

## I. - RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

BERLE, Adolf A.: *The Three Faces of Power. The Supreme Court's New Revolution*. Nueva York, Harcourt, Brace & World, Inc., 1967 (X + 83 páginas).

Hace ya muchos años, al analizar DICEY el ámbito de actuación del poder judicial, dijo que "es obvio que en una confederación como los Estados Unidos, los tribunales son el eje en que giran los ajustes constitucionales del país... Los jueces no son sólo los guardianes, sino, en momentos dados, los dueños de la Constitución" (1).

A la postre lo que DICEY quería expresar es que en los Estados Unidos los jueces federales, cuando menos "en momentos dados", desbordan el poder de aplicar la ley al caso concreto juzgando y haciendo cumplir lo juzgado, y aún desbordan la evidente capacidad normativa que se les reconoce en los sistemas de *Common Law* a través de la doctrina del precedente; para adentrarse en el campo normativo estricto dictando decisiones radicales de contenido político en ámbitos no cubiertos por los poderes legislativo o ejecutivo.

Que el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, y con él toda la estructura judicial federal, se encuentra en uno de estos momentos históricos es, justamente, la idea central y la línea argumental de este importante ensayo de BERLE, autor que pasa por ser y probablemente es uno de los especialistas con más lúcida comprensión de los grandes políticos y jurídicos contemporáneos de su país (2). El

(1) A. V. DICEY, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (I, III, 9.ª ed., Londres, 1939, pág. 175).

(2) De sus anteriores libros, *The XXth Century Capitalist Revolution* (Londres, 1955) y *Power without Property* (Nueva York, 1959), análisis ambos sobre la realidad y el derecho de las Sociedades anónimas, son los más conocidos.

primer párrafo de este libro, para que no haya lugar a dudas, es el siguiente: "La tesis puede expresarse brevemente: El poder legislativo último en el Tribunal Supremo de los Estados Unidos" (pág. 3).

Para la justificación de su tesis, compartida por otros estudios recientes (3), BERLE elige una serie de ámbitos jurídicos en los que han ocurrido últimamente decisiones claves y revolucionarias del Tribunal Supremo.

El primero de ellos es por supuesto el de la educación. *Brown versus Board of Education* (1954), al abrogar explícitamente la doctrina de *Plessy versus Ferguson* (1896) y declarar que las instituciones educativas separadas según las razas son inherentemente desiguales, ha abierto un nuevo y básico capítulo en el tratamiento de los problemas raciales y desencadenado una serie de fenómenos de consecuencias imprevisibles.

El segundo sector del ordenamiento "invadido" por el Tribunal Supremo es el de la representatividad de los órganos legislativos de los Estados Federados; a partir de *Baker versus Carr* (1962), una serie de *reapportionment cases* han decidido la existencia de jurisdicción en los Tribunales federales para decidir si los sistemas electorales de los Estados se ajustan o no en general al principio de "un hombre, un voto", y para abrogar como inconstitucionales cualesquiera normas de Estado federado que violen este principio.

Finalmente, decisiones como la de *Brown Shoe Co. versus U. S.* (1962) suponen nuevos desarrollos judiciales de la legislación *antitrust*, en virtud de los cuales no ya se reacciona contra las restricciones actuales y presentes de la competencia, sino contra las potenciales y futuras.

(3) Señaladamente, en la parte final de S. KRISLOV, *The Supreme Court and the Political Process*, Nueva York, 1965.

En general, todas estas decisiones y otras similares contemporáneas en otros terrenos reposan:

— En cuanto al fondo, en una “interpretación activa” de la enmienda XIV de la Constitución, en aquella parte de su texto conforme a la cual “los Estados no pueden... negar a ninguna persona... la igualdad en la protección de las leyes”; en el sentido de que la nueva doctrina legal no sólo va a la abrogación como inconstitucionales de las normas que impliquen una discriminación o desigualdad, sino que parten de la base de que la mera abstención, si de ella se deriva la desigualdad, es inconstitucional, y fuerza a dictar normas que remedien la situación inconstitucional.

— El segundo instrumento enlaza inmediatamente con el anterior y puede expresarse así: lo que implícitamente viene a decir el Tribunal Supremo es que si el poder legislativo no dicta la norma necesaria para el establecimiento de la igualdad, los jueces asumirán la función normativa. Para ello cuenta con el poder muy real derivado de la vieja jurisprudencia de equidad de dictar órdenes de cumplimiento específico en obligaciones de hacer. Justamente en los casos sobre discriminación racial en materia de educación lo que hacen los Tribunales federales es dictar, ellos mismos, ante las omisiones de los Estados federados, reglas minuciosas y detalladas sobre cómo y en qué períodos debe realizarse la integración racial en los centros de enseñanza.

BERLE insistentemente dice (págs. VIII, 3, 10) que no está en desacuerdo con que el Tribunal Supremo haya hecho uso de poderes, independientemente de que posiblemente no tuvo otra alternativa sino la de usar de ellos. Y de lo que trata, a esto se dedica la última parte de su ensayo, es de poner a disposición del Tribunal Supremo, y en último término de los demás órganos del Estado con potestad legislativa o reglamentaria (el Congreso, el Presidente, las grandes Comisiones federales) de un órgano capaz de suscitar y preparar cuidadosamente esta legislación. Concretamente se propone —y se describe con bastante detalle cuáles serían sus posibles composición, competencia y funcionamiento— la creación de un *Consejo de asesores constitucionales*, de tipo parecido y con funciones similares (salvo que al nuevo se le asigna también la misión de asesoramiento del Tribunal Supremo) al *Consejo de asesores*

*res económicos* que viene funcionando con regularidad y al parecer con eficacia desde la *Employment Act* de 1946. Concretamente respecto del Tribunal Supremo, sus funciones se conciben como sigue: “Realizar los estudios, informes y recomendaciones respecto de los derechos constitucionales que el Tribunal Supremo le pueda pedir y, también a su petición, precisar y hacer recomendaciones sobre las órdenes de cumplimiento específico” en materia constitucional que hayan de emanar del Tribunal.

Como tantas veces ocurre en este tipo de libros, el análisis de la situación de hecho y su crítica es más afortunado, y sobre todo menos discutible, que las saluciones que se proponen. Evidentemente bajo la poderosa presidencia de EARL WARREN, el Tribunal Supremo se está lanzando a terrenos inéditos con una decisión y una energía a las que para buscar un precedente hay que retroceder hasta la presidencia de MARSHALL. Pero parece ilusorio pensar que el Tribunal Supremo y la estructura judicial federal vayan a renunciar a su propio enjuiciamiento de los asuntos y a pedir la opinión de nadie, cuando por lo demás en los grandes procesos en materia constitucional cuentan con la enorme riqueza de la documentación obrante en autos.

Más bien es de prever que la posición y la actitud del Tribunal Supremo siga siendo la actual y que sólo retroceda cuando los campos a que ahora extiende su actividad hayan sido previamente ocupados por la actuación del legislativo, que muy probablemente sea lo que se esté queriendo forzar. Bien entendido que siempre esta preclusión es relativa, porque, recordando de nuevo a DICEY, sin llegar a ser su dueño, el Tribunal Supremo será siempre el guardián de la Constitución, al tener atribuido por ésta —o habérsele atribuido a sí propio, cuestión bien dudosa (4)— el control de la constitucionalidad de las leyes, lo que siempre le permitirá regular lo que uno de sus magistrados ha llamado “ciclos de interpretación de la Constitución... en rela-

(4) La polémica al respecto, desde *Marbury versus Madison* (1803), está continuamente viva. El estudio básico es el de CH. A. BEARD, *The Supreme Court and the Constitution*, reproducido con actualización de su temática —el ensayo de BEARD apareció en 1912— en A. F. WESTIN, *Charles Beard and the American Debate over Judicial Review*, Nueva York, 1962.

ción con las condiciones políticas y económicas de cada período" histórico (5).

M. ALONSO OLEA

BREWER CARIAS, Allan-Randolph: *Las Empresas públicas en el Derecho comparado*. Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, Caracas, 1967. 203 págs.

La empresa pública es para los especialistas en Derecho público un tema de permanente actualidad. Hubo un tiempo en que se las consideró casi como la panacea remediadora de los males de la clásica sociedad capitalista; posteriormente, como pone de relieve, por ejemplo, S. MARTÍN-RETORTILLO en un reciente e importante trabajo, algún sector polariza en torno a esta modalidad empresarial las más aceradas críticas, y exaltándose, por el contrario, las supuestas ventajas de la empresa privada.

Como en todo, existe quizá aquí un punto de equilibrio. Ni la empresa pública puede resolverlo todo, ni quizá es aconsejable su aparición en determinados sectores de la economía; pero en otros no cabe duda que sólo la actividad del Estado como empresario podrá garantizar a la nación el control de decisivas fuentes de riqueza y la prestación de servicios intrínsecamente impensables como de gestión privada. Ni panaceas, pues, ni remedios del fracaso de la actividad económica particulares. Centrada, sí, en sus justos términos, la empresa pública en los países occidentales constituirá un valioso instrumento al servicio del bien común.

Sin embargo, desde el punto de vista de nuestra disciplina, el afrontamiento y encaje de las técnicas que la empresa pública conlleva no es tarea fácil ni siempre se ha conseguido con éxito. Por ello es de agradecer el libro del profesor venezolano BREWER CARIAS, cuya impecable sistemática permite ir abordando serenamente uno por uno los problemas más importantes de la empresa pública, entre los que, por supuesto, destacan los relativos a sus formas jurídicas y el control público de su gestión.

El libro que comentamos, extraordinariamente documentado y apoyado en un aparato bibliográfico casi exhaustivo, per-

mite una visión general desde una perspectiva sintética y comparativa de los distintos y más destacados aspectos de estas modalidades gestoras, realizando un esquema tipológico de sumo interés y que posibilita un ordenado conocimiento de esta materia, válido para distintas legislaciones.

Esta difícil tarea la ha llevado a cabo el autor con ocasión del desarrollo de la Ponencia general de la que fué encargado para el VII Congreso Internacional de Derecho Comparado, que tuvo lugar en Upsala en agosto de 1966, ponencia que llevaba por título "Le régime des activités industrielles et commerciales des pouvoirs publics". El encargo, pues, no pudo ser más acertado y se ha plasmado en la obra reseñada, que, como ha quedado dicho, constituye una valiosa aportación a la doctrina de la empresa pública.

El autor, siguiendo a los tratadistas españoles VILLAR PALASÍ y GARCÍA DE ENTERRÍA, admite como cuarta forma de la actividad administrativa la de la gestión económica del Estado. Considera que la constitución de las empresas públicas supone una constante en todas las naciones, sea cualesquiera su forma política y su nivel económico, y utiliza invariablemente para las relaciones eternas cauces propios del Derecho privado. Recomienda sensatamente que los diversos sistemas jurídicos adoptasen formas más homogéneas para el desarrollo de este tipo de actividades, dejando sólo para los servicios públicos propiamente dichos modalidades de Derecho público. No puede por menos igualmente de convenirse con el autor que los mecanismos de control, punto éste clave de la articulación de estas empresas con el aparato estatal, pecan habitualmente de provisionalidad, dando la sensación de que han sido adoptados pensando más en salir del paso de una situación de emergencia no totalmente asimilada, que en el establecimiento de un sistema estable y coordinado que permita, en definitiva, armonizar el funcionamiento de las empresas públicas con los dictados de la política perseguida en un momento determinado. No cabe duda que ésta es una cuestión capital que debe resolverse de una forma sensibilizada, tanto a las exigencias de agilidad que postulan estas formas gerenciales de acción, como a la inexcusable necesidad de someter también las empresas estatales a la superior autoridad de los órganos detentadores del poder soberano.

(5) R. H. JACKSON. *The Supreme Court in the American System of Government*, Nueva York, 1955, pág. 23.

## BIBLIOGRAFÍA

En definitiva, se trata de una obra sugestiva, sólidamente informada y asentada sobre un entramado sistemático lógico y coherente. La madurez científica de su autor, ya patentizada en anteriores publicaciones, se pone de relieve una vez más, por lo que la doctrina administrativa debe congratularse con la incorporación de esta monografía a su acervo intelectual.

Ramón MARTÍN MATEO

**BUSQUETS BRAGULAT, Julio:** *El militar de carrera en España. Estudio de Sociología Militar.* Ediciones Ariel. Barcelona, 1967. 224 págs.

Decir que el libro de BUSQUETS contribuye a llenar una laguna en un determinado campo, tradicionalmente cerrado al análisis científico, puede sonar a tópico, pero en este caso nada más de acuerdo con la verdad de los hechos. Se da, por otra parte, la feliz coincidencia de un militar profesional, a la vez estudioso y docente universitario. Ambas cualidades quedan perfectamente reflejadas a lo largo de toda la obra, pues al tratamiento científico de los temas que aborda une el caudal de conocimientos adquirido durante quince años de vida militar, sin perder, no obstante, el debido distanciamiento crítico.

Hay una primera cuestión que el autor quiere dejar resuelta desde las primeras páginas. Se refiere al método y a las técnicas de investigación a emplear. Como consecuencia de la falta de estudios sobre el tema, tiene que dar forzosamente prioridad a la *descripción*, aunque no por ello prescinda del *análisis*, principalmente al intentar plantear una serie de hipótesis válidas en países distintos del nuestro. Tras desechar, muy fundadamente, la *encuesta* —por la gran diseminación de los oficiales y la heterogeneidad de las guarniciones y zonas militares para poder elaborar *muestras* representativas— y el *cuestionario por correo*, debido a las numerosas abstenciones esperables y a la “actitud patriótica y apologetica más que objetiva y crítica” de las posibles respuestas, opta por el *examen documental* y la *observación participante*.

Aunque el tratamiento sea más bien somero, hay que señalar, por el interés que al jurista puede ofrecer, toda la primera parte de la obra, dedicada a la estructura y organización militar desde una pers-

pectiva histórica, en la que abundan las sugerencias y donde se encuentran puntos que deseáramos ver estudiados en el futuro monográficamente. Es interesante apreciar la tradición liberal de nuestro Ejército a lo largo del siglo XIX, época en la que la burguesía accede a sus cuadros dirigentes, desplazando a la clase aristocrática. El papel que aquélla va a jugar frente al absolutismo monárquico tiene así, entre nosotros, el punto de apoyo en el estamento militar, al que han llegado incluso elementos salidos del pueblo. Así están los Mina, los Empecinado y algunos otros, que procedentes de las filas guerrilleras durante la guerra de la Independencia, han obtenido el generalato. El signo de los *pronunciamientos*, tan repetidos, frente a los sucesivos regimenes de restauración absolutista, no es sino el reflejo de la mentalidad de una nueva clase, que no quiso, sin embargo, porque no convenía, naturalmente, a sus intereses, hacer partícipe al pueblo de sus inquietudes revolucionarias. La progresiva desarticulación de las *Milicias Provinciales y Urbanas*, auténtico modelo de Ejército popular, es bien aleccionadora a este respecto.

El *pretorianismo* será el triste destino de un Ejército cuyos mejores elementos van cayendo en las distintas depuraciones y que es puesto al servicio de intereses coloniales en América y Marruecos. La tendencia conservadora va acentuándose cada vez más. Es curioso comprobar cómo el sistema de ascenso, hoy vigente, de “escala cerrada”, esto es, por antigüedad de promociones, que en principio supuso una conquista liberal, para evitar por el sistema de “escala abierta” el nepotismo a favor de miembros de la aristocracia, representaría más tarde un elemento fundamental en la consolidación de la tendencia apuntada, al impedir alcanzar los altos mandos del Ejército a jóvenes militares de valía.

Los estudios centrales, que constituyen el núcleo esencial de la obra, son un ejemplo estimable de tratamiento, desde el punto de vista sociológico, de tema tan importante como el de la burocracia militar, parcela de la general administrativa. Destaca al respecto la evolución experimental en la procedencia socio-familiar de los aspirantes a oficiales. Hasta 1950, aproximadamente, éstos procedían en su mayoría de familias de militares de carrera. A partir de entonces, en cambio, son las familias de suboficiales las que van a nutrir de alumnos las Academias. El autor

enuncia un principio de "dinámica social ascendente que hace a las familias de los estamentos bajos del Ejército elevar su nivel social sin abandonar la profesión, y a las familias de los estamentos altos abandonarla cuando ya no es posible mejorar en ella", principio que conjuga, acertadamente, con "la estrechez económica en que viven los suboficiales (u oficiales de escala auxiliar), que no les permite pagar a sus hijos una carrera civil y se ven obligados a beneficiarse de las facilidades económicas que les ofrece el Ejército para educar a sus hijos en las Academias militares" (pág. 87).

Si el Estado Mayor constituye, en principio, un órgano de asesoramiento permanente del mando, que se resume con la expresión conocida del *staff and line*, no pueden dejar de aparecer como reveladores, a efectos de su concreta organización, los datos y las apreciaciones que se hacen, entre los que destacan aquellos que ponen de manifiesto los esfuerzos llevados a cabo últimamente por modificar en sentido favorable las condiciones de ingreso en la Escuela de Estado Mayor. En efecto, el aumento del límite de edad, así como el número de plazas, permite la apertura de la Escuela a oficiales con empleos superiores y a los llamados "de transformación", con lo que se acentúan los presupuestos de carácter conservador.

Se analiza con detalle un tema que ha merecido la atención de estudiosos de países como Francia y los Estados Unidos: la crisis de las vocaciones militares. Por lo que a España se refiere, es evidente también, a la vista de los datos recogidos, la reciente disminución en el número de aquéllas, destacando el hecho de ser las regiones vasca y catalana las que menores aspirantes a militar profesional ofrecen. Se apunta, creo que correctamente, la mayor conexión geográfica y espiritual con Europa y el factor regional —no debe olvidarse que la estructura del Ejército es marcadamente centralista— como posible explicación del fenómeno.

La obra termina con dos capítulos, "Historia de la sociología militar" y "La sociología militar en España", que aportan datos de gran interés, sobre todo el último, en relación con algunos autores patrios del siglo XIX.

Libro ameno, escrito con sencillez de estilo, sugestivo siempre —incluso en temas apenas esbozados, como el de las Revistas militares—, obtuvo, como tesis

doctoral, en junio de 1966, la máxima calificación académica.

Javier SALAS

CONSEJO DE ESTADO: *Recopilación de doctrina legal (1960-1961)*. Publicaciones del Consejo de Estado. Imprenta Nacional del «Boletín Oficial del Estado». Madrid, 1967, 510 págs., 290 pesetas.

Se reanuda con el presente volumen la publicación, harto tiempo interrumpida, de los dictámenes del Alto Cuerpo Consultivo, habiéndose mejorado muy sensiblemente la presentación y edición de la obra.

Los dictámenes se ordenan en cinco grupos en base a las siguientes materias: 1.º Administración Central del Estado; 2.º Administración forestal; 3.º Administración institucional; 4.º Administración local, y 5.º Derecho nobiliario. El primero de los grupos, el referente a la Administración Central del Estado, es el que alcanza mayor amplitud, conteniendo los siguientes epígrafes: Organos activos de la Administración; Organos consultivos de la Administración; Régimen jurídico de la Administración; Personal al servicio del Estado; Bienes del Estado; Autorizaciones administrativas; Concesiones administrativas; Contratación administrativa; Hacienda pública. Los numerosos índices —numérico de dictámenes, cronológico de dictámenes, cronológico de disposiciones legales y sentencias y analítico— son complemento importante para el buen manejo de la edición.

Es un motivo de satisfacción el poder dar cuenta de publicaciones como la presente. No deja de ser un tanto paradójico que tengan que ser las revistas especializadas en Derecho administrativo quienes pongan en conocimiento del público interesado, con un mínimo de actualidad, los dictámenes más interesantes del Consejo de Estado. En el tomo de que ahora se da noticia se contienen dictámenes tan significativos —y no es más que mera muestra a manera de ilustración— como el dictamen sobre el Reglamento de la Ley de Montes (núm. marginal 81); el referente a las facultades de las Provincias forales en orden a la regulación del tráfico (núm. 192), o el famoso de la pretensión de indemnización por la supresión de un paso a nivel (núm. 66); dictámenes éstos —como tantos otros— a los

## BIBLIOGRAFÍA

que con mucha frecuencia se hace referencia, pero sin poder contar con la publicación auténtica de los mismos.

Al felicitar a los responsables por la publicación del volumen —no hay que insistir aquí en el gran significado de los puntos de vista del Consejo de Estado para la evolución del Derecho administrativo— corresponde también animarles para que puedan realizar el esfuerzo de puesta al día de tan importante y necesaria publicación. Y precisamente creo que es el momento para lanzar una llamada a quien corresponda —Ministerio de Justicia, Tribunal Supremo, *Boletín Oficial del Estado*, etc.— en pro de la reanudación de la publicación oficial de *toda* la jurisprudencia contencioso-administrativa del Tribunal Supremo. Las colecciones particulares existentes, las revistas especializadas, etc., no dan *íntegros todos* los fallos. Es fundamental —para el Juez, para el Abogado, para el estudioso, para el funcionario, etc.— poder conocer con toda exactitud los hechos que han dado lugar a los fallos jurisprudenciales. Esto sólo se consigue publicando el texto íntegro, sin amputaciones; publicando los Resultandos; publicando también aquellos fallos que vienen a decir lo mismo que otros fallos similares. No deja de ser triste que se pueda manejar completa e íntegra la jurisprudencia contencioso-administrativa surgida a lo largo del pasado siglo y la de buena parte de este siglo, y sin embargo no suceda lo mismo con la de los últimos años. Creo que al momento de congratularse por esta puesta a disposición del público de los dictámenes del Consejo de Estado, hay que destacar, con toda energía, la necesidad de suplir el vacío que se ofrece en relación con la jurisprudencia contencioso-administrativa del Tribunal Supremo.

Lorenzo MARTIN-RETORTILLO

DUQUE, Justino: *Empresa y Planificación*, separata de «Sindicalismo y Política Social», núm. 8, Madrid, 1967, págs. 37 a 90.

Como ya noté en otra ocasión, es desde luego el campo del Derecho mercantil, el sector del Ordenamiento jurídico-privado que mantiene más viva sensibilidad para captar el impacto del proceso socio-económico y de las mismas instancias político-administrativas en el mundo categorial

de las instituciones jurídicas. Su misma vinculación con el hecho económico obliga a esta tarea, que no es desde luego fácil, máxime cuando en ese proceso se entrecruzan valoraciones de signo distinto, muchas de las cuales, quizá las que se ofrecen como más llamativas y novedosas, no son, en la realidad, sino auténtica consolidación de aquellos esquemas y categorías que precisamente querían superarse. Determinar en tales casos el alcance efectivo que los nuevos fenómenos presentan para el jurista no puede ser sino resultado de un análisis particularizado de los mismos, así como de la ponderada valoración de las consecuencias que producen.

