

RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

ALBERTI ROVIRA, Enoch: *Federalismo y cooperación en la República Federal Alemana*, Ed. CEC, Madrid, 1986.

La sombra de la Ley Fundamental de Bonn de 1949 planeó sobre el debate constituyente y por ello algunos de sus preceptos impregnan la Constitución de 1978. Ahora bien, si el texto constitucional alemán era manejado con facilidad por los diputados, no lo eran tanto la doctrina y jurisprudencia originadas por el funcionamiento de las instituciones estatales alemanas. La ejecución de las previsiones constitucionales relativas a la distribución territorial del poder político planteará un conjunto de problemas y muy pronto, desde relevantes posiciones de nuestra doctrina, se destacará el interés por los estudios de derecho comparado. La experiencia federal alemana pronto aparecerá como el objetivo central de varias investigaciones, trasladando así el centro de interés de la doctrina iuspublicista de nuestro país, como se puede comprobar fácilmente echando un vistazo a las publicaciones de los últimos años; la República Federal Alemana ha sustituido a Italia como punto de mira de los estudios jurídicos.

La obra que comentamos se inserta plenamente en esta tendencia, pero con unas características especiales que la dotan de un interés extraordinario en el panorama de los estudios recientemente publicados. La

especificidad reside en el carácter global y sistemático con que se aborda la explicación del orden federal alemán y con esta finalidad se dan unas breves, pero imprescindibles, pinceladas a los antecedentes históricos. Marco histórico necesario para situar la Ley Fundamental de Bonn en su contexto, en la concreta realidad histórico-social. El proceso de construcción del Estado alemán es el punto de referencia imprescindible para entender el propio articulado del texto constitucional y los principios rectores del funcionamiento de las diferentes instancias territoriales alemanas.

La investigación, resultado de una estancia en ese país que conducirá posteriormente a la elaboración y presentación de la Tesis Doctoral, no tiene como finalidad un análisis comparatista, sino que pretende centrarse en el derecho alemán, conocer la larga experiencia de un sistema de organización compuesta del poder estatal que, por su tradición y la solidez de la doctrina elaborada, aparece como punto de referencia en la construcción del llamado Estado de las autonomías. No se trata de trasladar miméticamente instituciones ni de insertar las soluciones dadas en otro país a los problemas de carácter similar planteados, ya que los contextos históricos constitucionales son diferentes.

El libro está dividido en dos grandes partes. La primera (diez capítulos) es una síntesis de la estructura

federal alemana, en la que se exponen los elementos esenciales del modelo de la RFA, los rasgos característicos de su organización estatal, basada en el principio de división vertical del poder político. Partiendo de esta perspectiva, la segunda parte (cinco capítulos) analiza las relaciones entre las distintas instancias territoriales, el funcionamiento, la dinámica de los diversos niveles estatales. El trabajo se centra fundamentalmente en un tipo específico de relaciones entre la Federación y sus miembros, caracterizado por la utilización de formas de relación que comportan una interdependencia de las diferentes instancias. Hay que destacar, por tanto, el interés que ofrece la inserción del análisis de las prácticas cooperativas en el contexto de una exposición global sobre el sistema federal alemán, ya que permite apreciar nitidamente la especificidad de este tipo de relaciones interestatales, así como destacar el elemento esencial por la efectividad real de las mismas: la posición constitucional de los *Länder* en el orden federal diseñado por la Ley Fundamental de Bonn.

La obra empieza con una breve exposición del *rol* del federalismo en la evolución constitucional alemana, en la formación del Estado alemán y en la reconstrucción del orden constitucional en la posguerra, elemento necesario para entender el papel de los *Länder* en la organización del poder estatal y la radical diferencia con la posición de las Comunidades Autónomas, que responden a un proyecto de descentralización del poder político en un país de larga tradición centralista. Tras los antecedentes históricos se destaca la opción de la LF al considerar el principio federal como valor básico, como determinación fundamental, hasta el límite de declararlo intangible, expresando así la posición de esta determinación en el cuadro de los valores sobre los que

se fundamenta el Estado alemán. Esta posición se concreta en dos cuestiones que permiten comprender la relevancia, el carácter estructural del principio federal. Estas son, por un lado, la consideración del carácter estatal de los *Länder*, su configuración como centros de decisión política, de dirección discrecional en el ámbito de sus espacios competenciales; en definitiva, la organización pluralista de los centros de poder. Y, por otra parte, el tema reflejado en la polémica planteada en torno a si el Estado federal es un conjunto formado por tres miembros unidos entre sí: el Estado central, los Estados miembros y el Estado federal o de conjunto, o bien si está integrado por dos niveles: los Estados miembros y el Estado federal como Estado de conjunto. Esta polémica es importante porque plantea correctamente los términos del debate, a diferencia del confucionismo existente en nuestro país en torno al término Estado, que a menudo se emplea para referirse a realidades muy diversas. En la RFA, la doctrina mayoritaria, reforzada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal, se inclina por considerar que no existe, frente al *Bund* como Estado del conjunto, un Estado central, sino que éste se dota de una organización central que, junto a las organizaciones de los miembros, realiza todas las funciones estatales. Tesis importante por las consecuencias que de ella se derivan para la estructuración de las relaciones *Bund-Länder*.

En el capítulo siguiente se desgana el sistema de distribución de competencias, y hay que agradecer la claridad y sistemática con que se expone, clarificando el esquema que utiliza nuestra doctrina. Planteados los principios rectores, se exponen los diferentes criterios de ordenación de las competencias legislativas (legislación exclusiva federal, legislación concurrente federal, legislación mar-

co federal, legislación federal de principios) y de las competencias ejecutivas. La organización administrativa alemana responde a un principio muy clarificador y que facilita unos niveles de eficiencia altos: la regla de presunción de competencia general para los *Länder* en la ejecución de las leyes. La utilización de forma preferente del aparato organizativo de los *Länder* es un elemento decisivo para evitar duplicidades burocráticas. La LF articula diferentes técnicas para garantizar la intervención del *Bund* en la ejecución de leyes federales, técnicas que se gradúan en función del carácter con que la responsabilidad de la ejecución es atribuida a los *Länder*: por mandato constitucional (cláusula general) o por delegación del *Bund* (en supuestos en que el elemento financiero es determinante). En este último caso, los poderes de dirección son muy importantes (potestad organizadora, reglamentaria, inspectora). Seguramente este factor explica que determinados sectores doctrinales hayan caracterizado al federalismo alemán como un «federalismo de ejecución», valorando las competencias legislativas efectivas de los *Länder* como residuales.

Aparte se analiza el problema planteado por la organización del poder judicial, que, por las propias características de la Administración de Justicia y por los requerimientos constitucionales en materia de *status* de los jueces, obliga a utilizar criterios específicos y a matizar las reglas generales de distribución de competencia. Un tratamiento especial presenta el ámbito de las relaciones exteriores, en donde se invierte la regla de presunción de competencia general a favor de los *Länder*, pero al mismo tiempo se articulan mecanismos para garantizar las atribuciones de éstos (derecho de audiencia y derecho a concluir tratados), preservando el derecho del *Bund* a diseñar la política internacional.

Posteriormente se dedica un capítulo a exponer el funcionamiento de la cláusula de prevalencia del derecho federal, cuya función es resolver colisiones normativas en detrimento de las técnicas generales de resolución de conflictos entre normas. Considerarla norma de colisión y no norma de competencia es una constante en la doctrina y jurisprudencia constitucionales alemanas, que destacan, además, el hecho que precisamente sirve para resolver conflictos derivados de la aplicación de las normas de competencia.

En el capítulo siguiente se explican los diferentes mecanismos de influencia de los *Länder* en el *Bund*, el rol importante de éstos en la formación de la voluntad del *Bund*. La correcta apreciación de la necesaria intervención del *Bundesrat* en funciones que se extralimitan de sus típicas tareas parlamentarias constituye uno de los elementos claves para entender el funcionamiento del sistema federal alemán. A la centralización de la función legislativa corresponde un aumento de la participación de los *Länder* en la formación de las leyes, ya que el *Bundesrat* puede oponer su veto e incluso, en determinados supuestos, se requiere imprescindiblemente su consentimiento para la aprobación de las leyes. Pero donde sorprende más la intervención del *Bundesrat* es en el ámbito de funciones tradicionalmente reservadas a la Administración, como la producción reglamentaria (necesidad de prestar el consentimiento para su aprobación) y la acción gubernativa (nombramiento de altos cargos, aprobación de la creación de órganos administrativos y participación en determinados organismos federales). A una ejecución federalizada corresponde una federalización de la decisión en el sentido de un proceso de formación de la voluntad participativo, colectivo y unitario, ya que se traducirá en una única decisión.

Bajo la rúbrica de la influencia del *Bund* sobre los *Länder* se exponen las diferentes facultades de intervención del *Bund* en el ámbito de la actividad de los *Länder*: la inspección federal, la ejecución estatal forzosa, la intervención federal. Se trata de analizar en qué proporción la Federación ejerce su influencia sobre sus miembros, cuáles son los mecanismos extraordinarios de reconducción a la unidad a disposición de la Federación. El equilibrio con que la LF diseña la influencia respectiva del *Bund* sobre los *Länder* y de éstos sobre la Federación nos indica cómo se ha resuelto la tradicional tensión entre pluralidad y unidad, que es el elemento definidor de un determinado modelo federal. El capítulo dedicado al funcionamiento del principio de fidelidad federal (*Bundestruue*) expone la función de éste como síntesis del conjunto de técnicas de garantía del principio de unidad y de actuación armónica de todos los poderes públicos del Estado federal. Tiene un *rol* modulador de las relaciones entre la Federación y sus miembros y fundamenta obligaciones para los diferentes niveles en el ejercicio de competencias; tiene una función específica como límite negativo.

La exposición de la estructura federal alemana se cierra con dos capítulos dedicados, respectivamente, al análisis de relaciones financieras y al sistema de resolución de conflictos. La Constitución financiera indica la realidad de la división de funciones entre las diferentes instancias estatales. Si las competencias se atribuyen sin los correspondientes medios, difícilmente se puede hablar de federalismo, ya que los miembros no disponen de capacidad para ejercer una dirección política propia, sino que están supeditados a la Federación. Esta cuestión aparece actualmente como el nudo gordiano de los diferentes tipos de Estado compuesto.

Destacados los elementos estructu-

rales del orden federal alemán, la segunda parte del libro analiza las relaciones cooperativas en el federalismo contemporáneo. Al haber expuesto previamente el sistema en su conjunto, permite colocar exactamente en su lugar el tipo de institución estudiada evitando generalizaciones; la cooperación es un fenómeno moderno que introduce elementos nuevos en los Estados federales, pero que no crea un tipo diferente de Estado compuesto que permita referirnos de forma genérica al federalismo cooperativo. La cooperación no puede designar simplemente una colaboración general entre la Federación y sus miembros, ya que la exigencia de colaboración se deriva de la propia existencia del Estado federal y, por ello, todas las Constituciones prevén diferentes mecanismos de reducción a la unidad, técnicas de relación evidentes en el sistema de distribución de competencias. La exigencia de colaboración halla su manifestación más intensa en el principio de fidelidad federal que preside el sistema de relaciones entre las diferentes instancias. Para que «cooperación» sea un concepto operativo se ha de utilizar el término con mesura y reservarlo para un conjunto de formas especiales de interrelación de todas las instancias federales. Toda esta parte del libro está destinada a poner de relieve la especificidad de la cooperación y, por este motivo, en ella se lleva a cabo un análisis sistemático de los diferentes mecanismos que permite formular posteriormente un concepto global de cooperación.

Por ello se hace un breve repaso de la aparición de la cooperación en dos sistemas federales dotados de características diferenciadoras, EE. UU. y la RFA, que permite entender el sentido de la cooperación y distinguirla de otras figuras próximas como la coordinación y el auxilio, que se analizan especialmente en un capítulo en el caso de Alemania, sepa-

rando los supuestos de carácter vertical de los de carácter horizontal. La tesis del autor es que la cooperación en sentido estricto se diferencia cualitativamente de las otras instituciones al consistir en una toma conjunta de decisiones, en un coejercicio de las competencias. Las diferentes instancias se responsabilizan conjuntamente de las actuaciones que realizan, dejan de ejercer de forma separada, independiente, sus atribuciones. La cooperación aparece así como el mecanismo que permite resolver los problemas derivados de la interrelación e interdependencia que presentan los diferentes sectores o materias atribuidas a los poderes estatales. La complejidad de la intervención pública en la actividad económica y en el ámbito de las prestaciones sociales, así como las exigencias de eficacia y racionalidad en la actuación administrativa, difícilmente encajan en un sistema de división de competencias que las considere como compartimentos estancos. Muchos de los problemas planteados actualmente necesitan tratamientos unitarios, complementando las actuaciones de los diferentes niveles de gobierno, y la cooperación, la actuación conjunta de las diversas instancias territoriales, es la respuesta a estos requerimientos. El problema que se plantea es el de la constitucionalidad, al margen de expresas previsiones de la propia Constitución, de las prácticas cooperativas. Así, todo régimen cooperativo, al margen de lo establecido en la LF, habrá de ser fruto del acuerdo de las partes y supondrá una posición de igualdad de éstas. Por ello, en el capítulo dedicado a analizar este tipo de relación se separa la cooperación libre (convenios y órganos comunes) de la cooperación institucionalizada, mención con la que es hace referencia a las instituciones previstas en la LF.

Si la distinción entre la coordinación como forma de proceder, como

método de actuación, y la cooperación como ejercicio conjunto de competencias, es válida a nivel teórico, a la hora de analizar casuísticamente los diferentes mecanismos existentes, a menudo la cuestión aparece más confusa, sobre todo si tenemos en cuenta dos circunstancias: en primer lugar, que solamente cuando la cooperación está constitucionalizada podemos hablar de atribución conjunta de competencias, ya que, si no, al tener carácter voluntario se tratará sencillamente de una forma de ejercer competencias y, por tanto, muy próxima a la coordinación; y en segundo lugar que, a menudo, el fundamento inmediato de relaciones de auxilio o de coordinación lo encontramos en un instrumento típicamente cooperativo como el convenio. Por lo tanto, en el libro se exponen los principales mecanismos de coordinación y auxilio, tanto de carácter horizontal como vertical, para analizar después los diferentes aspectos de las relaciones de cooperación estrictas. Hay que hacer mención de una institución muy interesante para evitar duplicidades burocráticas (minimizar los costes de funcionamiento de los servicios maximizando la eficiencia de los recursos públicos); nos referimos al denominado órgano común. Se trata de unos órganos (o entes) que realizan determinadas tareas asignadas originariamente a diferentes partes y que éstas han decidido ejercer en común. Las características de las competencias ejercidas, produciendo actos con efectos a terceros o con relevancia interna para la Administración, y la posición, la inserción en la organización administrativa, formando parte de una organización determinada o bien de forma separada, es decir, creado especialmente para la realización de una tarea concreta, son los elementos diferenciadores de los diversos tipos existentes. Sin embargo, hay que destacar que, independientemente de la

BIBLIOGRAFIA

competencia ejercida o de la estructura ideada, siempre se garantiza la presencia de todas las instancias interesadas en la dirección y control de estos órganos-entes, aunque con fórmulas muy diversas.

La reforma constitucional de 1967-1968 introdujo nuevos métodos de actuación de los poderes estatales, fundamentalmente en la planificación conjunta. La planificación aparece así como el instrumento más adecuado para la coordinación de diferentes instancias, como la forma de actuación que permite la integración de las actuaciones de diferentes niveles de gobierno. El mecanismo articulado garantiza el equilibrio entre la unidad y la pluralidad al prever la elaboración de un plan-marco por parte de órganos mixtos, de acuerdo con las directrices establecidas en la ley federal que determina la necesidad de planificación conjunta. Un plan que no podrá agotar nunca la función planificadora y, por ello, deja en manos de los *Länder* la elaboración de los proyectos de detalle, función garantizada por la reserva a los *Länder* del derecho a oponerse a la inclusión de programas en el plan-marco cuando se deban realizar en su territorio. Esta fórmula, introducida con carácter obligatorio en unos casos u optativo en otros, recae en unos sectores en que la interrelación competencial dificultaba la acción pública, si ésta se realizaba de forma separada. Junto a las tareas comunes, la revisión de la LF introdujo también mecanismos que permiten la coordinación de las políticas presupuestarias y la formulación de una política económica unitaria. Dichas técnicas son analizadas conjuntamente con los mecanismos de cooperación financiera que están expresamente delimitados en la LF, aunque el Tribunal Constitucional Federal ha tenido que precisar, en el caso de las subvenciones, que el *Bund* no dispone de facultades de dirección u orien-

tación y se tiene que limitar a facilitar los fondos de acuerdo con criterios objetivos preestablecidos.

La publicación de esta obra ha sido un acierto al facilitar un conocimiento clarificador de la experiencia alemana. El carácter sistemático y la precisión conceptual con que se manejan las diferentes categorías explicativas del federalismo son de gran utilidad para los estudios centrados en el modelo organizativo diseñado por la Constitución de 1978, y que, pese a los pocos años de rodaje, plantea ya problemas de características semejantes a los de los demás países dotados de sistemas compuestos de poder estatal. La tensión, habitual por otra parte, entre unidad y pluralidad ha de confluir en un abanico de técnicas que faciliten el equilibrio entre la necesidad de tratamiento uniforme, de actuación conjunta, y la garantía de la pluralidad, de ejecución diferenciadora. El respeto, por tanto, a las competencias de las partes, netamente definidas, aparece como un elemento necesario para la producción de relaciones cooperativas reales, es decir, fundamentadas en la libre voluntad de las partes y en la consideración igualitaria de éstas. Sólo así la cooperación despliega sus efectos en el sentido de permitir resultados unitarios, sin necesidad de disminuir los poderes de las instancias autónomas mediante la sustracción de competencias, sino que éstos se obtienen a través de su implicación en mecanismos de decisión únicos.

Elisenda MALARET

BAÑO LEÓN, José María: *Las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea*, Ed. IVAP, Generalitat Valenciana, Valencia, 1987.

A la complejidad que, respecto del sistema de distribución territorial del

poder, deriva del confuso Título VIII de la Constitución, sobre la posición jurídica de las Comunidades Autónomas, se une el impacto de la adhesión española a la Comunidad Europea. Obvio es afirmar que la conmoción que sufre nuestro Derecho como consecuencia del Ordenamiento comunitario se ha producido cuando las claves del reparto competencial del poder en España estaban aún muy recientemente afianzadas por los aplicadores del Derecho y por los propios legisladores.

En este contexto se hace preciso aplicar, en nuestro Derecho, un amplio elenco de técnicas y principios de organización que permitan mantener el justo equilibrio entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la distribución de competencias, cuestión especialmente compleja en nuestro sistema, ya que es necesario, de un solo golpe, recorrer el camino que otros Estados miembros, de estructura federal o descentralizada, han apurado en más de treinta años.

La importancia del asunto no es, sin duda, baladí ni para el Estado español, en su más amplia acepción, ni para las Comunidades Autónomas y Estado ni, en fin, para los ciudadanos.

El profesor BAÑO LEÓN se introduce en esta complicada materia con una soltura digna de ser resaltada, valiéndose —para llegar a proponer soluciones claras y rigurosas— de su abultado conocimiento del Derecho alemán; bebe, igualmente, de las mejores fuentes doctrinales nacionales, y, en fin, maneja refinadamente los argumentos y los resortes del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional Público, avalados por la doctrina jurisprudencial (comunitaria, comparada y nacional). Con todo ello ha conseguido una clara exposición de la materia objeto de investigación, y unas conclusiones rotundas.

Parte el autor de señalar —con la mejor doctrina— que el fenómeno de

la adhesión a la Comunidad Europea no permite, en la economía de la Constitución, el efecto de la recentralización interna del poder en el Estado. Es claro que al Derecho Comunitario «le es indiferente la estructura territorial del Estado miembro», pero también lo es que, desde la perspectiva constitucional, «se trata de que la participación no altere *sustancialmente* los principios sobre los que descansa la Constitución».

Sobre estos postulados, el doctor BAÑO sistematiza su estudio en cuatro grandes bloques: la participación de las Comunidades Autónomas en los órganos comunitarios; la participación indirecta de las Comunidades Autónomas en las decisiones comunitarias; las Comunidades Autónomas en la aplicación del Derecho Comunitario, y el cumplimiento del Derecho Comunitario por la Comunidad Autónoma.

Los dos primeros enunciados se enmarcan en lo que el profesor MUÑOZ MACHADO (cfr. *El Estado, el Derecho Interno y la Comunidad Europea*, Cívitas, Madrid, 1986, págs. 55 y ss.) ha denominado la «participación ascendente», esto es, la de las Comunidades Autónomas en la formación del Derecho Comunitario.

Comienza el autor señalando la realidad consistente en la imposibilidad de predicar la participación directa de las Comunidades Autónomas en las decisiones de la Comunidad, para, seguidamente, manejando la experiencia comparada en lo que a la participación de los Estados miembros en forma federal se refiere, señalar cómo es posible la participación indirecta, por medio de dos figuras concretas: 1.º) la existencia de una *oficina privada* de las Comunidades Autónomas en la Comunidad, con la cual aquéllas desplieguen una actividad puramente informativa, y 2.º) los contactos y visitas mantenidos por los representantes de las Comunidades Autónomas con la Comisión, cuya im-

portancia el autor pone de manifiesto, y de cuyo análisis debe destacarse la afirmación de la existencia de una competencia autonómica en materia de relaciones exteriores, justificada en la técnica de las *competencias implícitas*.

