

que es, según creo, lo mejor que puede esperarse de un buen libro.

En fin, como se deduce de lo ya dicho, su exposición, dividida en seis lecciones, repasa de principio a fin la teoría del acto. La primera está dedicada al concepto y clases de actos administrativos; la segunda, a los elementos de los actos administrativos y el silencio administrativo; la tercera, a la perfección, validez y eficacia de los actos administrativos, y a la ejecución forzosa; la cuarta, a la notificación y la publicación; la quinta, a la invalidez; y la sexta, a la revisión de oficio de los actos administrativos.

Cuando el hilo conductor central, que ya he desvelado, no puede aplicarse al análisis de algún aspecto de la teoría de los actos, o de las instituciones y técnicas que comprende, en la lección correspondiente encontrará el lector una pulcra y ordenada sistematización, siempre reflexiva y crítica, de lo que la doctrina anterior y la jurisprudencia han establecido, valiéndose repetidamente del apoyo de la doctrina alemana. En estos tramos del libro, que también son extensos, se descubren con más facilidad sus valores para quienes pretendan acceder por primera vez, o de forma no especializada, al conocimiento de problemas que están en el centro de la teoría general del Derecho Administrativo.

Santiago MUÑOZ MACHADO

CHINCHILLA MARÍN, Carmen: *Bienes patrimoniales del Estado*, Colección Garrigues & Andersen, Andersen Legal, Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, Madrid-Barcelona, 2001, 291 págs.

El último libro que ha publicado Carmen CHINCHILLA MARÍN (*Bienes patrimoniales del Estado. Concepto y formas de adquisición por atribución de la ley*), que presento en este momento, tiene el indudable acierto de explorar un tema que, pese a algunas contribuciones que se han producido en los últimos años,

estaba bastante olvidado por la doctrina científica, que no había prestado especial atención a esta clase de bienes públicos, por oposición a lo que ha ocurrido con el dominio público.

En efecto, el patrimonio del Estado parecía en los estudios jurídicos españoles destinado a tener el papel marginal que aparentemente tiene en la legislación, posiblemente por encontrarse a caballo entre el Derecho administrativo, el civil, el financiero e incluso el mercantil. Más aún, aparece como una categoría marginal, tanto que se puede calificar con las expresivas palabras de CHINCHILLA, que la ha denominado como «estación de paso» entre su enajenación o su integración en la gran categoría de bienes públicos, el dominio público. Este estudio ha venido a llenar este vacío. No obstante, no se trata de un análisis completo de los bienes patrimoniales del Estado, ya que no analiza toda la prolija problemática que plantean, sino que se limita a analizar dos problemas muy concretos, concepto y formas privilegiadas de adquisición. Es de esperar que la autora cumpla la promesa que hace en el interior del libro (pág. 176) y próximamente nos obsequie con el análisis de los restantes aspectos del régimen jurídico de estos bienes.

Con esta acotación sobre el contenido que aparece en el antetítulo, el trabajo está estructurado en cuatro capítulos, uno introductorio sobre la delimitación del objeto de estudio (en el que analiza los bienes patrimoniales de acuerdo con las diferentes disciplinas jurídicas); el segundo sobre el marco normativo del patrimonio del Estado, en donde se incluye el análisis de la jurisprudencia constitucional sobre bienes patrimoniales públicos; el tercero dedicado a analizar la gran cuestión del concepto del patrimonio del Estado, y el cuarto, en donde concreta las especialidades del régimen patrimonial público en una de sus peculiaridades, concretamente la de los modos privilegiados de adquisición (bienes inmuebles mostrencos, sucesión intestada y bienes constituidos en depósitos en entidades financieras y abandonados por sus propietarios).

Sin ánimo de desmerecer los tres capítulos restantes, lo que sería injusto, el

que me ha parecido de mayor calado es el referido al concepto del patrimonio y su separación de la otra gran categoría de bienes públicos, la del dominio público, lo que hace que le dedique las páginas que siguen.

Comenzando por el final del capítulo, en él se hace una demostración de realismo y trabajo de campo, ya que la autora no se detiene en la vaguedad de los conceptos y las disquisiciones que se han hecho sobre el tema, sino que completa el estudio con un punto no analizado hasta ahora: el inventario de bienes de la Administración General del Estado, circunscrito a las provincias de Madrid y Albacete, y cuyas conclusiones pueden, sin ánimo de equivocarse, extrapolarse al resto del territorio. La minuciosidad de esta labor, típica de CHINCHILLA MARÍN, resulta de extremo interés ya que atestigua que la situación jurídica de los bienes que conforman el patrimonio de los entes públicos, ya sean demaniales, ya sean patrimoniales en sentido estricto, es tan caótica como complejos son los artículos 339 del Código civil y 1 de la Ley del Patrimonio del Estado.