Tal es, ciertamente, el caso del I Plan de Desarrollo Económico y Social español. El profesor DUQUE lo analiza en este trabajo desde la perspectiva de su significado para el mundo de la empresa mercantil, y la conclusión es prácticamente la siguiente: no obstante la amplitud de las pretensiones que aquél pudo querer satisfacer, es desde luego bien poco el camino real que ha supuesto para el sector empresarial. Una conclusión que, sin embargo, acaso conviniera generalizar en cuanto es no sólo consecuencia de la experiencia planificadora española, sino inevitable consecuencia también de todos los intentos de economía planificada indicativamente...

Sobre la base de su instrumentación jurídico-privada estudia Duque el replanteamiento que algunos de los aspectos más básicos del Derecho mercantil sufren como consecuencia de la adopción de los esquemas planificadores; de modo especial el tema de si el derecho subjetivo a la gestión que ostenta la empresa se convierte en una *función*, tal y como viene postulándose para el derecho de propiedad; igualmente, el del ámbito efectivo que para el empresario significa la voluntariedad de las fórmulas planificadoras de carácter indicativo. En tal sentido juegan, por el contrario, "diversos elementos de coacción de carácter heterogéneo, que se apoyan: o bien en la relación del sector público (para el cual es vinculante) y el sector privado, o bien en los medios estatales de intervención indirecta en la economía (planificación por influencia); o en la voluntad de los empresarios privados (planificación contractual); o, por último, en la imposición legal de deberes, cuyo contenido es la promoción de ciertos objetivos".

DUQUE realza igualmente el dato de la

historicidad en el contenido del poder del empresario, así como los aspectos organizativos de la propia empresa que la planificación pone en primer plano. Un fenómeno este último realmente interesante, que en última instancia podemos constatar de modo creciente en los distintos sectores de todo el Ordenamiento jurídico.

Se estudia igualmente la "situación que crea la aprobación del Plan, (que) no es tan distinta a la que tenía el empresario con anterioridad"; un estudio que se lleva a cabo sobre la base de un examen analítico de los nuevos deberes del empresario, que DUQUE realiza con extremo rigor y sensibilidad.

A pesar de los reducidos límites de este trabajo, que, como advierte el autor, constituye, fundamentalmente, el texto de una conferencia, presenta un innegable interés; constituye, que sepamos, el primer análisis sistemático que se hace en nuestra doctrina en relación con el estudio del impacto de las normas planificadoras en los esquemas tradicionales de la empresa mercantil.

#### S. MARTIN-RETORTILLO

FABRÉ, Francis J.: *Les grands «arrêts» de la jurisprudence financière*. Col. de Droit Public, publicada bajo la dirección de R. Cassin y M. Waline. Ed. Sirey, 1966. 338 págs.

El título de la obra es bastante equívoco, aunque el hecho de ejercer uno personalmente labores financieras o al menos relacionadas con las finanzas públicas, fuera motivo suficiente para que nos lanzáramos a la eliminación del mismo y poder concretar para nosotros y para los posibles lectores a qué órgano o qué centro o institución es la causa de esta "jurisprudencia financiera", cuyos grandes "arrêts" se dice en el título recoge la obra que recensionamos. Además, siempre resulta de interés conocer cuáles son los principios de esa jurisprudencia que entiendo en uno de los campos por los que más subrepticamente pueden violarse los derechos humanos, como es el tributario. Recientemente releíamos la crisis del principio de legalidad tributaria, reducido en un principio a la proclamación solemne y puramente formal del mismo, pero sin concretarle con lo que corría (y a veces cayó) el peligro de no observarse, lo que hizo nacer la necesidad de "detallar",

de "minimizar" en el sentido de que se vio que era imprescindible conocer y regular los extremos y circunstancias que abarcaba. Esta evolución la recoge nuestra Ley General Tributaria y la recoge la doctrina que aún sostiene una mayor generalización de tal principio, pues ve con asombro que por la vía de una devaluación o de un aumento del tipo de descuento bancario, pueden obtenerse de los individuos los mismos resultados que se logran con el impuesto, con la agravante de que mientras éste exige, en virtud del citado y "tradicional" principio de legalidad su "puesta en marcha" por una ley, no acontece así con las otras medidas económicas. Si a esto añadimos que asistimos a otro fenómeno, cual es el del desarrollo por el poder reglamentario de las normas tributarias, en su mayoría dentro de la categoría de lo que la técnica francesa denomina "lois-cadres", que acentúa aún más el desasimiento del sujeto frente al Estado cuando éste maneja fondos públicos, teníamos entonces a nuestra vista el cuadro que nos sirvió de estímulo para iniciar con enorme interés la lectura de esta obra.

La introducción nos favorece largamente; en un estilo preciso nos dice ya lo que será el propósito de la obra y el órgano autor de esta jurisprudencia, como es la *Cour des Comptes*. Entonces, para nosotros, para mí, español, el trabajo tiene otro aliciente: muy recientemente, con ocasión del nombramiento para el más alto cargo del homónimo en nuestro país, como es el Tribunal de Cuentas, se puso y se concretó un deseo que se ha expuesto en bastantes ocasiones, sobre la necesidad de imprimirle eficacia y agilidad, para que "cumpla su papel". Son múltiples las críticas que se le dirigen, pero, cosa rara, muy pocos los estudios y trabajos sobre su actuación, organización o papel en la vida jurídica. Hace escasos días ha visto de nuevo la luz una nueva edición de las pocas obras escritas sobre este Tribunal, la de su actual presidente, FERNÁNDEZ-VICTORIO, que lleva como título precisamente éste: *El Tribunal de Cuentas*. Por este motivo es de enorme interés (más cuando actuamos casi siempre bajo influencia francesa) saber cuáles son los caminos seguidos por la institución homónima francesa para deducir (aunque sobre esto cada lector sacará sus conclusiones), cuáles son las diferencias, vistos los caminos que cada una de tales instituciones sigue, que entre ambas existen y si hay modo de que

## BIBLIOGRAFÍA

el retraso de una se corrija con el adelanto de la otra.

También en Francia la obra que recensionamos viene a llenar una gran laguna; parece que la doctrina administrativa se ha ensimismado con otras instituciones, con otros órganos, aureolados con un enorme prestigio, motivado quizá por la defensa constante y renovada de unos principios científicos, como es el caso del Consejo de Estado, y así, mientras que con múltiples las obras que se publican, de recogida o de comentario, de las grandes (y aun pequeñas) resoluciones de este órgano últimamente citado, no es este el caso de la *Cour des Comptes*, aun naciendo ambos casi al mismo tiempo en la primera década del siglo pasado. ¿Estará el origen de esta diferencia de tratamiento en la independencia de uno frente a la Administración, al lado de la dependencia del otro? ¿Será porque el Consejo de Estado, "aun formando parte de la Administración", como escribía HAURIOU, actuaba y actuó ya desde su origen con miras de alzarse, de diferenciarse de esa Administración en la que se integraba, mientras que el Tribunal de Cuentas, no obstante ser y nacer independiente, al configurarse como "auxiliar" del Poder legislativo, perdió su independencia ante la amplitud del otro Poder? Puede haber algo humano en esa dedicación científica entusiasta a una institución y deprecatoria frente a otra: el hecho de que se alce alguien —y este alguien puede ser o una persona física o una jurídica— siempre enerva los ánimos, aun de los que menos debían estar dispuestos a ello, como es el de los científicos, pero así también a éstos les sucede. Es, pues, *Les grands "arrêts" de la jurisprudence financière* la primera obra que pretende recoger las principales pautas de unas resoluciones que hasta ahora nunca lo habían sido. Agradecemos, pues, al autor, "de salida", su esfuerzo. Bien puede decirse de él que es un pionero y que habrá roto un camino que seguirán seguramente muchos otros.

¿Qué es la *Cour* —o Tribunal— *des Comptes*? Naturalmente, si ya hemos aludido a su papel de auxiliar del Poder legislativo y si, como dice DUVERGER (en sus obras *Institutions financières*, Col. Themis, y *Les finances publiques*, Col. *Que sais-je?*) "es preciso proteger a la Hacienda pública contra despilfarros, malversaciones o negligencias que podrían ser encubiertas por el Gobierno o por el Parlamento,

así como resguardar a los contables públicos contra cualquier arbitrariedad, asegurándoles la comprobación de su actuación al margen de cualquier influencia política o partidista", la *Cour des Comptes* será "el órgano que asiste al Parlamento y al Gobierno en el control de la ejecución de las leyes en materia financiera". Tal es la definición de la Constitución francesa, y tal es, casi similar, con las lógicas variaciones de terminología política, la definición de nuestro Tribunal de Cuentas.

¿Cómo cumple su papel? A través de tres vías o tres tipos de control: jurisdiccional, presupuestario y administrativo. El primero lo realiza a través de la "comprobación de las cuentas públicas", tanto de ingresos como de gastos públicos. Desde el Decreto-Ley de 8 de agosto de 1935, es el "juez de Derecho común en materia financiera", aunque este control jurisdiccional es incompleto de hecho y de derecho; lo primero, dado el volumen inmenso de cuentas a rendir y el enorme "decalage" que guarda con la escasez de funcionarios de la *Cour*, y lo segundo, pues el Ministro de Economía y Finanzas sigue conservando desde muy remotamente "funciones o derechos de gracia", liberando por ellos a un contable de su responsabilidad, por ejemplo, en caso de fuerza mayor —concretamente robo—. Aun *compte tenu* de estas limitaciones, sus decisiones en este campo son "ejecutorias" y "es a partir de esta jurisdicción o control jurisdiccional —dice FABRE— como se han desarrollado sus otras atribuciones", o sea, las relativas a su control presupuestario y administrativo.

Ahora bien, si el impuesto se concibe como "una limitación de la libertad individual" —y éste es el origen de las Cortes (véase SAINZ DE BUJANDA, *Hacienda y Derecho*), sin olvidar que el movimiento de emancipación de la Confederación americana se levanta por el grito de "no hay impuestos sin representación— y los Parlamentos se montan en defensa de las libertades, por lo que cualquier limitación merece y es exclusivamente de su atribución, resulta que también será él el que apruebe los "presupuestos", o lo que es igual, los impuestos; la Administración, por medio de sus agentes o contables, es la ejecutoria de la voluntad parlamentaria a "la que debe rendir cuentas", pero como es una voluntad "política", necesita de otra "técnica" para averiguar si su primitiva voluntad se ha cumplido, y de no ser así, exigir las consiguientes res-



ponsabilidades. Para tal "función de asesoramiento técnico" se adopta el Tribunal o *Cour des Comptes*.

En el ejercicio de su control administrativo, "la *Cour* no puede tomar decisiones ejecutorias, aunque no está desprovista de medios de acción. Expone sus críticas y sugerencias en comunicaciones dirigidas a los Ministros o a los jefes de servicios o prefectos, así como a las Comisiones parlamentarias; pone de relieve los errores de gestión más notables y anuncia las medidas aptas para evitarlos".

Estas resoluciones se agrupan en grandes apartados, encabezados por un número, siendo el total de 46. El primero, como es obvio, es el relativo a las reglas de competencia de la *Cour des Comptes* y carácter de tal competencia, siendo la resolución de 28-IV-867, sobre "gestión de hecho de los Establecimientos de Baños de Mar de B... (Pas-de-Calais)", en donde se proclama el principio, luego reiteradísimo, de que "el control judicial sobre el ingreso y el empleo de los fondos municipales —comunales— es de orden público, de modo que cualquiera que sea el que los maneje, no tiene el menor fundamento para sustraerse a tal control, aun cuando de buena fe o por ignorancia desconociera su existencia...".

Otros puntos, como la necesidad de hacer públicas la rendición de cuentas (necesidad de orden público); la regularidad de las operaciones contables; las partes "litigantes" ante esta jurisdicción especial ("las únicas partes son el contable y la persona moral de Derecho público a quien pertenecen los fondos manejados por aquél"); la producción y empleo de los elementos que componen la contabilidad "administrativa"; delimitación de la competencia de la *Cour des Comptes* y de los Tribunales ordinarios ("incumbe al juez ordinario el examen y la sanción de las infracciones de Derecho penal cometidas por el contable público o la persona que se ha inmiscuído en operaciones contables; al juez financiero —*Cour des Comptes*— el constreñir a ese contable o persona a rendir cuentas de sus operaciones con fondos públicos, "*Arrêt*" *Hospital-hospicio d'Allauch*, Bouches de Rhône, 15-X-945, pág. 39; la cuestión prejudicial de esta declaración de competencia de la *Cour*, dado que "el juez financiero es el único competente para reconocer la cualidad o el carácter público o privado reglamentado de los fondos detentados o manejados; delimitación y separación de

las competencias de la *Cour des Comptes* y del Ministro de Finanzas (el derecho de gracia que a éste se le reconoce), interpretado muy restrictivamente, porque "los legisladores han impuesto a los contables públicos una responsabilidad más inflexible que las de Derecho civil, por lo que conviene interpretar restrictivamente todos los textos que prevén una descarga de responsabilidad en los casos de fuerza mayor"); todos son subepígrafes dentro de este primer apartado sobre "reglas de competencia".

Viene luego un segundo grupo de resoluciones referentes a "la técnica de comprobación de las cuentas públicas".

El tercer grupo son "arrêts" relativos a la "gestión de hecho"; el más antiguo conocido sobre este tema es el de "la ville de Roubaix", que fué motivado por el hecho de que durante dieciocho años fondos provenientes de la percepción de derechos de estampillado, embargo y vareo de telas de la fábrica de Roubaix, establecidos en pro del Municipio, habían sido cobrados por tal tiempo por una persona que no tenía la categoría de cobrador municipal, aunque fueron aplicados —sin control— a gastos de interés comunal, y marca la doctrina de que "aun no habiendo ninguna incertidumbre sobre el carácter del perceptor, la jurisdicción de la *Cour des Comptes* interviene para ordenar que aquellos que se inmiscuyen en el cobro y manejo de fondos públicos, ellos mismos o sus herederos deben 'rendir cuentas' de los ingresos y gastos efectuados". Hasta tal punto se relacionaban ambos aspectos —gestión de hecho y formas administrativas de esa gestión— que la *Cour des Comptes* sólo interviene cuando "la gestión de hecho produce una verdadera gestión financiera", o lo que es lo mismo, "la existencia de un conjunto de actos de recaudación y pago". Si hay sólo percepción, nos hallaríamos ante una gestión "de hecho", sí, pero sujeta al procedimiento penal, no al financiero. Esta fué la postura mantenida a todo lo largo de este siglo hasta la Ley de 25-II-943, que considera existe gestión de hecho de fondos públicos por el hecho de "que fondos públicos sean cobrados —sin más— por una persona que no sea contable público". Esta corriente se pronuncia aún más por la Ley de 31-XII-954, por la que la simple conservación "o detentación de fondos públicos de manera irregular" hay lugar a la gestión de hecho.

Como indica el comentarista y seleccionador de los "arrêts", FABRE, la contradic-

ción se revelaba pronto, pues tal sentido restringido que daba a su intervención la jurisdicción financiera de hecho quedaba sin defensa al Estado, al Erario público, precisamente en aquellos casos en que se necesitaba como "ultima ratio" tal intervención. La situación angustiosa se patentizó en 1935 por el Comisario de Gobierno ROMIEU en el "affaire" NICOLLE: "Es verdad, argumentaba, que la jurisdicción penal bastará en muchos casos cuando estemos ante malversaciones de fondos públicos, pero la jurisdicción financiera será la única en muchas ocasiones que dará la solución eficaz; imaginemos en aquellos casos en que la penal no puede intervenir o llegar al fondo por vicios de forma en el procedimiento; la muerte de los autores puede detener las persecuciones por tal vía; puede adquirirse la prescripción; la acción pública puede, por diferentes motivos, no haberse puesto en marcha, contra las personalidades culpables; en todos estos casos es de suma importancia que el Tesoro pueda hacer volver los fondos por los medios que el Derecho financiero pone a su disposición". Como "procurator Caesaris", señala FABRE, la *Cour des Comptes* debe plantear de oficio todas las irregularidades que descubre y llevar el remedio en los límites y con los poderes de su jurisdicción. Debe incluso utilizar, llegado el caso, los medios eficaces del procedimiento de la gestión de hecho para restablecer la integridad del patrimonio público. "¿No era chocante que esta jurisdicción rehusase intervenir cuando el autor de las malversaciones no había efectuado ningún gasto en interés del servicio público?" El cambio de rumbo de la jurisdicción exigía antes como condición previa el cambio legal, y a esto responden las dos leyes ya citadas.

La gestión de hecho puede producirse bien cuando una persona sin condición de contable público maneja o detenta fondos públicos (aun cuando los destine a fin público); bien cuando siendo contable público malversa o se apropia de tales fondos; pero ¿cuándo habrá gestión de hecho y cuándo gestión de negocios ajenos? El fin de esta última es incitar a una persona a practicar un servicio a la otra ocupándose de un asunto que ésta descuida. Este es el concepto recogido en el texto de la "alieni negotiorum gestio", y con el que se abre el grupo de resoluciones encaminadas a responder a la pregunta hecha. La respuesta tiene también una gran trascendencia, pues, como señala el reco-

pilador, "la gestión de negocios otorga al gestor un derecho de reembolso de todos los gastos necesarios o útiles hechos en su gestión. En caso de litigio sobre esto entre tal gestor y la colectividad, los Tribunales contenciosos serían obligados a apreciar la necesidad o utilidad de un gasto pretendidamente hecho en interés del servicio público, empresa delicada, pues puede suceder que un gasto presente un interés real para la colectividad local o pública y debe, sin embargo, evitarse, porque hay otros gastos más urgentes o porque faltan los medios financieros. Es a la autoridad presupuestaria a la que corresponden hacer las elecciones indispensables. La intervención de los Tribunales en este campo es aceptable en la medida en que es excepcional; pero la multiplicación de gestiones de negocios "en interés público" abocaría a poner en causa el principio mismo de la separación de poderes" (página 183). La *Cour des Comptes* relaciona a ambas gestiones y se proclama competente "cuando una persona, que no es contable público, efectúa pagos con dinero público". Volvemos a lo expuesto: la teoría de la gestión de hecho. Sistemáticamente niega su competencia cuando esos pagos se han efectuado en todo o en parte con fondos del gestor particular, sin prejuzgar su reembolso por la vía, por ejemplo, de la acción "in rem verso". Una vez que el Tribunal contencioso ha reconocido esta acción y abonado el derecho de indemnización, la cantidad en que éste ha consistido, esa, sí que tiene que justificarse ante la *Cour*. Quizá esta jurisprudencia responda a posiciones tácticas y teóricas, propias de un país tan amante de la separación de poderes y de la buena delimitación de las jurisdicciones. Se examinan a partir del número 26 resoluciones sobre los elementos constitutivos y diferentes supuestos de la gestión de hecho.

Por último, las resoluciones relativas a las comprobaciones y "arrêts" de los tesoreros-pagadores generales y a los poderes represivos de la "Cour". Los primeros, especie de interventores generales, son los que comprueban a su vez las cuentas presentadas por los contadores o contables públicos, comprobación a la que se marca un plazo de un año, transcurrido el cual el contable queda libre de toda responsabilidad, asegurando así de modo general "las operaciones de comprobación". Las cuentas sujetas a tal comprobación de estos tesoreros son las de las comunas, establecimientos públicos departamentales y

comunales, siempre que sus ingresos no excedan de tres millones de francos. En el examen de tales cuentas, la *Cour* tiene un "derecho de evocación", y en suma, puede modificar las resoluciones de tales tesoreros. Además, en funciones de control administrativo y recordando lo que hemos indicado sobre esto, dado que los tesoreros aplican una técnica de comprobación, también sobre ella, puede la *Cour* señalar los defectos oportunos así como las medidas para corregirlos. En cuanto al poder represivo ejercitado a través de la imposición de una multa, las resoluciones marcan una evolución que incita al legislador a ir modificando sus presupuestos para dotar a esta jurisdicción de un instrumento ágil y práctico; el final de esta evolución es la Ley de 31-XII-954, por la que "toda persona que se ingiere en operaciones de ingresos, gastos o manejos de fondos y que no tenga la cualidad de contable público, y aun siéndolo, no actúa con tal cualidad..., puede ser condenada a una multa calculada según la importancia y la duración de la detentación o del manejo de los fondos y cuyo total no suele sobrepasar el de las sumas detentadas o manipuladas".

La recopilación se acompaña de dos índices; uno, alfabético de los "arrêts" y el otro por materias, los cuales preceden al cuadro de materias recogidas y que corresponden al número a que aludíamos al comienzo de esta recensión. No obstante, la abundancia de resoluciones, pues aun cuando alguna de ellas sea objeto de tratamiento particularizado, al mismo tiempo se la agregan por la cita expresa y por gran número de ellas concomitantes por el fondo, no obstante, repito, quizá, porque el autor nos ha puesto ya en la introducción en el secreto, la recopilación nos parece aún insuficiente; insuficiente por los dos lados: por el de materias y por el del número. Los comentarios del autor son breves y generalmente se limitan a recoger alguna disposición legal, lo que es totalmente imprescindible para apreciar la evolución sufrida por esta jurisdicción como por cualquier otra, pues si bien es cierto que una jurisprudencia puede cambiar por un diferente enfoque, también lo es que tal cambio es forzoso cuando antes ha habido un cambio legislativo. Poquísimas veces el recopilador añade algún comentario procedente de algún administrativo (la opinión de HAURIOU sólo se recoge en una ocasión). Quizá la brevedad se deba a poderosas razones de espacio,

no muy claras para el lector. Pero frente a este lado no muy favorable, encontramos otro que nos satisface, y es el que con esta obra tenemos un pálido reflejo de una institución que funciona y que sobre todo parece hacerse cargo cada día más de su papel. Prueba de ello lo tenemos en que en su marcha ha ido señalando las lagunas, así como las insuficiencias de una legalidad a la que ha forzado a cambiar (conceptuación de la gestión de hecho; poder represivo de imponer multas, etcétera). Gran mérito es que pueda hablarse ya de una jurisprudencia financiera y que la misma sea obra de un órgano al que parece que el legislador no tuvo el buen cuidado de dotarle con los recursos necesarios para el rápido y buen desempeño de su tarea.

#### V. VAZQUEZ DE PRADA.

GORDILLO, A. A.: *Derecho administrativo de la economía*. Córdoba (Argentina), 1967. 547 págs.

Partiendo de la conveniencia de dividir la materia ("Derecho administrativo de la economía") en una *Parte general*, que incluye realmente los principios generales de "toda" la disciplina y una *Parte especial*, que trate específicamente de las instituciones jurídico-administrativas de contenido económico, el autor nos ofrece en este tomo la primera.

