (2.ª edición). 100 ptas.

Documentación informática

- «Flujo internacional de datos». 300 ptas.
- «Protección de datos». 250 ptas.
- «Informática. Leyes de protección de datos» (II). 500 ptas.
- «Informática. Contratación administrativa» (2.ª edición). 600 ptas.

Actas y documentos

- «El Defensor del Pueblo y la Administración» (2.ª edición). 250 ptas.

Revista de Documentación Administrativa

- Núm. 199. Núm. doble: Julio-Septiembre y Octubre-Diciembre 1983. 1.200 ptas. Incluye treinta y tres ponencias y comunicaciones presentadas en el III Congreso Internacional sobre Informática Jurídica (Roma, mayo 1983), y los estudios: Joan Prats i Catala: «La participación y descentralización en el marco de la nueva Ley de Régimen Local»; Enrique González Sánchez, «El procedimiento decisorio en la Comunidad Económica Europea»; Diego José Martínez Martín, «El régimen reglamentario del *Boletín Oficial del Estado*».

Otros títulos:

- Mariano Baena del Alcázar y José María García Madaria, «Normas políticas de España» (de inmediata aparición).
- «Organigrama de las Administraciones Públicas de las Comunidades Autónomas (edición cerrada el 1-2-1984)». 50 ptas.
- «Organigrama de la Administración Central del Estado» (edición actualizada en prensa). 50 ptas.
- «El Gobierno informa». 1.250 ptas.
- «Constitución española». Edición en inglés, 150 ptas.; edición en francés, 150 pesetas; edición en alemán, 150 ptas.; edición en italiano, 150 ptas.
- Luis Blanco de Tella, «Técnica y aplicación de los organigramas» (3.ª edición). 400 ptas.

DISTRIBUCION Y VENTA

Boletín Oficial del Estado

Trafalgar, 29, Madrid-10. Telf. 446 60 00

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
Y BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

edición conjunta

JURISPRUDENCIA
CONSTITUCIONAL

Tomo III

El Tribunal Constitucional y el Boletín Oficial del Estado han acordado la edición conjunta de los textos íntegros de las sentencias y autos dictados por tan alto Tribunal, en tomos debidamente sistematizados y con los oportunos índices —de materias, disposiciones legales citadas y alfabético-analítico—. Los textos van precedidos por un resumen de la doctrina contenida en los mismos, habiéndose publicado los dos primeros tomos, que recogen la jurisprudencia del Tribunal Constitucional correspondiente a su primer año y medio de actividad.

El BOE anuncia la salida del tomo III (enero-junio 1982).

Todos estos tomos integran una Colección que se proseguirá en el futuro, recogiendo la jurisprudencia emitida por tan alto Organismo durante el periodo afectado, persiguiéndose de este modo la mayor difusión, conocimiento y estudio de dicha jurisprudencia, así como de la doctrina que de ella se deduce en orden a la aplicación e interpretación de la Constitución.

Con esta Colección el BOE continúa con su dedicación de servicio al público, proporcionando, de acuerdo con los criterios de ordenación y sistematización de los servicios jurídicos del Tribunal Constitucional, la jurisprudencia que este alto órgano ha establecido en las distintas cuestiones sujetas a su consideración, ofreciendo así la ventaja de recoger en tomos los distintos fallos producidos a lo largo de los sucesivos años, aumentando de este modo al intrínseco interés ofrecido por su contenido, esta periodicidad anual.

Precio de los tomos I y II: 10.000 pesetas

Tomo III: 6.500 pesetas

Venta en principales librerías y

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO (Ediciones)
Trafalgar, 29.-Madrid-10.-Teléfono 446 60 00 (ext. 312)

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION TRIMESTRAL

Director: Francisco SOSA WAGUER

Secretario de Redacción: Carlos CABELLO GARCÍA

AÑO XLII - NUMERO 220

OCTUBRE-DICIEMBRE 1983

SUMARIO

I. SECCION DOCTRINAL

ANTONIO EMBID IRUJO: *Las relaciones de las Comunidades Autónomas con las Diputaciones Provinciales.*