Afirmada la posibilidad autonómica de relacionarse con los órganos comunitarios, el profesor BAÑO LEÓN nos introduce en el sugestivo análisis de la participación indirecta en la toma de decisiones comunitarias, extremo éste que inicialmente había sido «olvidado» por la doctrina, como puso de manifiesto el profesor MUÑOZ MACHADO. El autor, utilizando con fluidez el sistema de fuentes propio de las Comunidades Autónomas, señala cómo en la mayoría de los Estatutos de Autonomía se recoge únicamente el derecho a la información de las Comunidades Autónomas respecto a la actividad desplegada por el Estado (lo que el autor denomina «colaboración autonómica pasiva»). La simple información se revela como una técnica insuficiente para salvaguardar el ámbito competencial propio de los diferentes poderes autonómicos, y, por ello, el doctor BAÑO sostiene con acierto, una solución que transforma el contenido jurídico de una competencia autonómica exclusiva «en un derecho a participar en la formación de las posiciones gubernamentales que van a sostenerse ante los órganos comunitarios», apelando así a una colaboración más estrecha, y de alcance más amplio, entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la adopción de las posiciones que se defenderán con una sola voz ante los órganos comunitarios. No es suficiente la colaboración pasiva, sino que es necesaria la colaboración autonómica activa, en cuya virtud se permite a las Comunidades Autónomas influir en las decisiones estatales relacionadas con la Comunidad Europea, en palabras del autor. Como soporte de su afirmación trae a co-

lación el ejemplo alemán, que tan bien conoce, con lo cual procede a dibujar limpiamente las posibilidades y perspectivas de colaboración autonómica en el Ordenamiento español, que, como indica el profesor BAÑO, deben institucionalizarse, a cuyo efecto analiza la forma que debe adoptar (convenio o acuerdo) y señala su contenido: información, participación, vinculación preponderante del Estado al punto de vista autonómico, organización y procedimiento, sugiriendo, finalmente, que con ocasión del convenio podrían delimitarse las competencias Estado/Comunidades Autónomas respecto a la aplicación del Derecho Comunitario; esta última es una idea acertada, a mi modo de ver, si se refiere a una clarificación en la determinación competencial, pero que excede del marco constitucional si operase, en efecto, una redistribución de competencias por cauces ajenos a los previstos en la Constitución y en los Estatutos. Lo que sí podría ser objeto de convenio sería la determinación de «los términos en que las Comunidades Autónomas pueden relacionarse con los órganos comunitarios, ordenando de modo estricto los contactos por propia iniciativa y abriendo la posibilidad de que el Estado haga posible su participación en Comités deliberantes y en la fase de elaboración de decisiones», en palabras del profesor MUÑOZ MACHADO.

Con ello resulta un importante y necesario contenido del convenio a celebrar entre el Estado y las Comunidades Autónomas, a cuyo tenor se institucionalicen sus relaciones de colaboración de forma permanente y estable. No basta, pues, con el establecimiento de una colaboración pasiva y, por ello, el profesor BAÑO critica, certeramente, el poco conocido proyecto de convenio a celebrar entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas, de 1985, que no prosperó finalmente.

La última parte del volumen que comento está dedicada a analizar la «participación descendente» de las Comunidades Autónomas, esto es, la aplicación y el cumplimiento del Derecho Comunitario por aquéllas.

El punto central en esta materia ha de ser, como el autor pone de manifiesto, que las competencias de ejecución del Derecho Comunitario deben ser atribuidas a aquel ente público (Estado o Comunidad Autónoma) que disponga de la competencia material en el orden interno, por imperio —según el esquema del autor— tanto del principio de autonomía institucional como por la técnica de las competencias implícitas. En cualquier caso es evidente que la adhesión a la Comunidad Europea no puede suponer, en el orden interno, una vuelta a la centralización del poder. En este sentido, el profesor BAÑO (como en su día hizo el profesor MUÑOZ MACHADO) critica acertadamente los títulos que pudieran justificar una competencia estatal general para la ejecución, y que no son otros sino la interpretación del artículo 93 de la Constitución y la competencia estatal sobre las relaciones internacionales.

Así pues, las Comunidades Autónomas pueden participar en la ejecución, tanto normativa como meramente administrativa, del Derecho Comunitario.

Por lo que se refiere a la ejecución normativa, deben destacarse tres aspectos del análisis del profesor BAÑO:

1. La afirmación de que no es preciso ni conveniente interponer una norma estatal entre la directiva y la ejecución autonómica.

2. La conveniencia de derogar formalmente o declarar la abrogación de las normas autonómicas contrarias a las comunitarias.

3. El problema de determinar si la directiva comunitaria satisface o no la competencia estatal sobre las

bases. El profesor BAÑO señala, en este sentido, que «parece, pues, ineludible aceptar la conclusión de que es posible que alguna norma comunitaria pueda ser desarrollada en dos escalones, por el Estado y las Comunidades Autónomas», indicando la dificultad que tal técnica incorpora respecto a la delimitación de los ámbitos de competencia respectiva. No es fácil, sin duda, resolver este asunto, en el que no caben soluciones unívocas, habida cuenta de la heterogeneidad de la realidad. Pero, en cualquier caso, se puede aventurar: 1.º) que «en todos los casos en que las disposiciones de una directiva aparezcan, desde el punto de vista de su contenido, como incondicionales y suficientemente precisas» (Sentencias *Ratti*, de 5 de abril de 1979, y *Ursula Becker*, de 19 de enero de 1982), aquellas normas satisfarán la hipotética competencia estatal sobre la determinación de las bases; 2.º) que, en cualquier caso, las Comunidades Autónomas podrán deducir de la Directiva lo básico, desarrollando —si esta función se cuenta entre sus competencias— la Directiva *per saltum*, habida cuenta del concepto material que de lo básico defiende el Tribunal Constitucional, y 3.º) que en aquellos supuestos en que las Directivas contienen una regulación detallada de la materia, como es frecuente, tal vez la clave para determinar la instancia nacional competente ha de buscarse en la función de ejecución o aplicación administrativa, pues en estos casos no queda —en buena técnica— desarrollo posible, más que lo que a la «trasposición» de la Directiva al Derecho Interno se refiere. En esta materia, la Comunidad Europea «es reticente, cuando no prohíbe expresamente que el contenido de las normas comunitarias se incorpore a otras internas, a fin de evitar que pueda confundirse la naturaleza comunitaria de las normas», en palabras del profesor MUÑOZ MACHADO.

Lo que resalta el autor con claridad es la obligación de las Comunidades Autónomas de ejecutar el Derecho Comunitario, señalando acertadamente que a aquéllas se les debe reconocer —como al Estado— *buena fe* en la ejecución, y que, en caso de un hipotético incumplimiento, es preciso comprobar su existencia (a cuyo efecto analiza los procedimientos ante la Comisión y el Tribunal de Justicia); analiza la insuficiencia de las posibilidades de intervención estatal (tanto las de carácter coactivo como preventivo) y, en fin, apela a la urgencia y necesidad de arbitrar una cooperación estable del Estado y las Comunidades Autónomas en la ejecución del Derecho Comunitario, como único cauce adecuado para un recto cumplimiento del mismo y el mantenimiento del equilibrio entre los respectivos ámbitos competenciales.

No cabe duda de que estamos en presencia de una obra robusta, bien construida y claramente sistematizada y expuesta.

Juan F. MESTRE DELGADO

BOCANEGRA SIERRA, Raúl: *Los montes vecinales en mano común. Naturaleza y régimen jurídico*, Ed. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1986, 284 págs.

I. El estudio del tema de los montes vecinales en mano común, montes tan denostados por unos y ensalzados por otros, encuentra un equilibrio justo en el libro del profesor Raúl BOCANEGRA SIERRA, libro que en adelante será lectura obligada de todo aquel que quiera adentrarse en el conocimiento del laberinto de los aprovechamientos comunales. En él, el autor, catedrático de Derecho administrativo de la Universidad de Ovie-

do, expone claramente la naturaleza y régimen jurídico de los montes vecinales e incluye una copiosa y útil selección de jurisprudencia y bibliografía.

Sin embargo, esta obra también es interesante por su sugerente contenido, por la invitación a la reflexión que en cada momento propone el autor; reflexiones que no se circunscriben, como podría deducirse del título de la obra, al tema de los montes vecinales en mano común, sino que se refieren a otros tan diferentes como el reconocimiento y amplitud de los aprovechamientos comunales, o la existencia de la comunidad germánica en nuestro Derecho, o el significado de la personalidad jurídica, por ejemplo. Con ello no quiere decirse que el autor realice un análisis sumero del régimen jurídico de este tipo de montes, puesto que su exposición es difícilmente superable, sino que sobrepasa con creces los límites impuestos por el tema escogido; limitaciones, por otra parte, que en Derecho no tienen sentido porque no existen compartimentos estancos que puedan estudiarse separadamente al relacionarse todas las ramas del Derecho, formando una unidad, e incluso se puede afirmar que el Derecho sólo es la forma que cobija una realidad, que no se puede desconocer si no se quiere, cual matemático que construye su sistema, crear una regulación totalmente inoperante en la práctica —todos tenemos presentes ejemplos de leyes, tan perfectas como inútiles, en nuestro Derecho—. Por eso es grato comprobar el pragmatismo con que el autor desarrolla su estudio, quizás teniendo en cuenta los imperativos externos, nunca tan presentes como en este supuesto, en el que la realidad se ha impuesto reiteradamente frente a las sucesivas leyes.

Consciente de la fascinación producida por el libro y con la decidida intención de provocar en el lector el

mismo interés, me propongo exponer algunas de las reflexiones sugeridas por esta obra. Debe advertirse, antes de continuar, que las afirmaciones que se realizan sólo es posible entenderlas en estos términos, es decir, como meras hipótesis abiertas en cualquier momento a su modificación. Para facilitar al lector de esta reseña su seguimiento transcribo dos párrafos de la Introducción de este libro, que tal vez sean excesivamente extensos, pero que considero necesarios para su mejor comprensión:

«Este concepto legal de lo que por montes vecinales en mano común debe entenderse, nos sitúa ante un tipo de institución completamente ajeno, desde luego, a lo que es habitual encontrar en el repertorio de las instituciones públicas, incluso en los sectores jurídicos que le podrían ser más cercanos. En la medida en que, efectivamente, no nos encontramos exactamente ante montes (...), ni tampoco ante terrenos públicos (...) sólo lateralmente es posible conectar la figura con el Derecho local o con el forestal, aun cuando la propia denominación de montes y la referencia a los aprovechamientos colectivos consuetudinarios que se contiene en el concepto legal, nos pone en la pista de una indudable conexión histórica con ambos sectores normativos, especialmente con la figura de los bienes comunales, de los que ciertamente durante mucho tiempo han sido considerados como una variedad, pero con los que en la actualidad apenas únicamente esa conexión tiene en común.

Pero, por otro lado, tampoco se trata de una institución fácilmente reconocible desde el punto de vista del Derecho privado, porque la clase de condominio que describe lo es sin asignación de cuotas a sus titulares y con un aprovechamiento que se realiza conjun-

tamente, lo que sin duda pugna con las reglas generales del dominio establecidas en nuestro Derecho civil, en donde configuraciones semejantes sólo es posible encontrarlas en discutidas instituciones del Derecho de familia, como la comunidad hereditaria o la llamada sociedad de gananciales, entre otros ejemplos todavía más marginales. Fuera de esto, exclusivamente la referencia a los aprovechamientos conjuntos con arreglo a costumbres parece remitir a alguna modalidad de comunidad o servidumbre de pastos, escondida en las páginas de los Tratados y Manuales de Derecho civil y expuestas habitualmente como rarezas localistas sobrevivientes a la uniformización del régimen de la propiedad operada por el Código civil.»

Según lo dicho en los dos párrafos anteriores, los montes vecinales en mano común constituyen una figura verdaderamente atípica, casi residual, en nuestro Derecho. Pese a esa afirmación, todavía permanece la duda de si no será posible que formen parte de una realidad con unas características bien definidas. Este interrogante tal vez sea consecuencia de esa mentalidad clasificadora que quiere evitar todo vacío en el sistema, y que no es criticable, en principio, si con ello se pretende obtener consecuencias prácticas de indudable alcance.

No obstante, antes de intentar hallar la respuesta conveniente, siendo congruente con lo dicho anteriormente, es necesario comprobar la importancia en la práctica de este tipo de bienes; de esta forma, estas reflexiones no serán un canto a las excelencias del pasado, sino el estudio de una realidad existente necesitada de un cauce jurídico. Además, esta averiguación no será difícil teniendo en cuenta las estadísticas realizadas has-

ta ahora, referidas únicamente a Galicia. Quizás la más detallada de todas ellas sea la realizada por la ya extinta Subcomisión 5.ª Comisión 2.ª del Consejo Económico Sindical del Noroeste (1): Los montes vecinales en mano común de Galicia ocupan una extensión de 600.300 Ha., que representan el 35,5 por 100 de los montes de la Comunidad, y de su total superficie sólo se encuentran arboladas 63.928 Ha., que suponen el 9,5 por 100 del total del arbolado regional, frente a las 536.372 Ha. de raso que hay en ellas, que equivalen al 52,7 por 100 del total del raso de la Comunidad. Más importante considera este patrimonio la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de la Junta de Galicia sobre los Montes Vecinales en Mano Común, al estimar su extensión en 800.000 Ha. En cualquier caso, supone una superficie lo suficientemente considerable como para dedicarle un estudio pormenorizado.

Esta gran incidencia en la práctica no puede, bien sea desde la posición de quien desea una simplicidad en su análisis o bien desde el desconocimiento de otro tipo de bienes, justificar su estudio aislado, sino que deben buscarse instituciones semejantes que ayuden a describir un fenómeno más amplio; realidad que, una vez identificada, debe intentarse sistematizar, y ello por una razón de un indudable alcance: son instituciones con características similares y el régimen jurídico aplicable en un caso puede adaptarse, con las debidas precauciones, a otros supuestos, consiguiendo una uniformidad de criterios al regular todos estos tipos de bienes, que en la actualidad no se ha

conseguido. De esta forma, indirectamente, el contenido de este libro, dedicado al análisis de una parte integrante de esa categoría más amplia, adquiere un interés mayor porque el estudio del régimen jurídico realizado es aplicable a aquellas figuras que reúnan las mismas o parecidas características, siempre, por supuesto, con la prudencia debida. No obstante, para llegar a esta conclusión se necesita descubrir esta realidad subyacente, partiendo, si se quiere, de las notas que distinguen los montes vecinales en mano común y que, a su vez, lo serán de esa categoría más amplia de la que forman parte.

Por esta razón debemos preguntarnos qué son los montes vecinales en mano común. El mismo autor contesta a ello en un artículo publicado con anterioridad a la aparición de esta obra (2): «La referencia a los comunales típicos es inexcusable, y de los atípicos conviene aludir solamente a los vecinales en mano común, por la singularidad de su régimen jurídico.» En definitiva, los califica como bienes comunales. Más adelante considera que «la figura de los bienes comunales (...) es una figura plural, que arropa bajo su manto una amplia gama de bienes —o de montes— de muy diversa terminología y regulación jurídica con una especial componente consuetudinaria, pero que tal vez sea susceptible de una caracterización común, a través de las siguientes notas: En primer término, y de forma decisiva, lo que siempre y necesariamente hay en los comunales es la comunidad del aprovechamiento y disfrute, con indepen-

(1) Estadística incluida en el artículo de José Antonio GARCÍA CARIDAD titulado *Notas críticas al Proyecto de Ley reguladora de los montes pertenecientes en mano común a los núcleos vecinales de Galicia*, y publicado por la Revista «Foro Gallego», núms. 135-136, 3.º y 4.º trimestres 1967.

(2) Raúl BOCANEGRA SIERRA, *Sobre algunos aspectos de la desafectación de los comunales*, núms. 100-102, vol. III, de esta REVISTA, págs. 2259 y ss. En el mismo sentido, Alejandro NIETO, *Bienes comunales*, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1964, págs. 301, 303 y 307, y Aurelio GUAITA, *Derecho Administrativo. Aguas, Montes, Minas* (2.ª ed.), Ed. Civitas, Madrid, 1982, págs. 282 y 283.

dencia de que la propiedad de la cosa sea o no también común. Ello no quiere decir, desde luego, que los problemas de titularidad de los comunales no tengan importancia —antes bien, son un problema crucial, como veremos—, sino que el dato estricto de quién o quiénes sean titulares tiene una escasa virtualidad definitoria de qué es lo que sean los bienes comunales». Posteriormente menciona las notas restantes: el título de comunero deriva de la condición de vecino de algún lugar, los bienes comunales se configuran como una comunidad germánica o en mano común y existe una fortísima penetración del Derecho administrativo. En definitiva, ésta es la realidad subyacente que podemos denominar aprovechamiento comunal o bien comunal.

Este concepto de bien comunal o aprovechamiento comunal contrasta con la definición tradicional recogida por la legislación de régimen local, según la cual son bienes comunales aquellos cuyo aprovechamiento y disfrute pertenece exclusivamente al común de vecinos y la nuda propiedad al Municipio. Es una noción de bien comunal restringida comparada con la anterior; por eso la doctrina alude a los conceptos de bien comunal típico, para referirse al bien previsto en la legislación de régimen local, y atípico, para aludir a los aprovechamientos comunales restantes, impliquen o no la titularidad municipal de la nuda propiedad. Esta distinción supone un intento de sistematización; no obstante, es necesario completarla, puesto que el contenido del concepto de bien comunal atípico incluye realidades tan distintas como una servidumbre personal a favor de una comunidad vecinal sobre bienes de propiedad privada o pública o los montes vecinales en mano común. Para intentar sistematizar este concepto de bien comunal considero que tal vez sea suficiente desarrollar las notas que caracterizan a este tipo de

aprovechamientos, estudiando primero el concepto de comunidad y sus consecuencias y sólo después el problema de las titularidades.

1) Este tipo de aprovechamientos se distingue por el ejercicio simultáneo de un derecho por varios titulares, es decir, la existencia de una comunidad de titulares de un derecho; esta comunidad, además, se caracteriza porque su objeto es indivisible, jurídica o físicamente, porque el contenido de las titularidades es cualitativamente idéntico, aunque no cuantitativamente, y por existir una sola relación jurídica.

Este concepto de comunidad resulta demasiado amplio para delimitar las características de los aprovechamientos comunales, puesto que comprende formas tan distintas de organizar las relaciones de los titulares entre sí y en relación con el objeto como la comunidad romana o la comunidad germánica. La comunidad romana se caracteriza porque cada comunero tiene la propiedad plena de su parte, pudiendo enajenarla y gravarla, en terminología del Código civil, y porque cada miembro de la comunidad tiene acción para pedir en cualquier momento la división. Sin embargo, en la comunidad germana o en mano común (3) no existen cuo-

(3) Existe una discusión sobre la pertinencia de la admisión de esta clase de comunidad en nuestro Derecho; no obstante, como dice GARCÍA GRANERO en su obra *La comunidad en mano común y sus manifestaciones en el Derecho español*, «las exigencias de la técnica y las necesidades de una adecuada sistematización jurídica obligan a acudir a la *gesammte Hand* para explicar ciertas especiales relaciones o situaciones en que una cosa, y más generalmente un patrimonio, pertenece conjuntamente a varios sujetos, de tal modo que no pueden ser encuadradas en el concepto del condominio romano o por cuotas»; párrafo recogido por el profesor José CASTÁN TOBEÑAS en la pág. 419 de su libro *Derecho Civil Español, Común y Foral*, tomo II, vol. I, Ed. REUS, S. A., Madrid, 1982.

tas, distribuyéndose los beneficios conforme a otros criterios, y la condición de comunero se determina de forma distinta a la prevista en la comunidad romana; además, dado que lo importante en esta comunidad son los intereses de la colectividad, no está permitido el ejercicio de una acción semejante a la regulada en el artículo 400 del Código civil, destinada a facilitar la división de la comunidad por cuotas. A esta última clase pertenece la comunidad titular de los aprovechamientos comunales.

Debe advertirse, antes de continuar, que la comunidad implica únicamente la existencia de varios titulares simultáneos de un derecho, sin determinar si es un derecho real absoluto, la propiedad, o un derecho real limitado. Por tanto, es posible que exista una comunidad germana de derechos reales limitados (v. gr., una servidumbre personal a favor de una comunidad) o de derechos reales absolutos (v. gr., un monte vecinal en mano común).

Si, teóricamente, es fácil admitir la existencia de comunidades germánicas y romanas o de derechos reales absolutos y limitados, esta distinción necesita reconocimiento legislativo, puesto que todo intento de construcción dogmática sin apoyo legal o jurisprudencial carece de relevancia práctica. Por eso debe comprobarse su admisión tanto en el Código civil como en otras disposiciones.

El Código civil regula la comunidad en el Título III del Libro II. Es una comunidad de tipo romano, como lo demuestra la admisión de cuotas o la posibilidad de pedir su división, pero no es la única prevista si se analiza el primero de los artículos del Título III. El artículo 392, en concreto, dice:

«Hay comunidad cuando la propiedad de una cosa o de un derecho pertenece pro indiviso a varias personas.

A falta de contratos, o de disposiciones especiales, se regirá la comunidad por las prescripciones de este Título.»

Del tenor literal de este artículo se deduce claramente la existencia tanto de comunidades de derechos reales absolutos («propiedad de una cosa») como limitados («propiedad [...] de un derecho»).

En segundo lugar, el artículo 392 no prohíbe la existencia de una comunidad distinta a la comunidad romana, regulada en los artículos 393 y ss., porque el artículo 392.1 exige, como requisito único, la pertenencia pro indiviso a varias personas, y el párrafo segundo permite configurar la comunidad con gran libertad al prever que se rija por los contratos que la creen o por disposiciones especiales y, en caso de inexistencia únicamente, por las prescripciones de los artículos 393 y ss.; por tanto, en un contrato (4) o en una ley especial se podría configurar una comunidad en mano común y ello no violaría los preceptos del Código civil. No obstante, el artículo 1255 del Código civil prohíbe que se establezcan pactos, cláusulas o condiciones contrarias a las leyes, y no se debe olvidar, en este sentido, que los artículos 600 y ss. del Código no permiten la constitución de nuevas comunidades de pastos sin la determinación de los sujetos o bienes afectados y que estos preceptos posibilitan la separación de los comuneros. Quizás ésa fuese la intención del legislador, pero el tenor literal es limitado, puesto que estos

(4) En un contrato puede crearse una comunidad germana por tiempo determinado y esta comunidad es indivisible en este plazo, porque la comunidad en mano común sólo implica indivisibilidad durante el tiempo fijado, no duración indefinida. Por tanto, pueden constituirse comunidades de derechos reales limitados de pastos durante diez años y, si es beneficiosa para los comuneros, renovarse pasados esos diez años.

artículos sólo están referidos a las servidumbres personales voluntarias de pastos sobre propiedad particular y de ninguna forma impiden la creación de comunidades en mano común formadas por personas ciertas; por otra parte, la redención regulada en estos preceptos no implica la extinción de la comunidad, sino la separación del comunero.

La previsión del artículo 392.2 está relacionada con otros artículos del propio Código. De esta forma, el artículo 531 permite constituir servidumbres a favor de una comunidad; el artículo 550, servidumbres legales para utilidad comunal; el artículo 469, usufructos a favor de varias personas simultáneamente, o el artículo 515, usufructos a favor de un pueblo por tiempo no superior a treinta años.