Por ello, y pese a lo que el título pudiera inducirnos a creer, el contenido de esta obra no difiere sustancialmente de cualquiera otra sobre la mal llamada Parte general del Derecho administrativo y sólo un centenar de páginas, referido al estudio de la planificación y nacionalización (de los cinco que el libro contiene) tratan de la acción del Estado en la economía.

En una primera sección introductoria se examinan, en efecto, las bases (históricas, políticas, constitucionales y sociales) del Derecho administrativo, las funciones del Estado, el concepto y características del Derecho administrativo y sus fuentes. En la exposición de las primeras (Bases del Derecho administrativo) el autor se propone examinar el juego de dos fuerzas "que suelen ir separadas, como si estuvieran dotadas de tensiones antitéticas": la adecuada protección de la libertad individual y el desarrollo coherente de la actividad económica y social del

## BIBLIOGRAFÍA

Estado actual; lo que lleva a cabo primero a la luz de la evolución histórica del Derecho administrativo, reflejo obligado de las continuas transformaciones estatales (bases históricas); después, analizando los criterios políticos que, en su opinión, deben ser rectores del Derecho administrativo (bases políticas); más tarde, exponiendo los límites superiores, dentro de los cuales la acción estatal ha de mantenerse (bases constitucionales); finalmente, significando cómo el juego de aquellas dos fuerzas pretendidamente antitéticas debe enriquecerse con el contenido del "Estado del bienestar", en cuanto a la ampliación de la esfera de los individuos, la liberación de la desigualdad.

Por lo que a las segundas se refiere (funciones del Estado) el autor mantiene un criterio personalista y rígido que no le deja ver más allá de su propia Constitución y ordenamiento. Así, y por no señalar sino una de las consecuencias más relevantes, habla de la división de funciones como un reflejo de la de poderes, sin captar la existencia de actividades diferenciadas, con independencia del órgano al que esté atribuida su realización, por lo que sigue creyendo en la existencia de una función legislativa, creencia que le lleva a afirmar que el Poder ejecutivo no realiza función legislativa "porque sus reglamentos no tienen el mismo régimen jurídico de la Ley". Con el mismo criterio, y por una prohibición constitucional, se declara que el Ejecutivo no tiene función jurisdiccional, por lo que "sólo realiza función administrativa", función administrativa que, en cambio, llevan a cabo también los otros dos poderes.

En el concepto del Derecho administrativo engloba el autor tanto el conjunto de normas y principios que lo integran como la ciencia sobre el mismo, manteniendo, por otra parte, un criterio netamente objetivo en la definición, que lo refiere a la función administrativa (toda la actividad del Ejecutivo, ya que éste no hace sino administrar y, además, la de esta naturaleza del Poder legislativo y judicial).

En cuanto a las Fuentes (última parte de su sección introductoria) considera tales la constitución, las leyes—federales o locales—, los decretos-leyes (no necesarios, por cierto, de conversión), los reglamentos. En cuanto a la jurisprudencia, concluye que, pese a que no es obligatoria, puesto que usualmente se la sigue,

tiene una cierta imperatividad fáctica. La costumbre no es, dice, fuente del Derecho administrativo, "salvo que se trate de la creación de derechos de los administrados frente a la Administración".

Al aparato administrativo dedica el autor la segunda sección de su obra, estudiando dentro de ella y con separación los órganos del Estado, sus agentes y los entes públicos.

En cuanto a los primeros, el autor expone la Teoría general del órgano (aceptando la concepción objetiva del mismo) y los principios jurídicos de competencia y jerarquía, dentro del primero de los cuales estudia, al clasificarla por razón del grado, la competencia centralizada, desconcentrada y descentralizada y, posteriormente, la delegación y avocación de competencia.

Por lo que se refiere a los segundos (agentes del Estado), el autor pretende demostrar cómo la distinción tradicional entre funcionarios (que deciden y representan la voluntad del Estado) y empleados (que la ejecutan) no puede establecerse, en cuanto todos en mayor o menor medida, adoptan decisiones y realizan meros actos ejecutivos, distinción no utilizada en su ordenamiento positivo, que separa, sin embargo, los agentes regidos por el Derecho público, de los que lo están por el Derecho privado (categoría excepcional que comprende los obreros de las empresas estatales y algunos casos de contratados). La relación funcionarial que liga al agente con el Estado no es un contrato de Derecho privado, pero tampoco un acto unilateral, sino un contrato administrativo. Se analiza asimismo el régimen de los funcionarios sujetos al Estatuto general (expresión poco acorde con el carácter contractual que se predica de la relación) y a estatutos especiales, así como el contenido de la estabilidad del funcionario.

Heterodoxa al máximo es la postura que el autor mantiene en relación con los entes públicos. Partiendo de un concepto acertado de descentralización y asimilando los conceptos de autonomía y autarquía (son "sustancialmente la misma cosa"), llega a hacer la siguiente clasificación:

I. *Personas públicas estatales*: a) administrativas (con jurisdicción general o especial); b) comerciales o industriales (sociedades y empresas del Estado)

II. *Públicas no estatales*: a) con participación estatal (sociedades de econo-

mía mixta con un servicio público, asociaciones dirigidas); *b)* sin participación estatal (corporaciones públicas, fundaciones e instituciones públicas).

III. *Privadas*: *a)* con participación estatal (sociedades de economía mixta, sin servicio público a su cargo; sociedades anónimas en que participa el Estado); *b)* sin participación estatal (de interés público o de interés privado). El criterio discriminador entre entes públicos y privados no puede ser más extraño y tautológico: un ente es público cuando está regido en una medida importante por el Derecho público; es estatal, cuando su patrimonio pertenece íntegramente al Estado; nos parece especialmente lamentable que no se haya distinguido entre lo que el Estado es y lo que el Estado tiene (sociedades).

En la Sección III se estudian las formas jurídicas de la actividad administrativa con la misma perspectiva—ya señalada al principio—de orientar hacia criterios más equidistantes entre el individuo y el Estado, de los que la doctrina tradicional, demasiado favorable a los privilegios de la Administración, le ha venido otorgando. En ella se estudian en capítulo separado las facultades regladas y discrecionales, el acto administrativo, el poder de policía y los servicios públicos.

Respecto a las primeras (facultades regladas y discrecionales), el autor mantiene la doctrina correcta en su conceptualización, si bien considera los principios técnicos dentro de las facultades discrecionales y como meros límites de las mismas y estima que no existen actos reglados en bloque, declarando revisable la legitimidad de la actuación (tanto si se trata de facultades regladas como discrecionales, pues en este caso existen límites que pueden haber sido violados), pero no la oportunidad, estableciendo en cuanto a la legitimación la diferenciación entre interés simple, interés legítimo y derecho subjetivo.

En cuanto a los actos administrativos, el autor comienza individualizándolos dentro de la acción de la Administración. Hay hechos de ésta jurídicos y no jurídicos, y actos igualmente jurídicos y no jurídicos. Solamente estos últimos serían en sentido amplio actos administrativos; en sentido amplio, ya que en sus términos estrictos no se consideran tales ni el contrato administrativo ni el reglamento que tienen sus específicas denominaciones. Por lo que a los actos de gobierno,

“considerados como una parte de los actos del Ejecutivo” (recuérdese que antes ha establecido que éste sólo administra), se señala que no pueden, a la vista del ordenamiento constitucional, quedar, como se pretende, exentos de revisión judicial. El acto administrativo es siempre ejecutivo, pero no es ejecutorio (no puede hacerse cumplir coactivamente por la Administración), si la Ley no atribuye tal facultad. La Administración puede revocar sus propios actos, salvo que reúnan determinadas condiciones (declaren derechos subjetivos, entre ellas), en cuyo caso sólo puede pedir judicialmente su anulación dentro de los dos años de su emisión.

Respecto al “poder de policía”, el autor rechaza la pretendida distinción entre el mismo y la policía en sí, así como la creencia en un régimen especial, por lo que al carecer de especificidad y confundirse indiferenciadamente con el resto del Derecho administrativo propone metodológicamente que los temas normalmente tratados en tal epígrafe lo sean en su lugar específico: las delegaciones del poder legislativo en la Administración, en los Reglamentos delegados; las formas jurídicas de su ejercicio, en los actos administrativos; las especies de la policía en el estudio —con sede en la Parte especial— de los derechos y garantías individuales, donde se analizarán como limitaciones que tales derechos han de sufrir en aras del bien común.

Brevemente el autor analiza la noción y caracteres tradicionales de los servicios públicos, haciendo hincapié en el régimen jurídico, régimen que, basado en un falso concepto de interés público, protege no al usuario, sino a la entidad que lo presta.

En la sección siguiente se analiza la protección del administrado, estudiando separadamente el procedimiento, los recursos administrativos, los judiciales y la responsabilidad del Estado y de los funcionarios públicos y en la siguiente los contratos y la propiedad y sus limitaciones en el Derecho administrativo.

En la última “la acción del Estado en la economía” el autor estudia, como anticipábamos, la planificación y nacionalización. Respecto a la primera, analiza el concepto —actividad del Estado, que consiste en la determinación de fines y de medios para lograrlos— y sus caracteres, así como sus diferencias en relación con el concepto de “intervencionismo estatal” y de “planeamiento” (planificación indicativa, o bien planificación

## BIBLIOGRAFÍA

física). Examina después los tipos jurídicos de dicha planificación que para él no son sólo dos —imperativa e indicativa—, sino muchos más, cada uno de los cuales incorpora matices que dan distinta naturaleza al proceso planificador (centralizada y descentralizada, socialista y no socialista, integral o total y parcial, rígida y flexible, políticamente autoritaria y políticamente liberal, democrática, concertada y unilateral o autocrática), así como las consecuencias posibles o no de algunos de estos tipos de planificación. A continuación el autor enjuicia el Decreto-Ley de 1966, que aprobó en la Argentina la llamada Ley de Desarrollo, imperativa como la nuestra, para el sector público e indicativa para el sector privado, analizando sus órganos, sus caracteres y la valoración del nuevo sistema, que entre otras cosas ha supuesto la centralización de la planificación regional, sustrayendo a las provincias la competencia planificadora a ese nivel.

Finalmente, el autor, rechazando toda posible distinción entre la Nación y el Estado —va que éste no es otra cosa que la personificación jurídica de aquélla—, y consecuentemente entre nacionalización y estatización, cuya única diferencia para el autor parece ser la formal y externa de que la actividad asumida se desarrolle por la propia Administración centralizada o mediante la creación de un nuevo ente que se integre en la descentralizada, pero que después viene a identificar con el régimen jurídico —privado o público—, por el que la actividad se rija, examina el concepto, fines y medios de la nacionalización, fenómeno que no es posible en el caso de asunción monopolística, que supone creación de servicio público e inexorable aplicación del Derecho público también. A continuación examina la sociedad de Estado, su caracterización y tendencia a inclinarse al Derecho público, el accionariado del Estado y las ventajas del *holding* estatal, así como la empresa pública y las sociedades de economía mixta.

El autor intenta ofrecernos de forma clara una concepción global de la disciplina, analizando las instituciones fundamentales, respecto a las cuales presenta siempre su más o menos ortodoxa postura. En muchas de ellas (contratos, dominio, limitaciones a la propiedad) ha abandonado elogiablemente un punto de vista exclusivamente jurídico-formal, fijándose en su contenido económico; en las demás se ha colocado en una posición

menos favorable a los privilegios administrativos que la tradicional, insistiendo en la necesidad de una especial atención a la protección de los individuos contra los abusos e irregularidades que aquella pudiera cometer. En cualquier caso, y cualquiera que sea la crítica que merezcan muchas de sus personales concepciones, nos parece un libro interesante no sólo por su contenido, sino también por su enfoque metodológico, del que debemos esperar ansiosos la segunda parte que el autor anuncia en el prólogo.

M. MARTIN GONZALEZ.

LAUBADÈRE, André de: *Administration et contrat*. Separata de «*Melanges Jean Brethe de la Gressaye*». Burdeus, 1967.

Al analizar, en su *Tratado de Derecho administrativo*, los diferentes regímenes administrativos, el Profesor LAUBADÈRE indicaba ya en 1966: "En la elaboración y puesta en aplicación de los regímenes administrativos, se subraya hoy día, generalmente, el progreso de las técnicas concertadas y convencionales, en lo que se refiere a las relaciones entre la Administración y los administrados, por relación con la vía de la acción administrativa unilateral." Ahora es de nuevo el Profesor de París quien llama la atención sobre el fenómeno, destacando su novedad en la problemática jurídico-administrativa. "Ciertamente —nos dice— nada es más banal que la figura del contrato de la Administración." Pero también es evidente el marco funcional tradicionalmente limitado de esa figura jurídica. El contrato, o bien constituía el medio utilizado por la Administración para procurarse (*marchés publics*) o procurar prestaciones (contratos con los usuarios), o bien implicaba —y sólo eso— una colaboración del contratante en las actividades asumidas por la Administración (agentes contractuales del Estado y concesión de servicio público). Tal venía siendo hasta ahora el ámbito del contrato en manos de la Administración. Por el contrario, cuando ésta "administraba", es decir, cuando intervenía en la actividad privada —una actividad que encuentra su límite externo en el sector público, en el servicio público, con toda la imprecisión conceptual que esto supone, porque parece ya algo común que, para la jurisprudencia del Consejo

de Estado francés, el servicio público no es una institución, sino un régimen, la aplicación del Derecho público a ciertos actos, lo mismo si éstos se cumplen en el cuadro de un organismo administrativo que fuera de él y a partir de aquí, entonces, ¿cómo delimitar con criterios de operatividad general la simple intervención administrativa y el servicio público?—, cuando la Administración, pues, intervenía en la sociedad privada, sometiendo a ésta a un régimen jurídico administrativo, lo hacía, tradicionalmente, “en el límite permitido por la Ley, reglamentando, autorizando, vigilando, otorgando ayudas”, es decir, por vía de intervenciones unilaterales, utilizando su “autoridad”. Y aquí la novedad: la labor “administradora” del Ejecutivo comienza a desarrollarse por cauces contractuales. “El objetivo mismo de la acción administrativa proporciona el contenido de un contrato en lugar de tomar la forma de una intervención prescriptiva”, al mismo tiempo que en ese contrato, “el administrado, aparece, puede decirse, como *tal administrado*, y no ya como auxiliar o usuario de la Administración”. Es la aparición del “contrato de administración”, en expresión del Profesor LAUBADÈRE, junto al ya clásico contrato de colaboración.

Ahora bien, no es poca cosa la aparición en Francia, dentro de esta última categoría, de contratos de fabricación o contratos industriales, contratos de investigación científica; no es poca cosa la aparición, al margen de la concesión de servicio público de carácter industrial y comercial, de “contratos que asocian estrechamente al contratante a la ejecución misma del servicio público” (La fórmula es del “*Arrêt*” del Consejo de Estado francés, *Epoux Bertin*, 20, IV, 1956); y más típico es el caso —dice el Profesor LAUBADÈRE— de “actividades que el legislador, sin crígarlas en servicios públicos, considera de un interés público suficiente para merecer que la Administración fije, por medio de convencionales concluidas con los particulares, las condiciones de su realización” (ejemplos de las cuales se encuentran en profusión en sectores franceses, tales como el social, el urbanístico y el económico). El Profesor LAUBADÈRE llama la atención sobre la posibilidad de poner en cuestión la calificación jurídica misma de la figura así desarrollada, o en cualquier caso su grado de individualización. En efecto, la noción de contrato supone —al menos en su acepción tra-

dicional, acepción no recogida hoy día por la universalidad de la doctrina jurídica y mucho menos en el campo del Derecho público—, además del acuerdo de dos o más voluntades, la fijación, precisamente por ese acuerdo, de un determinado régimen jurídico. Pues bien, estos tipos de “contratos” de la Administración ven desvirtualizada su naturaleza contractual en beneficio de la figura del acto-condición en aquellos casos en que el acuerdo se limita a poner en marcha un régimen jurídico previamente establecido, legal o reglamentariamente, sin definirlo por su propia virtud. Pero es que, además, y aparte estos supuestos, los contratos de colaboración no han podido escapar a la racionalización administrativa que supone la práctica de las llamadas “convenciones-tipo”. Racionalidad en el campo de la Administración pública, surgida de la Revolución francesa, significa igualación de situaciones jurídicas, generalidad, una generalidad que se logra a través de la Ley, el Reglamento, en fin (y al servicio también de la uniformidad en el funcionamiento del aparato burocrático), la convención-tipo. Pues bien, ¿hasta qué punto este carácter de generalidad de la convención-tipo puede desvirtuar el carácter propiamente contractual de los acuerdos situados en su ámbito jurídico de aplicación? Este es otro de los problemas planteados por LAUBADÈRE en relación con esta proliferación del contrato de colaboración. Y el Profesor de París, que se había pronunciado por el carácter contractual de los clásicos cuadernos de cláusulas administrativas generales y de los cuadernos de cargas-tipo (una vez incorporados al contrato en cuestión o a lo que tiene de contractual la concesión), ahora, manteniendo siempre su concepción al respecto, advierte que la práctica de la convención-tipo, en su incidencia sobre estos “contratos de colaboración”, debilita el alcance de esta vía contractual: “ésta continúa siendo, quizá, una administración por vía de acuerdo bilateral; pero el papel de las partes se limita aquí al de una aceptación recíproca” de un régimen jurídico, redactado por una Administración diferente de la Administración contratante y que, generalmente, se impone a la convención particular, a veces incluso, “so pena de nulidad”.

En cualquier caso, desvirtuado más o menos según los casos, el fenómeno ahí está respondiendo— dice el Profesor LAUBADÈRE— al considerable crecimiento nu-

## BIBLIOGRAFÍA

mérico de los objetivos, hoy día considerados de interés general, y a la imposibilidad para el Estado de tomar a su cargo o reglamentar la realización de esos objetivos.

Hasta aquí contratos en que el particular contratante de la Administración aparece como un auxiliar de ésta. LAUBADÈRE nos habla, además, de los que él llama "contratos de administración" como una figura cuya novedad consiste, no en su mayor o menor proliferación, sino en su propia existencia. En ellos, el contratante aparece en su calidad de administrado: administrado por medio, no ya de un acto administrativo unilateral sino *por medio de... un contrato*. La expresión puede parecer chocante, y un ejemplo puede aclararla; se trata de una especie de contratos que reciben en Francia el nombre de *lettres d'agrément*, y que, en el supuesto contemplado por el Consejo de Estado, habían sido concluidos por la Administración, a fin de regularizar en el tiempo el mercado de productos lácteos, incitando a productores e intermediarios a almacenar manteguilla sin venderla durante un plazo determinado de tiempo, y acordándoles, en contrapartida, garantías de precio y financiación. En sus conclusiones ante el Consejo de Estado francés, con ocasión de un litigio suscitado ante éste en torno a la ejecución de una de tales *lettres d'agrément* (1), M. BRAIBANT afirma que ella "se relaciona con la ejecución un servicio público —el de la regularización de mercados alimenticios—; pero no confía propiamente el servicio a los contratantes. Como todas las *lettres d'agrément*, se limita a acordar ciertas ventajas para favorecer operaciones comerciales; pero los interesados pueden en todo momento renunciar a tales ventajas, y permanecen, en lo esencial, dueños de su actividad. La misión de servicio público es asegurada únicamente por la Administración, que la ejerce tomando medidas reglamentarias o concluyendo contratos, sin desprenderse de aquella misión en provecho de los particulares". En definitiva, ciertamente, el contrato siempre ha sido utilizado por la Administración para administrar... a los terceros. Ahora sirve, por el contrario, para administrar... al contratante.

Los ejemplos se multiplican, y LAUBADÈRE señala los contratos para la ejecución

(1) Conseil d'Etat, 10-V-1963, «Société Cooperative de Production La Prospérité Fermière».

del Plan (que encuentran su paralelo en el Derecho español en el régimen de acción concertada), el régimen de precios convenidos ("de estabilidad", "de programa"), técnica también importada a nuestro país recientemente, "contratos fiscales", ciertos convenios de los que la Administración se sirve para desarrollar y orientar la exportación comercial...

Es curioso que esta administración por vía contractual se haya desarrollado particularmente en el sector económico, y ello no obedecería únicamente a la estructura liberal de la economía occidental, puesto que la Administración acude al contrato en dominios donde se encuentra dotada de poderes suficientes por la legislación económica intervencionista: a este respecto destaca el Profesor LAUBADÈRE la materia de precios dominada a partir de la Ordenanza francesa de 30 de abril de 1945 por las facultades de acción unilateral administrativa. Surgen de nuevo los problemas de calificación jurídica. Aparte la sombra del acto-condición, ¿hasta qué punto le es lícito a la Administración acordar a los particulares determinados derechos subjetivos contractuales en materias respecto de las cuales aquélla goza de poderes discrecionales irrenunciables? ¿Qué pensar, por ejemplo, de una fiscalidad "contratada"? Y la interrogación podría extenderse a otros campos.

El problema de la utilización moderna del contrato queda así planteado. El artículo del Profesor LAUBADÈRE es una llamada de atención.

ANTONIO ESTEBAN DRAKE.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. DIRECCIÓN GENERAL DE PUERTOS Y SEÑALES MARÍTIMAS: *Legislación vigente en 1 de enero de 1967*. Imprenta Nacional del «Boletín Oficial del Estado». Madrid, 1967. 501 págs.

Es realmente importante el esfuerzo que, de un tiempo a esta parte, vienen haciendo algunos sectores de nuestra Administración, al recoger en diferentes volúmenes toda la legislación aplicable a una determinada materia concreta; en muchas ocasiones ampliada, con diferentes Resoluciones administrativas, resulta de gran importancia, pues aunque éstas están referidas a situaciones más o menos particulares, son en muchos casos de gran importancia para la correcta aplicación de una determinada norma. Tarea importante,



decía, dirigida, en primer lugar, al funcionario que debe enfrentarse con un sinnúmero de disposiciones de distinto rango —no siempre fácilmente localizables— y que de este modo queda evidentemente facilitada. Pero tarea dirigida también, en otras ocasiones, a sectores que quedan fuera de la Administración, a los que de este modo se les facilita, en unos casos, el conocimiento de sus relaciones con aquélla; en otros, el simple estudio de un determinado sector de la actividad administrativa, que, prescindiendo de esas normas de menor rango y de esas Resoluciones, habría de quedar evidentemente incompleto.

En la línea señalada, la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas acaba de publicar dos volúmenes de indudable significado. Uno de ellos, contiene todas “las tarifas por servicios de los distintos puertos españoles”; el otro, es precisamente el que recensamos: *Legislación vigente en 1 de enero de 1967*. Esta publicación, sin embargo, no merecería destacarse si este segundo volumen no contuviera como subtítulo del mismo —recogido en la propia portada de la obra— el de *Disposiciones no publicadas en el “Boletín Oficial del Estado”*.