De hecho, en cuanto a la estructura del Inventario de bienes resulta llamativo que no exista un epígrafe en las fichas de cada uno que permita diferenciar entre su carácter demanial y patrimonial, sino que extrañamente es una cualidad que deriva de la titularidad (lo que impide que los *iura in re aliena* sean objetos demaniales). La clasificación de los bienes es, asimismo, algo inconsistente dado que nos encontramos con que bienes que sirven al mismo fin tienen una calificación diferente. Y más aún, la utilidad financiera, que podría ser la que diera sentido a este grupo de bienes públicos, no es, ni de lejos, la más importante, aunque esto último no es sólo la consecuencia de las privatizaciones de empresas públicas que se han padecido en España en los últimos años.

Obviamente, lo que no resulta sorprendente en el estudio del inventario de la Administración General del Estado es que la gran mayoría de los bienes sean de dominio público, aunque sí sorprende que algunos de ellos lo sean, como el Colegio Mayor César Carlos o el

Parador de Turismo de Albacete; o que otros estén clasificados como patrimoniales, como el edificio en que tiene una de sus sedes la Audiencia Nacional o la segunda ampliación del Congreso de los Diputados. Paradojas que no son sino la exteriorización de una situación que merecería su clarificación por parte de nuestros legisladores, modificando el Código civil y la Ley del Patrimonio del Estado; algo que, por cierto, ya reclamó en su momento la Exposición de motivos de la primera Ley del Patrimonio de Aragón.

Este apartado que aparece al final del capítulo referido al concepto del patrimonio proporciona un valor suplementario a las reflexiones que se han vertido con anterioridad. Porque la concreción de qué sea el patrimonio público resulta una tarea hercúlea fruto de una legislación que es el resultado de una caótica evolución histórica (la del dominio público en los veinte años anteriores a la promulgación del Código civil, como bien explicó hace algunos años GALLEGO ANABITARTE; a lo que la importación de la obra de HAURIUO intentó proporcionar una imposible cobertura dogmática), unida al desarrollo, auge y caída del gran concepto que ha estado en la base de la acción administrativa (servicio público) del que el dominio público ha sido una categoría derivada. Todo lo anterior con la guinda de los problemas de articulación normativa que existen entre el artículo 339 del Código civil y el artículo 1 de la Ley del Patrimonio del Estado.

Problemas todos ellos que están aderezados con las conclusiones que se deberían extraer del artículo 132 de la Constitución, en donde se dota de garantía constitucional al dominio público, al patrimonio de los entes públicos, al patrimonio nacional y a los bienes comunales, que, además, hay que armonizarlo con el nada pacífico artículo 33 de la Constitución, en donde se recoge el derecho a la propiedad privada. Aspectos todos ellos tratados con detalle por CHINCHILLA MARÍN. Y en la realidad mutable a la que se enfrenta diariamente el Derecho administrativo no podemos olvidar que la regulación tradicional de los bienes públicos tiene que proporcionar soluciones jurídicas a los problemas que

plantean los *nuevos* bienes públicos que estudia la autora, los *slots* aéreos (esto es, las franjas horarias para aterrizar o despegar en los aeropuertos que son catalogados como bienes públicos en el proyecto de reglamento comunitario) o el espacio público de numeración regulado en la Ley General de Telecomunicaciones, cuyo régimen jurídico se asemeja bastante al del dominio público.

Coincido con la autora en que el actual régimen de los bienes públicos requiere una profunda modificación, de forma que «deberían considerarse como bienes patrimoniales del Estado todos aquellos que sean el instrumento material necesario para que la Administración desarrolle la amplísima variedad de actividades con las que cumple su función constitucional de servir con eficacia a los intereses generales, mientras que los demaniales serían exclusivamente aquellos bienes destinados al uso general» (pág. 139). Discrepo de ella, en cambio, cuando hace referencia al servicio público como criterio configurador del demanio, ya que en el momento en que se incluye, de nuevo, esta relación con el servicio público acaban apareciendo los elementos de incertidumbre, por más que se hable de relación directa y no auxiliar al servicio, como hace la autora.

En este sentido, la creación de una nueva categoría de bienes públicos que puede deducirse de la jurisprudencia constitucional sobre la inembargabilidad de los caudales públicos (los bienes afectos materialmente a los servicios públicos) no puede hacer sino aumentar la confusión sobre las dos grandes categorías de bienes públicos, la demanial y la patrimonial, más allá de que, instrumentalmente, merezca todos los aplausos tanto desde la perspectiva de los derechos individuales como desde el mantenimiento del funcionamiento administrativo. De hecho, fuera del problema que ahí se resuelve, se debiera desarrollar la idea, avanzada por la doctrina, de que, en relación con los bienes afectos al servicio público, la división entre el dominio público y el patrimonio podía ser incluida dentro de los mitos jurídicos.