JOSÉ LUIS MARTÍNEZ MORALES e IGNACIO SEVILLA MERINO: *Las competencias en materia de protección del Medio Ambiente.*

ENRIQUE ARGULLOL MURGADAS: *La iniciativa en un sector singular del ordenamiento sanitario.*

FERNANDO RODRIGO MORENO: *Prohibición de allanamiento y transacción sobre los bienes y derechos de las Corporaciones locales.*

II. CRONICAS

VICENTE GONZÁLEZ-HABA GUIADO: *Política de personal y rasgos estructurales de la Función pública española.*

III. ESTADISTICA

IGNACIO BALLESTER ROS: *Los edificios y complejos de edificios y sus características según el Censo de 1980.*

IV. JURISPRUDENCIA

1. COMENTARIO MONOGRÁFICO

NEMESIO RODRÍGUEZ MORO: *Las sesiones de la Comisión Municipal Permanente han de ser públicas.*

2. RESEÑA DE SENTENCIAS

V. BIBLIOGRAFIA

VI. REVISTA DE REVISTAS

Suscripción anual: 650 pesetas.—Número suelto: 200 pesetas

Dirección, Redacción y Administración:

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

Santa Engracia, 7 - 28010 - MADRID

REVISTA DE DERECHO POLITICO

(Trimestral)

Director: Oscar ALZAGA VILLAAMIL

Subdirectores: Antonio TORRES DEL MORAL y Manuel GONZALO

Secretario: Santiago SÁNCHEZ GONZÁLEZ

SUMARIO DEL NUMERO 17

ESTUDIOS

Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO: *Antiformalismo y enjuiciamiento efectivo en el sistema de la justicia constitucional* (II).

Pedro CRUZ VILLALÓN: *Dos años de jurisprudencia constitucional española.*

José FERNANDO MERINO MERCHAN: *Rasgos definidores de la iniciativa legislativa prevista en el artículo 87 de la Constitución* (1.ª parte).

Eloy GARCÍA LÓPEZ: *El marco del estado autonómico y la naturaleza, significado y efectos de los preceptos contenidos en el artículo 150 de la Constitución.*

Rafael DEL AGUILA TEJERINA: *Los partidos políticos y su lugar en el sistema político español* (II).

Giacomo SANI y Pilar DEL CASTILLO: *El rol político de las mujeres en la España actual: continuidad y cambio.*

José María BENEYTO: *Interpretación constitucional y legitimidad democrática en la obra de Martin Kriele.*

NOTAS

Diego LÓPEZ GARRIDO: *La posición de las ponencias en el proceso legislativo del Congreso de los Diputados* (I y II legislatura). *Los condicionamientos técnicos y políticos.*

Pilar MELLADO y Alain LESTOURNEAUD: *El artículo 25 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre.*

DOCUMENTACION

Yolanda GÓMEZ SÁNCHEZ: *Congreso extraordinario de UCD.*

Pilar MELLADO PRADO: *Congreso extraordinario del PAD.*

José María BENEYTO: *Elecciones en Hamburgo. Diciembre de 1982.*

CRONICA PARLAMENTARIA

Manuel GONZALO.

JURISPRUDENCIA

DEPARTAMENTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO: *Jurisprudencia constitucional.*

Martín BASSOLS: *Jurisprudencia electoral.*

BIBLIOGRAFIA

Pilar MELLADO y Alain LESTOURNEAUD: *Organos de control previstos por la Convención Europea de Derechos del Hombre: La Comisión, el Comité de Ministros y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.*

PRECIOS

Suscripción anual (4 números)	2.000 Ptas.
Suscripción alumnos UNED	1.500 Ptas.
Número suelto	750 Ptas.

SUSCRIPCIONES

DEPARTAMENTO DE DERECHO POLITICO

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Ciudad Universitaria

MADRID-3

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOLUMEN L - 1984 - NUM. 1

EDMUNDS, S. W.: *Realización de proyectos internacionales de desarrollo: estudio de cuatro casos ilustrativos* (*).