Estamos realmente ante un hecho insólito. Se nos quiere facilitar un sinfín de disposiciones que se recogen bajo el título de *legislación vigente*, y, por otra parte, se olvida, nada menos, que el artículo 1.º del Código civil y el 29 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado: “Para que produzcan efectos jurídicos de carácter general —dice este último artículo—, los Decretos y demás disposiciones administrativas, habrán de publicarse en el *Boletín Oficial del Estado*, y entrarán en vigor conforme a lo dispuesto en el artículo 1.º del Código civil.” Realmente no llega a comprenderse que se hable de legislación vigente... y de disposiciones no publicadas en el *Boletín Oficial del Estado*. El mismo título de la obra, sin entrar en su contenido, no deja de extrañar ciertamente.

Pero es que, además, por encima de su valor anecdótico, el caso que comentamos es de por sí indiciario de una situación que no deja de extrañar. Entremos en el contenido del volumen que recensamos: bajo la forma de Ordenes acordadas en Consejo de Ministros, Ordenes Ministeriales, Resoluciones de la Dirección General, se establecen, en la mayor parte de los casos, auténticas normas jurídicas, cu-

ya virtualidad es ciertamente nula, hasta que no aparezcan publicadas en el *Boletín Oficial del Estado*: hay abundantes textos interpretativos de otros de rango superior; otros de carácter financiero o referentes a remuneración del personal, que generalmente se eleva; hay numerosos de carácter procedimental en relación con actuaciones que han de seguirse con los administrados... ¿Es preciso seguir más? Tampoco desde esta perspectiva se justifica el volumen que comentamos, cuyo contenido, como vemos, en modo alguno está constituido por simples instrucciones o circulares de servicio, en relación con las cuales el dato de la publicación pudiera ser más o menos accesorio.

El fenómeno que comentamos, a su vez, no es sino expresión de una realidad que, desde luego, merece denunciarse con todo énfasis, ya que, al parecer, queda en manos de cualquier funcionario la selección de aquellas normas que deben publicarse en el *Boletín Oficial del Estado*, y de las que no deben aparecer en el mismo. Un juicio que, acaso, podrá ser rectificado en su día por una Sentencia judicial; no obstante, la permanencia de ese juicio, hasta que esa Sentencia llegue, es gravemente atentatoria contra los más elementales principios que la seguridad jurídica impone y que todo Estado de Derecho debe garantizar. Más aún: independientemente de cual sea el actuar de la Administración, el respeto a la forma sabemos que es siempre una auténtica garantía que aquí queda totalmente marginada. Ni esas mínimas exigencias han sobrevivido aquí al actuar de nuestra tecnocracia. Todo aquello que estudiamos un día y que nos parecían historias de tiempos pasados, de las Leyes secretas y de la perversión del ordenamiento que suponen, encuadra aquí una cumplida ejemplificación.

El volumen, además, aparece impreso en la Imprenta Nacional del *Boletín Oficial del Estado*. La “unidad de empresas” no puede jugar evidentemente frente al artículo 1.º del Código civil. No basta con que sea publicado por el *Boletín Oficial del Estado*; hace falta que lo sea en el *Boletín Oficial del Estado*, también conocido como *Gaceta de Madrid*.

Se trata, pues, de una obra útil, por lo que al comienzo dijimos: desde luego, enseña muchas cosas que antes eran desconocidas. No obstante, acaso fuera conveniente retirarla totalmente de la circulación: las razones que también han que-

## BIBLIOGRAFÍA

dado expuestas me parece que de por sí avalan suficientemente la conveniencia de esta solución.

SEBASTIÁN MARTIN-RETORTILLO.

MUÑOZ GARRIDO, Rafael: *Ejercicio legal de la Medicina en España (siglos XV al XVIII)*. Cuadernos de Historia de la Medicina Española. Ediciones del Seminario de Historia de la Medicina Española. Universidad de Salamanca. Salamanca, 1967. 158 páginas.

1. Causa sorpresa, verdaderamente, el pararse a pensar acerca de lo influido que está el actual ejercicio de las profesiones sanitarias, así como la regulación jurídica de la práctica de la Medicina, por criterios y principios surgidos en tiempos que, al menos aparentemente, están hoy muy lejanos. Esta es una de las reflexiones que suscita el libro del Doctor MUÑOZ GARRIDO, del que ahora se da noticia. Se trata de una tesis doctoral, a la que se le otorgó la calificación de *summa cum laude*, y que ha sido editada, con gran cuidado, por el Seminario de Historia de la Medicina Española de la Universidad de Salamanca, que viene dirigiendo, con gran dedicación y acierto, el Profesor GRANJEL, quien ha sido, además, en este caso, el director de la citada tesis.

El libro ofrece un estudio histórico muy elaborado de la trama legal en que se apoya el ejercicio de la Medicina —de las distintas actividades sanitarias, en general— a lo largo de la Edad Moderna. Este es el objetivo propuesto al elaborarse esta tesis: no se ha pretendido realizar un estudio general, con todas sus implicaciones científicas, sociológicas, etc., de la profesión médica y su ejercicio —tarea verdaderamente compleja, que excede con mucho las dimensiones de un trabajo de tesis doctoral, tal como se viene entendiendo entre nosotros—, sino que se ha tratado de fijar cuál era el marco jurídico en el que se apoyaban dichas actividades. A la vista de este planteamiento hay que destacar el acierto de la realización, pues se ha logrado construir un sólido esquema histórico del planteamiento jurídico de la Medicina. Tras una introducción se analizan en el libro los siguientes grupos de problemas: Generalidades sobre médicos, cirujanos y otros profesionales sanitarios; la limpieza de sangre como requisito de las profesiones

sanitarias; Gobierno y jurisdicción para los profesionales sanitarios; Derechos, obligaciones, prohibiciones, responsabilidades de los profesionales sanitarios; Privilegios, honores, exenciones y prerrogativas de los profesionales sanitarios; Honorarios; Intrusismo profesional médico. Se cierra el libro con una bibliografía.

Sin ánimo de emprender una tarea de crítica histórica, quiero destacar ahora, de entre los abordados por el libro, algunos planteamientos que pueden interesar a quien se dedica al estudio del Derecho administrativo.

2. La limpieza de sangre se presenta como requisito necesario para el ejercicio de la Medicina, formando parte de un conjunto de prohibiciones (1) que van a afectar a la gran mayoría de profesiones y oficios. Prohibiciones que en un momento determinado pudieron tener una explicación, van a pesar como una auténtica losa en el desarrollo de una sociedad. Atincheradas en el terreno de lo anecdótico, pueden hacer olvidar fácilmente su profundo significado y la gravedad de sus efectos, como el siguiente texto, extraído de un memorial dirigido a las Cortes en 1607: "Pocos oficios requieren más virtud, pues éstos (los moriscos) se crían mal, tienen malas inclinaciones, no confiesan, y, si confiesan, es de cumplimiento; no dan limosnas, etc. El médico ha de mandar confesar al enfermo y curar de balde y con caridad al pobre, ¿cómo cumplirán esto los que en sus enfermedades no llaman a sus curas ni hacen jamás obra de piedad? No son admitidos a letrados, pues de mayor importancia es la salud que la hacienda; y hoy hay muchos oyentes de medicina moriscos en la Universidad de Toledo y en otras. Con muchas medicinas se puede matar con secreto y sutileza, sin que lo pidan, y es de presumir que sin falta usaran dellas y que mataran ellos solos más gente en este reino que los turcos, ingleses, etc. Los christianos viejos no han de querer que sus hijos sean boticarios ni médicos, y así dentro de ochenta años serán moriscos todos los boticarios y médicos del reino, y tendrán la llave de las vidas de todo él y no habrá cosa segura." "Entrando a curar en conventos de monjas, siendo

(1) Para un estudio general de estos problemas me remito a los trabajos, ya clásicos, en esta materia, de Américo CASTRO, JULIO CARO BAROJA y tantos otros.

ellas curiosas y noveleras, podrá ser que las enseñen cosas perjudiciales a la fe" (pág. 24). Años y años de prohibiciones y de condenas que harán que, incluso en nuestros días, no se extrañen prohibiciones que tienen un sentido similar. Un siglo antes, en 1501, una pragmática de los Reyes Católicos (lib. 12, tit. 3, Ley; Nov. R.) había dispuesto: "Mandamos que los reconcilados por el delito de la herejía y apostasia, ni los hijos y los nietos de quemados, y condenados por el dicho delito, hasta la segunda generación por línea masculina, y hasta la primera por línea femenina, no puedan ser, ni sean del nuestro Consejo, ni Oidores de las nuestras Audiencias, y Chancillerías, ni de alguna dellas, ni Secretarios, ni Alcaldes, ni Aguaziles, ni Mayordomos, ni Contadores mayores, ni menores, ni Tesoreros, ni Pagadores, ni Contadores de cuentas, ni Escrivano de Cámara, ni de rentas, ni Chancillería, ni Registradores, ni Relatores, ni Abogados, ni Fiscal, ni tener otro Oficio público, ni Real en nuestra Casa, y Corte, y Chancillerías; y ansimismo que no puedan ser, ni sean, Corregidor, ni Juez, ni Alcalde, ni Alcayde, ni Aguazil, ni merino, ni preboste, ni Veintiquatro, ni Regidor, ni Jurado, ni fiel, ni executor, ni Escrivano publico, ni del Consejo, ni Mayordomo, ni Notario publico, ni fisico, ni cirujano, ni boticario, ni tener otro oficio publico, ni Real en alguna de las Ciudades, Villas y lugares de los nuestros Reynos y Señoríos..." (pág. 27). Prohibiciones y prohibiciones que servirán para reservar los más importantes oficios y profesiones a los devotos de las diversas fidelidades. Por eso a nadie debe extrañar la profunda tradicionalidad de tantas disposiciones de nuestros días. Nunca es difícil poder encontrar *malos* con que poder justificar toda clase de medidas: "En Madrid y en otras partes —señala el antes citado memorial de 1607— han cogido moriscos que de noche andaban a matar christianos viejos solo por odio, y de un médico llamado el vengador, cuyo sambenito está en Santo Tomé de Toledo, se sabe por su confesión que con una uña venenosa mató a 3.048 personas; y el Santo Oficio de Valencia castigó a un morisco albigrista, el cual confesó que de malicia dejaba mancos a los christianos viejos porque no pudiesen tomar armas... Por estos inconvenientes y otros que por su brevedad se dejan, parece conveniente que su Magestad haga pragmática en que mande a las Uni-

versidades que no gradúen a los tales, sin que preceda información como no son moriscos, asignando pena al escribano, testigos y examinadores, al que diere el grado y a los doctores que se hallaren en el; y esto así en grado de doctor como de licenciado o de bachiller. Item, que cuando se van a examinar a la Corte lleven inserta en la información practicada, como no son moriscos antiguos ni modernos; que los mismos inconvenientes corren en los unos que en los otros. Y porque aunque los tales no se gradúen, si estudian Medicina, podrán curar de secreto, se puede mandar a los bedeles y secretarios de las Universidades, so cierta pena, que no los consientan matricular, cursar, ni aun oír lecciones" (págs. 24-25).

3. Al estudiarse el gobierno y jurisdicción de las profesiones sanitarias tiene interés la descripción que se hace del Real Protomedicato o Tribunal del Protomedicato. Se trata del prototipo de organización corporativa, fundado por los Reyes Católicos, y que prolonga su existencia hasta el inicio de los tiempos liberales, desapareciendo definitivamente en 1822. El estudio de la institución termina dejando abierto un gran problema, cual es el de cómo se va a llenar el vacío producido por la desaparición de tan consistente organización. Algo similar a lo que sucede con la Mesta. Porque son muchos los trazos del viejo derecho que encontramos en la regulación actual: derecho disciplinario, defensa de los intereses profesionales, lucha contra el intrusismo, en concreto, etc. Ciertamente que en la época historiada, además de lo anterior, ocupaba un importante lugar lo jurisdiccional. En este sentido "hubo de sostener enconadas luchas con motivo de conflictos de competencias" (pág. 39) hasta que pudo lograrse la supremacía e independencia del tribunal (pág. 45), y hasta que consigue afianzarse la universalidad de la jurisdicción (pág. 50). A este respecto es interesante un Real Decreto de 1737 (transcrito en págs. 36 y sigs.), que hace pensar en el planteamiento, dicho con términos modernos, de una administración corporativa, dependiendo muy directamente del rey, que se presenta exenta de la intervención de los justicias, es decir, de los tribunales ordinarios.

También hay que destacar aquí las tensiones del Protomedicato con otros cuerpos, como el Protobarberato, que ter-

minaría con la absorción de este último por el primero (pág. 68).

Se puede aludir, igualmente, a las competencias que se llegan a depositar en el Protomedicato en relación con lo que, en expresión actual, llamaríamos policía de las diferentes profesiones y actividades sanitarias: inspecciones, aprobación de medicamentos, otorgamiento de licencias, expedición de títulos, vigilancia para impedir las actuaciones de los no titulados, etc. Es importante, por ejemplo, la jurisdicción que tuvo el Real Protomedicato, junto con la Inquisición, en lo que se refiere a la represión de las actividades mágicas, que se aborda desde la perspectiva de la lucha contra el intrusismo.

4. En relación con la enseñanza de la Medicina se alcanzan conclusiones a propósito de las cuales puede uno preguntarse cómo se olvidan tan fácilmente experiencias pasadas. Se debe destacar lo sucedido, por ejemplo, con la Cirugía: "Considerada desde muy antiguo por la propia Medicina como habilidad manual supletoria, tardó tiempo en ser objeto de instrucción en las Universidades, hasta que precisamente, al margen de éstas, en las instituciones de los colegios de Cirugía, bien entrado el siglo xviii, consiguió tener un auge y esplendor digno de ser ensalzado, tanto más cuanto hubo de sostener una enconada lucha con la Medicina... Parece paradójico, pero es un hecho histórico, que la Cirugía española echase sus raíces y bases científicas en instituciones completamente al margen de la vida universitaria" (pág. 18). Hay una retórica universitaria, lo mismo que hay una retórica municipalista, que actúa corrosivamente, haciendo olvidar el grado absoluto de decadencia, el apartamiento absoluto de sus finalidades, que caracterizó a las instituciones universitarias en determinadas épocas en que, cerradas de cuajo a los avances de la Ciencia, quedaron convertidas en instituciones para la administración y reparto de títulos y prebendas. No deja de ser significativo, por ejemplo, el intento de Carlos III —situado en la línea de los monarcas reformistas del antiguo régimen— de suprimir los Colegios Mayores de Salamanca —institución que se presentaba realmente putrefacta y caduca— y la supresión de la enseñanza de la Medicina en las universidades en el año 1800 (confróntense págs. 18 y 19). Y así, mientras la Medicina y la Cirugía impartida en las Universidades era " eminentemente rutina",

destacaría la formación de los cirujanos de las galeras reales, "quienes, adiestrados en la práctica como consecuencia de las continuas guerras, contribuyeron grandemente en los avances efectuados para el tratamiento de las heridas, el desechar unguentos y aceites y ensayar la curación por primera intención. Entonces (siglo xvi), y a lo largo del siglo siguiente, los cirujanos de la Armada irán a la cabeza de la Cirugía española" (págs. 18 y 19).

5. Otros muchos planteamientos pueden tener interés desde una perspectiva jurídico administrativa. Así, por ejemplo, el del mantenimiento a cargo de los pueblos de una plaza de cirujano: en cédula dada por Carlos III en 1787 se disponía: "que el Consejo señale, desde luego, en todos los pueblos, donde lo permitan los fondos de sus propios y arbitrios, dotación fija y bastante para que pueda en ellas mantenerse con decencia un cirujano..." (pág. 123).

Interés tienen también las referencias a temas, como prohibiciones, incompatibilidades, registro de enfermedades, colaboración con la justicia, derechos y obligaciones, responsabilidades, honores, prerrogativas y exenciones, etc. Entre estas últimas puede ser interesante recordar la referente al servicio militar, formulada por Juan II en 1432, en Zamora, en estos términos: "Ordenamos que en los llamamientos, que Nos fizieremos para las guerras, sean excusados de ir a la guerra los Alcaldes y los Alguaciles, y Regidores, Jurados, Sesmeros, Fieles, Montaraces, Mayordomos, Procuradores, Abogados, Escribanos del numero, Fisicos, Zirujanos, y Maestros de Gramatica, y Escribanos, que muestran a los mozos leer, y escribir de las Ciudades, e Villas de nuestros Reynos, salvo los que de los sobredichos son nuestros vasallos, o tienen de nos tierra, y raciones, y quitaciones, y officios, porque nos hayan de servir, y los que tienen tierras, y acostamiento de otros Caballeros, y los Zirujanos, que por nuestro mandato fueren llamados. Y otrosi, sean excusados de ir a la guerra los recaudadores, y cogedores, y pesquisadores de nuestras rentas" (pág. 115). Esta disposición, que se habría de ir repitiendo en las diversas recopilaciones, muestra bien claramente cómo las *fuerzas vivas*, entre las que se incluyen los médicos, están exentas

de ir a la guerra. No es punto de olvidar al hacer la historia de la burocracia.

LORENZO MARTIN-RETORTILLO.

ONU: *Manual de Formación de Administración pública*. Ed. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Subdirección de Administración Pública, Naciones Unidas, Nueva York, 1967. 338 págs.

Aunque el título parece referirse a la Administración pública en general, lo cierto es que, desde sus primeras páginas, tal generalidad se concreta, y el asunto se relaciona más bien con las técnicas de formación del personal al servicio de esa Administración, o sea, del funcionario. No es la primera vez que el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización Mundial se ocupa del presente tema, pues, como en el prefacio se nos advierte, el que ahora es objeto de nuestra recensión es "la continuación natural del publicado en 1961 bajo el título *Manual de Administración pública. Conceptos y prácticas modernos, especialmente en relación con los países en desarrollo*, sin contar los numerosos artículos y trabajos más reducidos publicados como formando parte de las revistas periódicas, boletines, etcétera, de la Organización. Todo ello es muestra del deseo de la Organización de responder a su carácter de "universal", y sobre todo de servir de "guía" en este como en todos los terrenos en los que actúa, pues "el presente *Manual* es precisamente un manual de trabajo para el gran número de personas de muchos países cuyas principales funciones son organizar y dirigir la formación de funcionarios públicos". Además "contiene una reseña de las experiencias obtenidas en condiciones muy diferentes y una serie de consejos eminentemente prácticos que habrán de resultar útiles para funcionarios rectores, tales como Ministros, jefes de organismos y funcionarios de las categorías superiores, así como para miembros de órganos legislativos que puedan verse de cuando en cuando ante la tarea de crear establecimientos de formación o de preparar planes y presupuestos para programas de formación".

El *Manual* se viene a inscribir en un panorama bibliográfico español no muy abundante, pues reciente aún está la publicación por el Centro de Formación de

Alcalá de Henares de la obra de Félix A. NICRO, titulada *Administración de personal*, en la colección "Estudios Administrativos", que vino a ser la primera obra relativa a tal tema, y decimos primera, pensando en su extensión, la profundidad y el número de problemas estudiados en ella. Es curioso que en nuestro país, en donde tanto se ha hecho notar la ausencia de un órgano "central o planificador" de la función pública (y ya que he citado el libro de NICRO, transcribo un párrafo de su prólogo, obra de M. HEREDERO: "Uno de los puntos débiles y al que se reconducen en parte los defectos de la Administración de personal de nuestra función pública estriba en el aspecto orgánico, en las estructuras de organización que instrumentan el ejercicio de la función de personal a nivel de alta dirección y a nivel directivo intermedio"), existen pocos estudios en los que sin un afán puramente mimético o traductor se analicen primeramente la estructura o estructuras orgánicas de una Administración de personal, y en segundo lugar, una descripción de sus tareas. Recordemos que el tema de la ausencia de tal órgano central de la función pública ha sido señalado por la mayoría como el punto por el que comenzó a quebrar el Estatuto de Funcionarios de 1918 y el motor de la reforma última de 1964; JORDANA DE POZAS, en la exposición ante las Cortes del proyecto de Ley de Bases de Funcionarios de la Administración Civil del Estado, señaló que "una de las innovaciones más significativas que ha aparecido recientemente en las obras y disposiciones concernientes a los funcionarios públicos es el uso de una sola palabra que engloba a todos ellos o en la actividad común en que participan. Han surgido así las denominaciones 'personal de la Administración', o bien 'Función pública'. La nueva realidad que así se trata de bautizar consiste en el descubrimiento de que existen principios, técnicas, problemas y métodos referentes al conjunto de personas físicas que prestan servicios retribuidos a la Administración pública... De ahí la necesidad de que ésta se organice para la nueva tarea con el mismo carácter único y especializado que se reconoce al objeto. La Base II del proyecto está dedicada a los órganos superiores de la función pública...". De todos, además, es conocido el sistema orgánico de Cuerpos en que se monta nuestra burocracia, motivo de que se le haya calificado por diversos tratadistas (GARCÍA DE

## BIBLIOGRAFÍA

ENTERRÍA, en su obra *La Administración española*; GARRIDO FALLA, en un trabajo publicado en el número 61 de "Documentación Administrativa", etc.), de "cantonalismo administrativo". Con lo expuesto no queremos indicar más que la publicación de la obra o *Manual* por la O. N. U., así como cualquiera otra que posteriormente se realice viene a llenar la escasez o carestía de obras sobre tal contenido, muy necesarias para reforzar el movimiento de "instauración" de un órgano central de la función pública, lo que supondrá montar a ésta sobre criterios de mayor objetividad, racionalidad y modernidad.

En cuanto a los demás países, demostrando de este modo su carácter "universalista", tiene un gran interés por una doble causa a la que viene a satisfacer: una es la que se refiere al enorme porcentaje que dentro del coste total de cualquier artículo, mercancía o servicio, tienen "los gastos de personal" (en Italia, según BRESCIANI-TURRONI, alrededor del 90 por 100), y la segunda, es que debido al nacimiento últimamente de numerosos Estados a la vida internacional (el número de miembros de la Organización se ha doblado en estos últimos quince años), tales Estados se hallan en sus primeras fases de organización, de "montaje" y el esqueleto del mismo lo dará la existencia de una burocracia, de un conjunto de funcionarios seleccionados "sin partidismos", evitando caer en los errores descritos por una ya abundante literatura, de la que se puede usar como muestra un artículo en la "Revue de Documentation Française" de junio de 1967, de un profesor agregado en Francia, natural de Africa. Para lograr una estabilización o una reducción de los gastos de personal (o, al menos, para evitar una inflación irracional de los mismos) y para ofrecer "una línea de soluciones" en el campo de los métodos y técnicas de formación de personal al servicio de la Administración pública, tan necesarias para los países en nacimiento, generalmente sinónimos de países "subdesarrollados" (aunque no, y esto lo recalco, exclusivamente para ellos, pues "respecto de la formación en administración pública, la distinción corriente entre los llamados países insuficientemente desarrollados y los países adelantados tiende a perder gran parte de su significado"), para esto, para estos dos fines, tenemos la respuesta a la pregunta de por qué una Organización como la de las Naciones Unidas publica un Manual de formación.