En mi opinión, esta separación radical sería lo más consecuente con el recono-

cimiento constitucional de dominio público y patrimonio público como categorías separadas de bienes públicos, sobre todo si tenemos en cuenta que, como señala la Exposición de motivos de la Ley del Patrimonio de la Comunidad Valenciana, «los elementos que integran el patrimonio de la Generalitat —sean demaniales, sean patrimoniales en sentido estricto— no tienen más razón de ser que la de su irreducible vocación de servicio público, al margen del cual ni dicho patrimonio ni la propia Generalitat tendrían razón de ser en el mundo del Derecho». Separación radical que tendría múltiples ventajas para la clarificación del régimen jurídico de una y otra categoría de bienes; entre otras, la de las ficciones que son los actos expresos, implícitos y presuntos; lo que impide, sin lugar a dudas, decir que todos los bienes del dominio público son imprescriptibles.

Aquí, ciertamente, está uno de los grandes interrogantes de los bienes patrimoniales, el de la finalidad que cumplen. Más allá de que la Ley del Patrimonio del Estado permite utilidades públicas a estos bienes, como reconoce la autora, es complicado encontrar una aplicación para un bien público diferente a la de ser empleado para el cumplimiento de un servicio público ya que, más allá de las muertes interesadas de esta categoría, todo o casi todo acaba siendo catalogado como servicio público. Precisamente por ello, la autora llega a la conclusión realista de que son esa estación de paso hacia el dominio público, donde se integra el conjunto de todos los bienes públicos. Algo que, por otra parte, el análisis del inventario de bienes viene a confirmar en un porcentaje altísimo de los supuestos.

Ilustrativo también de lo desfasado de la regulación actual del patrimonio del Estado es el análisis del principio de su unidad, que aparece recogido en la Exposición de motivos de la Ley 89/62, de bases del régimen del patrimonio del Estado. Principio que la fuerza de los hechos fue rompiendo poco a poco y que hoy aparece totalmente diluido después de que la LOFAGE permitiera la existencia de un patrimonio propio de los entes públicos; por cierto, dotándo-

les de un régimen jurídico similar al de la Ley del Patrimonio del Estado. Y ello a pesar de las dudas más que razonables que tiene la autora sobre la realidad de esta separación.

Se trata, en definitiva, de un excelente trabajo sobre el sector más olvidado de los bienes públicos que, gracias a él y parafraseando a la autora, ha empezado a dejar de ser «una página por escribir para los administrativistas españoles».

Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA

CORRAL, Carlos, y ALDANONDO, Isabel (compiladores): *Código del Patrimonio Cultural de la Iglesia* (presentación: Mons. Santiago GARCÍA ARACIL), Comisión Episcopal para el Patrimonio Cultural de la Iglesia-Edice, Madrid, 2001, 1.423 págs.

1) Bajo la edición (en el sentido anglosajón del término) de los Profesores Carlos CORRAL SALVADOR, Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado de la Universidad Complutense de Madrid, e Isabel ALDANONDO SALAVERRÍA, Profesora Titular de Derecho Eclesiástico del Estado de la Universidad Autónoma de Madrid, ve la luz este *Código del Patrimonio Cultural de la Iglesia*, obediente al designio de ofrecer «de forma unitaria y armónica la normativa —tanto la eclesial, de forma principal, y la civil, de forma únicamente remissiva, como la convencional (o pacticia) en sus diversos niveles e instancias— que tiene por objeto la regulación vigente del Patrimonio Cultural de la Iglesia en España» (*Prólogo*, 7). Oportuno parece, en consecuencia, ofrecer el extracto de su contenido, de acuerdo con los diferentes epígrafes que signan su Sumario.

Presentación.

Prólogo.

Abreviaturas y Siglas.

Bibliografía.

Parte Primera: Introducción General

1. Concepto de PCI.
2. Normativa de la Iglesia.
3. Normativa del Estado.

4. Normativa internacional.
5. Normativa convencional: Convenios Iglesia-Estado Español.
6. Competencias-Organigramas-Geografía.
7. Régimen concordatario comparado.

Parte Segunda: Normativa general

- I. Normativa convencional: Convenios Iglesia-Estado
 1. Internacional bilateral: Acuerdos con la Santa Sede.
 2. Nacional: Acuerdos 1980, 1982 y 1997.
 3. Regional: Acuerdos con las 17 Comunidades Autónomas.
 4. Provincial y Municipal: Acuerdos con Diputaciones y Ayuntamientos.
- II. Normativa de la Iglesia
 1. Universal.
 2. Nacional.
 3. Diocesana.
- III. Normativa del Estado
 1. Nacional.
 2. Autonómica: de las Comunidades Autónomas.
- IV. Internacional
 1. Multilateral.
 2. Bilateral comparada.

Parte Tercera: Normativa sectorial

- V. Acceso a bienes del PCI.
- VI. Archivos y Bibliotecas.
- VII. Cesión de bienes (convenios).
- VIII. Conservación y restauración.
- IX. Exposiciones.
- X. Inventario.
- XI. Museos.
- XII. Música.
- XIII. Plan Nacional de Catedrales (convenios).
- XIV. Talleres.
- XV. Varia y addenda.
- XVI. Formularios/modelos (italianos) para Comisiones, Museos y Presntamos.

Índice sumario de materias.