No solamente el Código admite las comunidades germánicas, sino también una serie de leyes de contenido diverso:

— El artículo 18.2 de la Ley de Montes de 8 de junio de 1957 parte de la existencia de servidumbres a favor de una comunidad vecinal.

— La propia Ley de Montes Vecinales en Mano Común, tanto la derogada de 27 de julio de 1968 como la vigente de 11 de noviembre de 1980, presupone la admisión de este tipo de comunidades en nuestro Derecho para aplicar las previsiones contenidas en ella.

— El artículo 7 de la Ley asturiana de 20 de noviembre de 1986, por la que se reconoce la personalidad jurídica de la parroquia rural, también la acepta. En concreto, el artículo 7.1 prevé, como fundamento de la petición de reconocimiento, «la existencia de bienes privativos aprovechados en común», y el artículo 7.2, desarrollando la declaración anterior, afirma que «por lo que respecta a los bienes comunes, se justificará su titularidad, especificándose el régi-

men para su aprovechamiento», añadiendo a continuación que «si éste fuera el de los “montes vecinales en mano común” según su legislación específica, se acompañarán, en su caso, las ordenanzas reguladoras del aprovechamiento reglamentariamente aprobadas».

También es posible encontrar otras disposiciones que prevén supuestos especiales que pueden calificarse como comunales: algunos aprovechamientos de pastos (v. gr., las dulas) regulados por el Reglamento de Pastos y Rastrojeras de 6 de junio de 1969; ciertos aprovechamientos de pastos regulados por la legislación de montes; modalidades de aprovechamientos cinegéticos comunitarios regulados por la Ley de Caza de 4 de abril de 1970; los montes vecinales en mano común regulados por la Ley de 11 de noviembre de 1980, o diversas instituciones reguladas en las Compilaciones, como la alera foral en Aragón.

Por otra parte, la Ley navarra de 28 de mayo de 1986 sobre Bienes Comunales también utiliza el concepto amplio de bien comunal al definirlos, en el artículo 2 como aquellos cuyo aprovechamiento y disfrute corresponde al común de vecinos. Consciente de su alcance, los artículos 35 y ss. regulan tanto los aprovechamientos de pastos comunales como las uniones de fincas particulares que, por costumbre tradicional, ley o convenio, constituyan una unidad de explotación conjunta.

En resumen, puede admitirse en nuestra legislación la existencia de los aprovechamientos comunales configurados como comunidades germánicas y considerar el artículo 392 del Código civil como marco que englobe todas las clases de comunidades en mano común.

Este análisis no estaría completo sin la mención de la correspondiente interpretación jurisprudencial, jurisprudencia que no se caracteriza por

su uniformidad y claridad. A continuación expongo una selección de Sentencias, con la seguridad de que es posible hallar otras declaraciones jurisprudenciales contrarias, pero con el único fin de intentar sistematizar el contenido del concepto de bien comunal atípico.

En primer lugar, la jurisprudencia, tanto civil como contenciosa, admite reiteradamente la existencia de montes pertenecientes a comunidades vecinales germánicas, es decir, comunidades titulares de derechos reales absolutos en mano común.

En otro sentido, cierta jurisprudencia civil, como la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 1918 (5), sobresale por la interpretación del artículo 392 del Código civil. En la Sentencia citada se discute la pertenencia de un determinado monte a la comunidad germánica formada por los vecinos, y en los considerando no se tiene ningún reparo en afirmar que este tipo de condominio no vulnera el artículo 392. En concreto, la Sentencia dice: «Considerando que de lo antes expuesto se deriva como inconcusa la manifiesta improcedencia de los dos motivos del recurso; el primero porque no ha litigado aquí ningún Ayuntamiento, ni se trata de bienes comunales sino de propiedad privada, y no son aplicables a este caso el artículo 1 de la Ley Municipal, ni los artículos 344 y 37 del Código civil, y el segundo, porque lejos de vulnerarse el artículo 392 del propio Cuerpo legal, sus preceptos, en relación con el artículo 345 y con la jurisprudencia esta-

blecida, han sido acertadamente guardados al declarar que los demandantes, en su concepto de condueños, han podido deducir la acción reivindicatoria en beneficio de todos los condóminos.» Por tanto, el artículo 392 comprende los supuestos de comunidad romana y germana.

Más importante es la Sentencia de la Sala 4.^a del Tribunal Supremo de 28 de octubre de 1975 (Ar. 4186) (6) por la declaración sobre la amplitud del concepto de bien comunal y el intento de sistematización de su contenido. La Sentencia afirma en uno de sus considerandos que «resulta difícil encuadrar al monte en alguno de los supuestos de bienes comunales que la jurisprudencia ha señalado; a saber: 1) aquéllos sobre los que tiene lugar un aprovechamiento común o vecinal oportuno y que pertenecen a las Entidades locales, a que se refiere el artículo 5, número 2, párrafo b), del Reglamento de Bienes —tal como son definidos por el artículo 187 de la Ley de Régimen Local y regidos por leyes administrativas—; 2) los que se rigen por los preceptos del Código civil; y 3) los pertenecientes en mano común a los vecinos de una parroquia, pueblo o núcleo de población que tradicionalmente los vino disfrutando». Esta Sentencia declara explícitamente la existencia de comunidades germánicas en el Código civil y la aceptación en nuestro Derecho de un concepto de bien comunal más amplio que el definido en la legislación de régimen local.

Un supuesto diferente a los anteriores es el previsto en las Sentencias de la Sala 4.^a del Tribunal Supremo de 27 de abril de 1963 (Ar. 2403) y 3

(5) Todavía es más interesante el supuesto de hecho que la Sentencia describe: el origen del monte vecinal era un foro en favor de los vecinos que fue redimido posteriormente. Este mismo supuesto de hecho es el nacimiento de una parte importante de los montes vecinales, lo que supone admitir la existencia de una comunidad en mano común de un derecho real limitado.

(6) El supuesto de hecho que motiva esta declaración es realmente curioso: la discusión sobre el carácter de bien comunal de un bien perteneciente a la Comunidad de Villa y Tierra de Coca al dejarlo de aprovechar los vecinos y recibir los ingresos los Ayuntamientos integrantes.

de abril de 1970 (Ar. 2008). Ambas se refieren a un mismo Municipio cuyos bienes están calificados formalmente como de propios y los aprovechan no todos los vecinos sino únicamente los de un núcleo del mismo (7). Así, la segunda Sentencia afirma que «los aprovechamientos del monte "Escaldón" han sido aprovechados exclusivamente por los vecinos del poblado de Terroso y no consta con probanza suficiente de que los restantes vecinos del Ayuntamiento hayan participado del disfrute del monte, lo que ha de conjugarse con lo establecido en el artículo 265 del Reglamento de Montes, en relación con lo dispuesto en la Ley de Régimen Local y en el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, respetándose conforme preceptúa el número 2 del artículo 4 de la Ley de Montes». Es curioso que cite el artículo 4.2 de la Ley de Montes y no el artículo 4.1 como sería lo correcto si se tratase de un bien comunal típico; ello supone la admisión de este aprovechamiento como comunal no siéndolo e indirectamente la posibilidad de constituir comunidades germánicas vecinales titulares de derechos reales limitados sobre bienes de propios del Municipio. En este mismo sentido la primera Sentencia dice también lo siguiente: «Que tampoco se muestra ilegalidad alguna en la especificación del núcleo de población a que corresponde el aprovechamiento sobre todo cuando aquél no coincide exactamente con el conjunto de vecinos, ya que por el contrario el artículo 4 y 16 de la citada Ley de montes mandan se determine en el catálogo quiénes sean los beneficiarios ni con ello se invade la

(7) La Sentencia de 3 de abril de 1970, en este sentido, afirma: «Siempre en la sutil y necesaria distinción entre Terroso Ayuntamiento y Terroso, poblado simplemente nunca Entidad local menor y uno de los varios poblados que constituyen el total del Municipio, que tiene por Ayuntamiento Terroso.»

atribución municipal, pues el aprovechamiento y disfrute de bienes comunales en explotación colectiva que dispone el artículo 192 de la Ley de Régimen Local que se invoca, queda respetado».

También destacan las Sentencias de la Sala 4.ª de 23 de noviembre de 1981 (Ar. 5293) y 31 de diciembre de 1986 (Ar. 1696 de 1987). En la primera de ellas se declara que «los mencionados montes en mano común, aunque en algún modo son similares a los de carácter comunal de la legislación general, tienen, sin embargo, unas notas muy peculiares, que los distinguen de los anteriores, como son las que se refieren a su titularidad, que viene atribuida los grupos de vecinos (...) ejerciéndose las facultades dominicales sobre los aludidos montes, dentro del régimen de comunidad de tipo germánico» y el considerando 3.º de la Sentencia de la Sala de lo contencioso de la Audiencia Territorial de Zaragoza ratificado por la segunda Sentencia del Tribunal Supremo citada define a los comunales como bienes de titularidad municipal «cuyo aprovechamiento y disfrute corresponde exclusivamente a la comunidad de vecinos».

No obstante, la jurisprudencia no es uniforme. Así, la Sentencia de la Sala 4.ª del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 1980 (Ar. 1800 de 1981) considera la comunidad germánica extraña a nuestro Derecho; pero esta Sentencia no es consecuente porque para justificar el dominio municipal de los bienes realiza un estudio de la evolución histórica de su titularidad, comprobando que la comunidad vecinal (8), como grupo social, nunca ha sido titular.

En conclusión, en nuestro Derecho existen los aprovechamientos comunales no como rarezas localistas y se

(8) Los vecinos únicamente pueden constituirse en comunidades germánicas, nunca en comunidades romanas, dadas sus especiales características.

pueden configurar como comunidades germánicas tanto de derechos reales absolutos como limitados. Por tanto, no es algo extraño aunque sí ignorado.

2) Hasta ahora la existencia de aprovechamientos comunales era lo único relevante, pero la titularidad es esencial en una segunda instancia. Momento posterior que se justifica en la necesidad de distinguir y determinar los supuestos distintos en los que las comunidades titulares de derechos reales limitados la nuda propiedad. De esta forma, en los casos de comunidades de derechos reales absolutos el dominio directo pertenecerá siempre a la comunidad, pero en el caso de la comunidad titular de derechos reales limitados la nuda propiedad pertenecerá a un ente público o a los particulares. Solamente en este último supuesto concurren derechos cualitativamente distintos y surge el problema de la relación entre las titularidades.

Esta clasificación, según pertenezca el dominio directo a los particulares o a los entes públicos, no es, desde luego, original puesto que se utiliza, aunque con un alcance menor, en los artículos 600 y ss. del Código civil. En estos preceptos sólo se regulan las comunidades titulares de derechos reales limitados de pastos y se distingue según sean derechos reales limitados sobre propiedad de entes públicos o particulares; ello conlleva un régimen jurídico aplicable distinto. También, en el mismo sentido, el profesor Alejandro NIETO define los bienes comunales regulados en la Ley de Régimen Local como comunidades germánicas titulares de derechos reales administrativos limitados sobre propiedades municipales calificadas como comunales y el profesor Raúl BOCANEGRA en el capítulo dedicado a la naturaleza de los montes vecinales en mano común apunta esta misma distinción, aunque con bastantes matices como se señalo

en los párrafos transcritos al comienzo, al admitir la existencia de comunidades de derechos de disfrute sobre cosa ajena particular (menciona los supuestos de las comunidades de pastos y las servidumbres personales de pastos reguladas en los artículos 600 y ss.) o sobre dominio público (el caso de los bienes comunales) y comunidades que implican propiedad (el supuesto de los montes vecinales en mano común).

Como se ha señalado, esta clasificación no responde a un mero interés teórico, sino a una necesidad práctica de indudable alcance: la distinción del régimen jurídico aplicable según la naturaleza de los bienes sobre los que recae el derecho real limitado. Así, sin olvidar que las comunidades de titulares de derechos reales absolutos se rigen por el Derecho privado o por la legislación específica, los supuestos de comunidades de titulares de derechos reales limitados se pueden agrupar genéricamente en tres grupos, según el régimen jurídico aplicable en cada caso: comunidades de titulares de derechos reales limitados sobre bienes de propiedad particular reguladas por el Derecho privado; comunidades de titulares de derechos reales limitados sobre bienes patrimoniales de las entidades públicas reguladas por leyes administrativas; y las comunidades de titulares de derechos reales limitados sobre bienes de dominio público reguladas por leyes administrativas, pero con un régimen distinto al anterior supuesto.

Teniendo en cuenta la clasificación realizada, tal vez no resulte tan confusa la ordenación de los distintos supuestos previstos en los dos primeros artículos de la Orden de 26 de julio de 1983 del Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre subvenciones para mejora de aprovechamientos en régimen asociativo en montes públicos, comunales y vecinales en mano común. El artículo 1

de esta Orden en su intento de contemplar todos los casos dice:

«Serán objeto de ayuda los trabajos, obras y adquisiciones a que se refiere la presente Orden, cuando se realicen con fines de explotación asociativa en los montes catalogados como de utilidad pública, los de libre disposición o comunales pertenecientes a Entidades locales, en los clasificados como vecinales en mano común o en los comunales no pertenecientes a Entidades locales.»

El artículo 2 menciona los requisitos exigidos a los beneficiarios de estas subvenciones, desarrollando las previsiones del artículo primero:

«Podrán ser beneficiarios de las ayudas las agrupaciones de ganaderos directos y personales o de quienes se vayan a establecer como tales, que tengan derecho a los aprovechamientos de pastos en virtud de cualquiera de los siguientes supuesto:

- a) Tener adjudicación vecinal, contratos plurianuales o servidumbres de pastos en montes de utilidad pública.
- b) Contar con derecho, arrendamiento o cesión suficientemente documentada en montes comunales o de libre disposición.
- c) Ser propietario de los terrenos o disponer de la correspondiente cesión de los propietarios.»

En los restantes apartados del artículo 2 abunda en esta distinción. Así, el apartado tercero se refiere a «las agrupaciones beneficiarias de los aprovechamientos vecinales o comunales en montes patrimoniales de las Entidades locales, sean de propios o comunales». Por otra parte, ambos artículos denominan a los beneficiarios «agrupaciones», no asociaciones o cooperativas u otra fórmula de aso-

ciacionismo agrario con personalidad jurídica, lo que no implica que estén excluidos.

En resumen, los bienes comunales se dividen en comunidades de derechos reales absolutos y comunidades de derechos reales limitados, distinguiendo en este último caso según el dominio directo sea un bien particular, bien patrimonial o bien demanial. Esta clasificación sistematiza el contenido del concepto de bien comunal atípico, pero de ella se deriva otra consecuencia: el bien comunal típico puede integrarse en el concepto más amplio de comunidad de derecho real limitado sobre bien de dominio público, perdiendo gran parte de su protagonismo actual.

En este marco, como se ha indicado anteriormente, el contenido del libro del profesor Raúl BOCANEGRA SIERRA alcanza una gran importancia porque supone un estudio completo del régimen jurídico de las comunidades de derechos reales absolutos. Además, es posible aplicar con las adaptaciones debidas su régimen jurídico a las comunidades de derechos reales limitados, al constituir ambas, en definitiva, comunidades germánicas y ser semejantes las relaciones entre los distintos comuneros y las relaciones con el objeto.

3) Lo expuesto hasta ahora no agota totalmente la diversidad de aprovechamientos comunales. Sigue sin resolverse el problema que ciertamente plantea el autor: la incompatibilidad de la comunidad germana con la personalidad jurídica, de forma que el otorgamiento de personalidad a una comunidad implica su desaparición y la atribución de su patrimonio a la persona creada. Por eso el autor niega rotundamente la atribución de personalidad jurídica a la comunidad titular del monte. Esto no quiere decir que la clasificación realizada no sea útil, sino que sólo es relevante en los supuestos de comunidades sin personalidad.

Es curioso que a veces transcurrido un tiempo desde la concesión de la personalidad jurídica la antigua comunidad resurge como algo distinto a esa persona siendo titular de un derecho real limitado sobre los bienes de la persona jurídica. Esta afirmación requeriría un comentario más detallado, pero la brevedad de estas notas no lo permite.

Hasta ahora sólo nos ha preocupado descubrir esa realidad e intentar sistematizarla; sin embargo nos queda la duda de si no estaremos ante una «reliquia jurídica» que debe desaparecer. La solución de este interrogante es negativa, al menos globalmente, puesto que obedece a una necesidad real. Para comprobar esta afirmación y como simple ejemplo trascribimos a continuación la justificación de la existencia de este tipo de aprovechamientos que realizaba la Exposición de Motivos de la Ley de 7 de octubre de 1938 sobre Aprovechamientos de Pastos y Rastrojeras: «Las perturbaciones que el actual régimen de aprovechamientos de hierbas y rastrojeras producen en los términos municipales de explotación agrícola parcelada, impone la necesidad de una ordenación que (...) coordine los intereses agrícolas y ganaderos, atendiendo al mayor rendimiento, de acuerdo con el interés nacional».

II. En una reseña es esencial detallar el contenido del libro objeto de la misma; obra que, como es evidente, no se limita a la discusión de la naturaleza de los montes vecinales en mano común, aunque constituya una parte importante (9). No obs-

(9) Comprenden el sumario los siguientes epígrafes: I) Introducción; II) El desapoderamiento de los antiguos patrimonios colectivos rurales; III) Los montes vecinales en mano común como creación jurisprudencial; IV) La titularidad de los montes vecinales en mano común; V) La naturaleza de la comunidad vecinal; VI) El régimen jurídico de los mon-

tante, a veces la relevancia de una obra sobrepasa los límites que se deducen de la descripción más o menos detallada del contenido del libro y ello debe ser destacado por el autor de la reseña, sin que esto suponga un olvido de su finalidad.

Por eso, consciente de que el lector quiere, al menos sucintamente, una visión del contenido de la obra resaltamos a continuación los temas esenciales tratados. Así destaca el análisis del régimen jurídico de los montes vecinales en mano común. En especial, sobresale el estudio doctrinal, jurisprudencial y legislativo realizado sobre el problema de la titularidad de los montes, naturaleza de la comunidad vecinal y el siempre vidioso tema de las competencias de las Comunidades Autónomas (10); sin embargo, también es relevante el análisis de las notas que caracterizan a estos montes (indivisibilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, inalienabilidad y no sujeción a impuestos).

Además, resalta el estudio completo y detallado de la Ley de 11 de noviembre de 1980 en el que se analizan las innovaciones introducidas por esta ley. No obstante, a pesar del recibimiento favorable por la doctrina, esta ley plantea una serie de problemas resumidos a continuación: no resuelve el problema de la titularidad porque el artículo 1 declara terminantemente la titularidad colectiva, sin embargo el artículo 5 crea una «comunidad propietaria», con organización propia encargada de la gestión, ejecución de sus acuerdos y representación de la comunidad, y le otorga «capacidad jurídica» distin-

tes vecinales en mano común; VII) Las competencias de las Comunidades Autónomas sobre los montes vecinales en mano común.

(10) Quizás adquiera una nueva perspectiva la distribución competencial si se tiene en cuenta el desarrollo y las normas citadas anteriormente.

ta de los comuneros; además, deja algunos puntos sin resolver como la solución al supuesto en que una minoría significativa de esa comunidad no quiera acogerse a las previsiones contempladas en esa ley.

En definitiva, estamos en presencia de un libro esencial que espereamos que pronto se vea seguido de otros estudios monográficos sobre el tema.

Eloy COLOM PIAZUELO

BOURGON TINAO, Luis Pablo; CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio; D'ANJOU GONZÁLEZ, Juan, y BALLESTEROS FERNÁNDEZ, Angel: *La nueva legislación del Régimen local español. Concordada y referenciada*. Editorial Aranzadi, 1987, 1.029 págs.

En la breve presentación con que se abre el presente libro se dice, en sus líneas iniciales, que «el objeto de esta obra es la nueva legislación de la Administración Local española anunciada por la Constitución».

Los autores, todos ellos especialistas en Derecho de las Entidades Locales y Secretarios o Interventores de Administración Local, han concebido un libro esencialmente práctico en el que se ofrece al lector la normativa local a través de una sistematización que se apoya, de una parte, en la Ley de 2 de abril de 1985 y Reales Decretos que la complementan y desarrollan, y, de otra, en varios índices, anexo y apéndice que incorporan materiales de diverso alcance y contenido.

Siguiendo el mismo orden de la publicación, después del *Índice de abreviaturas* (I), aparece la *Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local* (II), con su correspondiente índice simple que menciona artículos y páginas en que se encuentran su correspondiente índice concordado en que los artícu-

los se relacionan entre sí, y el texto concordado y referenciado de tal manera que cada artículo va acompañando al final de su contenido de las respectivas concordancias con otros preceptos similares y de las oportunas referencias hacia otras normas legales o reglamentarias. En tercer lugar, figura el *Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, aprobando el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local* (III), seguido de un índice de artículos y páginas y del texto del Decreto propiamente dicho, también concordado y referenciado. A continuación, con sistemática similar a la indicada en el Real Decreto Legislativo 781/1986, se sitúan el *Real Decreto 1372/86, de 13 de junio, aprobando el Reglamento de bienes de las entidades locales* (IV), el *Real Decreto 1690/86, de 11 de julio, aprobando el Reglamento de población y demarcación territorial de las entidades locales* (V), y el *Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales* (VI). Seguidamente hay un *Apéndice de disposiciones complementarias* (VIII) y que van desde la Instrucción de Contabilidad de las Corporaciones Locales de 4 de agosto de 1952 hasta el Real Decreto-Ley 1/1987, de 10 de abril, concediendo crédito extraordinario para hacer efectiva la devolución de las cantidades ingresadas en exceso por las Contribuciones Territoriales y se regula el procedimiento de devolución, comprendiendo un total de treinta y tres disposiciones sobre temas diversos como los presupuestos, personal, tráfico y otros. Después viene el *Índice analítico de materias* (VIII), que se ordena alfabéticamente de modo que cada voz lleva a continuación uno o varios números que corresponden a los artículos de la Ley, Texto Refundido o Reglamentos donde puede encontrar-

se la precedente regulación. A continuación aparece el *Índice cronológico de legislación del Estado, citada* (IX), con una cuádruple columna que va encabezada por los rótulos «abreviatura disposición», «fecha», «BOE» y «materia». Y, seguidamente, viene otro *Índice de legislación de las Comunidades Autónomas en materias relacionadas con el régimen local* (X), con una triple columna cuyos encabezamientos son las palabras «fecha disposición», «BOE» y «materia». Como nuevo epígrafe o capítulo, está el relativo a la *Tramitación parlamentaria de la Ley 7/1985* (XI), para indicar al lector la documentación del Congreso y del Senado en que se plasmó la tramitación del proyecto de ley en ambas Cámaras. Y, finalmente, como cierre se incluye un *Anexo cerrado a 30 de septiembre de 1987* (XII), donde se incorporan un total de once normas de diverso rango y una sentencia del Tribunal Constitucional que tratan de cuestiones que afectan a la vida local, y entre las que destacan la Ley de 12 de junio de 1987 sobre regulación de los órganos de representación, determinación de condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, la Ley de 15 de abril de 1987 municipal y de régimen local de Cataluña y el Real Decreto de 18 de septiembre de 1987 que contiene el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional.