En su capítulo I da un panorama general de la formación en Administración pública. Sus epígrafes aluden a: Aspectos administrativos del desarrollo nacional; La escasez de personal capacitado; La formación como solución de la escasez; La formación como componente de la asistencia técnica. Termina con la definición de lo que será el Manual: "En cuanto al perfeccionamiento de la Administración pública, el mayor obstáculo para el progreso es la escasez de personas aptas. De ello se desprende que el medio de eliminar o superar este obstáculo es establecer programas de formación, con objeto de capacitar, con la mayor rapidez posible, los hombres y las mujeres aptos e idóneos que necesita toda Administración moderna. El propósito de este Manual es explicar la forma en que pueden planearse y ejecutarse estos programas y sugerir que puedan llegar a convertirse en parte permanente del proceso administrativo normal".

Bajo la rúbrica "Preparación previa al ingreso de los funcionarios públicos" comienza el capítulo II por definir y distinguir lo que es la formación, definición que abarca tanto su aspecto activo (los órganos o instructores que la proporcionan) como su aspecto pasivo (los que la reciben). "Es el proceso —dice el *Manual* en su página 16— recíproco de enseñanza y aprendizaje de un cuerpo de conocimientos y de los métodos de trabajo con él relacionados. La preparación del funcionario público para atender las exigencias de su carrera, a medida que avanza en ella, es un proceso continuo que empieza en sus primeros años y continúa hasta cerca de la edad de jubilación". Se proclama de modo solemne algo que en España ha estado secularmente abandonado y que hoy pretende cumplir como uno de los más importantes objetivos la Escuela Nacional de Administración Pública con la organización periódica de cursos de formación y perfeccionamiento. Resulta aleccionador para ver el cambio de mentalidad sufrido leer el repaso que sobre ideas y sistemas de preparación se han presentado desde los tiempos más remotos, desde aquellos que como los griegos suponían que cualquier miembro de la ciudad por este simple hecho estaba capacitado para ser funcionario (que brotarían de nuevo casi en nuestros días en la moderna democracia de los Estados Unidos, donde se impone el sistema "spoils", síntesis de una frase no menos breve de

uno de sus Presidentes: los restos de la victoria (electoral) pertenecen al vencedor, y que condujo a sus juristas a creer que para ser funcionario no se requería ninguna condición especial, y que, como señalaría WILSON, si hay algo de especial en la función, esa especialidad no está en su ingreso, sino que se adquiriría por su práctica), hasta los presentes, en que se niega tal principio, tan falsamente defendido por cierto "democratismo" para atender a otras exigencias que son las atendibles: la mejor preparación del que va a ponerse al servicio de la comunidad nacional.

Los requisitos de la preparación previa al ingreso en la función pública; sus relaciones con el sistema educativo vigente; si la preparación se inscribe dentro del común sistema educativo; la existencia de distintos niveles educativos adaptados a las diversas clases de empleos públicos, son temas objeto de estudio en sus respectivos epígrafes en este capítulo, así como otros de no menor interés, pero de matiz más singular, sobre si hay o no exceso de requisitos educativos; el patrocinio estatal de la preparación; los esfuerzos de varios países para mejora de la preparación a través de sistemas de ayudas, becas etc. Encontramos algunas notas comentario de los sistemas inglés y francés que nos parecen eco de voces oídas frecuentemente en España: "Se ha afirmado que la exigencia de diplomas académicos estimula a los estudiantes a considerar la obtención del diploma como un fin de sí mismo y a concentrar su atención en los aspectos más o menos mecánicos de la consecución de un título académico". El defecto que podríamos creer particular de nuestra Universidad se predica de instituciones análogas y aún se da en otros países el caso, posiblemente, extremo, como el de Turquía, en "donde un diploma universitario daba al que lo poseía el derecho a un sueldo de funcionario público". Al establecer "exigencias rígidas de diplomas y difíciles exámenes de ingreso, para ocupar puestos de carácter rutinario, es exagerar la importancia de los puestos y ejercer una presión para pedir sueldos superiores". Termina asimismo con otra enumeración de los temas que podrían y pueden entrar en un curso de formación de funcionarios: el condicional se debe a múltiples factores: cada autor enumera unos y excluye otros; su cantidad varía en cada época y tiempo; cada Escuela tiene su

programa, en el que influye la estructura del país, etc. Lo que nos choca es su gran amplitud, que nos da la impresión como si se quisiera configurar al funcionario público como aquel "técnico en cuestiones generales" de que nos habló el gran LYAUTEY, dado que lo que se gana en extensión se pierde en intensidad, situación que se produce si, como indica el *Manual*, el funcionario debe tener conocimientos de estadística, contabilidad, idiomas, relaciones humanas y públicas, presupuestos, administración de personal *sensu strictu*, métodos de investigación, etcétera. "Sería un error afirmar que se ha visto al funcionario como un hombre del Renacimiento que posee todos los conocimientos existentes. Todas las personas interesadas en el problema convienen en que el funcionario moderno no puede estar al tanto de todas las ramas del conocimiento, pero al mismo tiempo ha habido mucha resistencia a la idea de que debe ser un especialista". La solución estará en lo que se ha llamado el "especialista con formación general", pues "en una sociedad tan compleja como la nuestra, la amplitud de conocimientos debe conciliarse con la capacidad para aportar contribuciones a un sector determinado mediante la aplicación de conocimientos especializados". Prácticamente, esto se lograría por medio del montaje en un primer tiempo de un programa general de estudios y posteriormente con una preparación especializada.

Con una afirmación como ésta: "El objetivo es, en primer término, preparar al individuo para que cumpla su trabajo en forma satisfactoria", empieza el capítulo III de la obra, que responde en su contenido al título general de "alcance y contenido de la formación en el empleo". En segundo término, enumera otros objetivos, como el tan recurrido de la eficiencia; del progreso en la carrera, etc.; nos encontramos a continuación con un apartado rubricado bajo la firma de "Necesidad de la formación". Son muy atinadas las reflexiones que hace sobre lo que llama "orientación o formación al comienzo de la carrera": "En el curso del período de orientación, por lo general, no se espera del funcionario público recién nombrado que realice ningún trabajo productivo, sino que se familiarice con el lugar donde va a realizar su tarea y que comprenda sus derechos y obligaciones como empleado público. Conviene que se describa la organización y se haga al nuevo emplea-

## BIBLIOGRAFÍA

do comprender el lugar que ocupa en la misma. Deberá dársele la comprensión de los objetivos y propósitos y de la utilidad social del organismo en su conjunto. El peligro es que en la práctica puede reducirse a la mera presentación del nuevo empleado a su superior..., "en muchos casos a sólo tres o cuatro minutos de conversación en que se da la bienvenida al empleado y se le indica su lugar de trabajo". Se pasa revista a las distintas clases de "formación".

La más minuciosamente examinada, debido al objetivo "universal" —que la obra sea válida para todos los países, por lo que debe valer para resolver los problemas que se plantean, como es natural, en los países o naciones más modernas, léase Tercer Mundo— que persigue una obra como ésta, que es el trabajo de un grupo integrado en una Organización "universal" como es la ONU, es la formación en el extranjero, destacando todos los problemas, incluso psicológicos, que pueden afectar al funcionario recipiendario de la misma (choque cultural, grandes diferencias de nivel de vida, etc.), múltiples problemas para los que ofrece sugerencias. Termina el capítulo III con un análisis de los "programas de formación del personal superior" y "otros problemas (contenido ético, filosófico) de la formación en el empleo".

Creo que en relación al programa de formación del "personal superior" merece un lugar aparte, aunque sea pequeño, en nuestra crítica, y lo justifico poniendo para ello delante los nombres de casi todos los autores consagrados y por los estudios de "organización", y aún fuera de ella, cuando examinan, por ejemplo, las repercusiones económicas de tal organización, como es el caso, para mí, el más reciente, de J. K. GALBRAITH. Defensor e inventor del término "tecnestructura" para indicar la superación actual de las organizaciones económicas hasta ahora conocidas, como la de mercado, la de economía social, etc.; con él pone de relieve que es la vigente (aún por nacer en los países subdesarrollados), pero que será la fórmula que se implantará en todos los países cuando éstos alcancen la fase llamada por W. ROSTOW de "sociedad de consumo", sociedad y organización que viven de la tecnología, de la investigación, del intelecto. En tal situación, la única fuerza de trabajo es la calificada, y cuanto más alta es esta calificación (carreras universitarias —ingeniero, economista, mé-

dico, etc.—), más demanda habrá por su trabajo y mayor remuneración. En nuestro país, de todos serán conocidas, por su periódica publicación, las necesidades de grandes números de técnicos de todo género a medida que entramos en fases de nuestro desarrollo económico. Recordemos que en Estados Unidos desde hace bastantes años se habla de "la revelación de los *managers*" como "los pivotes del progreso". Recordemos que la figura del "ejecutivo", tan americana, pero con equivalencias en los demás países, a todos los cargos directivos que existen en cualquier organización, es en aquel país de particular atención, que llega en ocasiones al mismo (el gran sociólogo VANCE PACKARD, en unas recientes conferencias, ha patentizado los errores en que pueden caerse al exagerar el tratamiento, pero sin criticar por eso la necesidad de tal figura —el ejecutivo—). Todas estas consideraciones y otras muchas habrán sido tenidas en cuenta por los redactores del *Manual*, que hacen alarde de un valiente y joven planteamiento en su exposición de quiénes deben formar tal personal superior, qué condiciones exigirles, qué formación, etc. No resistimos, por su "racionalidad", a copiar algunos párrafos (pág. 112): "Se debe intensificar y seleccionar, a una edad relativamente temprana, a las personas jóvenes que demuestren tener las condiciones necesarias para llegar a ser funcionarios superiores competentes... Se parte del criterio de que la escalera que lleva a los puestos directivos no empieza en la base de una organización piramidal, sino en un punto bastante alto de la pendiente. Aunque hace algunas generaciones hubo un gran número de casos de éxito que estimularon la creencia de que era posible ascender desde las categorías más inferiores, esta creencia ha cedido ante las complejidades de las tareas directivas en la época actual. Se ha generalizado la idea de que la vida humana no es suficientemente larga como para permitir el progreso lento de un individuo desde la base hasta la cúspide de una gran organización...". "Se debe colocar a la persona joven a quien se considera dotada de las condiciones necesarias para llegar a ocupar un puesto directivo en un nivel relativamente alto de escalafón y luego ayudarla, mediante la formación y por otros medios, a desarrollar su capacidad y adquirir las calificaciones necesarias para ocupar un cargo de gran responsabilidad a una edad relativamente temprana". El



texto no puede ser más innovador, sobre todo si le pusieramos en comparación con determinadas Administraciones tan entusiastas de la rigidez y enemigas de todo sistema de ascenso de "méritos", y en donde reina, sin nadie en disputa, el escalafón, "esa especie de termómetro eutrático, en cuya columna se asciende más cuantas más bajas se producen", como ha sido definido irónicamente. No menos interés tiene lo que se dice a continuación: "Un programa de impulso al desarrollo de la carrera depende, más que de ninguna otra cosa, de las disposiciones relativas al ascenso dentro de la Administración pública. Un sistema que se base rígidamente en la antigüedad no se presta con facilidad a esta clase de programa".

Dentro del proceso lógico de la materia tratada es natural que el capítulo IV lo ocupe el tema de "la organización de formación". La flexibilidad y la amplitud de puntos de vista que observamos en los anteriores se manifiesta casi de salida al configurar tal organización como "una empresa administrativa", con el consiguiente carácter permanente, y sobre todo al "reconocer que la formación es una función de la dirección". Al mismo tiempo destaca que tal función "no excluye" la otra necesidad, complementaria de ésta: la de planificación, que exige *a priori* el montaje o existencia de un órgano central incrustado a su vez en el de Administración de personal, con lo que el círculo se va cerrando. Numerosas páginas se consagran al tema de "la formación de los formadores", que serán los que llenarán de contenido práctico la función formativa que por "natura" corresponde a la dirección; son su instrumento. Sabemos por ellas que este es uno de los mayores problemas con que se enfrenta la Administración de personal, lo que es lógico si consideramos que tal Administración nace para formar y que como órgano específico y especial "en asuntos de personal" requiere el mecanismo para actuar, que no es otro que el de "los técnicos en formación de personal".

¿Qué características debe reunir el lugar donde se practique como único fin la formación? A esta pregunta responde el capítulo V, "Escuelas e Institutos de Administración pública". Parece que los autores han conocido la experiencia española de recientes años, cuando escriben que "... el Instituto o los Institutos de Administración pública se convierten en lugar de reunión de quienes abogan por

la reforma... Tienen además la misión de establecer y expandir la práctica de una buena Administración pública...". Estamos conformes con tal "misión reformadora" a estos Centros de Formación, dado que si enseñan lo que es "buena administración", insistiendo en la eficacia en tal medida, están "llenando una función general de hacer progresar la causa de la reforma administrativa". A continuación se nos da una enumeración de las posibles funciones de estos Institutos, así como de distintos casos "reales". Se analiza luego la organización interna de estos Institutos, dado que "constituyen en sí una unidad administrativa y tiene como una de éstas sus problemas corrientes de dirección, de personal, de fondos y suministros...". No nos debe extrañar que los Gobiernos vuelquen sobre estas instituciones grandes ingresos y las traten "privilegiadamente", pues considerando sus fines, deben servir de "modelo o demostración de las buenas prácticas administrativas", para lo que "debe ser bien organizada y bien dirigida"; para clarificar estos puntos se detallan los métodos de selección de su profesorado, de sus órganos rectores o patronatos, su dirección, etc. El análisis es tan minucioso, que llega hasta a ver cuáles deben ser las condiciones de los locales (en tamaño, en visibilidad, en situación —dentro o fuera de los grandes núcleos de población—).

Instituciones similares a las oficiales, pero con fines más específicos (preparación, por ejemplo, de una determinada clase de funcionarios), son objeto de tratamiento en el capítulo VI. En el VII se abarca el interesante tema de "la planificación de los programas de formación". Con tal expresión, así con su fin —incrustarlo en el más amplio de la planificación del desarrollo económico—, nos encontramos muy de acuerdo, pues si se ha visto que el programa de la reforma administrativa procede y debe preceder al desarrollo económico, todo programa de formación debe ir de acuerdo con las necesidades del desarrollo económico; la relación es tan íntima que las prioridades del Plan (los que se llaman sectores prioritarios o preferenciales, o aquellos que se llevan la "parte del león") deben serlo también en el terreno de la formación. El enfoque y la solución se ven como algo vivo y con eficacia. Encontramos puntualizaciones tan interesantes como la que señala la necesidad de estadísticas (número total de funcionarios públicos, así como su reparto en grupos o niveles, según el

## BIBLIOGRAFÍA

sexo, edad, nivel educativo —títulos profesionales—, funciones, etc.), que incluye el conocer lo que los americanos llaman la “tasa de movilidad del personal”, o sea, el porcentaje de funcionarios que pasan al sector privado (dato tan preciso en algunas organizaciones como la de Estados Unidos, y del que carecemos de todo cálculo en España). ¿Cómo van a ser las mismas necesidades las de un sistema como el de Estados Unidos, con una tasa de movilidad del 25 por 100, con otros, como el de España, en el que se cuenta, entre otras razones por ausencia del cálculo, con la estabilidad de todos los ingresados? Es aquí en donde se ve la enorme trascendencia práctica de guía que puede tener este *Manual* y de advertencia para muchos Gobiernos, que en última instancia es lo que persigue. ¿No supone el modificar muchos puntos de vista en vigor en muchos países en los que se estructura un Plan de Desarrollo y en el que se encuentra una referencia a las necesidades futuras en ese Plan de la Administración pública de personal, de las distintas profesiones de esos posibles y futuros funcionarios —químicos, ingenieros, licenciados en Derecho—, y todo esto relacionado a su vez con el sector privado, lo que obligará a estudiar un conjunto de políticas —una de ellas, la de retribuciones— sobre sí lo que se desea es retener a un gran número de esos licenciados en el sector público frente a los reclamos del privado? Claro está que la respuesta a esta y otras preguntas vienen condicionadas por el estadio de desarrollo del país en cuestión y que el comportamiento de la Administración pública frente a los que le prestan servicio es muy distinto en una zona superdesarrollada a otra que no lo es tanto (existen algunos estudios sobre estas diferencias de trato, así como sobre las razones que llevan a ingresar en tal servicio concretados en las ponencias presentadas en la “Mesa redonda” del Valle de los Caídos sobre el tema de la Sociología de la Administración pública). Aquí, como en todo lo visto, se va al detalle y no se ve inconveniente alguno en proponer para mejor conocer “las necesidades de formación” que una encuesta a todos los directivos —que deben ser los que mejor aprecien tales necesidades en su organización—. La oposición de tales funcionarios parece ser general y el texto nos advierte de que “es preciso convencerles de la necesidad y valor de la formación”.

El capítulo VIII, sobre “Problemas

prácticos de la formación”, y el IX, “Métodos y medios de formación”, cierran la obra, a la que se acompañan unos anexos que son como resúmenes prácticos de los primeros. Sólo la enumeración de los epígrafes de cada uno de estos capítulos nos llevaría una larga extensión, por lo que sólo hemos de indicar que contemplan aspectos ya muy concretos relativos a los medios con que debe hacerse la formación y sus consecuencias en la carrera administrativa del o de los que la han recibido. Con ellos se confirman las características que hemos venido observando a lo largo del *Manual*; su predominante practicismo, que llega a configurar su particular estilo literario, hecho de frases cortas, y en la que cada una de ellas tiene su autonomía en relación con la siguiente, encerrando una sugerencia que contribuye a que el libro sea leído una y otra vez, y éste es el fin que persiguen los autores; no que se lea y se conserve de él una idea más o menos aproximada de su esquema, sino obligar al lector a que vuelva sobre él reiteradamente. Por eso, nosotros, cuando llegamos a su final, volvimos de nuevo al principio, y en él nos encontramos estas frases, que corroboran nuestra afirmación: “Se espera de este *Manual* que todos los funcionarios encargados de la formación tendrán en su mesa, a su alcance, el *Manual*, y que éste constituya una obra de fácil consulta para muchos problemas operacionales”. La variedad de epígrafes que componen la obra, cada uno con un número, así como el índice analítico por materias, permiten la búsqueda del punto concreto que nos interesa examinar, con gran rapidez. Por todo ello creemos que los propósitos perseguidos por la Organización Internacional se han cumplido satisfactoriamente.

Valentín VAZQUEZ DE PRADA

SIMÓN SEGURA, Francisco: *La desamortización de 1855*. Separata de «Economía Financiera Española». Instituto de Estudios Fiscales (Madrid), núm. 19-20 (1968). págs. 79-126.

I. En la *Tabla de disposiciones que se derogan*, que acompaña al Texto articulado de la Ley del Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964, se incluye la Ley desamortizadora de 1 de mayo de 1855, “en cuanto trata de la desamortización de los bienes del Estado”. Tal matización se

justifica, en efecto, ya que tal Ley desamortizadora había sido dejada sin vigor, con anterioridad, en relación con otros bienes, como los de la Iglesia Católica (1) y los de los Municipios (2). Pues bien, no deja de causar auténtica sorpresa y perplejidad tan tardía derogación de una Ley cuyas pretensiones y finalidades habrían sido superadas, al menos aparentemente, hace ya mucho tiempo. A la vista de este planteamiento se acoge con interés la publicación del presente trabajo de Francisco SIMÓN SEGURA, dedicado, precisamente, a la gestación y aplicación de la Ley desamortizadora de 1855.

El trabajo se desarrolla de acuerdo con los siguientes epígrafes: I. *El Proyecto de Ley de desamortización general de 1855 y su discusión en las Cortes. Discusión parlamentaria del Proyecto de Ley. Aspectos que destacaron en los debates parlamentarios. Críticas al Proyecto y enmiendas propuestas al mismo. Otros aspectos de la discusión. Votación del articulado por las Cortes y sanción regia.* II. *La aplicación de la desamortización de 1855. Disposiciones complementarias. Tasación y subasta de bienes. Suspensión de la Ley de 1 de mayo de 1858, por Real Orden de 14 de octubre de 1856 y su reanudación en 2 de octubre de 1858. Curso seguido a partir del año 1858. Consideración especial de la venta de montes y de los bienes de las Corporaciones civiles.*—III. *La venta de bienes en el periodo comprendido entre 1855 y 1856, y con posterioridad al año 1858. Medidas del Gobierno tendientes a acelerar las ven-*

*tas. Especulaciones en el transcurso de las mismas. Volumen de la desamortización en el periodo 1855-56. Evolución de la desamortización a partir del año 1858.* En apéndice se recoge el texto de la Ley desamortizadora y una serie de documentos interesantes para el estudio de la misma, como el Proyecto de dicha Ley, el "dictamen de la comisión sobre el Proyecto de Ley para la desamortización general de los bienes de manos muertas", etcétera.

El trabajo se lee con mucho gusto, aunque su valor de aportación histórica quede aminorado al prescindirse de la mayor parte del aparato bibliográfico y de las referencias a las fuentes originarias de donde se han tomado buena parte de los datos utilizados —pienso, por ejemplo, en las discusiones parlamentarias—, lo que, por otro lado, viene exigido, seguramente, por el carácter de la Revista en la que se ha insertado. Es lástima que un trabajo seriamente emprendido no adquiriera, a la hora de su publicación, todo el lucimiento que se merece. Formulo, por eso, el voto más sincero de que podamos contar pronto con un volumen en el que se reúnan adecuadamente las investigaciones del señor SIMÓN SEGURA sobre el tema de la desamortización (3).

II. La derogación tan reciente de la Ley desamortizadora de 1855 evidencia que su problemática está, desde luego, al alcance de la mano. Se trata de un tema que no ha agotado el ciclo de sus efectos: todo lo contrario, está ahí, incidiendo muy directamente sobre nuestra actual realidad. Por eso pueden formularse una serie de reflexiones en torno al mismo.