RIVET, J.: *Administración pública y comunicación cívica: el caso del Canadá* (*).

GBOYEGA, A.: *¿Hacia una función pública representativa en Nigeria?* (*).

ANDRIEU, P. E.: *El desarrollo del Tercer Mundo y de América Latina desde la posguerra: Esperanzas, resultados y perspectivas.*

SUBRAMANIAM, V.: *Algunos aspectos administrativos del federalismo en el Tercer Mundo* (*).

MATHUR, K., y GUPTA, A. K.: *Una investigación destinada a mejorar la planificación local: una autoevaluación* (*).

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

Escuela e Institutos de Administración pública, - Bibliografía seleccionada - Crónica del Instituto

Suscripción anual: 2.000 FB (US \$ 48,00)

Precio del ejemplar: 540 FB (US \$ 13,50)

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS
ADMINISTRATIVAS

25, rue de la Charité, B - 1040 BRUXELLES
(BELGICA)

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO PUBBLICO

Direttori: Giovanni MIELE-Massimo SEVERO GIANNINI

Vicedirettore: Sabino CASSESE

SOMMARIO

FASCICOLO N. 3/1983

ARTICOLI

AUGUSTO CERRI: *Sul principio di fedeltà (a proposito di una recente decisione della Sezione disciplinare del C.S.M.).*

FRANCESCO MERLONI: *La riforma del governo locale e regionale nei paesi mediterranei (Italia, Spagna, Portogallo, Grecia e Turchia).*

SILVANO LABRIOLA: *Revoca del ministro e rapporto di fiducia (note sulla crisi del secondo governo Spadolini).*

NOTE

ENRICO CUCCODORO: *Collegialità ministeriale, comitati e vertici.*

AUGUSTO SINAGRA: *La convenzione di Vienna del 18 aprile 1961 e la immunità dalla giurisdizione dell'agente diplomatico cittadino dello stato accreditatario, con particolare riguardo alla tutela dei documenti.*

MARCELLO ARREDI-GABRIELE AURISICCHIO: *Alcune considerazioni sulla legge quadro sul pubblico impiego.*

DOCUMENTI

Il nuovo controllo della Corte dei conti sugli enti locali (L. T.).

RESOCONTI STRANIERI

JOSÉ M. GARCÍA MADARIA: *La crisi della scienza dell'amministrazione nordamericana.*

CARLO DESIDERI: *Amministrare con gli interessi (un'indagine su sei «quangos» operanti nel settore dell'agricoltura in Gran Bretagna).*

RASSEGNE

Problemi storici. Profili biografici.

RIVISTA BIBLIOGRAFICA

Notizie. Libri ricevuti. Riviste ricevuti.

Redazione della Rivista:

Via Vittoria Colonna, 40-00193 Roma

Amministrazione è presso la Casa Editrice dott. A. Giuffrè:

Via Statuto, 2-20121 Milano

Abbonamento per il 1982: Italia. L. 60.000; estero. L. 90.000

PLANNING AND ADMINISTRATION

an international, English language journal published two times per year by IULA - International Union of Local Authorities/IFHP - International Federation for Housing and Planning

Topics include:

- The structure, planning, financing and administration of human settlements.
- Interrelations between government at local, intermediate and central levels.
- The participation of citizens in local regional government decision making and implementation.
- Papers prepared for and reports of conferences sponsored by IULA and IFHP.
- Summaries of reports prepared by international organizations that are of interest to local administrators and planners.
- Book reviews.

Some recent articles are:

- Pekka V. Virtanen
Urban Land Policy in Developing Countries: Congresses and Reality
- Asok Mukhopadhyay
Implementing an Urban Land Policy: The Indian Experience
- Estrella Pérez Rojas
Ownership of Land to House the Poor in Cuba
- J. G. van Putten
Problems and Prospects of Alternative Growth Centres
- N. D. Rajadhyaksha
Cutback Management — An Indian Viewpoint
- Nuri Tortop
Public Transportation in Turkey

Annual Subscription rates: 50.—Dutch guilders for IULA/IFHP members.
80.—Dutch guilders for non-members.