De este modo, los autores han confeccionado un libro de contenido amplio, bien concebido en cuanto a sus diversos bloques de materias que lo conforman y tratando siempre de interrelacionar unos preceptos con otros a fin de conexionar las normas más importantes y relevantes en el campo de la Administración Local. La publicación no se cierra, sino que queda abierta a nuevas normas que, en el futuro, se vayan dictando ya que, como anuncian los autores en la

presentación «los nuevos Reglamentos locales serán objeto de publicación a medida que se promulguen».

V. M.º GONZÁLEZ-HABA GUIADO

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *La dignidad de la persona*, Editorial Civitas, Madrid, 1986, 225 págs.

En este nuevo libro de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, se hace un completo estudio de la dignidad de la persona ante el Derecho. El libro es una verdadera monografía de corte clásico que contiene una exposición exhaustiva sobre un tema —la dignidad de la persona— que tiene el carácter de verdaderamente fundamental, tanto en el significado general de esta palabra como en sentido específico.

GONZÁLEZ PÉREZ parte del concepto y fundamento de la dignidad de la persona, con especial referencia a la doctrina de la Iglesia y a los tratados y pactos internacionales. Desde el primer momento, fija los conceptos esenciales de la persona como ser dotado de inteligencia y de libertad, y de su dignidad, como rasgo inherente al ser humano, para elaborar a continuación una construcción científica sobre la base del Derecho positivo español. El estudio del tema elegido —núcleo central de los derechos fundamenatles— se desarrolla no sólo desde la perspectiva constitucional sino desde todos y cada uno de los sectores del Ordenamiento. Se trata, por tanto, de un estudio detallado del Derecho positivo español.

Se incluyen al final de la obra unos índices completos de disposiciones legales, de sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, de autores y analítico que facilitan su manejo.

En el capítulo dedicado al Ordenamiento constitucional ofrece una completa exposición del significado de la

dignidad de la persona como principio general del Derecho y de sus funciones como tal principio: fundamento del Ordenamiento (legítima el ejercicio de todos los Poderes, de modo que el ejercicio de cada uno de ellos se justificará en la medida que contribuya a garantizar y estimular el arraigo de la misma); orientación de la interpretación (imponiendo se rechace cualquier interpretación que conduzca a un resultado directa o indirectamente contrario); norma de conducta y límite del ejercicio de los derechos (a tal efecto se delimita el concepto de los distintos derechos fundamentales y su relación con la dignidad de la persona), e integración del Ordenamiento (presentando un inestimable valor en los supuestos de vacío de normas legales).

En capítulos sucesivos se estudia la proyección de la dignidad de la persona en el Derecho privado, en el Derecho laboral, en el Derecho administrativo, en el Derecho penal y en el Derecho procesal. En cada uno de ellos, se ofrece un examen detallado de las normas que constituyen una manifestación y concreción del principio, de aquellos otros que resultan afectados por el mismo y de las que han de considerarse nulas, cuando los criterios que deben presidir su integración no permiten adecuarlas a la norma constitucional que la consagra.

El capítulo dedicado al Derecho administrativo comienza por una referencia a la Ley de procedimiento administrativo en la que «aparece el deber de respetar la dignidad de las personas en uno de los artículos incluidos en el capítulo que regula la actividad administrativa de ejecución, precisamente en el que regula una de las modalidades de la ejecución forzosa administrativa, la compulsión directa sobre las personas. «Los actos administrativos que impongan a los administrados una obligación personalísima de no hacer o

soportar —dice el art. 108,1—, podrán ser ejecutados por compulsión directa sobre las personas en los casos en que la Ley expresamente lo autorice, y dentro siempre del respeto debido a la dignidad de la persona y a los derechos reconocidos en el Fuero de los Españoles.»

«Lo que no supone en modo alguno —dice GONZÁLEZ PÉREZ— que de las distintas modalidades de la actividad de las Administraciones públicas sujetas al Derecho administrativo —cuyo régimen jurídico regula con carácter general la LPA— únicamente hayan de respetar la dignidad de la persona y los derechos fundamentales y libertades públicas cuando sus agentes ejercen la compulsión directa sobre las personas. Si se ha recordado este elementalísimo deber de todos —y, por tanto, con mayor razón, de los titulares de los órganos públicos— al regular el ejercicio de un concreto medio de ejecución forzosa, es por la sencilla y elemental razón de que es en esta manifestación última de la potestad coercitiva de la Administración donde más peligro existe de que se olvide el respeto de los derechos fundamentales y especialmente el respeto debido a la dignidad de la persona, al emplear la fuerza frente a quienes se olvidan del respeto que deben a su propia dignidad, al resistirse a cumplir una obligación de hacer o insistir en hacer algo que no deben hacer.»

Después de recordar la doctrina de la sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de febrero de 1984 sobre la procedencia de generalizar la aplicación del artículo 108 de la LPA «a todos los casos de ejecución forzosa por la Administración» pasa a estudiar las exigencias del principio en las reglamentaciones de las distintas relaciones especiales de sujeción, en los siguientes apartados:

Situación del funcionario. El funcionario, que está obligado a tratar a los administrados con la debida

consideración, tiene derecho a que se respete su dignidad, tanto por parte de los superiores e inferiores, como por parte de los administrados que con él se relacionan.

Situación militar. Por ser la relación en la que más fuerte es la posición de sujeción, se exigen especiales garantías del respeto debido a la dignidad de la persona. Se ofrece un minucioso estudio de estas garantías en las Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, en las Ordenanzas del Ejército de Tierra, en el Código Penal Militar y en la Ley Orgánica 12/1985, del Régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.

Situación del escolar y del estudiante. Se destacan los atentados que todavía subsisten a la dignidad del estudiante, pese a la normativa vigente, así como el incremento de los atentados a la dignidad del personal docente.

Situación del recluso en las instituciones penitenciarias. Se hace en este apartado un completo examen de la Ley General Penitenciaria de 1979 desde la perspectiva de la dignidad de la persona.

Situación del usuario de servicios públicos y del internado en establecimientos públicos. Es objeto de especial atención la reglamentación del internado en las instituciones sanitarias hasta la Ley General de Sanidad de 25 de abril de 1986.

El principio de que la buena fe del ciudadano se presume siempre. Termina el capítulo dedicado a la dignidad de la persona en el Derecho administrativo, con un apartado con este título. Pues «como manifestación del respeto debido a la dignidad de la persona ha de considerarse la presunción de que el ciudadano actúa de buena fe y, como concreción de ésta, la presunción de inocencia». Presunción de inocencia que ha sufrido atentados en la legislación tributaria que estudia GONZÁLEZ PÉREZ.

El último capítulo se dedica a la protección jurisdiccional de la dignidad de la persona, ante el Tribunal Constitucional y ante los Tribunales de los distintos órdenes jurisdiccionales (y, por tanto, el contencioso-administrativo).

Si los atentados a la dignidad personal provienen de una norma con rango de Ley, no existe otro procedimiento que el de acudir al Tribunal Constitucional. Si el Juez que conoce de un proceso contencioso-administrativo tiene que aplicar la Ley supuestamente inconstitucional, planteará la cuestión de inconstitucionalidad si llega a la convicción de que es así, en aplicación del artículo 5.º de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Si el atentado no dimana de una Ley, la protección a la dignidad de la persona —consagrada en una norma constitucional —se obtendrá en los respectivos órdenes jurisdiccionales, en función de la naturaleza de los actos que atenten contra ella. Si el atentado a la dignidad se produce en el ámbito de las relaciones sujetas al Derecho administrativo, deberá demandarse la tutela ante los Tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo (art. 9 LOPJ).

Se plantea GONZÁLEZ PÉREZ el problema de si, en el supuesto de que no se obtiene la protección debida en los Tribunales con jurisdicción para ello, procede formularse recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, al consagrar la Constitución el respeto a la dignidad en su artículo —el 10—, que no está incluido entre aquellos a los que se confiere esta protección especial.

La dignidad de la persona ha sido sacralizada del modo más solemne en Declaraciones y Pactos internacionales, Constituciones y leyes de cada Estado. En la Historia de la Humanidad, jamás un valor fundamental alcanzó tal grado de adhesión, ni más cuidadosa regulación en los Derechos

positivos, ni tantas organizaciones para velar por su respeto y protección.

La realidad, sin embargo, no puede ser más desesperanzadora. La dignidad humana es objeto de continuos ataques por parte de los propios Estados que firmaron aquellas declaraciones y el hombre, en ejercicio de su omnimoda libertad, llega a unos niveles de degradación en otras épocas inconcebibles ante la pasividad de los poderes públicos. UNAMUNO ya hablaba de los «feroces choques de nuestros días» que «están despojando de su personalidad, de su civilidad, de su historicidad a los hombres que luchan, y nos ponen al descubierto las reses que hay dentro de ellos, los hombres cosas».

Este libro es un serio aldabonazo en favor de la defensa de la dignidad humana, sacando al descubierto, en unos casos, y recordando, en otros, todos y cada uno de sus medios de protección. En una entrevista a Francisco AYALA al ingresar en la Academia de la Lengua, a la pregunta «¿Qué salva al hombre?», contestaba el nuevo académico: «La dignidad. El que la pierde se convierte en un guiñapo, aunque siempre existe esperanza de remisión». Esperanza que deja en el ánimo la lectura de este nuevo libro de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ.

Luis C. FERNÁNDEZ-ESPINAR

MONTERO Y CASADO DE AMEZÚA, Francisco Javier: *Jurisprudencia sobre régimen disciplinario de la Administración Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Alcalá de Henares-Madrid, 1987, 213 páginas.

El autor del libro que comentamos viene dedicando especial aten-

ción a la parcela del régimen disciplinario dentro del marco más global del régimen jurídico de la Función Pública. Resultado de dicha dedicación es el presente trabajo que tiene por misión ofrecer al lector una visión panorámica y actualizada de la jurisprudencia, emanada del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, en torno al régimen disciplinario funcional.

El tema, ciertamente, es importante. La potestad sancionadora de la Administración, respaldada por el propio texto constitucional, cobra hoy un auge creciente como mecanismo apto para que la desada eficacia administrativa, dentro del Estado de Derecho, no sea un puro deseo sino, por el contrario, una realidad apreciada por ciudadanos y administrados. Y si trasladamos estas consideraciones al ámbito más restringido de la Función Pública, también cabe afirmar que la potestad sancionadora tiende a ejercitarse con mayor intensidad dentro de las líneas generales de actuación de una Función Pública más servicial respecto de los intereses generales y más respetuosos con los derechos y libertades de los servidores públicos.

MONTERO Y CASADO DE AMEZÚA ha concebido un libro esencialmente práctico y útil, sin adornos doctrinales ni apenas comentarios de signo teórico. La finalidad del mismo no es otra que mostrar una gama de sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo en las que se abordan cuestiones o problemas que se relacionan con el régimen disciplinario. A estos efectos, las sentencias seleccionadas, cada una de las cuales lleva su respectivo número marginal para su identificación, aparecen agrupadas en los siguientes epígrafes: I. Principios generales sobre la potestad sancionadora y disciplinaria; II. Calificación de las faltas; III. Determinación y efectos de las san-

ciones; IV. Prescripción; V. Huelga; VI. Procedimiento; VII. Sentencias de interés por razón del sujeto; y VIII. Administración de Justicia y Administración Militar. A su vez, cada uno de los epígrafes mencionados se subdivide en subepígrafes en los que se pormenorizan y puntualizan más detalladamente cada una de las materias a los que aquéllos se refieren.

Si, como es lógico, la exposición ordenada y clasificada de las sentencias representa lo más sustancial de la obra y viene a ser como su verdadera razón de ser, el autor con carácter previo ha situado una Nota explicativa sobre el alcance de su libro y una especie de Introducción sobre «Las principales aportaciones de la jurisprudencia» en la que explica cuáles son, en su opinión, las aportaciones más destacadas y sobresalientes que han hecho los dos Tribunales ya citados. Y, en la parte final, dentro de las páginas que cierran la presente publicación, el autor ha considerado oportuno incluir «algunos formularios para facilitar a los que hayan de aplicar el Reglamento la siempre delicada labor de dar forma correcta a los escritos», así como el texto completo del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.

Varios índices completan el libro, con el fin de ayudar al lector en su manejo y consulta. Todo lo cual contribuye a que aquél se convierta en una buena herramienta de trabajo a la que acudir, cuando sea preciso, con el fin de conocer las posturas jurisprudenciales en temas como los disciplinarios que, merced a la propia dinámica jurisprudencial y al propio impulso normativo de la Constitución, están experimentando profundos cambios tanto en su planteamiento como en su resolución.

V. M.^a GONZÁLEZ-HABA GUIASADO

MONTORO CHINER, M.^a Jesús: *Convenios entre Federación y Estados miembros en la República Federal Alemana*, Ed. Tecnos, Madrid, 1987, 132 págs.

1. MONTORO CHINER, Profesora Titular de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona, publica una monografía sobre los convenios *Bund-Länder*, como fórmula de cooperación federal; fruto de su labor de investigación realizada en la Universidad de Bielefeld (RFA). Lugar muy apropiado, tanto por la influencia desplegada por la Ley Fundamental de Bonn en la Constitución española de 1978, como por lo que el conocimiento del sistema federal alemán pueda aportar al desarrollo de nuestro Estado de las autonomías, aunque no siempre sean trasladables instituciones o figuras específicas de uno a otro modelo.

2. El estudio está dividido en tres partes. En la primera de ellas analiza el principio de solidaridad en la Constitución española y en la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, de donde se deduce que presenta un contenido preponderantemente económico, siendo sujetos del mismo las Comunidades Autónomas. De signo diferente, pero estrechamente unido a la solidaridad entendida en sentido amplio, es el principio de lealtad a la Constitución, vinculante tanto para el Estado como para las Comunidades Autónomas, que implica no ya el acatamiento de la Constitución como norma (art. 9.1), sino el mutuo respeto en el ejercicio de las respectivas competencias, que se manifiesta en un leal y decidido propósito en fijar —y actuar en— los justos términos de las mismas. En otras palabras, según dice el Tribunal Constitucional, *como un medio de hacer viable y facilitar el ejercicio o el mejor fin de las competencias ajenas* (STC 28-1-1986).

3. La autora se introduce a continuación en la *Bundestreue* alemana: principio no escrito pero reconocido por el Tribunal Constitucional federal, que preside el funcionamiento del sistema de la RFA. Con ágil prosa presenta el panorama alemán: *Länder* y Federación se deben deferencia, respeto y lealtad para el fortalecimiento del régimen federal. En el fondo late la problemática, aplicable al modelo patrio, de la ineludible necesidad de la buena fe en el ejercicio de las competencias.

Las tensiones que crean, en los Estados de corte federal, la extralimitación, abuso o uso torticero de las competencias, pueden agravarse cuando las actuaciones administrativas, en lugar de estar presididas por la objetividad y el servicio a los intereses generales, se impulsan por razones de interés político partidista. No es de extrañar, pues, como dice la autora, que el principio de la *Bundestreue* sea esgrimido, por lo general, cuando se trata de entrar a decidir asuntos de marcado cariz político. Así el Tribunal Constitucional federal no duda en interpretar la *Bundestreue* como un principio limitador de las competencias, de los abusos y desconsideraciones en su ejercicio.

El estudio de importantes y recientes sentencias del TC federal permite, a MONTORO CHINER, diferenciar de la *Bundestreue* el principio de solidaridad, que también en Alemania tiene un marcado significado económico; no en vano es alegado y sirve de fundamento en la resolución del conflicto sobre la financiación de los *Länder*. Ahora bien, *Bundestreue* (fidelidad al sistema) y solidaridad, concluye la autora, son principios diferenciables pero con rasgos comunes, pues su conjunción refuerza el proyecto del Estado democrático.

4. En el marco de la cooperación federal, dedica el segundo capítulo

a los convenios entre *Bund* y *Länder*. La insoslayable tarea de cooperación entre ambas Administraciones puede cumplirse mediante actuaciones administrativas y ejecutivas, según táctica que determina la ordenación orgánica de los poderes públicos en la Constitución. Pero, superando un reparto estático de competencias, otra forma de cooperación, de gran significado en Alemania, son los convenios entre Federación y Estados miembros. Obviando los contratos de carácter privado, que no interesan al objeto de la obra, hace una magnífica exposición de los acuerdos sometidos a Derecho Público, desmenuzando su naturaleza, régimen jurídico y efectos.

Para celebrar un convenio, tanto *Bund* como *Länder* han de actuar dentro de sus ámbitos competenciales, esto es, tener competencias sobre el objeto del convenio. En consecuencia, campo idóneo para las convenciones será el de las materias comunes (art. 91.a GG), o en aquellas materias en que la competencia no está claramente atribuida. De particular interés es la cuestión de si a través de las formas contractuales puede modificarse la estructura federal. Esto es, si mediante convenio *Bund-Länder* puede alterarse el régimen de competencias. En principio la respuesta ha de ser necesariamente negativa, ya que por imperativo constitucional no es lícito convenir sobre la competencia, su alteración o transformación. Pero en la práctica de los convenios no siempre se ha respetado esta premisa; y como el Tribunal Constitucional federal no procede de oficio, aunque los convenios que se celebren puedan rozar la Constitución, alterando la estructura de las competencias, no llegan a suscitarse conflictos constitucionales por falta de interés de las partes en plantearlos. Hipótesis ésta perfectamente dable en otros ámbitos y que no es exclusiva de Alemania.

5. Cierra el libro con un estudio sistemático de los principales convenios, de contenido diverso, suscritos durante los últimos quince años. En fin, una monografía sugerente, de lectura fácil que, en la línea de los trabajos especializados, nos presenta cómo a través de fórmulas convencionales puede lograrse la cooperación en un Estado plurilegislativo.

J. Manuel FIDALGO LATORRE

REY GUANTER, Salvador del: *Estado, sindicatos y relaciones colectivas en la Función Pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Alcalá de Henares-Madrid, 1986, 252 páginas.

Las transformaciones que, en diversos órdenes, experimentan hoy las Administraciones Públicas encuentran un eco profundo y revelador en el área de sus respectivas Funciones Públicas. El título del libro que comentamos es, en este sentido, lo suficientemente aleccionador ya que está demostrando la presencia de un fenómeno creciente y acelerado como es el de la aproximación entre el funcionariado y los trabajadores de la empresa privada en aspectos determinados, y no ciertamente los menos importantes, de sus respectivos regímenes jurídicos.

DEL REY GUANTER, profesor titular de Derecho del Trabajo en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Sevilla, aborda la temática de las relaciones colectivas en el sector público dentro de nuestro país. Como escribe en la Presentación, «el sindicato, la negociación colectiva, la representación y participación en la empresa y

los conflictos colectivos son instituciones que en nuestro ordenamiento jurídico no pueden ser ya presentados exclusivamente desde la perspectiva de los trabajadores con contrato de trabajo», desde el momento que, por el propio impulso de los acontecimientos sociales, precisan ser transplantadas a los recintos y ámbitos de la Función Pública.

Toda una ancha y compleja problemática gira en torno a estas cuestiones. El autor, en su libro, se encarga de ir explicando aquella al hilo del Derecho Comparado y de la reciente legislación española, con el fin de ofrecer un panorama real y objetivo de las relaciones colectivas en la Función Pública. Metodológicamente hablando, aunque hay un predominio de los enfoques jurídicos, no faltan los de otro carácter como son los relacionados con la Ciencia de la Administración como los que afectan a la teoría de las relaciones laborales. Y, en cuanto al contenido propiamente dicho del libro, tras la Introducción, se entra en el análisis de las partes que intervienen en las relaciones colectivas y que son, de un lado, el Estado con toda su complejidad estructural y, de otro, los sindicatos funcionariales también con sus peculiaridades y características. Por lo que respecta a la relación colectiva más significativa, como es la negociación colectiva, se considera primero el marco jurídico de la misma en el ordenamiento jurídico español, a continuación la naturaleza y la eficacia de los acuerdos colectivos que se adopten, después las partes intervinientes en el proceso de negociación y el proceso negociador en cuanto tal, seguidamente el contenido y estructura de la negociación y, finalmente, la huelga y los medios de solución de los conflictos colectivos en lo que concierne a la negociación colectiva. Como cierre del libro, además de una bibliografía seleccionada

tanto española como extranjera, se incluyen unas conclusiones que vienen a ser una síntesis del pensamiento del autor expuesto en su obra y, sobre todo, «una reflexión general» acerca de la negociación colectiva en la Función Pública. En este sentido, DEL REY GUANTER, de acuerdo con RUSCIANO, valora a aquélla como un «fenómeno revolucionario» y como el «factor de mayor relieve en el sistema de empleo público», señalando también que «la necesidad de que el derecho a la negociación colectiva en la Función Pública sea genuinamente respetado y desarrollado no nos puede ocultar el hecho de que ese derecho posee unas características y peculiaridades muy importantes desde una perspectiva jurídica».

La exposición del autor no dejará de suscitar discrepancias en alguno de sus planteamientos. No hay que olvidar que la legislación española en la materia es todavía movедiza, cambiante y con lagunas. Por tanto, se requiere que los estudiosos del Derecho del Trabajo y del Derecho Administrativo lleven a cabo una labor, no siempre fácil, de interpretación y comprensión de las normas; máxime cuando, en España, a diferencia de otros países, nos falta experiencia en el campo de las relaciones colectivas funcionariales. Recientes leyes han abierto un camino, mucho tiempo cerrado, y que ahora es necesario andar hasta alcanzar metas aceptables en nuestra Función Pública en el campo de la representación, de la negociación colectiva, de la participación, del ejercicio del derecho a la libertad sindical, de la huelga, etc. Sin duda, la lectura del libro que hemos comentado contribuirá a despejar el camino y a superar los obstáculos que, todavía, se alzan por doquier.