1. Con frecuencia la desamortización ha sido un tema tratado desde una perspectiva profundamente sacralizada: la desamortización había sido un *inmenso latrocinio* —y las palabras de MENÉNDEZ PELAYO eran lapidarias e incisivas—, perpetrado contra las propiedades de la Iglesia Católica. Poco se decía del significado que hubiera tenido la desamortización en otros sectores o desde otras perspectivas. Las versiones oficiales de la desamortización pasaban por alto el significado económico de la misma y se olvidaban también, normalmente, de las duras consecuencias

(1) La afirmación del texto puede sostenerse sin perjuicio de que en relación con algunos puntos concretos se ponga en duda la derogación de las leyes desamortizadoras respecto de los bienes de la Iglesia Católica. Es expresivo a este respecto el título del trabajo de José María DE PRADA, *¿Se hallan vigentes aún las leyes desamortizadoras?*, «Revista Española de Derecho Canónico», número 37 (1958), 233 ss.

(2) Parece ser opinión común la de que las leyes desamortizadoras se dejaron en suspenso, en relación con los bienes municipales, por el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo. Sin perjuicio de que el Estatuto consolidara la tendencia, dicha suspensión arranca ya del Real Decreto de 3 de marzo de 1917, dictado en base a la Ley de Autorizaciones del día anterior; vid. Cirilo MARTÍN-RETORILLO, *El Municipio rural*, Barcelona, 1950, 32. De la Ley de Autorizaciones de 2 de marzo de 1917 se ha ocupado recientemente Alejandro NIETO, desde la perspectiva de los funcionarios, en su libro *La retribución de los funcionarios en España*, Madrid, 1967, 209 ss.

(3) El autor se ha ocupado en un trabajo previo de algunos aspectos de la desamortización de 1836; vid. Francisco SIMÓN SEGURA, *La desamortización de Mendizábal en la provincia de Barcelona*, en «Moneda y Crédito», núm. 98 (1966), 121-141.

## BIBLIOGRAFÍA

que la desamortización tuvo para los Municipios, haciendo omisión, asimismo, de las importantes voces contrarias a la desamortización de los bienes municipales elevadas, tanto en el momento de la elaboración de las Leyes desamortizadoras como a lo largo de los años posteriores (4). Pues bien, trabajos como el de SIMÓN SECURA constituyen elemento de importancia para lograr una valoración objetiva del fenómeno desamortizador. Por una parte, por lo que significa de reactualización de las opiniones defensivas del patrimonio de los pueblos manifestadas al discutirse la Ley de 1855. Pero, sobre todo, por los datos que facilita en numerosos cuadros, que permiten apreciar la incidencia real de la operación desamortizadora sobre los bienes de los diversos sectores afectados. Tomaré dos testimonios como botón de muestra. Se refiere el primero a la enajenación de los montes públicos por provincias: "Resalta, en primer lugar, la enorme importancia de la masa susceptible de venta (alrededor del 7 por 100 del territorio nacional). En algunas provincias la superficie enajenable, procedente solamente de los montes, sobrepasa el 10 por 100 de su extensión total, como por ejemplo, Zaragoza, con el 42,68; Navarra, Ciudad Real, Jaén, Cáceres, Alicante, Badajoz y Albacete; en estas mismas provincias se pusieron a la venta más del 50 por 100 de los montes que poseían. También es de observar el elevado porcentaje que suponían los 3.187.427 de hectáreas que formaban parte del patrimonio de los pueblos y que se pusieron a disposición de los mejores postores, acabando de este modo con tan preciadas posesiones, que tanto contribuían al sosten de miles de pequeñas economías familiares" (pág. 113). El otro testimonio se refiere directamente a los bienes de propios: "Se vendieron [en los momentos iniciales] 'bienes de propios' en todas las provincias, menos en Navarra, Orense y Canarias, y el valor de estas ventas fué sobrepasado por el de las ventas de los bienes del clero secular, por razón de las dificultades que presentaron al principio para efectuar su deslinde y tasación. Ya

(4) Entre las voces recientes de los administrativistas que —conectando con autores anteriores— trataron de destacar la incidencia de la desamortización sobre los Municipios, citaré, por todos, a CIRILO MARTÍN-RETORTILLO, en diversos lugares, pero especialmente en *La desamortización y los Municipios rurales*, «Revista de Estudios Agrosociales», número 6 (1954), 83 ss.

veremos cómo a partir de 1859, una vez reanudadas las ventas suspendidas en 1856, las ventas de 'bienes de propios' ocuparon el primer lugar, vendiéndose millones de hectáreas que pertenecían a los pueblos" (pág. 120).

2. Sorprende, verdaderamente, que tan masiva operación de puesta en venta de bienes municipales se hiciera, no sólo sin la anuencia, sino, incluso, con la oposición de los propios pueblos. Las siguientes citas me parecen suficientemente expresivas al respecto: "Si se quiere disponer de los bienes de los pueblos, hay que consultarlos. Esto se hizo en el año 1852, y de 2.000 respuestas recibidas, solamente 20 querían la venta, y de éstos, sólo 6 tenían bienes de propios. Además, ¿es cambio quitar a los pueblos sus tierras, sus prados, sus pinares, sus bosques, para darles, en cambio, un pedazo de papel? Si tan bueno es lo que nos dáis, dirán los pueblos, si afirmáis que es mejor, ¿por qué no os quedáis vosotros con ello y nos dejáis nuestros campos?" (pág. 97). La otra cita que quiero recoger alude, al final directamente, a la razón que se va a utilizar para tratar de justificar el expolio que se comete: "De todos los bienes que se declaraban en venta, según rezaba el artículo 1.º, los que tenían más importancia eran los bienes de propios. Miles de pueblos vivían gracias a ellos, y las extensiones que ocupaban en España eran enormes. La oposición a esta venta por parte de los pueblos, al parecer era casi unánime, aunque con mucha más intensidad en unas provincias que en otras. Los representantes de Extremadura —por ejemplo— elevaron quejas una y otra vez para que no se vendieran; pero el Gobierno estaba plenamente decidido a llevar a cabo la desamortización total y no se atuvo a quejas ni iniciativas, argumentando que en su administración se cometían muchos abusos y era inmoral (página 102).

Las decisiones radicales tratan de justificarse, en ocasiones, en motivos que, si tienen su importancia, frecuentemente no guardan proporción con la solución que se adopta. Por supuesto que la corrección de la mala administración de los bienes municipales podría haberse producido de muy diversas maneras, sin tener que llegar a la solución radical de eliminar los bienes cuya administración se dice tratar de corregir. No es cuestión ahora de insistir más acerca de esta operación, en la cual el poder central —en beneficio directo de

quienes estaban destinados a ser su apoyo y su sostén— dispone de una buena parte del patrimonio de los pueblos, con todas las consecuencias que ello conlleva. Pero sí conviene recordar que estas formas de proceder no se olvidan fácilmente, y que si no siempre cristalizan en antagonismos directos, se transforman, cuando menos, en situaciones de recelo y de desconfianza.

3. No deja de ser paradójico contemplar esta operación masiva de enajenación de inmuebles municipales si se tiene en cuenta que no muchos años después iba a verse en los terrenos de propiedad municipal una de las soluciones con que ayudar a resolver el gran problema de urbanismo. En el Preámbulo de la Ley del Suelo —y no se trata más que de un mero ejemplo— se dice tras rebatir el argumento de la racionalización del suelo urbano: “No obstante, si la adquisición de la totalidad de las superficies afectadas por el planeamiento escapa a los medios económicos del Estado, de los Municipios y de las Provincias, e incluso determinaría otros efectos perjudiciales, es, en cambio, asequible a las Corporaciones locales adquirir paulatinamente terrenos que puedan servir como reguladores de precio en el mercado de solares. Considerándolo así, la Ley prevé la constitución de ‘patrimonios municipales del suelo’, con carácter obligatorio para los municipios de población superior a 50.000 habitantes.” Y en el articulado de la propia Ley del Suelo, al regularse el tema del *Patrimonio municipal del suelo*, se llega a disponer: “Cuando resultaren incluidos en el Plan bienes de propios, quedarán afectados al Patrimonio municipal del suelo” (art. 73, 3). ¿No es terriblemente paradójica, casi sangrante, esta referencia a los *bienes de propios*, cuando la gran mayoría de los mismos fueron liquidados gracias a las operaciones desamortizadoras? (5).

4. Porque hay otra característica en la desamortización de 1855, que ha sido bien notada, pero sobre la que todavía no se ha

(5) Por supuesto que la desaparición masiva de los bienes de propios no afecta sólo, desde la perspectiva actual, al problema del urbanismo, sino que afecta a muchos otros problemas e incide de lleno, sobre todo en los pequeños Municipios, en el problema de la Hacienda municipal. Sobre este tema puede verse, por todos, Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, *Problemas actuales de los Municipios rurales*, en «Problemas políticos de la vida local», I, Madrid, 1961, 290 ss.

insistido lo suficiente: la de su inoportunidad, no sólo por la manera de llevarse a cabo, sino también por su manifiesto retraso. La desamortización ofrece en el planteamiento histórico español un buen ejemplo de cómo los detentadores del poder, en beneficio propio, se limitan a plagiar soluciones extranjeras, cuando dichas soluciones han sido ya repudiadas en los países de origen. Pero insisto que el plagio se hace no sólo por una razón de inercia, sino porque interesa para obtener unos beneficios concretos.

Buena parte del Código napoleónico se plagiará en España cuando muchos de los principios que le inspiran habían sido ya superados. La desamortización, que había tenido antaño sus partidarios, tenía ya muchos contradictores en el momento en que se va a aplicar en España —y me estoy refiriendo ahora a la desamortización de 1855, la de MADRIZ, la que más importancia práctica tuvo entre nosotros. En 1848 había aparecido el *Manifiesto comunista* de MARX y ENGELS, pieza fundamental en la defensa de la propiedad colectiva, que supone la negación más evidente del planteamiento de la propiedad derivado de las ideas desamortizadoras. Dada la escasa diferencia de años puede que todavía no hubiera tenido gran incidencia ni aceptación en España. Pero también nombres españoles de importancia habían sostenido ideas que ponían en entredicho los planteamientos desamortizadores. Baste aquí, con la referencia a FLÓREZ ESTRADA, de quien pudo escribir Joaquín COSTA: “Conocido el gran impulso que han recibido en España los estudios de Economía Política, asombra y duele que ignoremos todavía los españoles este precedente nacional de la renombrada doctrina de GEORGE y WALLACE” (6). El mismo COSTA, en otro lugar de su *Colectivismo agrario*, llega a formular las siguientes afirmaciones: “Quien compare el precedente cap. III con el II hallará quizá que la tesis colectivista de FLÓREZ ESTRADA no fué una importación extranjera, y menos aún una genialidad suelta de todo enlace, sin ningún género de parentesco ni de ascendencia en el pensamiento de la nación; que tal vez existe una escuela española, esto es, una sucesión de pensadores marcados con un sello común que hace de todos ellos como un solo hombre en cuyo cerebro la idea va evolucionando y des-

(6) Joaquín COSTA, *Colectivismo agrario en España. Doctrinas y hechos*, Madrid, 1915, 13.

## BIBLIOGRAFÍA

envolviéndose, desde VIVES, en quien se anuncia como un oscuro presentamiento, hasta FLÓREZ ESTRADA, en quien en ya disciplina formal y hasta "gacetable". Esa idea que subordina la propiedad del suelo al interés general y llama a su disfrute a todos los hombres, se ve amanecer en el siglo XVI y crecer y agigantarse, hasta ser movimiento avasallador y forzar un momento la ciudadela de la legislación a últimos de la centuria décimoctava, constituyendo una de las más grandes manifestaciones del espíritu nacional" (7). Estas palabras de COSTA constituyen buen testimonio— y creo no hace falta insistir más sobre el tema— para resaltar el trasnochamiento de los planteamientos desamortizadores en el momento de su puesta en aplicación.

5. Pero, como decía, no es sólo un planteamiento de retraso, no es sólo problema de que las instituciones hayan sido superadas. A pesar de todo el trasnochamiento, la desamortización se planteó y se llevó a cabo porque interesaba a los detentadores del poder. Aparte de otras motivaciones de las que ahora prescindo, parece evidente el intento de crear una capa de propietarios defensores del nuevo orden. "La desamortización —señala SIMÓN

(7) Joaquín COSTA, *Colectivismo agrario*, cit., 228. El alcance de la afirmación de COSTA se valora mucho más adecuadamente leyendo lo que escribe inmediatamente a continuación: «Yo me la represento como una corriente viva, al principio serena y humilde, impetuosa y arrebataadora en la última hora, que se acaudala con todos los manantiales nacionales, propios y asimilados, la teología y la filosofía jurídica, la economía y la historia patria, las costumbres y ordenanzas municipales, los Padres de la Iglesia, las Constituciones de la antigüedad clásica y las del Nuevo Mundo; que estalla en una explosión magnífica en los días de Carlos III y de su sucesor en el trono; y encuentra inesperados obstáculos en la política exterior, y choca con tan formidable valladar como Jovellanos y las Cortes de Cádiz; y se reaviva con fomentos de fuera, para permanecer, a través de dos revoluciones, consciente ya de sí, en el centro mismo de la Economía liberal y ortodoxa. y vestida con la fórmula «nacional», última palabra del colectivismo agrario de nuestro tiempo, en el «curso» de Flórez Estrada. Sin embargo, no puede aún afirmarse con entera certeza la existencia de tal escuela, porque no conocemos bastante las doctrinas de cada pensador en particular, cuanto menos su génesis, entrecruce y parentescos...» (págs. 228-229). Para una valoración reciente de toda esta problemática puede verse A. RAMOS-OLIVEIRA, *Historia de España*, II, México, s. f., 192 ss.

SEGURA al referirse al alcance de las discusiones parlamentarias— se considera a través de toda la discusión, como la obra de la revolución, a través de la cual se logrará dar un gran impulso a la riqueza de la nación y se acabará la obra comenzada por MENDIZÁBAL, partiendo del hecho de que tanto políticos como técnicos estaban de acuerdo en los beneficios que acarrearía y que se pueden concretar en los siguientes: variar la índole de la sociedad española (idea que ya había aparecido en el dictamen (8) y que se repitió numerosas veces durante la discusión), allegar recursos para introducir mejoras en el país, acabar con la mala administración de los bienes de las Corporaciones, extender el dominio agrícola, aumentar la producción y, de modo sobresaliente, vincular numerosas personas al sistema representativo" (pág. 99).

De acuerdo con esta lógica, poca importancia tiene hoy pararse a pensar en la inconsistencia, insulsez y desfasamiento de las discusiones parlamentarias referentes a la Ley de 1855. Lo decisivo es comprobar que quienes detentaban entonces el poder aprueban y ejecutan, sin mayores dificultades, toda la operación desamortizadora (9).

(8) En el *Dictamen* de la Comisión aparece muy clara la idea de que con la operación desamortizadora se tratan de superar los anteriores planteamientos feudales, mientras se pretende crear una amplia capa de propietarios que habrán de ser los sustentadores del nuevo régimen. Me parecen muy expresivos, a este respecto, los siguientes textos de dicho dictamen: «La Ley propuesta es una revolución fundamental en la manera de ser de la nación española; es el golpe de muerte dado al antiguo deplorable régimen...» (pág. 80). «Esa medida y ella sola es bastante para arrancar de nuestro suelo las hondas raíces de lo pasado; esa medida y ella sola alcanzará a crear nuevos e indestructibles intereses que afiancen para siempre el régimen representativo entre nosotros...» (página 81). «La Comisión deja al buen juicio de las Cortes calcular el gran número de propietarios, para siempre unidos por el vínculo de su interés a la causa de la revolución, que creará esta Ley llevada a efecto» (pág. 84). «Se aumentó el número de los propietarios —se dice en otro de los documentos oficiales al aludir a los resultados de la desamortización de Mendizábal— y con él las hábitos de noble independencia habitual y las garantías de orden público» (pág. 81). Etc., etc.

(9) «... el proyecto seguía rápidamente adelante —señala SIMÓN SEGURA— porque el Gobierno contaba con una mayoría aplastante en el Congreso, que votaba a su favor todas las proposicio-

6. La operación desamortizadora —quiza hoy se le hubiera llamado el Plan de Desamortización— se pone en marcha con todas las consecuencias señaladas. Pero hay un aspecto —íntimamente ligado, por supuesto, con todo el planteamiento señalado— que conviene recoger aquí: la desamortización se va a presentar como la gran panacea, como la idea que va a dar solución a los más diversos problemas o, al menos, como el remedio imprevisible para poder dar luego cualquier paso de importancia. El siguiente texto del dictamen de la Comisión puede ser expresivo de la idea apuntada: “La Comisión no vacila en decirlo: en vano el patriotismo y sabiduría de las Cortes dotarán a la patria de una buena constitución política; en vano consagrará la Asamblea sus desvelos a promover los adelantos del comercio y de la industria, a dar impulso a la civilización por medio de un bien entendido sistema de enseñanza pública a regular la acción administrativa y económica del Gobierno, a procurar, en fin, el bien común, si no asienta el conjunto de las trascendentales reformas a que está obligada sobre la ancha y firmísima base de la desamortización completa, absoluta, de la propiedad territorial” (pág. 81).

Sería interesante para la historia de la Administración poder hacer un elenco y un estudio de la *felices ideas* —como ésta de la desamortización— que, objetivamente superadas y sin fundamento, se utilizan, en cambio, por quienes detentan el poder, como *las grandes ideas salvadoras*, y a las que se les da un realce y una tribuna absolutamente desproporcionados y desprovistos de justificación.

7. Para el Derecho administrativo, el fenómeno desamortizador ha tenido una importancia decisiva. La incidencia de la desamortización sobre el derecho de montes, el hecho de la creación del catálogo de montes, etc., han sido suficientemente destacados por la doctrina. Me remito aquí, por todos, a la monografía de GUAITA (10). La monografía de NIETO ha puesto claramente en evidencia, por su parte, la importancia del fenómeno desamortizador sobre el planteamiento y régimen de los

nes que presentaba y rechazaba casi todas las enmiendas» (pág. 102).

(10) Aurelio GUAITA, *Régimen jurídico-administrativo de los montes*, 2.ª edición, Santiago de Compostela, 1956, 48 siguientes.

bienes comunales (11). Las Leyes desamortizadoras constituyen también dato de interés para el estudio de la evolución de la noción de dominio público (12). En el aspecto orgánico sobre el que SIMÓN SEGURA ofrece algunos datos (13), el complicado y laborioso proceso de puesta en ejecución de la desamortización tuvo que constituir una experiencia administrativa —creación de órganos y funcionarios especializados, movilización de los ya existentes, etc.— de las que producen una impronta verdaderamente profunda y definitiva. Etcétera.

8. Comenzaba este comentario aludiendo a la derogación expresa de las Leyes desamortizadoras. Pues bien, quiero terminarlo recordando cómo a pesar de que hoy día puedan creerse superados los viejos principios desamortizadores, todavía es posible detectar en nuestro Ordenamiento jurídico una serie de preceptos informados claramente por la lógica desamortizadora. SEBASTIÁN MARTÍN-RETORTILLO se refirió a esta peculiaridad al estudiar diversas formas de adquisición de inmuebles por parte del Estado: adquisiciones derivadas de sucesiones intestadas (arts. 956 y sigs.) del Código civil (14), adquisiciones por falta de pago de tributos (art. 125 y *passim* del Estatuto de Recaudación), etc., en relación con las cuales lo normal —si bien es cierto que han ido surgiendo una serie de excepciones— es que el Estado deba enajenar inmediatamente los bienes adquiridos.

(11) Alejandro NIETO, *Bienes comunales*, Madrid, 1964, 2 ss., y sobre todo, 219 ss.

(12) A este problema he aludido en mi trabajo *El proceso de apropiación por el Estado de las vías pecuarias*, en el núm. 51 (1966) de esta REVISTA, 117, nota 38.

(13) Por ejemplo, en página 109, al referirse a los derechos que debían pagarse a los peritos que realizaban la tasación, a los Jueces, escribanos y pregoneros, a los Agrimensores y comisionados, etc. O al referirse a la publicación del «Boletín Oficial de Ventas de Bienes Nacionales» (loc. cit.), etc.

(14) Sobre este tema, bien que desde perspectivas distintas, puede verse últimamente José Luis DE LOS MOZOS, *La sucesión abintestato en favor del Estado*, «Anuario de Derecho Civil», 1965, 293 ss., y Francisco TOMÁS Y VALIENTE, *La sucesión de quien muere sin parientes y sin disponer de sus bienes*, «Anuario de Historia del Derecho Español», XXXVI, 1966, 189 ss.

#### BIBLIOGRAFÍA

Junto a la enumeración de estos su-  
jestos, que podría ser abundantemente  
completada, sin duda, habría que ver, tam-  
bién, la comunidad de origen y auténtica  
inculación que las ideas desamortizadoras  
tienen con principios tan destacados hoy  
día en la configuración de instituciones

administrativas, como el principio del con-  
tratista interpuesto o el principio de sub-  
sidiariedad al que tanto jugo le están  
sacando algunos.

Lorenzo MARTIN-RETORTILLO.



## II. - REVISTA DE REVISTAS (\*)

A cargo de J. L. CARRO, F. VALMAYOR,  
Angel MARTÍN D. QUIJADA y Manuel PÉ-  
REZ OLEA.

### ADMINISTRACION ECONOMICA

BATAILLE, Roger: *L'administration face à l'informaton économique*. RA, 120/1967, págs. 693-696.

Destaca el autor la parcialidad del Gobierno francés al facilitar información económica, refiriéndose siempre a lo que puede favorecerle y conservando en una discreta penumbra lo menos favorable. Esta cerrazón de la Administración se ha incrementado con la incorporación de funcionarios tecnócratas y la progresiva eliminación de los políticos representativos.

BELTRAME, Pierre: *Le contrôle des prix et le juge*. RA, 120/1967, págs. 670-679.

La política de intervención de los precios de venta de los productos se viene ejerciendo en los diferentes países, adjudicando a la Administración amplias competencias para resolver las controversias que surgen en torno a las sanciones. El autor comenta el estado de esta cuestión en el Derecho francés, examinando el limitado alcance de la intervención judicial.

### ADMINISTRACION LOCAL

BALLESTER ROS, L.: *Las cuentas de las Corporaciones locales en el año 1965*. REVL, 156/1967, págs. 890-898.

La presentación por primera vez, de las "Cuentas de las Administraciones públi-

cas", entre las que se mencionan las del Subsector de las Administraciones locales, sugieren al autor ciertas reflexiones en cuanto a su valor absoluto, pues sería necesaria una más larga serie para hacer valoraciones relativas.

BOQUERA, J. M.: *La Provincia, cauce de representación política*. REVL, 156/1967, págs. 801-820.