Separate copies: 27.—Dutch guilders for IULA/IFHP members.
45.—Dutch guilders for non-members.

The Editor welcomes the submission of manuscripts. Correspondence relating to articles should be addressed to:

Mrs. E. Harloff, Editor
'Planning and Administration'
Wassenaarseweg 45
2596 CG The Hague, Netherlands

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

PUBLICACIONES

NOVEDADES

MANUEL GARCÍA PELAYO: *Idea de la política y otros escritos*. 1.100 ptas.

Este libro constituye una de las últimas novedades editoriales de nuestra Colección Estudios Políticos. El libro recoge seis trabajos («Idea de la política», «Contribución a la teoría de los órdenes», «Hacia el surgimiento histórico del Estado moderno», «Auctoritas», «Esquema de una introducción a la teoría del poder» y «La teoría de la nación en Otto Bauer») sobre cuestiones capitales de la teoría política. Su autor, el profesor García Pelayo, actual presidente del Tribunal Constitucional, no necesita presentación, dada la importancia y amplitud de su obra, como teórico de la política y como constitucionalista suficientemente conocido por todos los estudiosos, y en ese sentido es un honor para el Centro de Estudios Constitucionales haber realizado esta publicación.

KONRAD HESSE: *Escritos de Derecho Constitucional*. Introducción y traducción de Pedro Cruz Villalón. 650 ptas.

Se trata de una selección de los mejores estudios de quien hoy día es, sin duda, uno de los más prestigiosos constitucionalistas alemanes. Acompañados de una interesante introducción del profesor Cruz Villalón, se reúnen en este libro los siguientes trabajos: «Concepto y cualidad de la Constitución» y «La interpretación constitucional» (que constituyen los dos primeros capítulos de la obra *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*), «La fuerza normativa de la Constitución» (que procede de la obra *Die normative Kraft der Verfassung*) y «Límites de la mutación constitucional» (que procede de la obra *Grenzen der Verfassungswandlung*).

El Centro de Estudios Constitucionales, al poner a disposición de los lectores de lengua española esta obra, considera que cumple una misión útil para los estudiosos del Derecho Constitucional.

ULTIMAS PUBLICACIONES

- MANUEL GARCÍA PELAYO: *Idea de la política y otros escritos*. 1.100 ptas.
- SHLOMO AVINERI: *El pensamiento social y político de Carlos Marx*. Traducción de Esteban Pinilla de las Heras. 1.300 ptas.
- KONRAD HESSE: *Escritos de Derecho Constitucional*. Introducción y traducción de Pedro Cruz Villalón. 650 ptas.
- NIKLAS LUHMANN: *Sistema jurídico y dogmática jurídica*. Traducción de Ignacio de Otto Pardo. 750 ptas.
- JOAQUÍN VARELA SUANCES-CARPEGNA: *La teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico*. 1.600 ptas.
- RAMÓN PUNSET BLANCO: *Las Cortes Generales. Estudios de Derecho Constitucional español*. 750 ptas.
- JOSÉ MANUEL ROMERO MORENO: *Proceso y derechos fundamentales en la España del siglo XIX*. 1.500 ptas.
- LUIS MARTÍN REBOLLO: *Jueces y responsabilidad del Estado (artículo 121 de la Constitución)*. 600 ptas.
- JULLÁN BESTEIRO: *Obras completas* (3 tomos). Edición y presentación a cargo de Emilio Lamo de Espinosa. 3.500 ptas.
- DORIS RUIZ OTIN: *Política y sociedad en el vocabulario de Larra*. 1.700 ptas.
- ALFONSO RUIZ MIGUEL: *Filosofía y Derecho en Norberto Bobbio*. 1.900 ptas.
- MANUEL ALONSO OLEA y otros: *Jurisprudencia constitucional y relaciones laborales* (Premio Posada 1982). 1.500 ptas.
- ARISTÓTELES: *Política* (edición bilingüe). Introducción, notas y traducción de Julián Marías. Reimpresión 2.ª edición. 1.200 ptas.
- F. MEINECKE: *La idea de la razón de Estado en la Edad Moderna*. Estudio preliminar de Luis Díez del Corral. Traducción de Felipe González Vicén. Reimpresión 1983. 1.500 ptas.
- J. H. VON KIRCHMANN: *La jurisprudencia no es ciencia*. Prólogo y traducción de Antonio Truyol y Serra. 2.ª edición. 225 ptas.
- ERNESTO RENAN: *¿Qué es una nación?* Estudio preliminar y traducción de Rodrigo Fernández Carvajal. 2.ª edición. 350 ptas.
- Estudios de Filosofía del Derecho y Ciencia Jurídica*, tomo I, en memoria y homenaje al catedrático don Luis Legaz Lacambra (1906-1980). 3.000 ptas.
- FERNANDO GARRIDO FALLA: *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo II. Reimpresión de la sexta edición de 1982. 1.400 ptas.
- JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA: *Breve historia del constitucionalismo español*. 3.ª edición. 500 ptas.
-