V. M.^a GONZÁLEZ-HABA GUISSADO

ROCA ROCA, Eduardo: *Javier de Burgos. Madrid, 1978 (Notas sobre un epistolario)*. Delegación del Instituto de Estudios de Administración Local en Granada. Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial de las Excelentísimas Diputaciones de Almería, Granada, Jaén y Málaga. Granada, 1987, 213 págs.

«Este libro que debemos al Profesor ROCA ROCA y a la visión histórica de los familiares de Javier DE BURGOS, es un documento que descubre un aspecto inédito y entrañable de un administrativista que está en la Historia —no sólo la del Derecho Administrativo— por méritos propios reconocidos unánimemente por todos.» Así se expresa el profesor PAREJO ALFONSO en el prólogo que sirve para justificar la publicación del libro en base a una doble motivación: primera, se trata de hacer justicia a un gran administrativista y «a un transformador de la sociedad»; y segunda, es aleccionador conocer los aspectos humanos y entrañables de un hombre que, como Javier DE BURGOS, ha permanecido en la penumbra en lo que a su vida privada se refiere.

El mérito de la obra que se noticia pertenece al profesor ROCA ROCA que, mediante el acceso a la documentación facilitada por los familiares de Javier DE BURGOS, ha dado a la luz por primera vez el texto de 98 cartas cruzadas, en el año 1798, entre Javier DE BURGOS y su padre Diego DE BURGOS y entre Antonio Pascual (funcionario de la Administración de Rentas de Motril) y el citado Diego DE BURGOS. Escritas cuando Javier DE BURGOS contaba diecinueve años de edad, se recogen en el libro ordenadas cronológicamente y con su correspondiente numeración marginal a efectos de facilitar su localización e identificación. Y, como recuerda PAREJO ALFONSO en el prólogo, este cen-

tenar de cartas, que «en otro sería una extravagancia o rareza», «en Javier es simplemente el anuncio de una pluma fértil que abarcará todos los géneros»; por lo que sería un grave error conocer al administrativista granadino sólo a través de la «Exposición a Fernando VII» o de la famosa Instrucción dirigida a los Subdelegados provinciales de Fomento.

La necesidad de profundizar en la rica personalidad de Javier DE BURGOS es lo que valora la investigación llevada a cabo por ROCA ROCA que, en un centenar de páginas previas a las que reproducen el epistolario de nuestro personaje, hace una serie de consideraciones en torno a la vida y peripecias de Javier DE BURGOS a fin de situar, adecuadamente, su figura en el contexto histórico-social de finales del siglo XVIII. Al hilo de los pasajes de las cartas, el autor del trabajo va describiendo aquellos sucesos, personales y sociales, que más incidieron sobre la vida de Javier DE BURGOS y que, de alguna manera, mejor reflejan los rasgos de su extraordinaria personalidad; y que, al mismo tiempo, son ya el anuncio anticipado de una fuerte vocación por la cosa pública.

Las cartas que el libro reproduce son, pues, una interesante aportación para la mejor y más cabal comprensión de Javier DE BURGOS. En ellas queda constancia de aspectos tal vez minúsculos, pero no por ello poco significativos, de la trayectoria vital de aquél, como son sus estudios, sus relaciones con diversas personalidades de su tiempo, su marcha a Madrid, sus vinculaciones familiares, sus compromisos políticos, su valoración de los acontecimientos más señalados de la época, sus tentativas para encontrar empleo, etc. Todo este material epistolar sirve a ROCA ROCA para hilvanar unas apasionantes páginas en las que, con rigor histórico, nos descubre facetas inéditas o poco conocidas de Javier DE BURGOS; y con-

tribuye, de esta manera, a recuperar y en todo caso a realzar como se merece a uno de los hombres que en nuestro país, más ha contribuido a hacer avanzar las fronteras del Derecho Administrativo y de la Ciencia de la Administración desde una concepción moderna y actual.

Para finalizar estas líneas, nada mejor que recoger ahora la conclusión que el autor, el profesor ROCA ROCA, sitúa al final de su estudio en torno a las cartas objeto central de su libro. «En resumen —escribe—, la doble correspondencia que hemos venido comentando, pone de manifiesto las singulares dotes de Javier DE BURGOS, manifestadas a temprana edad, y de forma especial sus aficiones literarias, políticas y administrativas que pondrá más adelante de manifiesto cuando retorna a España, se inserta en la vida política, económica y social y llega a ocupar el Ministerio de Fomento.»

V. M.^o GONZÁLEZ-HABA

SORIANO GARCÍA, José Eugenio: *Reglamentos y Directivas en la jurisprudencia comunitaria*, Ed. Tecnos, Madrid, 1988.

No hace aún tres años que España forma parte de la Comunidad Europea, y bien puede decirse que nuestra doctrina ha asediado las cuestiones y los problemas que ello conlleva con unos resultados que, en general, deben calificarse de excelentes. No es exagerado, en efecto, afirmar que, al menos en lo que hace a la «Parte General» y dentro de ella a las fuentes, el ordenamiento europeo ha sido objeto de un conjunto de investigaciones que no tienen que envidiar a las que, desde hace mucho más tiempo, existen en otros países. Pues bien, en ese conjunto se inser-

ta a partir de ahora la obra que da pie a estas líneas.

El autor comienza haciendo una breve reflexión introductoria al Derecho comunitario, describiendo sus principales características. Se incluyen aquí también algunas ideas sobre el papel de las Comunidades Autónomas en el nuevo orden de cosas, aunque remitiendo su desarrollo pormenorizado a otro estudio futuro.

A continuación se entra en el estudio de los Reglamentos, que constituyen, en la conocida frase de SAVARY, «el verdadero poder europeo». De manera muy analítica se ven todos y cada uno de sus rasgos: normatividad, carácter general, carácter obligatorio, aplicabilidad inmediata, efecto directo y primacía.

En fin, se aborda el más complejo tema de las Directivas. Antes de hablar de Europa, el autor apunta algunas importantes sugerencias de terminología y de Derecho español, sin duda indispensables para la cabal comprensión de la figura, y pasa a continuación a la exégesis del artículo 189 del Tratado CEE en lo que hace a esta peculiar fuente normativa. Se percibe un muy especial detenimiento en dos puntos: los fundamentos normativos de la potestad de emanar Directivas y el posible efecto directo de las mismas, con referencia a los supuestos en que el mismo se predica de las relaciones entre particulares.

El índice del libro, sin embargo, no es por sí solo expresivo. Debe hacerse notar que el principal mérito de la obra que glosamos, que es a la vez su singularidad, está en la metodología utilizada y en concreto en el hecho de haber utilizado como primer material la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo. El autor no elucubra a base de doctrina para luego absolver o condenar los criterios jurisprudenciales, sino que parte de estos últimos como elementos vertebradores de toda la construcción.

El referido método se acompaña además de otras dos reglas: primero, la consideración en su justa medida del factor tiempo, o lo que es lo mismo, la dinamicidad y la elaboración progresiva y dialéctica de aquellos criterios, que sólo se comprenden como eslabones de un proceso; y segundo, el cuidado en el relato de los Hechos de cada pleito, motivado por el propósito de no caer en el conceptualismo. Exponer la jurisprudencia europea en base a tales criterios, y exponerla además con rigor y con brío, es el mayor mérito de este excelente libro, desde ahora de consulta obligada para el estudioso y el profesional.

A. JIMÉNEZ-BLANCO CARRILLO
DE ALBORNOZ

SOSA WAGNER, Francisco: *Manual de Derecho Local*, Ed. Tecnos, Madrid, 1987, 275 págs.

1. Algo que ha caracterizado al Derecho Local español ha sido el alto nivel de sus manifestaciones normativas. En la gran mayoría de las ocasiones en las que existe una legislación local y otra estatal sobre una misma materia, es la local la que posee una mayor precisión. Sin embargo, el tratamiento doctrinal de esta materia, con algunas excepciones, no ha alcanzado el nivel medio de la bibliografía propia del Derecho Administrativo general. Salvando la formidable obra de ALVI CHOLVI, en las últimas décadas el Derecho Local no ha sido tratado por los autores con entusiasmo. Parece como si a la doctrina le faltara el impulso necesario para acometer el desarrollo sistemático de una materia de las colosales proporciones del régimen local. Olvidados los magistrales tratados de Derecho Local escritos en

el siglo XIX, los libros de un BARROS, BERMEJO, MARQUES CARBÓ y ABELLÁN son de gran utilidad para la práctica administrativa, pero carecen de ambiciones, no ya científicas, sino meramente sistemáticas.

Esta carencia se ve compensada sólo en parte por otros libros de carácter temático fragmentario y por el gran bloque de la vieja Revista de la Administración Local. Sin embargo hay que tener en cuenta que los estudios dispersos, por muy interesantes que sean, precisan de una síntesis y de una sistematización, propia de manuales y tratados. Los juristas españoles estamos acostumbrados a reflexionar desde un esquema global y sin tal esquema los avances puntuales pierden gran parte de su utilidad.

Desde el punto de vista editorial esta situación parece haber cambiado a raíz de la entrada en vigor de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen local. Muy poco después de la publicación de la Ley en el «Boletín Oficial del Estado», aparecieron los primeros estudios sobre la misma. Sirvan como ejemplo: *El nuevo régimen local español* de Piedad GARCÍA-ESCUADERO y Benigno PÉNDAS, Praxis, Barcelona, 1985; *Régimen jurídico de la Administración Local*, de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, 1985; el *Manual de Derecho Local*, de Francisco LLISSET BORRELL, El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, 1985; y *Nuevo régimen local*, de la redacción del Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, 1986, por citar sólo estudios generales. Estas obras proporcionan, entre otras cosas por su inmediatez, unos valiosos medios para estudiar el nuevo régimen local que nació con la ley 7/1985.

Ahora caba de aparecer otro Manual de régimen local, esta vez de la pluma de Francisco SOSA WAGNER, gran conocedor de nuestro régimen local, e impulsor en gran medida de

su reforma. Como es propio de un Manual, en esta obra no se efectúa un análisis acabado y minucioso de tan amplia materia, sino que se nos ofrece un estudio global de la misma, lo que no quiere decir que sea superficial o simplista, más bien todo lo contrario, ya que a través de ella el lector consigue una visión de conjunto de la nueva regulación de régimen local. Para ello, se analizan no sólo la Ley de Bases y el Texto Refundido, sino también los nuevos reglamentos que desarrollan la Ley así como la más reciente doctrina del Tribunal Constitucional. Nos encontramos, por tanto, con una obra que estudia el régimen local de hoy, tal y como en este momento se encuentra configurado por el Texto refundido y los distintos reglamentos, que respetando lo preceptuado en la Ley 7/1985, como es lógico, ofrecen una regulación bastante más pormenorizada, y que hasta el momento no había sido estudiada. Una de las ventajas de la presente obra, es pues, la gran actualidad de la información que maneja y ofrece.

El estilo del Manual del profesor SOSA es muy distinto al de los primeros comentarios de la Ley antes citados. Lo cual se debe, en mi opinión, no sólo a la típica mentalidad de un universitario sino también a la circunstancia, ya aludida, de que el autor *ha vivido por dentro* el proceso completo de elaboración de la Ley y presumiblemente también haya participado en la redacción de algunos reglamentos, al menos de los primeros, antes de abandonar su puesto de Secretario General Técnico del hoy Ministerio para las Administraciones Públicas. Una experiencia intransferible, reflejada en el libro, y que le ha permitido compensar, siquiera sea parcialmente, los conocimientos casuísticos que únicamente pueden dominar quienes *han administrado las Corporaciones locales* desde su condición de funcionario de las mismas;

autores, que como es sabido, son quienes más se preocupan del tratamiento de estos temas.

La publicación de este Manual no ha sido ninguna sorpresa puesto que en los últimos meses han aparecido en las librerías lo que podría considerarse primicias de éste (*Creación, supresión y alteración de términos municipales*, IEAL, 1987 y *Las competencias de las Corporaciones locales*, Madrid, 1986), sin contar con sus numerosísimas conferencias, ponencias y artículos de menor entidad.

Sobra comentar, por tanto, la originalidad de este libro en cuanto a su estilo y a la mentalidad de su autor. Otra cosa es que se le pueda considerar definitivo. En Derecho nada hay definitivo, y menos aún cuando las premuras de tiempo impiden la sedimentación de materiales. Tendremos que esperar desgraciadamente muchos años hasta que los estudios parciales de la nueva legislación (todavía no cerrada) permitan la gran síntesis que el Derecho Local se merece. Los autores, no podrán nunca vencer las barreras del tiempo, y además, han de trabajar necesariamente apoyados en el avance de quienes les han precedido. El esfuerzo de los que han comenzado a recorrer este largo camino no cae, sin embargo, en el vacío y sólo gracias a los autores antes citados (y también de los no citados) se ha podido escribir este Manual, que a su vez facilitará la tarea de quienes han de seguirle.

2. El Manual se estructura en diez «lecciones». En la primera de ellas (págs. 17 a 48) se efectúa un análisis histórico que comprende desde la reconquista hasta la situación actual.

La lección segunda (págs. 49 a 82) está dedicada a los principios que informan el régimen local. Comienza la lección estudiando la naturaleza de las normas que lo regulan; a continuación se estudia el sistema de fuen-

tes consagrado en el artículo 5 LBRL, sistematizándolo y ofreciendo al lector un esquema detallado de las mismas. También ocupa un lugar destacado dentro de la lección la autonomía Local. Este concepto, que es clave para entender la nueva configuración del régimen local y del que tanto se ha escrito, en la obra que comentamos está expuesto de forma clara y sencilla, siendo así fácilmente comprensible para un lector, que en muchos de los casos no va a ser un experto en la materia o no va a estar necesariamente familiarizado con la bibliografía más actualizada. Esto resulta de vital importancia para un Manual que, tal y como manifiesta su propio autor (pág. 13), está pensado para los estudiantes, los funcionarios o aspirantes a funcionarios de las Administraciones Locales. Igualmente se estudian aquí los distintos tipos de competencias locales, las relaciones administrativas, las competencias de desarrollo de las Comunidades Autónomas y, para terminar, una clasificación de los distintos tipos de Entidades Locales.

La lección tercera (págs. 83 a 109) se refiere al municipio. En ella se estudian sus elementos —territorio, población y organización— destacando por su minuciosidad en el primero de ellos el epígrafe destinado a la alteración de límites municipales. También es objeto de estudio, el nombre y la capitalidad, las competencias y los regímenes especiales (conviene recordar a este propósito que el autor, junto con DE MIGUEL, ha publicado recientemente un libro sobre *Creación, supresión y alteración de términos municipales*, IEAL, 1987).

El tema que aborda la lección cuarta (págs. 110 a 141) es la provincia. En ella se analiza su significación actual, la razón de ser de una institución que, en muchos casos, si se mantiene, no es por su propia funcionalidad, sino por una imposición constitucional; su organización; el terri-

BIBLIOGRAFIA

torio provincial (dedicando especial atención a la problemática de los enclaves provinciales); y por último, sus competencias, y en particular los planes provinciales de cooperación a las obras y servicios de las Comunidades Autónomas, analizando en este punto la última jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre un concepto siempre difícil de delimitar. Sin embargo, se echa de menos (aunque se les haga alguna alusión), una exposición más detallada de los regímenes provinciales especiales, que constata-se de forma más sistemática la diversidad de regímenes existentes.

La lección quinta (págs. 142 a 165) tiene como objeto el estudio de las comarcas, áreas metropolitanas y las mancomunidades, siendo estas últimas las estudiadas con más detenimiento.

En la lección sexta (titulada «reglas comunes a las entidades locales», páginas 167 a 194), se analiza su funcionamiento, donde se expone el régimen de sesiones, la adopción de acuerdos, y el problema de la lengua en aquellas entidades que pertenecan a una Comunidad Autónoma que posea una lengua propia. Al estudiar esta última cuestión, el autor pone de manifiesto cómo por la fraudulenta técnica de la corrección de errores se ha producido una modificación de lo preceptuado en el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones Locales en esta materia. La versión originaria del artículo 86.1 de este reglamento establecía, en efecto, que «las convocatorias de las sesiones, los órdenes del día, mociones, votos particulares, propuestas de acuerdo y dictámenes de las Comisiones informativas se redactarán, *en todo caso en lengua castellana*. Se redactarán asimismo en la lengua cooficial en la Comunidad Autónoma a la que pertenezca la corporación cuando así lo exija la legislación de la Comunidad Autónoma o lo acuerde la Cor-

poración». Tras «la corrección de errores el precepto ha quedado redactado de la siguiente manera: «Las convocatorias a las sesiones, los órdenes del día, mociones-votos particulares, propuestas de acuerdo y dictámenes de las Comisiones informativas se redactarán *en lengua castellana o en la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma* a la que pertenezca la entidad, conforme *la legislación aplicable* y a los acuerdos adoptados por la correspondiente Corporación». También se tratan en esta lección las relaciones interadministrativas, la impugnación de actos y acuerdos, el estatuto de sus miembros y los derechos de información y participación ciudadana.

La lección séptima (págs. 195 a 216) se refiere al personal al servicio de las Administraciones Locales; en ella, de forma sintética, pero completa, se aborda el régimen jurídico de la función pública local. Conviene advertir, que el nuevo reglamento de Régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional, Real Decreto 1174/1987 de 18 de septiembre, al que no se alude por razones cronológicas obvias, no contradice lo dispuesto en esta lección sobre ese particular.

Las tres lecciones restantes se dedican a los bienes (lección octava, págs. 217 a 229), a los contratos (lección novena, págs. 230 a 249) y a la intervención en la actividad de los ciudadanos y la prestación de servicios (lección décima, págs. 250 a 269). Este último bloque de lecciones, en el que podemos incluir también la lección séptima, se estudian materias que, aunque no son exclusivas de la Administración local, sí tienen una especial incidencia en este tipo de Administraciones. En el caso de los bienes no hay que olvidar que la normativa local ha sido siempre de lo más minuciosa, y por otra parte, la existencia de un tipo especial de bienes, los comunales, por lo que resul-

ta lógico que una de las lecciones tenga como objeto el estudio de esta materia. En la lección dedicada a los contratos se ofrece una visión general de lo que es la contratación administrativa, incluyendo además las peculiaridades que presenta esta institución en la Administración Local. Y como cierre, una última lección dedicada a la actividad de intervención, principios que deben regirla y medios para llevarla a cabo; y a la prestación de servicios, formas de gestión e incidencias de las Entidades Locales en la actividad económica.

Por último, es de destacar que, a pesar de haber prescindido de las citas y notas a pie de página por su condición de Manual, no se olvida sin embargo de la bibliografía, seleccionando al final del texto las publicaciones que sobre este tema han aparecido desde la Constitución.

Margarita BELADIEZ ROJO

TREVES, Renato: *Sociologia del diritto. Origini, ricerche, problemi* (Sociología del derecho. Orígenes, investigaciones, problemas), Giulio Einaudi, Nuova Biblioteca Scientifica, núm. 77, Turín, 1987, XVI + 354 págs.

1. Jurista y sociólogo italiano, nacido y graduado en Turín (1907-1929), el autor ha sido catedrático universitario en Universidades europeas y latinoamericanas. Discípulo de G. SOLARI, inicialmente profesor de filosofía del derecho en Italia (Messina, Urbino), su amor por la ciencia y la libertad lo llevó a emigrar durante el régimen clerical-autoritario del fascismo racista, siendo entonces (1938-1948) ordinario en la cátedra de la Universidad argentina de Tucumán y profesor visitante en varias Univer-

sidades del Río de la Plata, señaladamente en la de Montevideo, ésta en tiempos del auge democrático-liberal personificado por los profesores Antonio M. GROMPONE, Juan LLAMBÍAS DE AZEVEDO y la señera figura fermental del gran Maestro uruguayo Carlos VAZ FERREIRA. En aquellas latitudes se encontró con los intelectuales españoles exiliados por causa de la guerra civil, que habían encontrado refugio en las entonces libres tierras de América; encuentro que el propio TREVES ha considerado importante, no sólo en el plano de la amistad y de las aspiraciones comunes sino en el de los estudios filosóficos, pues el contacto con quienes habían recibido la influencia del prospectivismo de José ORTEGA Y GASSET y de la filosofía alemana de la cultura le fue útil, para encontrar nuevas bases para el sostenimiento y el desarrollo del problematismo y del historicismo, en que se inspira la presente obra y sus contribuciones inmediatas anteriores, en el campo de la sociología del derecho, particularmente a partir de los sesentas. De regreso a Europa, reinició su actividad académica en Parma, para radicarse definitivamente en la Universidad de Milán desde 1948, donde es actualmente profesor emérito, en cuya virtud se encuentra como profesor visitante en la Universidad Autónoma de México.