Resalta el carácter y personalidad de las provincias españolas, que no son fruto de una división artificial, para entrar en el nudo de la cuestión elegida, exponiendo la inserción de la vida local del Estado a través de las provincias en el régimen constitucional español de representación orgánica.

HANSON, A. H., y MARSHALL, Hedley: *Two Seminars Reviewed* (Revista de dos Seminarios). JLAO, vol. VI, número 4, octubre 1967, págs. 321-326.

Dos Seminarios internacionales han tenido lugar en los últimos meses que merecen la atención que se les presta en estas páginas. El primero de ellos se celebró en Addis Abeba en septiembre de 1966, y tuvo como temas las haciendas de los entes locales. La organización estuvo a cargo de la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas, y la financiación la hizo en buena parte la Fundación alemana para los países en desarrollo. Del examen de los temas tratados se dedujo una vez más que los pro-

(\*) Al final de esta Sección figura la tabla de abreviaturas correspondiente a las Revistas que se reseñan.

## BIBLIOGRAFÍA

blemas y dificultades con que tropiezan las Corporaciones locales en todo el mundo son prácticamente los mismos, sin que el diferente nivel de desarrollo los afecten cualitativamente.

El segundo Seminario tuvo lugar en Ginebra poco después y se dedicó a la organización y administración de la empresa pública. Una de las conclusiones a que se llegó merece transcribirse: "Con independencia de las ideologías políticas, todo país en desarrollo necesita actualizar intensamente la fórmula de la empresa pública, aunque sólo sea para proveer los servicios de infraestructura y para llenar las deficiencias económicas que la empresa privada no sabe o no quiere colmar".

**HOURTICQ, Jean:** *Les communautés urbaines*. RA, 120/1967, págs. 714-717.

Las grandes aglomeraciones urbanas aparecen con frecuencia fragmentadas en varios términos municipales, que plantean problemas de coordinación en la prestación de servicios que pueden ser resueltos mediante una flexible aplicación de la Ley de 31 de diciembre de 1966, relativa a mancomunidades de Ayuntamientos en estas circunstancias.

**JORDANA DE POZAS, Luis:** *La previsible alteración de nuestra división territorial*. REVL, 155/1967, págs. 641-660.

Expone primeramente la actual división y sus antecedentes, para centrar su estudio en el examen del estado actual de la cuestión y soluciones sugeridas: Municipio compuesto, creación de comarcas (rurales o urbanas), y áreas metropolitanas, ciudades provinciales exentas, y regiones.

**MADDICK, Henry, y HEUER, Gael:** *Institute of Local Government Studies of Birmingham University* (El Instituto de Estudios Locales de la Universidad de Birmingham). JLAO, vol. VI, núm. 4, octubre 1967, páginas 327-332.

En la Universidad de Birmingham se ha creado un Instituto de Estudios de Régimen Local, cuya finalidad principal es la de proporcionar una formación su-

ficiente a estudiantes de países en vías de desarrollo que vayan a consagrarse a la carrera administrativa en Corporaciones locales. También acuden funcionarios de la Administración Central y miembros de profesiones docentes. Los cursos se hacen con un alumnado reducido y el Instituto ha de financiar sus gastos con los productos de las matrículas, ya que carece de ayuda oficial. Hasta el momento, el Instituto, a pesar de las dificultades por su escasez de recursos, ha alcanzado una proyección internacional bastante destacada, en particular en las antiguas colonias inglesas, habiendo incluso establecido relaciones oficiales permanentes con Universidades de estos países.

### ADMINISTRACION PUBLICA

**GROSHENS, J.-Cl.:** *Droit administratif et sciences administratives en France*. RA, 120/1967, págs. 657-663.

Constituye un examen de las relaciones entre el Derecho administrativo y las ciencias administrativas, de acuerdo con la tesis que la doctrina francesa ha ido elaborando, a partir de VIVIEN y MACAREL. Derecho administrativo y ciencia administrativa han coexistido en Francia por causa del gran papel que desempeña la Administración en la sociedad francesa.

**THULLIER, Guy:** *La «France administrative» de Van Tenac (1840-1844)*. RA, 120/1967, págs. 664-668.

Serie de narraciones humorísticas espigadas de diversos autores, en las que se relatan las dificultades de la economía de los funcionarios y sus reacciones en relación con un ascenso, la concesión de una gratificación, la percepción del sueldo a comienzos del mes.

### ADMINISTRACION PUBLICA EN GENERAL

**WYRNA, Tadeusz:** *Administrations Latino-Américaines: Le Panama*. RA, 120-1967, págs. 718-723.

Tras examinar la composición del Poder legislativo, se ocupa de la Adminis-

tración Central y de sus órganos auxiliares. La Administración local comprende el esquema de las Provincias, los Municipios y la Zona Libre de Colón. Concluye con la consideración del control judicial de los actos administrativos y la exposición de los aspectos sociales y políticos de la Función pública.

#### ADMINISTRACION REGIONAL

FERRARETTI, Salvatore: *Le ragioni delle Regioni*. B, núm. 12, diciembre 1967, págs. 418-422.

El autor analiza una serie de razones en las que se debe basar la actuación de las Regiones en el Ordenamiento italiana.

SCHIAPPADORI, FRANCO: *Posizione e funzione delle Provincie nella prospettiva regionale*. NRLDG, núm. 14, julio 1967, págs. 1.628-32.

La reciente instauración en Italia del Ordenamiento regional motiva que el examen de la posición y función de las provincias sea de particular actualidad. En este estudio se analizan las conclusiones que sobre este tema se obtuvieron en una "Mesa redonda" organizada en Milán el 7 de mayo de 1967.

VALENZA, Marcello: *La Provincia nell'ordinamento regionale*. NRLDG, número 14, julio 1967, págs. 1.633-34.

Con la instauración de las regiones en Italia se plantea el problema del papel que en el futuro jugará la provincia, ya que no tendría sentido dar vida a la región por respeto a la norma constitucional y abolir al mismo tiempo —en desprecio de la misma norma— a la provincia.

WOODCOCK, George: *Regional Government: the Italian example* (El gobierno regional: el ejemplo italiano). PA, vol. 45, invierno 1967, páginas 403-418.

El tema de la región preocupa hoy a todos los países que ven superadas sus estructuras locales tradicionales, como ocurre con Gran Bretaña. Por ello, el ejemplo italiano de autonomía regional

es examinado con interés en sus realizaciones hasta la fecha, tanto las llamadas regiones especiales como las ordinarias. El autor concluye que si bien la experiencia italiana es alentadora, hasta el momento no ha conseguido cumplir totalmente las esperanzas que en ella se depositaron. Los defectos, sin embargo, nacen más de la mentalidad de quienes han participado en la experiencia que del sistema en sí, y sobre todo, de las dificultades inherentes a un problema que está en la base de esta actuación pública: cómo conseguir una descentralización eficaz y una devolución de poderes real sin mengua de la unidad del Estado.

#### AGUAS

AZPURÚA, P., y ROVATI, G.: *El problema del agua en la Caracas del futuro*. ROP, 3.032/1968, págs. 1.267-1.287.

Constituye la exposición de cómo se ha afrontado el abastecimiento de agua a una ciudad de crecimiento tan explosivo como la de Caracas, concretando las obras realizadas y las proyectadas hasta el año 2000.

MARTÍN-RETORTILLO, Sebastián: *Las Comunidades de Regantes y la perpetuidad de sus concesiones de aguas*. REAS, 60/1967, págs. 33-43.

El artículo 126 de la Ley del Patrimonio del Estado impide las concesiones a perpetuidad. No obstante, el Ministerio de Obras Públicas viene concediendo aprovechamientos de agua a perpetuidad, pero ha iniciado también la práctica de otorgarlas por plazo limitado y aun silenciando su duración. Este inestable criterio supone graves consecuencias para las Comunidades de Regantes en constitución, por lo que se hace ineludible la modificación del precepto citado, garantizando la perpetuidad de los aprovechamientos que se otorguen a las Comunidades de Regantes.

SUÁREZ, J.: *El decenio hidrológico internacional*. ROP, 3.033/1968, páginas 49-51.

Expone los trabajos desarrollados por el Comité español en la tarea de coope-

## BIBLIOGRAFÍA

ración al Decenio Hidrológico Internacional, empresa constituida por la UNESCO en orden a lograr una cooperación internacional en la búsqueda de técnicas para un mejor aprovechamiento de las aguas.

### CIENCIA DE LA ADMINISTRACION

FANTONI, Bruno A.: *La ciencia de la Administración*. RADPU, 25/1967, páginas 69-79.

Analiza las etapas de desarrollo de la Ciencia de la Administración, para entrar en el concepto definitivo y en la exposición de la actual situación de los estudios de esta ciencia administrativa como técnica.

BALDÁSANO DE PADURA, M.: *Medición de tiempos de trabajo en la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local*. REVL, 155/1967, páginas 719-734.

Comprende el análisis de los factores base (signaturas de trabajo y partes diarios), de los que se ocupa en principio, para entrar después en el cálculo de tiempos unitarios por tipo de trabajo y obtención de las consecuencias del estudio.

### CONCESION

LA ROCCA, Dante: *La cauzione del concessionario del servizio di accertamento e di riscossione*. NRLDG, número 16, agosto 1967, págs. 1.862-74.

Estudio de la caución que se presta como garantía del contrato de concesión de la gestión del servicio de liquidación y recaudación de los impuestos de consumo.

### CONTROL DE LA ADMINISTRACION

CARDARELLI, Sergio: *Il magistrato civico ai reclami*. NRLDG, núm. 14, julio 1967, págs. 1.635-38.

Se analizan las posibilidades de la creación en Italia de la figura sueca del "Ombudsman".

LEES, J. D.: *Legislative Review and Bureaucratic Responsibility: The Impact of Fiscal Oversight by Congress on the American Federal Administration* (Control legislativo y responsabilidad burocrática: el impacto de la supervisión fiscal por el Congreso de la Administración Federal americana). PA, vol. 45, invierno 1967, páginas 369-386.

El Congreso norteamericano se ha incorporado al fenómeno universal que ha transformado a las Cámaras legislativas en un instrumento casi exclusivamente de control de las iniciativas legisladoras del Gobierno. Esto ha determinado una transformación, no por informal menos profunda, del equilibrio de poderes en la Constitución norteamericana. El Comité de consignaciones presupuestarias (*appropriations*) es, por razones fácilmente comprensibles, un instrumento fundamental en la supervisión por el Congreso del funcionamiento de la Administración. No faltan ya procedimientos con los cuales el Poder ejecutivo consigue en ocasiones eludir esta fiscalización: el problema constituye en el momento actual uno de los temas polémicos más interesantes en el constitucionalismo norteamericano.

POWLES, Sir Guy: *The Ombudsman in New Zealand* (El «Ombudsman» en Nueva Zelanda). JLAO, vol. VII, número 1, enero 1968, págs. 287-292.

El autor es el Comisario parlamentario de Investigación de Nueva Zelanda, nombre que en este país se ha dado a "Ombudsman". Se pasa revista al ámbito de competencias de este nuevo cargo que excluye en particular los organismos autónomos, la Administración local y todos aquellos asuntos relacionados con las Fuerzas Armadas, así como las decisiones administrativas que pueden ser impugnadas de alguna forma. En los cuatro años y medio que lleva en funcionamiento, la Comisaría ha despachado 3.241 reclamaciones, de las que 243 resultaron ser fundadas. Como se dice en la nota de introducción, "esta cifra justifica la existencia del Comisario. a la vez que reivindica el funcionamiento de la Administración".

**DAÑOS DE GUERRA**

MARX, F. G.: *L'affaire de la Burmah Oil et le War Damage de 1965*. RDPS, 5/1967, págs. 884-892.

El 2 de junio de 1965 se aprobaba en los Comunes la "War Damage Act", con dos breves artículos, en los que se establecía que los súbditos de la Corona no tendrían derecho a indemnización por los daños causados en acción de guerra, en el interior del Reino Unido. Tal, entiende el comentarista, constituye un ataque a los derechos de la persona, como lo entendió la Cámara de los Lores.

**DESARROLLO**

ETHEREDGE, D. A.: *The Role of Education in Economic Development: the example of Zambia* (El papel de la educación en el desarrollo económico: el ejemplo de Zambia). JAO, volumen VI, núm. 4, octubre 1967, páginas 229-236.

Como todos los países recientemente independientes, Zambia se enfrenta con la tarea de planificar su desarrollo económico al mayor ritmo posible. Una de las deficiencias básicas más notorias se refiere a la educación de su población. En este trabajo se destaca la importancia que al tema se ha prestado en el mencionado país, así como a las dificultades con que tropieza especialmente para la educación de los habitantes de las zonas rurales, cuya estabilización parece imposible para el propio desarrollo económico. El autor se muestra cautamente optimista en cuanto a los resultados previsibles, reconociendo su inmediata dependencia con otros fenómenos como la inflación, el precio del cobre, producto básico de la economía del país, y los problemas de política exterior en que se ve implicado.

STREETEN, Paúl: *Development and the Institute of Development Studies* (El Desarrollo y el Instituto de Estudios para el Desarrollo). JLAO, vol. VI, núm. 4, octubre 1967, págs. 256-259.

En la Universidad de Sussex se ha creado en 1966 un Instituto de Estudios del Desarrollo, con una proyección inme-

diata sobre los países del tercer mundo. Su finalidad principal es la de cooperar con las Universidades y demás instituciones docentes, así como con los organismos internacionales, en la investigación y la enseñanza para los países en vías de desarrollo. La más importante de las razones que han llevado a su constitución ha sido la observación según la cual, después de un comienzo prometedor, el desarrollo en la mayor parte de los países del tercer mundo ha perdido en los últimos años buena parte de su ritmo. Uno de los motivos más importantes es precisamente la insuficiencia de las inversiones en preparación y formación del personal y en investigación científica, lo que justifica sobradamente el papel que el Instituto puede desempeñar en el tercer mundo.

**DERECHO ADMINISTRATIVO INTERNACIONAL**

CIJ: *Ratificación e implantación de los pactos internacionales sobre derechos humanos*. BCLJ, 32/1967, páginas 1-13.

La Comisión Internacional de Juristas ha redactado esta comunicación de su "Boletín", relacionada con las medidas que adoptan las Naciones Unidas para asegurar el cumplimiento efectivo de las convenciones sobre derechos humanos. En otro apartado se refiere al mismo tema en relación con la OIT.

**DERECHO PARLAMENTARIO**

MEJÍA, Augusto: *La crisis parlamentaria y la reforma constitucional*. RJP, 3/1967, págs. 156-159.

Contiene un comentario de las reformas constitucionales que deben introducirse con urgencia en la Constitución de la República del Perú, a juicio del autor.

**DERECHOS FUNDAMENTALES**

DABEZIES, Pierre: *Le problème du droit à concourir*. RDPS, 6/1967, páginas 1.133-1.189.

El autor examina las limitaciones a tomar parte en concursos y oposiciones

## BIBLIOGRAFÍA

para el nombramiento de funcionarios públicos que hacen del principio democrático de que todos pueden optar a las funciones públicas un principio meramente teórico.

CADART, Jacques: *Les autorisations d'absence, les missions et les séjours à l'étranger des membres de l'enseignement supérieur*. RDPSP, 6/1967, págs. 1.112-1.132.

Diversas circulares y disposiciones ministeriales de grado inferior a la Ley están atacando dos grandes libertades del profesorado superior de Francia: la libertad de desplazamiento en vacaciones y la de expresión, lo que exige una reforma de tal legislación a fin de dejar a salvo estas libertades.

VIARIOS: *The Civil Rights and Civil Liberties decisions of The United States Supreme Court for the 1965-1966 term*. RJUPR, 2/1967, págs. 225-309.

Constituye un informe preparado por la Comisión de Leyes y Acción Social del Congreso Judío Americano sobre las sentencias del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en materia de libertades cívicas y derechos humanos en el período expresado.

### EMPRESAS PUBLICAS

CARDARELLI Sergio: *Sulla natura giuridica e l'autonomia negoziale delle aziende municipalizzate*. NRLDG, número 16, agosto 1967, págs. 1.891-1.906.

Se trata de ver si los bienes de las empresas municipalizadas constituyen un patrimonio autónomo (aunque se trate de un sujeto jurídico carente de personalidad), y si —en caso negativo— las empresas poseen al menos un poder de disposición sobre el mismo.

### EXPROPIACION FORZOSA

BUGLIONE DI MONALE, Fernando: *Espropriazione per pubblica utilità*.

NRLDG, núm. 17, septiembre 1967, págs. 2.083-91.

Exposición sistemática de la normativa de la expropiación forzosa referente a las instituciones públicas de asistencia y beneficencia.

### FORMACION DE FUNCIONARIOS

PÉREZ, Oscar: *Las Facultades de Derecho y las profesiones intermedias*. RJP, 3/1967, págs. 150-155.

Estima que las Facultades de Derecho peruanas deberían dedicarse a la enseñanza, también, de ciertas profesiones de formación jurídica: Secretarios de Juzgados, Procuradores, Alcaldes de establecimientos penitenciarios, tomando el ejemplo de las de Medicina e Ingeniería, en las que se conocen profesiones intermedias de formación universitaria.

### FUENTES DE DERECHO

ROUZAUT, Adolfo: *La obra jurídica del Maestro Rafael Bielsa como fuente del Derecho administrativo argentino*. RJP, 3/1967, págs. 141-149.

El articulista se refiere a la influencia de los juristas en la creación de la norma escrita, y concretamente a la del profesor BIELSA en el Derecho administrativo argentino. Defiende la actuación política de los catedráticos, perfectamente compatible con la docencia, especialmente en el caso de los profesores de las disciplinas jurídicas, enseñando a sus discípulos "las angustias de su pueblo, instándoles a que en el futuro de su actuación resuelvan los problemas del Estado sobre la base de la solidaridad humana". Así, estima, actuó el profesor BIELSA como político y como docente

### FUNCIONARIOS

(Véase FORMACIÓN DE FUNCIONARIOS Y PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO.)

AGÚNDEZ, Antonio: *Proyecto para un Código de leyes orgánicas de la Ad-*

*ministración de Justicia*. RDJ, 32/1967, págs. 51-83.

Constituye una recopilación de todas las disposiciones vigentes en relación con la situación estatutaria de los dependientes de la Administración de Justicia, como tarea preparatoria del Código epigrafado. La visión del autor es sumamente amplia, pues que comprende los derechos y deberes tradicionales de estos funcionarios, pero además su seguridad social. También se refiere al personal colaborador, como son Abogados y Procuradores.

ANZANI, Antonio: *Il funzionario nella società moderna*. B, núm. 11, noviembre 1967, págs. 374-380.

Se estudia brevemente la importancia y las nuevas responsabilidades del funcionario en la sociedad moderna; responsabilidades que eran incluso desconocidas en épocas relativamente recientes. Se analizan los instrumentos de que dispone el funcionario para realizar su actividad y los aspectos sociológicos de la actividad administrativa.

CARRETERO VALIENTE, A.: *Derechos y deberes de los funcionarios judiciales en la Ley Orgánica*. RDJ, 32/1967, págs. 85-101.

Examina los derechos y deberes de estos funcionarios en la Ley Orgánica del Poder Judicial, a la luz del contexto socio-histórico en que fué promulgada.

ELIA, Oscar H.: *Algunas disposiciones referentes a la función pública, dictadas entre los años 1816 y 1852*. RADPU, 25/1967, págs. 21-31.

Comentario de las disposiciones relativas a los funcionarios del naciente Estado argentino en la etapa que se menciona en el título del artículo.

GAJA MOLIST, E.: *La excedencia en la Administración Local*. REVL, 155/1967, págs. 683-718.

Analiza el concepto y clases de excedencia y su regulación. Seguidamente se

ocupa del estudio pormenorizado de cada una de ellas, concluyendo con el examen de la problemática que presenta la excedencia de la mujer por razón de matrimonio.

GUSTAPANE, Enrico: *Imparzialità dell'Amministrazione e dovere di fedeltà dei pubblici dipendenti*. NRLDG, número 16, agosto 1967, págs. 1.848-51.

Se analizan el deber de fidelidad de los funcionarios y el principio de imparcialidad de la Administración en el Estatuto Albertino, en la vigente Constitución republicana y en el nuevo Estatuto de los empleados civiles del Estado (D. P. R. de 10 enero 1957, núm. 3).

LÓPEZ-MUÑIZ, M.: *Aspectos económicos de las sustituciones*. RDJ, 32/1967, págs. 115-126.

Constituye un análisis de la legislación de remuneración del personal de los Tribunales y Juzgados, en el caso de su mutua sustitución, que da lugar a remuneración, regulada por el Decreto de 24 de abril de 1967.

SILVELA, Víctor: *Les changements de corps ou de catégorie des fonctionnaires*. RA, 120/1967, págs. 697-699.

Comentario de las modalidades de acceso normal de los funcionarios a otros Cuerpos, jerárquicamente más elevados, como de las modalidades excepcionales que comprende los concursos restringidos y la agregación.

## GRANDES CIUDADES

BANDINELLI, Mario: *L'ordinamento amministrativo delle capitali degli Stati della Comunità Economica Europea*. NRLDG, núm. 16, agosto 1967, págs. 1.882-88.

Más que de un artículo se trata en realidad de una reseña a la obra de A. M. GUERNIERI, *Le capitali degli Stati della Comunità Economica Europea*, Taranto, 1966. En ella se contiene una visión general de la estructura organizativa municipal de los países de la CEE.

## BIBLIOGRAFÍA

### HISTORIA DE LA ADMINISTRACION

CAMACHO EVANGELISTA, F.: *Humanismo jurídico español de los siglos XVI y XVIII*. RDN, 2/1967.

Constituye una recopilación de autores y obras de los juristas españoles de la expresada época, efectuada con carácter prácticamente exhaustivo.

### JEFE DE ESTADO

KASTARI, PAAVO: *Le Chef de l'Etat dans les institutions finlandaises*. RDPSF, 5/1967, págs. 861-883.

Constituye un estudio de la posición institucional del Presidente de la República de Finlandia y de las potestades de que ha dispuesto la época histórica más reciente.

PASSALACQUA, JOHN: *Presidential power in the settlement of Labor Disputes*. RDP, 23/1967, págs. 268-290.

El autor se refiere a la necesidad de regular las relaciones entre empresarios y trabajadores que ha sentido el Congreso de los Estados Unidos y de dotar al presidente de la Unión de poder para armonizar los intereses de ambas partes y las de éstas con la nación. Analiza, en este marco, las Leyes de 1947, 1948 y 1950, fundamentales en este ámbito, examinando los poderes del Presidente para resolver las situaciones conflictivas.