VOLUMENES EN PREPARACION

- LUIS SÁNCHEZ AGESTA: *Historia del constitucionalismo español*. 4.ª edición.
- LUIS DíEZ DEL CORRAL: *El liberalismo doctrinario*. 4.ª edición.
- LEONARDO MORLINO: *Cómo cambian los regímenes políticos*. Traducción de Miguel Satrústegui y José Juan González Encinar.
- HANNAH ARENDT: *La vida del espíritu. El pensar, la voluntad y el juicio en la filosofía y la política*. Traducción de Ricardo Montoro Romero y Fernando Vallespín Oña.
- ELIE KEDOURIE: *Nacionalismo*. Traducción de Juan José Solozábal Echavarría.
- IGNACIO DE OTTO PARDO: *Los partidos políticos y el respeto a la Constitución y la Ley*.
- PETER HÄBERLE: *El contenido esencial como garantía de los derechos fundamentales en la Constitución alemana*. Traducción de Francisco Meno Blanco, Ignacio de Otto Pardo y Jaime Nicolás Muñiz.
- FRANÇOIS LUCHAIRE, MAURO CAPPELLETTI, FÉLIX ERMACORA, FRANCISCO RUBIO LLORENTE y otros: *Tribunales constitucionales europeos y Derechos Fundamentales*. Dirección de Louis Favoreu. Traducción de Luis Aguiar de Luque.
- ALESSANDRO PIZZORUSSO: *Lecciones de Derecho Constitucional*. Traducción de Javier Jiménez Campo.
- RAMIRO DE MAEZTU: *Liberalismo y socialismo. Textos fabianos (1909-1911)*. Recopilación y comentarios de Inman Fox.
- HANNA FENICHEL PITKIN: *Wittgenstein: el lenguaje, la política y la justicia*. Traducción de Ricardo Montoro Romero.
- JUAN RAMÓN DE PÁRAMO ARGÜELLES: *H. L. A. Hart y la teoría analítica del Derecho*. Prólogo de Gregorio Peces Barba.
- La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Publicación en coedición con el Ministerio de Asuntos Exteriores. Revisión y confección de índices por Norberto Castilla Gamero.
- ARACELI MANGAS MARTÍN: *Derecho comunitario europeo y Derecho español*.
- ANTONIO ALCALÁ GALIANO: *Lecciones de Derecho político*. Estudio preliminar de Ángel Garrorena.
- JUAN DONOSO CORTÉS: *Lecciones de Derecho político*. Estudio preliminar de José Álvarez Junco.
- JOAQUÍN FRANCISCO PACHECO: *Lecciones de Derecho político*. Estudio preliminar de Francisco Tomás y Valiente.

**REVISTAS DEL CENTRO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES**

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

Publicación bimestral

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

Publicación trimestral

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

Publicación trimestral

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Publicación cuatrimestral

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Publicación cuatrimestral

Edición y distribución:

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28013 - MADRID (España)