2. En los largos años de su actividad científica, que hoy prosigue con admirable profundidad y lucidez intelectuales, en el marco de la novena década de su fecunda vida, se ha ocupado particularmente de la historia del pensamiento político, de la filosofía y de la teoría del derecho y, especialmente, de sociología y de la sociología del derecho. Con sus trabajos en la materia del presente libro, y también como presidente de la Asociación Italiana de las Ciencias Sociales (1957-64) y vicepresidente de la Asociación Internacional de Sociología (1962-66), ha aportado una rele-

BIBLIOGRAFIA

vante contribución al renacimiento de los estudios sociológicos en Italia y a su afirmación en el concierto internacional. Sucesivamente, ha dado vida e impulso a una nueva disciplina: la sociología del derecho. Desde 1974, funda y dirige la Revista «Sociologia del Diritto». Entre sus principales trabajos, cabe señalar (todos en lengua italiana, salvo indicación contraria) los siguientes: *La doctrina sansimoniana en el pensamiento italiano del Risorgimento* (1931, 2.ª ed., 1973), *Sociología y Filosofía Social* (1941), *Benedetto Croce filósofo de la libertad* (Buenos Aires, 1943), *Libertad política y verdad* (Milán, 1962), *Sociología del derecho y política legislativa, a propósito de algunos escritos de A. Podgórecki* (en «Revista Internacional de Filosofía del Derecho», 163, págs. 745-46), *Ferdinand Toennies y la teoría de la comunidad y de la sociedad* («Quaderni di Sociologia», 1963, páginas 3-24), la dirección de la obra colectiva *La sociología del derecho. Problemas e investigaciones* (Edizioni di Comunità, 2 vols., 1966-68), «Sociología del Derecho» (ésta, voz para el *Novissimo Digesto*, 1969), *Tres concepciones y una propuesta y Consideraciones conclusivas* («Sociologia del Diritto», 1974, págs. 6 ss. y 289 ss.; aportaciones que coinciden con ésta, la publicación fundacional de la Revista que desde entonces dirige), *Justicia y jueces en la sociedad italiana* (Bari, 1975), *Consideraciones conclusivas sobre el debate en torno a la sociología del derecho* («Sociologia del Diritto», 1975, 2, pág. 302), *La enseñanza sociológica del derecho* (Milán, 1976), *Enseñanza interdisciplinaria, derecho y sociología del derecho* («Sociologia del Diritto», IV, 1977, páginas 305-14), *Introduzione alla sociologia del diritto* (Turín, Giulio Einaudi, Nuova Biblioteca Scientifica, núm. 58, 1980, 2.ª ed.; versión castellana y «Nota preliminar» de Manuel ATIENZA, Madrid, Taurus, trad. de la primera ed. italiana, 1978, 231 págs),

Sociología del derecho y sociología de la idea de justicia en el pensamiento de Hans Kelsen («Sociologia del Diritto», 1981, 3, págs. 7-24), *El renovado interés por el socialismo jurídico en Italia y la reciente publicación de un manuscrito de Gioele Solari* («Sociologia del Diritto», 1983, 3, págs. 21-35), *Riccardo Bauer, el humanitarismo y el renacimiento de las ciencias sociales* («Nuova Antologia», enero-marzo 1985, págs. 82-93). Cabe finalmente el apuntamiento de que la irradiación de la obra y del pensamiento del ilustre Maestro milanés ha sido puesta recientemente de manifiesto por la publicación de una obra colectiva de homenaje, dirigida por Uberto SCARPELLI y Vincenzo TOMELO, *Sociedad: normas y valores. Estudios en honor de Renato Treves*, Milán, 1984.

3. En el volumen aquí recensado, de interés tanto para los teóricos como para los prácticos del derecho, tanto para los sociólogos como para los historiadores y politólogos, el autor ofrece la primera exposición orgánica de la sociología del derecho, tal cual ha sido elaborada por la doctrina italiana en este tercer tercio del siglo xx. Se trata de una exposición en la cual esta sociología es concebida y entendida como aquella disciplina que desarrolla dos órdenes de investigaciones diversas y complementarias: por una parte, las que estudian el derecho vigente mediante los esquemas jurídicos formales y, por otra, aquellas que estudian el derecho en el ámbito de la sociedad considerada en su globalidad. En la primera parte, TREVES explica cómo, históricamente, las doctrinas jurídicas antiformalistas han contribuido con un primer tipo de investigaciones, cómo las doctrinas sociológicas y de ciencia política han enriquecido una segunda perspectiva, y cómo estudiosos tales como WEBER, GURVITCH y GEIGER han fundado la disciplina, desarrollando conjunta-

mente aquellas dos diversas aproximaciones de la investigación.

En la segunda parte, se pone de manifiesto cómo actualmente las investigaciones sobre el derecho «vivo», conducidas a través de los esquemas jurídicos formales, son realizadas mediante investigaciones empíricas y cómo estas últimas, por su propia naturaleza, deben ser integradas por las investigaciones teóricas relativas a los problemas generales de la función y del fin del derecho en la sociedad, problemas que son profundizados por el autor a partir de una concepción relativista y prospectivista.

Renato TREVES considera que con este libro ha trazado un cuadro de la sociología del derecho más definido y preciso de aquél presentado, en 1980, con la segunda edición de la antes citada *Introduzione alla sociologia del diritto*. Ello se desprende claramente, no sólo de la concepción general de la disciplina, tal cual venimos de indicarla sintéticamente, sino también del análisis de los campos de aplicación de la investigación empírica, de la determinación de las relaciones de estas investigaciones con la ciencia y con la filosofía del derecho, así como de otras contribuciones en las cuales siempre ha tenido en consideración las transformaciones sobrevenidas en estos últimos años.

4. Como queda indicado, el presente Manual se estructura en dos partes asaz equilibradas, la Primera sobre *Orígenes de la sociología del derecho* (págs. 3-179) y la Segunda sobre *Investigaciones y problemas* (páginas 181-339), complementadas por prolivos índices analítico (págs. 341-347) y onomástico (págs. 349-354). Importa destacar la cuidadosa organización pedagógica de ambas partes, contentivas de cinco capítulos divididos en, respectivamente, treinta párrafos.

La Primera Parte se integra con los cinco capítulos siguientes, cuyos

párrafos respectivos se indican entre paréntesis:

I. *Los precursores* (1. Relaciones con la doctrina del derecho natural; 2. Los precedentes de VICO y MONTESQUIEU; 3. Dos concepciones opuestas: SAVIGNY y BENTHAM; 4. Del naturalismo al positivismo).

II. *La contribución de las doctrinas sociológicas* (5. SAINT-SIMON y la sociedad industrial; 6. COMTE y la filosofía positiva; 7. SPENCER y el evolucionismo; 8. TOENNIES y la teoría de la comunidad y de la sociedad; 9. DURKHEIM: solidaridad mecánica y solidaridad orgánica; 10. GUMPLOWICZ y la concepción conflictiva del derecho; 11. OPPENHEIMER y la relación entre economía y derecho).

III. *La contribución de las doctrinas políticas* (12. La concepción marxista del derecho y la lucha de clase; 13. ENGELS y el origen de la familia, de la propiedad y del Estado; 14. LASSALLE y la sociología del derecho natural; 15. El movimiento del socialismo jurídico; 16. RENNER y la función social del derecho privado; 17. LENIN y las concepciones de los juristas soviéticos; 18. La crítica al leninismo y el humanismo socialista de R. MONDOLFO).

IV. *La contribución de las ciencias jurídicas* (19. JHERING y el fin del derecho; 20. KIRCHMANN, KANTOROWICZ y el derecho libre; 21. EHRLICH y el derecho «viviente»; 22. GÉNY y la libre investigación científica del derecho; 23. DUGUIT y el derecho como regla de la vida social; 24. Las teorías de la institución y de la fundación; 25. El idealismo italiano y la experiencia jurídica; 26. HOLMES, POUND y el realismo angloamericano; 27. El institucionalismo y las investigaciones empíricas).

V. *La fundación de la sociología del derecho* (28. Max WEBER: vida, obras, conceptos sociológicos, econó-

micos y jurídicos; 29. Georges GURVITCH: vida, obras, vinculación con sus predecesores, ideas fundamentales, contrucción de la disciplina y desarrollos ulteriores; 30. Theodor GEIGER: vida, obras, investigación y escritos teóricos, los estudios preliminares de sociología del derecho, el iluminismo crítico).

La Segunda Parte se integra con otros cinco capítulos, cuyos parágrafos se indican igualmente a continuación:

VI. *El desarrollo de las investigaciones empíricas* (31. La sociología empírica en la postguerra; 32. Las investigaciones sociológicas del derecho en los diversos países; 33. Las investigaciones sociológicas del derecho en Italia; 34. Sociología empírica del derecho y ciencia jurídica).

VII. *Los métodos* (35. La documentación; 36. La encuesta; 37. La informática; 38. Los juristas y los sociólogos en la investigación; 39. Los juicios de valor en la investigación).

VIII. *Los campos de aplicación* (40. La subdivisión de las investigaciones; 41. La producción de las normas; 42. La actuación de las normas; 43. La no actuación de las normas; 44. Los jueces y la administración de la justicia; 45. Los abogados y la ética profesional; 46. Otros operadores del derecho; 47. El encuentro de sistemas jurídicos diversos; 48. La composición de las diferencias litigiosas; 49. Investigaciones sobre las opiniones del público).

IX. *La función del derecho* (50. BOBBIO: estructura y función del derecho; 51. PARSONS y el estructural-funcionalismo; 52. Los desarrollos del estructural-funcionalismo; 53. FRIEDMAN y el sistema jurídico; 54. El funcionalismo estructural de LUHMANN; 55. La crítica a las concepciones funcionales de la sociedad).

X. *El fin del derecho* (56. La conexión entre funciones y fines del derecho; 57. Hacia una orientación ideológica, relativa a los fines del derecho; 58. La crisis del Estado social; 59. Los valores de la libertad y del socialismo; 60. Del relativismo al prospectivismo).

5. La simple lectura del temario que viene de esbozarse confirma la riqueza inusitada y las sutiles matices contenidas en este volumen que ciertamente desbordará su objetivo inicial de «Manual» para estudiantes, constituyéndose en una herramienta insustituible, de criterios e información, para todos los interesados en una disciplina quizá joven pero ciertamente cada vez más indispensable, en los planes de estudio de las Facultades de derecho, cuyos cursos pretendan ser algo más que la simple glosa, aventajada pero deformante, de las rígidas y casi siempre anticuadas parrafadas del derecho positivo vigente.

En efecto, la «rusticidad» de la presentación y la modestia (págs. XI-XII) del propósito no logran ocultar la profundidad del conocimiento y la serenidad del equilibrio conceptual que presiden estos desarrollos. Por momentos demasiado ecléctico, siempre creativo aunque matizando sus constantes aperturas merced a las ricas y ciertamente dolorosas experiencias (no sólo del período italiano del fascismo formal, sino de la actual crisis de la administración prestacional, asediada en el cumplimiento de los cometidos del Poder Público por las presentes dificultades de la gobernabilidad de las democracias, tanto marxistas como capitalistas) acumuladas durante más de medio siglo en la búsqueda de una concreción del siempre fascinante horizonte del socialismo liberal (pág. 334); la lectura de esta pequeña pero auténtica obra del maestro italiano implica una apertura multidiscipli-

plinaria, pero fundamentalmente polivalente en lo cultural y en lo humano, que reivindica una vez más esa riqueza, proteica y de aliento planetario, que tan certeramente han destacado, para los actuales herederos de Roma y de Florencia, espíritus tan selectos y exigentes como Eduardo J. COUTURE y Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA.

En este último sentido, intentaremos apuntar seguidamente algunos puntos y subtemas que han cautivado particularmente nuestra atención, en esta primera lectura de un libro que ciertamente nos merecerá otras.

Así, a simple título de ejemplo de los interesantísimos desarrollos y criterios de este libro, señalaremos entre otros: los presupuestos metodológicos, la interdisciplinariedad, el entrelazamiento de individualidad y solidaridad, las doctrinas de la institución y del ordenamiento jurídico, la crisis del Estado contemporáneo y los peligros del «empirismo abstracto», la aportación de la reciente doctrina angloamericana, la nueva imagen del derecho en su misión promotora, el sistema jurídico en cuanto sistema de racionamiento de bienes y servicios, la crisis de la gobernabilidad, la importancia del derecho ante los modelos liberales de sociedad, la refutación del estructuralismo funcionalista y la transformación de una sociología reflexiva en una sociología radical, cautivadoramente vinculable con el liberalismo social mexicano.

6. Los presupuestos metodológicos, antidogmáticos y críticos, de que arranca TREVES, le llevan a desechar —como fundadamente ha señalado Manuel ATIENZA, en la indicada *Nota preliminar* de la edición española, de hace ya una década— la posibilidad de dar una definición escolástica de la sociología del derecho, limitándose a indicar como objeto central de estudio de la misma las relaciones existentes entre derecho y sociedad.

En este contexto, y sin perjuicio

de una exposición notable por su objetividad, el parteaguas que opone a quienes conceptúan al derecho como variable independiente respecto de la sociedad (WEBER, AUSTIN o KELSEN), o como una típica variable dependiente (los padres fundadores de la sociología, pero también juristas tan eminentes como EHRlich, GIERKE, DUGUIT, HAURIou, SANTI ROMANO y GURVITCH) de la estructura social, lleva en verdad muy delicadamente al lector hacia esta última postura, a pesar del respeto que merezcan la primera y algunos de sus defensores.

En este último sentido, sin perjuicio de una tenaz reafirmación de la interdisciplinariedad de la materia (pág. 218), merecen destacarse los desarrollos dedicados a algunos autores, no siempre felizmente presentes en su plenitud en las actuales generaciones de juristas y sociólogos de Nuestra América.

7. Así, la vinculación con François GÉNY del pensamiento de León DUGUIT (1859-1928), establece la consideración de la ciencia jurídica como una ciencia social y afirma que, para el estudio del fenómeno jurídico, es menester ante todo prestar atención a uno de los problemas capitales de nuestro tiempo, el problema de la solidaridad social, considerado por la escuela de Burdeos como decisivo en el estudio tanto de la sociología como del derecho. En todas las formas de agrupaciones humanas existe una única realidad, la persona humana, es decir, la conciencia y la voluntad del individuo: esta individualidad se nos presenta tanto más viva y activa cuanto más coherente, complejo y comprensivo es el grupo social en cuestión. El entrelazamiento entre la individualidad y la sociabilidad permite deducir la regla general de conducta en la vida social:

«No hacer nada que disminuya la solidaridad social, en sus diversas manifestaciones de satisfacción de las

necesidades comunes mediante la vida en común y el intercambio de servicios derivados de la división del trabajo; hacer todo lo posible para acrecentar la solidaridad social en todas sus formas.»

En la versión aquí expuesta del pensamiento de DUGUIT, el derecho es una regla de la vida social cuya existencia constata el legislador positivo asegurando su observancia: rechaza así a quienes conciben el derecho subjetivo como una cualidad inherente a la persona humana como tal, independientemente de la sociedad, con lo cual se aleja igualmente del principio de la estatalidad del derecho, puesto que «La persona humana ha concebido al derecho antes de concebir al Estado, y no al Estado antes de concebir al derecho. La noción del derecho, tanto objetivo como subjetivo, es por ello anterior y superior a la noción del Estado». A ello, añade el Maestro italiano una cita no por clásica menos fundamental para todo el pensamiento del siglo xx:

«El Estado no es sino el producto de una diferenciación natural... entre seres humanos de un mismo grupo, de donde se deriva el llamado Poder Público, que en modo alguno puede ser legitimado mediante su origen, sino únicamente por los servicios que presta de conformidad con la regla de derecho» (págs. 120-124).

8. Similar atención merecen los desarrollos dedicados a la teoría de la institución y de la fundación, máxime que nuestro autor, particularmente al día en los recientes desarrollos que la sociología del derecho viene dedicando a Maurice HAURIUO (1856-1929), documenta su texto con remisiones de excepcional actualidad (página 126, n. 4).

Cabe recordar de entrada que el propio Maurice HAURIUO forjó a fines del siglo XIX la noción de «servicio público», en mérito a la cual tan intensamente sería posteriormente

criticado por el propio León DUGUIT (cfr. la contribución clásica de Jean RIVERO en las *Mélanges Achille Mestre*, 1956). Sus reflexiones posteriores lo llevaron empero a rechazar la postura de su formidable contradictor, que él calificó de subjetivista, en cuanto concebiría «las reglas de derecho como voliciones subjetivas del Estado». Rechazando además la importancia asignada a la regla de derecho como puntal del ordenamiento jurídico objetivo, HAURIUO afirmó que «el verdadero elemento objetivo del sistema jurídico es la institución», puesto que «son las instituciones quienes forjan las reglas del derecho y no tales reglas quienes forjan las instituciones» (pág. 124).

Más allá de ciertas reservas que este planteamiento merece a nuestro autor, importa destacar la vinculación que expone entre el pensador francés y la doctrina del ordenamiento jurídico forjada por SANTI ROMANO (1875-1947). El ordenamiento jurídico constituye un «todo viviente» que comprende además de la norma, una voluntad, una potestad, una fuerza que emite la norma y se identifica además con la institución entendida como «ente, o cuerpo social». Para TREVES, la teoría de ROMANO es también sociológica en cuanto afirma el principio de la pluralidad de los ordenamientos jurídicos, que patentiza la progresiva emancipación y autonomía frente al Estado de grupos sociales otrora englobados en su órbita; en otros términos, ponen de manifiesto la llamada crisis del Estado moderno, llegando nuestro autor a vincularla con las enseñanzas de GIERKE en su célebre teoría de la *Genossenschaft* (págs. 127-128 y n. 8).

9. El tema de la crisis del Estado contemporáneo plantea, reiteradamente (págs. XIV, 225-226, 330), la exigencia de defender los derechos humanos en la actual crisis del Estado social para alcanzar así, siguiendo a la valiosa aportación de la doctrina

iusfilosófica española encabezada por Elías Díaz, los fundamentos «para una recuperación de la legitimidad democrática». En efecto, este Manual no pretende ser ajeno al envite planteado por las muy divergentes doctrinas que expone con admirable objetividad. Inclusive respecto de los desarrollos de la investigación empírica, dominantes después de la segunda guerra mundial, no puede olvidarse que «los juicios de valor están siempre presentes, no sólo en la mente y en el espíritu del investigador, sino también en el objeto de la investigación misma. Este objeto está constituido en verdad por las opiniones, reacciones, comportamientos que provienen, por un lado, del público genérico que se encuentra frente a reglas emitidas, instituciones realizadas, roles cumplidos y, por el otro lado, de los prácticos del derecho que emiten o interpretan reglas, que hacen funcionar instituciones y cumplir aquellos roles. Opiniones, reacciones, comportamientos, son siempre la expresión de valoraciones reveladoras de aquel derecho que se manifiesta en los hechos y no en las palabras, de aquel derecho "viviente", latente, o en formación y que es el objeto específico de nuestra disciplina».

Concordantemente, este volumen nos pone en guardia contra los sostenedores del «empirismo abstracto», que se ocupan de los problemas fácilmente reductibles a procedimientos estadísticos y que presumen de su objetividad sin darse cuenta de que —estando escasamente motivados y ocupándose de investigaciones bastante costosas— terminan poniéndose al servicio de las grandes empresas, de la burocracia, de los centros de poder y siendo así menos objetivos que otros estudiosos; como surge de una pequeña obra capital aquí justificadamente muy citada (C. WRIGHT MILLS, *La imaginación sociológica*, ciudad de México. Fondo

de Cultura Económica, 1970, 240 páginas), TREVES reconoce la importancia de las contribuciones del estructural-funcionalismo, pero comparte las objeciones de la sociología crítica que considera a tales doctrinas como excesivamente abstractas y tendencialmente conservadoras. Comparte igualmente el recurso a la «imaginación sociológica» que ayuda al individuo a comprender su propia experiencia y a evaluar su propio destino, y que también lo ayuda a superar la crisis de las ideologías sin olvidar que

«la promesa moral e intelectual de las ciencias sociales es que libertad y razón seguirán siendo valores de predilección y que nos valdremos de ellos seriamente, concretamente, imaginativamente, en la formulación de los problemas» (pág. XIV).

En esta defensa de la libertad, como uno de los valores capitales a sustentar por la moderna teoría sociológica del derecho, este libro se apoya decisivamente en algunas contribuciones recientes de la doctrina anglo-americana (John RAWLS, Robert NOZICK y Ronald DWORKIN, págs. 330-334). Sin pretensiones absolutas de inmutabilidad, interesa la individualización del principio de la justicia en RAWLS, consistente en «individualizar la manera cómo las mayores instituciones sociales distribuyen los derechos y los deberes fundamentales y determinan las subdivisiones de los beneficios de la cooperación social» (*A Theory of Justice*, Harvard University Press, 1971; trad. italiana, Milán, 1983). Importa destacar que RAWLS concluye afirmando que

«todos los bienes sociales principales —libertad y oportunidad, ingreso y riqueza, y las bases para el respeto de sí mismo— deben ser distribuidos en forma igualitaria, a menos que una distribución

desigual de uno o más de estos bienes sea ventajosa para los más desposeídos» (págs. 331-332).

10. La disciplina aquí presentada se autodefine como una sociología del derecho «crítica», no sólo por el indicado sesgo determinado por algunos autores radicales de la actual corriente sociológica angloamericana, sino muy concretamente, en el sentido clásico del vocablo «crítico» (páginas XIV-XV) en cuanto a dirección del pensamiento que opone al espíritu dogmático aquel espíritu que conduce al hombre de ciencia y de cultura al rechazo, por un lado, «de toda verdad dogmáticamente impuesta y, por otro lado, a no considerar como definitivos e irrefutables los resultados de la propia investigación, manteniéndose siempre receptivo a toda crítica y a toda teoría distintas de las propias, cuando la misma esté sólidamente fundamentada y rigurosamente demostrada», como sostuviera el Maestro italiano en su ensayo de 1954 sobre *Espíritu crítico y espíritu dogmático*. De esta manera, tenemos una sociología crítica del derecho la cual, como afirman los defensores del relativismo y del prospectivismo, reconoce el valor y la importancia de las ideologías entendidas como programas para la acción, y excluye como falsas aquellas ideologías que pretenden ser las únicas verdaderas. Y ante esta pretensión propia del espíritu dogmático, aprovecha la oportunidad para una invocación a aquel «iluminismo crítico» que en algunos casos permitiría la atenuación y corrección del relativismo y del prospectivismo propiamente dichos (*ibidem*).

11. Las premisas relativas a la misión promotora del derecho, siguiendo a N. BOBBIO, *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto* (De la estructura a la función. Nuevos estudios de teoría del derecho), Milán, 1977, examinan el tema

del tránsito del Estado liberal clásico al Estado social y asistencial (páginas 290 y ss.). El empleo siempre más difuso de las técnicas de fomento, combinadas con, o sustitutivas de, aquella tradicional del desestímulo, preside el tránsito anotado y provoca, al mismo tiempo, el crepúsculo de la imagen tradicional del derecho, como ordenamiento protector-represivo, y el surgimiento de la nueva imagen del ordenamiento jurídico promotor, misión que se nos aparece como inequívoca a través del conde la Constitución italiana de 1947 en los cuales se utiliza el verbo «promover» o similares. Insistiendo en esta argumentación, para responder a las exigencias del Estado social o asistencial, para el cual el derecho no debería únicamente desempeñar la misión protectora sino también la promotora, se debe acumular «a la utilización casi exclusiva de las sanciones negativas que constituyen la técnica específica de la represión... una utilización, no importa que todavía limitada, de sanciones positivas, que den vida a una técnica de estimulación y de impulsión de los actos considerados socialmente útiles, así como a la represión de los actos considerados socialmente nocivos».

12. Concordantemente y siguiendo la aportación del profesor angloamericano Lawrence M. FRIEDMAN, de la Universidad de Stanford (págs. 304 y ss.), el derecho es un sistema de «alocaciones» de bienes y servicios por lo cual, dado que los bienes y los servicios son escasos, las decisiones y las opciones jurídicas respectivas son, por su propia naturaleza, decisiones y opciones económicas (*The legal system. A social science perspective*, Nueva York, 1965). De este modo y en este sentido, el sistema jurídico es «un sistema de racionamiento. Lo que el sistema jurídico realiza, y lo que él es, refleja la distribución del poder en la sociedad: quién se encuentra en el vértice, quién se en-

cuentra en la base; además, el derecho provee a que esta estructura social permanezca estable, o cambie solamente en las maneras aprobadas y previstas. El sistema emite órdenes, atribuye beneficios y dice a la gente aquello que puede y aquello que no puede hacer; en todo caso, la norma de derecho se ejecuta y cumple la opción normativa respecto de quien debe tener, u obtener, o mantener algunos bienes» (pág. 306).

13. El marco histórico contemporáneo de todas estas consideraciones se halla en la crisis del Estado social, cuyo signo más evidente, para TREVES (pág. 328), está constituido por el debilitamiento de la imagen del Estado soberano, emisor de leyes y titular del monopolio de la fuerza para hacerlas respetar. Surge así la imagen pluralista y policéntrica de un Estado que cumple la misión del mediador, del garante y a veces del simple espectador de las contiendas entre grupos, económicos y sociales, incluso más fuertes que el propio Estado. Este fenómeno coincide sustancialmente con el de la llamada «privatización de lo público». Fenómeno por el cual, en nuestros días, «las relaciones de tipo contractual, características de las relaciones privadas, ya no se encuentran relegadas a la esfera inferior de las relaciones entre individuos y grupos menores, sino que han sido elevadas al estadio superior de las relaciones políticamente relevantes». Estos conceptos, adoptados por N. BOBBIO (*Stato, governo, società*, Turín, 1985), se ejemplifican en las relaciones «entre grandes organizaciones sindicales, para la formación y renovación de los contratos colectivos, y en las relaciones entre los partidos...» (pág. 329).

14. La crisis de la gobernabilidad constituye coetáneamente otra grave preocupación de toda sociología contemporánea del derecho público, a la cual no ha sido indiferente la doctri-

na italiana aquí asumida: C. DONOLO y F. FICHERA, *Il governo debole* (El gobierno débil), Bari, 1981; GALLINO, *Della ingovernabilità* (De la ingobernabilidad), en la obra colectiva editada por G. Statera, *Consenso e conflitto nella società contemporanea* (Consenso y conflicto en la sociedad contemporánea), Milán, 1982. Estamos ante la incapacidad de dar una respuesta adecuada a las demandas que la sociedad plantea, de manera siempre más intensa y urgente, a los órganos del poder. Crisis debida, por una parte, a la creciente complejidad social, el ahondamiento de las contradicciones del capitalismo, al debilitamiento del consenso por parte de los ciudadanos y a la afirmación de nuevos sujetos y movimientos políticos. Crisis, por otro lado, debida a que el poder está paralizado por la lentitud de los procedimientos y sumergido por leyes cada vez más numerosas, emitidas sin disponer de las estructuras idóneas para aplicarlas e inclusive para hacerlas conocer. Esta crisis se integra igualmente con la creciente apatía política y la crisis de los partidos, debida a múltiples factores: por un lado, la disminución del voto «por convicción», emitido con base en la opinión de la validez de las ideas sostenidas por un determinado partido y el aumento del voto «de intercambio», dado para obtener favores y la satisfacción de intereses, acordes con las reglas del mercado; por otro lado, la indiferenciación cada vez más evidente entre los programas de los partidos, derivada del fenómeno general de la decadencia de las ideologías y de la disminución de la capacidad de los propios partidos, para articular la voluntad de los electores y contribuir a la simultánea formación de ésta (página 329).

15. Algunas precisiones de este volumen resultan sugestivas, en el marco de las instituciones políticas latinoamericanas del último tercio del si-

glo xx, particularmente las que vinculan la vigencia efectiva del derecho con las características de una sociedad auténticamente liberal y pluralista, en la línea igualmente admirable que acaba de desarrollar magistralmente Enrique Pedro HABA, en su documentado y polémico *Tratado básico de los derechos humanos*, San José de Costa Rica: Ed. Juricentro, 3 vols., 1986-1987.

La importancia del derecho, en la regulación eficaz de las relaciones entre las personas, y entre éstas y las instituciones colectivas tanto públicas como privadas, únicamente adquiere su sentido en un tipo de sociedad liberal y pluralista (pág. 299). El derecho tiene «su más fuerte posición en una sociedad en la que coexisten numerosas y variadas especies de intereses que deben ser balanceados el uno contra el otro y que deben, de cualquier manera, tener cuenta el uno del otro». En los hechos, es imposible dejar de lado que «en un tipo de sociedad totalitaria, que tiene gran premura en la sistematización de algunos conflictos generales y fundamentales del campo político, el derecho tiende a ser ninguneado».

16. En este contexto, una muy pertinente y fundada refutación del estructuralismo funcionalista (páginas 293-94), que converge con la adoptada por la doctrina latinoamericana (cfr. León CORTIÑAS-PELÁEZ, *Las ciencias administrativas en América Latina*, Caracas, 1972, numerales 46-52, págs. 88-99), rechaza secamente la utopía angloamericana del equilibrio e igualdad automáticos de la sociedad, deplora la oscuridad y el lenguaje confuso y retorcido de Talcott PARSONS (págs. 293 y ss.) y critica su formalismo y abstracción los cuales, por un lado, impiden descender de la suprema generalidad a las discusiones históricas y estructurales de los problemas sociales concretos y, por otra parte, privan de la formulación

eficaz de la idea de conflicto o de la imaginación de antagonismos estructurales, rebeliones o revoluciones de variado género; por lo demás, denuncia el conservadurismo que lleva a concluir que todo poder es virtualmente legítimo y que en el sistema social «el mantenimiento de la complementariedad de las expectativas de rotación, una vez establecido, no es problemático» y no requiere de ningún mecanismo construido específicamente para este fin.

Esta crítica se completa y enriquece con una parte constructiva en la cual, invocando a Wright MILLS, se afirma la necesidad de una imaginación sociológica, esto es «de una cualidad de la mente que ayude a servirse de la información y a desarrollar la razón para lograr una lúcida síntesis de lo que sucede y puede suceder en el mundo» (pág. 314). No hay estudioso del hombre y de la sociedad que no acepte y asuma en su trabajo el imperio de decisiones morales y políticas: éstas deben encontrar su orientación ideológica en el «liberalismo, que considera a la libertad y a la razón como los hechos supremos del individuo» y en el «marxismo, que considera a la libertad y a la razón como los hechos supremos del papel del hombre en la construcción política de la historia». Se habla de la crisis de estas orientaciones ideológicas: una crisis por la cual el liberalismo puede ser reducido «a un modo banal e inconsistente de enmascaramiento de la realidad social» y el marxismo «al papel de una máscara retórica en defensa de los abusos burocráticos». Sin embargo, la superación de esta crisis radica en no olvidar que, como se anticipa desde la introducción misma del libro, «la promesa moral e intelectual de las ciencias sociales consiste en que la libertad y la razón seguirán siendo valores predilectos y que nos serviremos de ellos con seriedad, concretamente, imaginativamente, en la

formulación de los problemas» (página 315).

17. Las exigencias de una sociología reflexiva implican unificar, en las investigaciones mismas, la crítica del orden social existente y de las estructuras de poder que lo sostienen, con la formulación de modelos nuevos y mejores de sociedad. Una sociología reflexiva debe también ser una sociología radical, es decir, una sociología que se propone no sólo el conocimiento sino la transformación del mundo desconocido, que no se encuentra únicamente fuera sino también dentro de nosotros mismos: esta sociología no depende solamente de las «críticas elitistas de la cultura de masas o de los males de la televisión o inclusive de las opciones de política externa o interna del gobierno» sino que depende también «de su habilidad para resistir a todas las definiciones meramente autoritarias de la realidad y se expresa, en su forma más auténtica, en las resistencias a las pretensiones irracionales de aquellas autoridades con las cuales tratamos cotidianamente» (págs. 315-316).

La claridad, la universalidad y la nobleza científicas y pedagógicas de esta contribución de Renato TREVES, podría sintetizarse en unas palabras que parecen recoger el pensamiento de los liberales mexicanos avanzados del Constituyente de 1856-57 —pensamos en Castillo VELASCO, OLVERA y Ponciano ARRIAGA— que se identificarían plenamente con los conceptos aquí (pág. 317) citados de DAHRENDORF:

«El liberalismo puede ser una fuerza eficaz en la sociedad de hoy y de mañana únicamente si, a la defensa de las reglas del juego, añade la lucha por el mejoramiento concreto de la sociedad humana (...). No un ideal de sociedad perfecta, sino un valor a defender (...) aunque sólo quede un hombre para defenderlo, un ideal

que no se presenta como una utopía, sino sencillamente como una ética política.»

León CORTIÑAS-PELÁEZ

VARIOS AUTORES: *Los economistas y el sistema fiscal (Reforma de la legislación vigente y régimen de la figura del asesor fiscal)*. Edita Consejo General del Colegio de Economistas de España. Madrid, 1985, 339 páginas.

Aunque la obra —resultado y fruto final de unas jornadas profesionales sobre *Los economistas y el régimen fiscal*— parece en principio dirigida a los economistas, sin embargo tanto por el subtítulo como por el contenido de bastantes de sus trabajos, estamos, salvo excepciones, ante un producto intelectual elaborado y dirigido también y con especial énfasis a los juristas, cualquiera que sea su especialidad y, sobre todo, a los conectados con el mundo del Derecho Económico y Administrativo. Resaltable en él es la crítica generalizada a las normas jurídicas tributarias, lo que es interesante subrayar en este momento en donde críticas semejantes se han universalizado con las últimas medidas, coincidiendo simultáneamente con el determinado momento histórico de las declaraciones personales sobre la Renta.

El mundo tributario a pesar de los numerosos estudios que ha ido generando y sobre todo de su extrema juridificación que la doctrina italiana, singularmente BERLIRI, ha llevado a cabo, se sigue viendo en un terreno de tanta *praxis*, que el menor signo crítico, a modo de balance, es causa de sorpresa, mucho más si procede de profesionales expertos en él, como ocurre en el presente caso, donde la mayoría de los ponentes cuenta con un destacado palmarés

en la especialidad fiscal, por lo que cualquiera de sus comentarios tiene un alto valor de denuncia formal y material.

Es curioso contrastar la técnica de Penélope que en este campo como en otros tiene nuestro sistema jurídico, en donde garantías y contra garantías, recursos y contra recursos, medidas y contramedidas, van formando tan intrincado complejo normativo que al final la casa se encuentra por limpiar y falta de arreglo, surgiendo posturas radicales que optan por soluciones antagónicas, dejando a los sujetos pasivos, denominación en este caso tan utilizada y que a pocos les ha llamado la atención sobre su significado jurídico, tan denigrante por su parentesco con el servilismo medieval, y tan incompatible con la condición ciudadana de nuestros días, en el más absoluto de los yermos, sin capacidad potencial para la defensa ni para la organización de su reacción. Los que defienden posturas «oficiales» se esfuerzan por demostrar que el Fisco es el más respetuoso cliente del derecho; los que militan en el sector privado, arremeten sin cesar contra normas y prácticas, extensión tentacular de aquellas que prueban la voracidad ilimitada de un Tesoro que necesita como sea llenar sus arcas. Por eso la lectura de cualquier artículo, trabajo o comentario, ha de hacerse desde esta perspectiva, lo que añade cierta connotación «política» a los escritores, a quien en trabajos como el que comentamos es preciso saber quién es quién para aprehender todo lo que se dice y escribe, siendo su sentido más amplio que el reducido del texto preparado.

Con estas cautelas y equipaje, ya desde el comienzo, el prólogo de ALBIÑANA nos pone en alerta sobre «las actitudes» que los trabajos que configuran el libro nos van a ir mostrando, dando por nuestra parte un matiz irónico a la crítica semántica que se

hace sobre los propios términos de la legislación objeto del comentario, como es el que ha motivado la última revisión de la Ley General Tributaria, que ha colocado al contribuyente en una situación tan de desamparo jurídico que en determinados ámbitos se ha juzgado de singular desequilibrio y discriminación entre los miembros de la sociedad (1).

Procedimiento tributario y régimen sancionador

Nosotros vamos a fijarnos especialmente en la primera parte de la obra que con el título *Procedimiento tributario y régimen sancionador* enfoca con criterios jurídicos el tema siempre tan actual de las garantías de los contribuyentes. Cualquier administrativista ha suscrito con anterioridad muchas de las críticas que aquí aparecen sobre la relación de ambos términos, que no obstante tienen en este campo mayor fuerza por la especial connotación económica que tiene todo el proceso tributario. El profesor BAJO FERNÁNDEZ, con expresiones contundentes subraya la incongruencia de los actuales postulados constitucionales con la vigencia todavía de fórmulas en cierta medida vejatorias para ellos, que continúan tanto por razones de inercia como por cuanto la Administración no ha sido capaz de privarse de estos recursos jurídicos *sui generis*, que la siguen colocando en una situación privilegiada (la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Esta-

(1) Los medios de comunicación social normalmente se hacen eco de este malestar a través de las espontáneas cartas de sus lectores a los directores de tales medios; entre ellas destacamos la publicada en el «ABC» del 24-6-1987. Hay que señalar que esta última reforma de la Ley General Tributaria ha traído ríos de tinta, de tonos evidentemente fuertes, en contra de la pérdida que representa de garantías jurídicas.

do, en su mayor parte, sigue siendo la misma que la que fue aprobada en la llamada época tecnocrática del anterior régimen y, por tanto, todos los poderes y competencias allí reconocidos tienen un *plus* identificativo con dicho régimen). A su juicio, la persistencia de los citados privilegios obedece a la desconfianza que secularmente se ha tenido por nuestras autoridades de la Administración de Justicia, reforzando sus propios procedimientos sancionadores por encima de los tecnicismos y procedimientos más asépticos, imparciales y equitativos, como serían los del proceso sin más contra los administrados bajo condición de contribuyentes, con la remisión a esos recursos y en un régimen de mayor igualdad jurídica con los administrados.

Alejandro ARRAEZ formula lo que para nosotros es la más fuerte crítica leída sobre la Inspección de Hacienda, al ser hecha por el que como, vulgarmente se dice, ha sido cocinero antes que fraile, pues su misma condición de Inspector incide sobre el mayor valor de las observaciones críticas que formula a la reforma y a la misma legalidad de toda la Inspección Tributaria; destacamos la arrogancia, por utilizar una expresión tan en boga, que ésta tiene en sus actuaciones, en base a una *matizada* por no decir inexistente, responsabilidad que, según sus palabras, se debe a «*la falta de control previo de la actuación inspectora por parte de la superioridad en la ausencia de un sistema de garantías previas al contribuyente*», proponiendo entre otras medidas prácticas y más justas una mayor fundamentación de las liquidaciones tributarias, junto con un sistema de control previo que evite cualquier indefensión de los particulares ya que «*todos los países que consiguieron un alto grado de cumplimiento voluntario en la imposición basaron su actuación en la ausencia de todo privilegio para la Administración*

tributaria». Junto con un mayor relieve sobre una más adecuada potenciación de la función asesora de la Inspección, se sugiere una mayor colaboración de los particulares y grupos sociales ante cualquier medida de revisión legislativa, para un mayor conocimiento por parte de los mismos organismos públicos de la realidad social y económica existente (2).

El examen de la última reforma del *Procedimiento económico-administrativo* es el tema de Antonio L. BAÑÓN, que es uno más de los que denuncian la antigüedad, por no decir

(2) Entendemos que son palabras mayores las empleadas por este especialista en todo su «discurso», de enorme gravedad para cualquier estudioso del Derecho (lo tienen por ser más para los que, como analíticos del Derecho Administrativo, desde la Revolución Francesa vienen intentando la paulatina eliminación de tantos y tantos privilegios que caracterizaron al mundo antiguo, a aquel «viejo Derecho» que, procedente de la Edad Media, fue consolidando en estamentos, clases y *status* sociales, privilegios y prebendas). En una época tan verdaderamente revolucionaria, atenta en todas sus facultades a la expulsión convivencial del mínimo residuo nobiliario —señalemos, en el terreno estrictamente del foro, el informe del Consejo General del Poder Judicial sobre la colocación en estrados de los graduados sociales actuantes ante la Magistratura de Trabajo, publicada en el «Boletín de Información» del citado Organismo número 59, Madrid, junio 1987, págs. 46-49, aplicando con todo rigor «*el principio de igualdad*» en que se inspira la Ley—, resulta «pretoriano» y vetusto el anquilosamiento que el Estado, motor del cambio social, viene experimentando en el campo de las normas tributarias, que emplazan a ese ciudadano, que en otros ámbitos se ensalza, como la base de su legitimación, en la casi presunción absoluta del *enemicus schmittiano*. Para que luego tanto aficionado a la confusión como hay en este país, salga al ágora proclamando el igualitarismo más radical y la obsolescencia de las discriminaciones por razones de fortuna y prestigio sociales.

confusión conceptual, de los que apoyaron su supresión —ya conseguida positivamente— de la esfera tributaria local, lo que a su juicio «va a dar lugar a múltiples situaciones de indefensión de hecho de los ciudadanos, con especial incidencia en el contribuyente de escasa capacidad económica (3) extremo sobre el que incide, con tonos jereemíacos al contrastar este panorama con los artículos 9 y 24 de la Constitución, puesto que aun reconociéndose la vía jurídica para el acceso a la tutela jurisdiccional ¿está amparada por la Constitución? la indefensión de hecho que en muchos casos se producirá... situación agravada por la tendencia a «administrativizar» los actos de autoliquidación, lo que significa reducir, por no decir eliminar, los plazos de impugnación. Demasiados tecnicismos y homologaciones para ir contra lo que realmente ahora sea la meta del Derecho Tributario: la justicia de los contribuyentes (y así sentida por éstos).

Las opiniones aquí expuestas se han visto corroboradas y ratificadas por las de otros autores, escritas con posterioridad, que refuerzan el tono pesimista que es el rasgo común de todas ellas. Elijamos como botón de muestra la del profesor Magín PONT MESTRE (4) quien con su permanente

(3) Visiones que han dado y seguirán dando origen a tales situaciones. Las ambivalencias y capciosas argumentaciones que se utilizaron a nivel parlamentario quedan evidenciadas en los diarios de sesiones, tal y como destacamos en nuestro análisis de este tema en el trabajo publicado en la «Revista de la Cámara de la Propiedad Urbana de Tarragona» (1985).

Volviendo al tema subyacente en la nota anterior, véanse J. BANACLOCHE PÉREZ, *Actuaciones previas al procedimiento penal en materia tributaria* (diario «ABC», de 27-6-1987), y M. PONT MESTRES, *Resignación tributaria* (mismo diario, 26-6-1987).

(4) Artículo ya citado, publicado en «ABC» del 26-6-1987. La cita *supra* con-

matiz irónico, ha escrito esto: «Ya puede esforzarse el tolerante contribuyente en hacer las cosas lo mejor que pueda y sabe, con calma y detenimiento, que si considera la Administración Tributaria que ha incurrido en error o equivocación en la mal llamada autoliquidación, de la que resulte menor cantidad ingresada de la procedente, queda inmerso en las redes de la normativa reguladora de infracciones y sanciones, cuando no, en delito fiscal».

Otros temas

El resto del libro es una constelación de los temas más relacionados con la profesión economista y el mundo fiscal, que va desde el IVA hasta el secreto bancario y los deberes de información de las Entidades de crédito y ahorro y la regulación de la profesión de asesor fiscal dentro de los cuales pueden encontrarse juicios sobre aspectos jurídicos en ocasiones discutibles (desde Francia nos llega esta afirmación en relación con la asesoría fiscal: «los abogados están tradicionalmente alejados... desde hace algunos años, sin embargo, abordan la fiscalidad a través de la vía del derecho de los negocios pero su penetración es ocasional y superficial») (5).

Destaquemos dentro de esas críticas el examen que se hace por Juste ROSSELL del «secreto bancario», cuyo levantamiento lo justifica precisamente por motivos fiscales, pues fijada la *ratio tributandi* en la capacidad económica, es imprescindible la comprobación de esta a través de la revisión de las cuentas bancarias.

tinúa así: «No cabe en el ordenamiento tributario vigente la discrepancia interpretativa, ni cabe el error involuntario, pues una y otra cosa se reconducen a infracción...»

(5) J. C. GOURGUES, *La consultoría fiscal en Francia. La profesión de Consejero Fiscal*.

Tanto la breve exposición histórica como el estudio que se hace de la última legislación, se han visto completadas con los tiempos vigentes, al haberse producido una jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo que quita los últimos flecos a reservas prácticas sobre el particular, lo que significa que en adelante el poder público recurrirá con mayor insistencia a esta vía de información que bajo las cautelas impuestas ya desde 1977 tiene a su favor la Administración Tributaria (parte de la Jurisprudencia se menciona aquí en un camino de tanteo que ha ido abriéndose ventanas en un edificio de nueva construcción, pero aunque nuestro sistema bancario no posea la misma consistencia dogmática en este campo que su homólogo suizo, por ejemplo, lo cierto es que, como el autor de este trabajo indica, la base legal del secreto bancario estaba ya en los estatutos del Banco de España). A pesar de su actitud en contra del secreto bancario, puntualiza sobre su carácter limitado, pidiendo que el uso que se haga del levantamiento de dicho secreto «*sea prudente y equilibrado, respetando en todo caso las garantías establecidas en la Ley*», algo tan obvio que su explicitación sólo tiene lógica en países como el nuestro en donde parece que la ley formal no es suficiente límite.

Cualquier lector podrá encontrar por aquí o por allá juicios y opiniones sobre cuestiones que están siendo el pan nuestro de cada día, al vivir como lo hacemos envueltos por una problemática y unas prácticas tributarias que crecientemente son más preocupantes que nunca, pues ante la reiterada defensa —resistencia— (6)

(6) Sin caer en la generalización ele-

que los ciudadanos oponen a los poderes públicos en pro de su intimidad (no sólo personal sino económica) estos poderes responden con nuevos modelos intervencionistas que van reduciendo aquella a un simple slogan. Y es aquí donde el Derecho Administrativo debería decir algo más en la actualidad que lo que está diciendo, pues nos vamos dando cuenta que la Administración no deja de operar con técnicas que llámense de supremacía o de relación especial o de potestad, su resultado último es el mismo sobre el que tradicional y clásicamente ha venido actuando esta rama jurídica, porque en definitiva y con esto terminamos, como ha escrito el profesor ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA respecto a otro tema tributario afín, por su temática, a los que hemos expuesto «*El Derecho Administrativo y el Derecho Tributario se dan la mano en una ocasión más, demostrando que cada día es más necesario volver al Derecho Público para explicar de modo integral los fenómenos que genera la actividad económica y financiera del Estado contemporáneo*» (7).

V. R. VÁZQUEZ DE PRADA

fantiásica de un Thomas BERNHARD, para el que cualquier acto individual es un acto de resistencia contra el acto de signo contrario, la verdad es que el sujeto se ve en muchas ocasiones obligado a manifestar su posición como prueba de su disconformidad en todos los ámbitos de su personalidad, y en la vida moderna, con particular énfasis en los usos que inciden sobre su esfera patrimonial.

(7) Artículo publicado en «ABC», 29-6-1987, bajo el título *Las exenciones tributarias en pactos con el Estado son cláusulas contractuales*.

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

(NUEVA EPOCA)

PRESIDENTE DEL CONSEJO ASESOR: D. Carlos OLLERO GÓMEZ

Director: Pedro DE VEGA GARCÍA

Secretario: Juan J. SOLOZÁBAL

Sumario del número 59 (Enero-Marzo 1988)

ESTUDIOS

Manuel RAMÍREZ: *El sistema de partidos en España: 1977-1987.*

José CAZORLA PÉREZ y Juan B. CANO BUESO: *Los defensores del pueblo: Imagen pública e interrelaciones jurídicas.*

Adela CORTINA ORTS: *El contrato social como ideal del Estado de Derecho. El dudoso contractualismo de I. Kant.*

A. MORALES MOYA: *La ideología de la Ilustración española.*

Cesáreo RODRÍGUEZ-AGUILERA DE PRAT: *Los efectos del referéndum abrogativo en el sistema político italiano.*

Wolfgang MERKEL: *Italia bajo Craxi: ¿una república con gobierno?*

NOTAS

Joan SUBIRATS: *Notas acerca del Estado, la Administración y las políticas públicas.*

Jordi CAPO, Montserrat BARAS, Joan BOTELLA y Gabriel COLOMÉ: *La formación de una élite política local.*

Agapito MAESTRE SÁNCHEZ: *En torno al libro de J. Habermas: «Der philosophische Diskurs der Moderne».*

CRONICAS Y DOCUMENTACION

Francisco J. LLERA RAMO: *Continuidad y cambio en el sistema de partidos vasco: 1977-1987.*

RECENSIONES. NOTICIAS DE LIBROS.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	3.000 ptas.
Extranjero	37 \$
Número suelto: España	800 ptas.
Número suelto: Extranjero	12 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Presidente: Luis SÁNCHEZ AGESTA

Director: Francisco RUBIO LLORENTE

Secretario: Javier JIMÉNEZ CAMPO

Sumario del año 8, número 22 (Enero-Abril 1988)

ESTUDIOS

Francisco RUBIO LLORENTE: *La jurisdicción constitucional como forma de creación de Derecho.*

Tomás QUADRA-SALCEDO: *La cláusula de conciencia: Un godot constitucional.*

Juan Ramón DE PÁRAMO: *Razonamiento jurídico e interpretación constitucional.*

Angel José GÓMEZ MONTORO: *El control previo de constitucionalidad de proyectos de Estatutos de Autonomía y demás leyes orgánicas.*

W. K. GECK: *Nombramiento y «status» de los magistrados del Tribunal Constitucional Federal de la RFA.*

JURISPRUDENCIA

Estudios y Comentarios:

Jesús GARCÍA TORRES: *Sint ut sunt aut non sint: Pequeña contribución jurídico-constitucional al novísimo derecho nobiliario de creación judicial.*

José APARICIO CALVO-RUBIO: *Protección constitucional del derecho al recurso en el proceso penal.*

Crónica, por Luis AGUIAR DE LUQUE.

CRONICA PARLAMENTARIA, por Nicolás PÉREZ-SERRANO JÁUREGUI.

CRITICA DE LIBROS.

RESEÑA BIBLIOGRAFICA. Noticias de Libros. Revista de Revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	2.600 ptas.
Extranjero	33 \$
Número suelto: España	900 ptas.
Número suelto: Extranjero	12 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Director: Gabriel TORTELLA CASARES

Secretario: Francisco COMÍN COMÍN

Secretaria de Redacción: José MORILLA CRITZ, Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA
Pablo MARTÍN ACEÑA, Mercedes CABRERA y Sebastián COLL

Sumario del año VI, núm. 1 (Invierno 1988)

PREMIO RAMON CARANDE

Jesús M.^o VALDALISO GAGO: *Grupos empresariales e inversión de capital en Vizcaya, 1886-1913.*

ARTICULOS

Antonio MACÍAS HERNÁNDEZ: *Explotación directa o medianería en el viñedo canario durante el siglo XVIII: Estrategias para una crisis.*

Julio SEGURA: *Léon Walras en la historiografía del pensamiento económico: Materiales para una reinterpretación.*

Carlos MARICHAL: *La crisis de 1873 y la deuda externa latinoamericana: Una reevaluación crítica.*

Anthony FERNER y Lluís FINA: *La dinámica salarial durante el franquismo. El caso de Renfe.*

NOTAS

José MORILLA CRITZ: *Una nota sobre la producción agraria de Andalucía Oriental en 1874-1914.*

Guillermo GORTÁZAR: *Política y negocios: En torno a las «Memorias» de Cambó.*

Joseph HARRISON: *Comentarios sobre la Hacienda Pública de la Dictadura de Primo de Rivera.*

DEBATES Y CONTROVERSIAS.

RECENSIONES.

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	2.600 ptas.
Extranjero	33 \$
Número suelto: España	900 ptas.
Número suelto: Extranjero	12 \$

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

Secretaria: Araceli MANGAS MARTÍN

Sumario del vol. 15, núm. 1 (Enero-Abril 1988)

ESTUDIOS

Luis Ignacio SÁNCHEZ RODRÍGUEZ: *El derecho de pesca en la CEE y el acta de adhesión de España.*

Diego LIÑAN NOGUERAS: *Cooperación política y acta única europea.*

José Manuel SÁNCHEZ FELIPE: *La libertad de circulación de trabajadores y la política social en el acta de adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas.*

NOTAS

Ignacio QUINTANA: *La aplicación de las reglas de la competencia a la fijación de tarifas en los transportes aéreos (Comentario a la sentencia del TJC de 30 de abril de 1986, asunto «nouvelle frontière»).*

CRONICAS

JURISPRUDENCIA

BIBLIOGRAFIA

REVISTA DE REVISTAS

DOCUMENTACION

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	2.600 ptas.
Extranjero	33 \$
Número suelto: España	900 ptas.
Número suelto: Extranjero	12 \$

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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

REVISTA DE LAS CORTES GENERALES

Sumario del núm. 12 (tercer cuatrimestre 1987)

ESTUDIOS

Juan PRO RUIZ: *La práctica política de los Gobiernos antiparlamentarios del final de la Década Moderada (1851-1854).*

Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR: *Notas sobre la aportación de la justicia constitucional a la integración del régimen jurídico de partidos en España.*

Ramón SORIANO: *¿Es iusnaturalista la Constitución española de 1978?*

Javier LASARTE: *Hacienda local: ¿Autonomía o suficiencia?*

NOTAS Y DICTAMENES

José María MORALES ARROYO: *Las prerrogativas parlamentarias a la luz de la jurisprudencia constitucional (A propósito de las Sentencias del Tribunal Constitucional 51/1985, de 10 de abril, y 90/1985, de 22 de julio).*

Fernando SANTAOLALLA LÓPEZ: *La función de control y la ciencia del derecho constitucional.*

Pedro José GONZÁLEZ TREVIJANO: *Reflexiones sobre la ponencia en el procedimiento legislativo.*

Francisco GRANADOS CALERO: *Arrendamientos rústicos protegidos.*

CRONICA PARLAMENTARIA

DOCUMENTACION

LIBROS

REVISTA DE REVISTAS

Suscripción anual (3 números): 2.300 ptas.

SECRETARIA GENERAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
(Gabinete de Publicaciones)

Floridablanca, s/n. - 28014 MADRID

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACION LOCAL Y AUTONOMICA

Director: Francisco SOSA WAGNER

Secretaria de Redacción: María Jesús SEMPERE

Sumario del año XLVI, núm. 233 (Enero-Marzo 1987)

I. SECCION DOCTRINAL

Alejandro NIETO: *La nueva regulación de los bienes comunales.*

Luciano PAREJO ALFONSO: *Barcelona en la nueva organización territorial de Cataluña; una primera reflexión.*

José M.^a BOQUERA OLIVER: *Mancomunidades municipales, Provincias y Comunidades Autónomas: Relaciones interadministrativas en el nuevo Régimen Local.*

Tomás QUINTANA LÓPEZ: *Los vecinos y los servicios públicos municipales.*

Enrique ORDUÑA REBOLLO: *Antecedentes poblacionales en los inicios del Municipio constitucional.*

II. CRONICAS

Wolfgang WESSELS: *Los Estados federados («Länder») alemanes en la política de las Comunidades Europeas: Autobloqueo o dinámica pluralista.*

Vicente BOIX REIG: *Problemas actuales de la contratación local.*

III. JURISPRUDENCIA

1. Comentario monográfico.

2. Reseña de Sentencias.

IV. BIBLIOGRAFIA

Suscripción anual: 1.000 pesetas :-: Número suelto: 300 pesetas

Dirección, Redacción y Administración:

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
Santa Engracia, 7 - 28010 MADRID

AUTONOMIES

Revista Catalana de Derecho Público

Generalidad de Cataluña
Escola d'Administració Pública
Institut d'Estudis Autònoms
Director: Joaquín TORNOS MAS

Sumario del número 8 (Diciembre 1987)

ESTUDIOS

- Tomàs FONT I LLOVET: *Los Consejos consultivos de las Comunidades Autónomas.*
- Oscar DE JUAN ASENJO: *Criterios económicos para una distribución racional de competencias entre los diferentes niveles de gobierno.*
- Carmen CHINCHILLA MARTÍN: *Las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de televisión.*
- Núria BOSCH I ROCA: *Propuestas para la financiación de los entes comarcales mediante el estudio comparado de los sistemas. Los casos de los Estados Unidos de América y la República Federal de Alemania.*

COMENTARIOS Y NOTAS

- Alberto AZZENA y Paolo CARROZZA: *Tribunal Constitucional y poder exterior regional en el ámbito del papel de la jurisdicción constitucional sobre las relaciones Estado-regiones.*
- Andrés E. NAVARRO MUNUERA: *Comentario de la Sentencia del Tribunal Constitucional 44/1986, de 17 de abril.*

ACTIVIDAD NORMATIVA, JURISPRUDENCIAL Y CONSULTIVA

CRONICA

NOTICIA DE LIBROS Y REVISTAS

Suscripción:

AUTONOMIES
Escola d'Administració Pública de Catalunya
Av. Pearson, 28 - 08034 BARCELONA
Precio: 2.700 pts. (3 números, un año)

REVUE INTERNATIONALE DE SCIENCES ADMINISTRATIVES

Revue d'Administration publique comparée

Sommaire du vol. LIII, N.° 2, 1987

SYMPOSIUM SUR LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION

Antoine AMBROISE: *Modernisation politique et administrative au Québec (1960-1985).*

Jean-Paul BAQUIAST: *Modernisation de l'Administration et nouvelles technologies.*

Gary C. BRYNER: *Réforme réglementaire aux Etats-Unis: étude comparative.*

Mervyn L. WEINER: *Amélioration de la gestion fédérale au Mexique: Essai sur une réforme institutionnelle.*

* * *

Keshav C. SHARMA: *Perfectionnement du personnel de gestion des entreprises publiques au Botswana.*

Monte PALMER, Abdul Rahman AL HEGELAN, Mohammed Bushara ABDULRAHMAN, Ali LEILA et El Sayeed YASSIN: *Rigidité bureaucratique et développement économique au Proche Orient: étude de l'Egypte, du Soudan et de l'Arabie Saoudite.*

Suscripción anual 2.250 FB (US \$ 48)

Precio del ejemplar 600 FB (US \$ 13,50)

INSTITUT INTERNATIONAL DES SCIENCES ADMINISTRATIVES

1, rue Defacqz, Bte 11 - 1050 BRUXELLES (Belgique)

RIVISTA TRIMESTRALE DI SCIENZA DELLA AMMINISTRAZIONE

fondata da Giuseppe Cataldi/diretta da Giorgio Freddi

Direttore: Giorgio Freddi

Comitato di Direzione: Romano Bettini, Mario Stoppino, Alessandro Taradel

Redattore capo: Paolo De Nardis

Redattori: Elio Califano, Rocco di Passio, Carlo Guarnieri, Anna Minelli, Felice Rizzi, Flavio Spalla, Stefano Zan, Francesca Zannotti

Segretaria di redazione: Silvana Frivoli

Comitato scientifico

Giuseppe Cataldi, già presidente della Corte dei conti; Giuseppe Di Federico, ord. di scienza della amministrazione nell'Un. di Bologna; Vittorio Mortara, nell'Un. di Trento; Stefano Passigli, nell'Un. di Firenze; Franco Ferraresi, sociologia del lavoro nell'Un. di Torino; Feliciano Benvenuti, ord. di diritto amministrativo nell'Un. di Venezia; Massimo Severo Giannini, nell'Un. di Roma; Giorgio Pastori, nell'Un. di Milano; Fabio Alberto Roversi Monaco, nell'Un. di Bologna; Sabino Cassese, ord. di istituz. di diritto pubblico nell'Un. di Napoli; Alberto Predieri, nell'Un. di Firenze; Vittorio Frosini, ord. di filosofia del diritto nell'Un. di Roma; Beniamino Andreatta, ord. di politica economica e finanziaria nell'Un. di Bologna; Antonio Annaduzzi, ord. di economia d'azienda nell'Un. di Bologna; Salvatore Buscema, ord. di contabilità di Stato nell'Un. di Perugia; Pellegrino Capaldo, ord. di ragioneria applicata e generale nell'Un. di Roma; Paolo Sylos Labini, ord. di istituz. di economia politica nell'Un. di Roma; Gaetano Stammati, doc. economia politica e scienza delle finanze; Franco de Marchi, ord. di sociologia nell'Un. di Trento; Franco Ferrarotti, nell'Un. di Roma; Luciano Gallino, sociologia dell'industria nell'Un. di Torino; Luciano Potestà, sociologia industriale nell'Un. di Pisa; Alberto Spreafico, scienza della politica nell'Un. di Firenze; Giorgio Baldini, amm.re deleg. Montedison; Renato Barbagallo, dir. giunta reg. Valle d'Aosta; Aldo Buoncristiano, dir. gen. personale Ministero Interni; Claudio Caponetto, dir. gen. personale Min. lavoro e prev. soc.; Domenico Fazio, dir. gen. Min. Pubblica Istruzione; Guglielmo Iozzia, segr. gen. comune Roma; Vincenzo Milazzo, rag. gen. Stato; Antonio Pedinelli, pres. Assoc. management e tecniche; Aldo Pezzana, cons. Stato; Alfonso Quaranta, cons. Stato; Michele Savarese, dir. centr. Iri; Giorgio Spezzaferri, dir. ufficio programmaz. regione Abruzzo; Giovanni Vitale, segr. gen. prov. Perugia; Domenico Macri, direttore della Scuola Superiore di p.a.; Onorato Sepe, delegato italiano del comitato p.a. dell'Ueo

Direzione e redazione. Via Chiusi, 14 - 00139 Roma

Le richieste di recensione, omaggi e cambi vanno indirizzate alla direzione.

Amministrazione

Viale Monza, 106 - 20127 Milano - Tel. 28.27.651 - Casella Postale 17175 - 20100 Milano

Le richieste di abbonamento e pubblicità, le rimesse in denaro, le comunicazioni per cambiamento di indirizzo e gli eventuali reclami per mancato ricevimento dei fascicoli dovranno essere indirizzati alla amministrazione.

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

ULTIMAS PUBLICACIONES

- PABLO PÉREZ TREMP: *Tribunal Constitucional y Poder Judicial*. Prólogo de Jorge de Esteban. 1.800 ptas.
- IGNACIO DE OTTO PARDO: *Defensa de la Constitución y Partidos Políticos*. 700 ptas.
- R. SMEND: *Constitución y Derecho Constitucional*. Traducción de José M.ª Beneyto. 2.100 ptas.
- Tribunales Constitucionales Europeos y Autonomías Territoriales*. VI Conferencia de Tribunales Constitucionales Europeos. Coedición con el Tribunal Constitucional. 2.500 ptas.
- W. ABENDROTH, E. FORSTHOFF y K. DOEHRING: *El Estado Social*. Traducción de José Puente Egido. 1.500 ptas.
- ENOCH ALBERTI ROVIRA: *Federalismo y cooperación en la República Federal Alemana*. 3.200 ptas.
- FERNANDO LÓPEZ RAMÓN: *La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas*. Prólogo de Eduardo García de Enterría. 2.500 ptas.
- PEDRO A. CRUZ VILLALÓN: *La formación del sistema europeo de control de constitucionalidad (1918-1939)*. 1.700 ptas.
- KLAUS STERN: *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*. Traducción de Javier Pérez Royo y Pedro A. Cruz Villalón. 3.000 ptas.
- ELIE KEDOURIE: *Nacionalismo*. Prólogo de Francisco Murillo Ferrol. Traducción de Juan J. Solozábal Echavarría. 900 ptas.
- JOSÉ A. FERNÁNDEZ SANTAMARÍA: *Razón de Estado y política en el pensamiento español del Barroco (1596-1640)*. 2.500 ptas.
- ANTONIO GARCÍA SANTESMASES: *Marxismo y Estado*. Prólogo de Ignacio Sotelo. 2.000 ptas.
- CARLOS OLLERO: *Derecho y Teoría política en el proceso constituyente español*. 1.400 ptas.
- RAMÓN GARCÍA COTARELO: *Del Estado del bienestar al Estado del malestar*. 1.800 ptas.
- IAN BUDGE y DENNIS J. FARLIE: *Pronósticos Electorales*. Traducción de Rafael del Aguila Tejerina. 2.600 ptas.
- JOSÉ LUIS BERMEJO CABRERO: *Máximas, principios y símbolos políticos*. 1.800 ptas.
- JUAN J. LINZ, JOSÉ R. MONTERO y otros: *Crisis y cambio: Electores y Partidos en la España de los años ochenta*. 3.200 ptas.
- JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA: *Breve historia del constitucionalismo español*. 6.ª edición. 1.000 ptas.
- JOSÉ ENRIQUE RODRÍGUEZ IBÁÑEZ: *Después de una dictadura: cultura autoritaria y transición política en España*. 700 ptas.
- GERMÁN GÓMEZ ORFANEL: *Excepción y normalidad en el pensamiento de C. Schmitt*. 2.200 ptas.

- LUIS GARCÍA SAN MIGUEL: *El pensamiento de Leopoldo Alas «Clarín»*. 1.600 ptas.
- FRANCISCO PI Y MARGALL: *Las Nacionalidades*. Introducción de Jordi Solé Tura. 2.200 ptas.
- JOAQUÍN MARÍA LÓPEZ: *Curso político-constitucional*. Estudio preliminar de Antonio Elorza. 1.500 ptas.
- ANTONIO CÁNOVAS DEL CASTILLO: *Discursos parlamentarios*. Estudio preliminar de Diego López Garrido. 2.300 ptas.
- BALTASAR ALAMOS DE BARRIENTOS: *Aforismos al Tácito español*. 2. tomos. Estudio preliminar de J. A. Fernández Santamaría. 3.000 ptas.
- Monarquía y democracia en las Cortes de 1869*. Estudio introductorio y selección de textos de Antonio María Calero. 1.200 ptas.
- El camino hacia la democracia (escritos de Joaquín Ruiz-Giménez en «Cuadernos para el Diálogo»)*. Estudios y notas del Instituto Fe y Secularidad (dos volúmenes). 3.600 ptas.
- MARÍA TERESA BERRUEZO LEÓN: *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)*. Prólogo de José Luis Abellán. 2.200 ptas.
- FRANÇOIS QUESNAY y P. S. DUPONT DE NEMOURS: *Escritos Fisiocráticos*. Estudio preliminar y traducción de José E. Candela Castillo. 1.000 ptas.
- G. W. LEIBNIZ: *Escritos Políticos*, II. Estudio preliminar de Antonio Truyol y Serra. Traducción de Primitivo Mariño Gómez. 1.300 ptas.
- PLATÓN: *Las Leyes*. Edición bilingüe. 2.ª edición (dos volúmenes). 2.600 ptas.
- ARISTÓTELES: *Retórica*. Edición bilingüe. 3.ª edición. 1.400 ptas.
- VICENTE MONTANO: *Arcano de príncipes*. Estudio, crítica y notas de Manuel Martín Rodríguez. 1.800 ptas.
- PLATÓN: *Critón*. Edición bilingüe. 3.ª edición. 300 ptas.
- Liberalismo alemán del siglo XIX*. Selección de textos y estudio introductorio de Joaquín Abellán. 1.900 ptas.
- HUGO GROCIO: *De Iure Praedae y de Iure Belli ac Pacis*. Introducción, traducción y notas de Primitivo Mariño Gómez. 950 ptas.
- NICOLÁS DE CUSA: *De concordantia catholica o sobre la unión de los católicos*. Traducción e introducción de José M.ª Alejandro. 2.300 ptas.
- Pensamiento jurídico y Sociedad internacional*. Libro homenaje al profesor don Antonio Truyol y Serra. Dos volúmenes. 6.000 ptas.
- Política y Sociedad*. Libro homenaje al profesor don Francisco Murillo Ferrol. Dos volúmenes. 6.000 ptas.
- ERNESTO GARZÓN VALDÉS: *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*. 450 ptas.
- J. SEGURA, F. CABRILLO y G. TORTELLA: *La reforma del estado asistencial*. 400 ptas.
- MIGUEL SÁNCHEZ MORÓN: *El recurso de amparo constitucional*. 400 ptas.
- CARLOS ALONSO ZALDÍVAR, MIGUEL HERRERO R. DE MIÑÓN y MARIANO AGUIRRE: *Política española de paz y seguridad*. 650 ptas.