### JUSTICIA ADMINISTRATIVA

ALCALÁ-ZAMORA, Niceto: *Exposición, por un profesor continental europeo, de un curso angloamericano sobre «evidencia»*. RDP, 23/1967, págs. 243-267.

Expone las diferencias procesales entre el sistema anglosajón y los continentales, tanto en cuanto a la orgánica como en cuanto al rito. El autor pone de relieve el creciente acercamiento de uno y otro sistema, como consecuencia de la creciente administrativización de los sistemas anglosajones, y termina incluyendo un programa del curso a que se hace referencia en relación con la prueba de los hechos en el proceso.

KLEIN, Claude: *Les dépens devant les juridictions administratives*. RDPSF, 6/1967, págs. 1.073-1.111.

Las costas en el proceso contencioso francés son el objeto de este estudio, en el que se analiza su historia y problemática, así como la justificación de las costas. El sistema actual contiene graves defectos que exigen un nuevo sistema en el que se eviten las incoherencias del vigente.

LATTARULO, Antonio: *Gli organi regionali di giustizia amministrativa nella riforma dello Stato*. NRLDG, número 17, septiembre 1967, págs. 2.095-99.

En la problemática cuestión de la reforma del Estado, asume particular relieve la institución de Tribunales administrativos regionales, postulada por el artículo 125 de la Constitución.

### LIMITACIONES ADMINISTRATIVAS

GIACOBELLI, Giacomo: *I rapporti e le limitazioni nella nuova legge urbanistica*. NRLDG, núm. 17, septiembre 1967, págs. 2.077-82.

El autor analiza los fines que el legislador se ha propuesto alcanzar con la Ley de 6 de agosto de 1967, núm. 765 (denominada "Ley-puente", en cuanto abre el camino para una modificación total de la disciplina urbanística en Italia), que ha reformado sustancialmente la Ley urbanística de 1942.

### ORGANIZACION Y METODOS

CUESTA, José L.: *Organización y métodos de oficina*. RADPU, 25/1967, páginas 9-20.

Exposición elemental de la técnica de organización y métodos. Se refiere, en principio, a la economía que puede lograrse mediante su aplicación; seguidamente dedica la parte principal del artículo a la exposición de las etapas que requiere su implantación.



PILLLET, Abel: *Les services de traitement de l'information de Paris*. RA, 120/1967, págs. 727-731.

Constituye la primera parte de un trabajo en el que se expone la aplicación de conjuntos electrónicos en la clasificación de datos informativos en la Prefectura del Sena.

RODRÍGUEZ, Carlos M.: *Archivos administrativos oficiales*. RADPU, 25/1967, págs. 32-47.

Constituye un comentario a los métodos de archivamiento utilizados en la Argentina y de las reformas que cabría introducir para lograr una mejor estructura y clasificación en la conservación de documentos.

#### PATRIMONIO

MARTÍN MATEO, R.: *El futuro de los bienes comunales*. REVL, 155/1967, págs. 661-682.

El estudio cuenta con una parte dedicada a la exposición histórica del nacimiento y misión de estos bienes; pero seguidamente aborda el tema de su reforma, propugnando su explotación mediante una gestión empresarial de naturaleza cooperativa, debidamente asesorada por los técnicos del Estado.

#### PLANIFICACION

JAMES, Mrs. P. B. M.: *The organization of Regional Economic Planning in France* (La organización de la planificación económica regional en Francia). PA., vol. 45, invierno 1967, págs. 353-367.

La planificación regional francesa es un ejemplo seguido con interés en todos los países que de una u otra forma han entrado en el proceso planificador de la economía. Por muchas razones, dirigidas incluso a la necesidad de una regionalización de sus propias estructuras administrativas, el ejemplo francés es especialmente importante para Gran Bretaña. Este trabajo tiene el mérito de facilitar al lector extranjero, por un observador también extranjero, la comprensión inme-

diata de la organización administrativa y regional francesa con ejemplos que facilitan su intelección. Un error de expresión, sin embargo, hace decir a la autora que cada departamento francés se divide en 450 distritos y cada uno de éstos a su vez en 3.000 cantones, error que es preciso salvar para la mejor inteligencia del texto.

#### POBLACION

BALLESTER ROS, I.: *La evolución de la población española, a escala provincial, durante el periodo 1960-65*. REVL, 155/1967, págs. 735-744.

Análisis semejante fué hecho por la Comisaría del Plan de Desarrollo para el de 1964-68; pero el autor lo realiza ahora sobre datos más recientes. Tras la exposición y análisis de las estadísticas, formula sus conclusiones acerca de la demografía provincial española en este período, permitiendo al lector interesado ponerse al día en esta cuestión.

SPENGLER, Joseph J.: *Population Pressure, Housing and Habitat* (Presión demográfica, vivienda y *habitat*). LCP, vol. XXXII, 2, primavera 1967, págs. 191-208.

El problema de la vivienda oscila entre dos condicionantes extremas. La demanda basada fundamentalmente en magnitudes demográficas y la necesidad de crear unidades residenciales completas y no simples amontonamientos de espacios habitables. Es lo que el autor denomina "el problema del hogar frente a la vivienda". En los Estados Unidos, el crecimiento de la población permite esperar que se superen los trescientos millones de habitantes al final de siglo, ya que el descenso de la natalidad se verá compensado en estos próximos años, por el amplio incremento del número de mujeres en edad de casarse que va a producirse a consecuencia de los años posbélicos y su notable incremento de natalidad. El problema se complica con la mayor proporción de elementos raciales no blancos que constituirán en el futuro parte creciente de la población americana. Todo ello limita y orienta necesariamente la política de vivienda del país en los próximos treinta años.

## BIBLIOGRAFÍA

### PRESUPUESTOS

PALÉZ, G.: *La estructura del presupuesto francés: La representación funcional y sus problemas*. DA, 114/1967, págs. 11-24.

Estudia la estructura y clasificación de gastos, continuando con la exposición de la diferencia y significación que tiene la presentación funcional con el tradicional presupuesto de medios. Se ocupa finalmente de la clasificación funcional en Francia, Holanda y Estados Unidos.

### PROCEDIMIENTO ELECTORAL

PRINCIVALLE, Senio: *La riforma del contenzioso elettorale*. NRLDG, número 14, julio 1967, págs. 1.644-45.

Sucinta exposición de las lagunas y puntos dudosos de la Ley de 23 de diciembre de 1966, núm. 1.147, que ha reformado el contencioso electoral en Italia.

### PROFESIONES LIBERALES

DEL BARCO, J. R.: *Sobre los artículos 8.º y 12 de la Ley de Ejercicio de la Abogacía Civil*. RDJ, 32/1967, págs. 11-20.

En vísperas de la reforma de la Ley epigrafiada, el autor considera necesario sugerir unas reflexiones en relación con los procedimientos monitorios con los que los Letrados y Procuradores pueden hacer efectivas sus minutas de honorarios, que deben recogerse en la nueva Ley Procesal, pero con las debidas garantías para el particular que padece injerencia tan perentoria en su patrimonio.

SANTI, Giovanni: *L'ordinamento del servizio farmaceutico ancora sulla dubbia costituzionalità dell'art. 110 del T. U. leggi sanitarie 27 luglio 1934. n. 1.256*. RARI, 11/1967, páginas 673-692.

Una sentencia judicial sirve de pretexto al autor para examinar la naturaleza jurídica de la concesión o autorización de apertura de farmacia.

### RECURSOS ADMINISTRATIVOS

STANCAMPIANO, Ettore: *El recurso per opposizione*. B, núm. 12, diciembre 1967, págs. 415-417.

El autor hace unas breves consideraciones sobre el *ricorso per opposizione*, que es el equivalente italiano de nuestro recurso de reposición. En aquel Ordenamiento la reposición es un remedio excepcional, admitiéndose solamente en los casos taxativamente previstos por la Ley.

### SANIDAD

LISSO CONDE, A.: *El vertido al mar y la contaminación de las playas*. ROP, 3.031/1968, págs. 1.217-1.219.

Hace reparar el autor en el peligro que ofrece para nuestras playas el tema del epígrafe, especialmente para las mediterráneas, mostrándose partidario del tratamiento de las aguas residuales, como verdadera solución del problema. Después de citar las inversiones llevadas a cabo con este fin en los Estados Unidos y en algunos países europeos, solicita de la autoridad competente la máxima atención a este problema.

PORRAS ORÚE, P.: *La planificación hospitalaria en España*. DA, 114/1967, págs. 55-62.

Expone la estadística hospitalaria española, cuyas cifras y su comparación con las de otros países ponen de relieve su acomodación a la clasificación socio-económica de España como país en tránsito del subdesarrollo al desarrollo. Termina con una rápida sinopsis de los problemas de asistencia hospitalaria española.

YUSTE, F. J.: *Salud pública y desarrollo*. DA, 114/1967, págs. 25-39.

Expone, en principio, las actividades sanitarias que disminuyen en el índice de morbosidad de una sociedad. Seguidamente se ocupa de la salud pública como colaboradora del desarrollo y de la influencia del proceso de desarrollo en la salud pública por el incremento de la vida urbana y de las migraciones.

ZAPATERO, E.: *Problemas sanitarios urbanos*. DA, 114/1967, págs. 41-54.

Desde la base de partida del análisis de las diferencias entre la vida rural y la urbana, se dirige el autor al estudio de los problemas epigrafiados: agua potable, residual, basuras, contaminación de la atmósfera y otros. Concluye ocupándose de los extremos que debe comprender la planificación de los servicios sanitarios urbanos.

*tros y Zonas de Interés Turístico Nacional*. REVL, 156/1967, págs. 821-845.

La Ley de 28 de diciembre de 1963 regula dichos Centros y Zonas y su procedimiento en el Reglamento de 23 de diciembre de 1964. El autor explica la complejidad del procedimiento, resultante de la aplicación de otras disposiciones, además de las expresadas, y propugna ciertas reformas.

### SINDICATOS

FERRARETTI, Salvatore: *Sindacato e Pubblica Amministrazione*. B, número 11, noviembre 1967, págs. 384-386.

Los Sindicatos tienen no sólo el derecho, sino, sobre todo, el deber de intervenir en las cuestiones que se refieran a la mejora de los servicios y a la reforma de la Administración pública.

### TRANSPORTES

WAIS, Francisco: *Los enlaces ferroviarios*. ROP, 3.032/1968, págs. 1.257-1.266.

Contiene la historia de la construcción de los enlaces ferroviarios de las capitales españolas afectadas por ellos. Se refiere, en principio, a los de Madrid, recientemente concluidos, continuando con los de Barcelona, Sevilla, Zaragoza y otras capitales.

### TRIBUNAL DE CUENTAS

CARDÓN, Rubén C.: *Los Tribunales de Cuentas en el control de los gastos públicos*. RADPU, 25/1967, páginas 52-68.

Se expone la organización de la intervención del gasto público en los principales países, agrupados según el sistema elegido. Posteriormente se ocupa el autor del sistema argentino, análogo al de los países latinos.

### TURISMO

MONTORO, M.: *El procedimiento administrativo en la declaración de Cen-*

### URBANISMO

RODELLA, Domenico: *Le modificazioni in materia urbanistica edilizia*. NRLDG, núm. 14, julio 1967, páginas 1.605-22.

Detallado análisis de la Ley de 6 de agosto de 1967, núm. 765, que ha modificado e integrado la Ley urbanística de 17 de agosto de 1942, núm. 1.150.

SAPENA TOMÁS, J.: *Problemática jurídica de las urbanizaciones privadas*. RDN, 3/1967, págs. 63-97.

Las urbanizaciones privadas presentan una problemática derivada de las limitaciones que han de imponerse sobre la propiedad en beneficio del uso de todos, que es examinada por el autor desde la doble perspectiva de las finalidades a salvaguardar y de los medios jurídicos utilizables.

SCHLITZER, Pasquale: *L'art. 24 della legge urbanistica nella legislazione vigente*. NRLDG, núm. 14, julio 1967, págs. 1.623-26.

Se intenta una interpretación del artículo 24 de la Ley urbanística de 17 de agosto de 1942 y se analizan los presupuestos de su aplicación. Se trata en definitiva de un estudio de la relación existente entre la obligación de los propietarios de ceder gratuitamente los terrenos viales y la institución por el Ayuntamiento de una contribución de mejoría.

### VIVIENDA

HALPER, John B.: *The influence of Mortgage lenders on Building Design*

## BIBLIOGRAFÍA

(La influencia de los prestamistas hipotecarios en el diseño constructivo). LCP, vol. XXXII, 2, primavera 1967, págs. 266-273.

Curioso artículo, en el que se estudia un tema tan evidente como poco investigado hasta ahora y que su título refleja con suficiente claridad. Aunque si las conclusiones a que se llega están basadas naturalmente en la experiencia norteamericana, muchas de sus ideas son adaptables a cualquier otro país, y sería interesante extender el estudio a escala internacional para deducir enseñanzas más generales.

KEITH, Nathaniel S.: *An Assessment of National Housing Needs* (Una evaluación de las necesidades nacionales de vivienda). LCP, vol. XXXII, 2, primavera 1967, págs. 209-219.

No es fácil prever las necesidades de vivienda en un país. Es curioso que en este artículo se determinen cuatro factores principales para conocer la demanda de vivienda en los Estados Unidos; el número es el mismo que el adoptado, por ejemplo, en España; pero de esos cuatro factores sólo dos son plenamente coincidentes y uno lo es parcialmente. En este artículo, muy completo, se trata de cifrar numéricamente las necesidades de vivienda en Estados Unidos en la actualidad y las medidas necesarias para satisfacerlas (alguna de las cuales ha sido recientemente adoptada por el Presidente norteamericano).

KLAMAN Saúl B.: *Public/Private Approaches to Urban Mortgage and Housing Problems* (Los tratamientos público y privado de los problemas de las hipotecas urbanas y de la vi-

vienda). LCP, vol. XXXII, 2, primavera 1967, págs. 250-265.

El sistema norteamericano de vivienda está basado, como es sabido, en la financiación masiva a través de créditos hipotecarios. Este sistema tiene indudables ventajas, pero también presenta las dificultades de toda fórmula exclusivamente financiera, en particular las fluctuaciones debidas al mercado de capitales. En los últimos años concretamente, la demanda de créditos para finalidades muy diversas ha motivado una seria restricción en las inversiones en vivienda al elevarse como consecuencia inmediata los tipos de interés. En este importante trabajo se examinan una serie de medidas tanto públicas como privadas que pueden perfeccionar el sistema sin merma de su independencia.

ROHAN, Patrick J.: *Perfecting the Condominium as a Housing Tool: Innovations in Tort Liability and Insurance* (El perfeccionamiento de la copropiedad como instrumento en la política de vivienda: innovaciones en la responsabilidad por daños y el seguro). LCP, vol. XXXII, 2, primavera 1967, págs. 305-318.

La copropiedad horizontal es una institución que ha arraigado tarde pero seguro en los Estados Unidos, hasta el punto de que en la actualidad todos los Estados tienen ya una Ley reguladora de esta institución. Sin embargo, no todos los problemas jurídicos que la misma plantea están bien resueltos, en particular en lo que se refiere a las relaciones entre copropietarios y la comunidad y a los problemas de seguros y de responsabilidad por daños. El autor propone unas medidas correctoras de esta situación insatisfactoria.

## ABREVIATURAS

|         |   |
|---------|---|
| A       | = Anministreae.   |
| AS      | = Analise Social.   |
| AJCL    | = <i>The American Journal of Comparative Law.</i>                                     |
| B       | = Burocrazia.   |
| BAyBZ   | = Bayerische Beamtenzeitung.  |
| BCIJ    | = Boletín de la Comisión Internacional de Juristas.                                   |
| BDMG    | = Boletín de Documentación. Ministerio de la Gobernación.                             |
| DA      | = Documentación Administrativa.   |
| DöV     | = <i>Die öffentliche Verwaltung.</i>  |
| DVwB    | = <i>Deutsches Verwaltungsblatt.</i>  |
| JLAO    | = <i>Journal of Local Administration Overseas.</i>                                    |
| LCP     | = <i>Law and Contemporari Problems.</i>   |
| LG      | = <i>Local Government.</i>  |
| MOCRE   | = <i>Moneda y Crédito.</i>  |
| NRLDG   | = <i>Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.</i>                   |
| PA      | = <i>Public Administration.</i>   |
| RA      | = <i>La Revue Administrative.</i>   |
| RADPU   | = <i>Revista de Administración Pública (Buenos Aires).</i>                            |
| RADPURP | = <i>Revista de Administración Pública (Puerto Rico).</i>                             |
| RARI    | = <i>Rivista Amministrativa della Republica Italiana.</i>                             |
| RCAPR   | = <i>Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico.</i>                              |
| RCIJ    | = <i>Revista de la Comisión Internacional de Juristas.</i>                            |
| RDA     | = <i>Revista de Direito Administrativo.</i>   |
| RDAg    | = <i>Revista de Derecho Agrario.</i>  |
| RDJ     | = <i>Revista de Derecho Judicial.</i>   |
| RDN     | = <i>Revista de Derecho Notarial.</i>   |
| RDP     | = <i>Revista de Derecho Puertorriqueño (San Juan de Puerto Rico).</i>                 |
| RDPSP   | = <i>Revue de Droit Public et de la Science Politique.</i>                            |
| ReAd    | = <i>Revue de l'Administration. Bruselas.</i>   |
| REAS    | = <i>Revista de Estudios Agrosociales.</i>  |
| REVL    | = <i>Revista de Estudios de la Vida Local.</i>  |
| RFC     | = <i>Revista del Foro Canario.</i>  |
| RICA    | = <i>Revista Internacional de Ciencias Administrativas.</i>                           |
| RIULA   | = <i>Review of the International Union of Local Authorities.</i>                      |
| RJC     | = <i>Revista Jurídica de Cataluña.</i>  |
| RJP     | = <i>Revista Jurídica del Perú. Lima.</i>   |
| RJUPR   | = <i>Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico.</i>                           |
| ROP     | = <i>Revista de Obras Públicas. Madrid.</i>   |
| RTDP    | = <i>Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico.</i>                                     |
| STOPA   | = <i>La Scienza e la Tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione.</i> |
| VwA     | = <i>Verwaltungsarchiv.</i>   |
| VwP     | = <i>Verwaltungspraxis.</i>   |
| WLR     | = <i>Washington Law Review.</i>   |



# REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

BIMESTRAL

Director: Jesús FUEYO ALVAREZ.

Secretario: José María CASTÁN VÁZQUEZ.

SUMARIO DEL NUM. 157 (enero-febrero 1968)

## *Estudios:*

Jesús FUEYO: "La teología política del Estado-Nación y el anglicanismo político".

Giorgio del VECCHIO: "Dante y la idea de la paz universal".

Jorge SILES SALINAS: "Hipólito Taine y la Revolución francesa".

Peter MAYER: "Alexis de Tocqueville y Carlos Marx: Afinidades y antagonismos".

Jorge USCATESCU: "Una crítica sustancial del marxismo".

Juan José GIL CREMADES: "Derecho e ideología".

Juan VALLET DE GOYTISOLO: "La relación familia-tierra en la política agraria".

## *Notas:*

Luis SÁNCHEZ AGESTA: "El desarrollo de la ciencia política norteamericana".

Luciano PASCUCCI: "El tema de la libertad en los escritores romanos contemporáneos".

Mariano PESET REIG: "Notas para una interpretación de León Duguit (1859-1928): Dimensión psicológica y sociológica de su obra jurídica".

## *Mundo hispánico:*

José María CASTÁN VÁZQUEZ: "El sistema jurídico iberoamericano".

## *Crónicas.*

## *Sección bibliográfica:*

Recensiones - Noticias de libros - Revista de revistas - Libros recibidos - Bibliografía.

---

## PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

|                                    |              |
|------------------------------------|--------------|
| España                             | 400 pesetas. |
| Portugal, Iberoamérica y Filipinas | 550 "        |
| Otros países                       | 600 "        |
| Número suelto, extranjero          | 150 "        |
| Número suelto, España              | 100 "        |

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española. 8. MADRID-13 (España)

## ULTIMAS NOVEDADES PUBLICADAS POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

---

### LA MENTALIDAD MODERNA

Por Jesús FUEYO ALVAREZ.

Los Estudios que se integran en este volumen suponen un intento de recapitular la génesis intelectual del Estado moderno y su específica legitimidad. Todos estos trabajos ponen de manifiesto como en el ámbito de las formas políticas se vive una época de superación de la llamada sociedad tradicional, de las posturas reaccionarias y progresistas, denunciando así la metamorfosis de la política. Se trata de una investigación profunda y aguda sobre la contextura mental del hombre moderno y su proyección en el tema de la modernidad. El libro traduce la enorme preocupación de estos temas de la política dentro de la mentalidad moderna. Los sugestivos capítulos que contiene se refieren a «La génesis espiritual de la modernidad», «El sentido del Derecho y el Estado moderno», «Estado moderno y decadencia española», «La sociedad como entidad (Las formas de determinación equitativa de la sociedad moderna)», «Tomás Moro y el utopismo político», «Humanismo europeo y humanismo marxista», «La mentalidad política moderna».

Colección «Ideologías Contemporáneas».

Formato: 14,5 x 20.

Precio: 250 pesetas.

Edición 1967. 402 págs.

---

### CAPITULACION SIN GUERRA

Por F. Otto MIKSCHÉ. Traducción de Luis CANO PORTAL.

Este libro pretende exponer cuál debiera ser la conducta de los gobernantes europeos ante la alternativa en que ha puesto al Viejo Continente la presión soviética, de un lado, y los errores americanos del otro. El autor analiza profundamente el gran peligro que hoy representa para el porvenir del mundo occidental el llamado «Tercer Mundo». Pretende una visión del futuro sobre el mundo en que vivimos y analiza sus perspectivas entre 1970 y 1980, y en ellas, el espacio vital que precisa la Europa Occidental para subsistir. La segunda parte de la obra examina la evolución de la N. A. T. O. y su declive, los problemas de la disuasión atómica, la verdadera naturaleza de un Pacto Atlántico con Europa y las condiciones mínimas militares y políticas de seguridad para la Europa Occidental.

Colección «Estudios Internacionales».

Formato: 15 x 21 cms.

Precio: 175 pesetas.

Edición 1967. 274 págs.



---

## LA FUNCION POLITICA DEL EJERCITO

Por *Hermann OEHLING*.

El gran tema del protagonista de los ejércitos regulares en la actividad del mundo presente es uno de los que tienen mayor valor significativo dentro de las fuerzas políticas. Esta cuestión está ligada a la organización de la defensa, como un problema permanente y básico de toda organización política. La acción política, económica o de bienestar ha de tener presente las exigencias de la defensa, y por eso tiene que proyectarse en base de una economía desarrollada, una sociedad equilibrada y un progreso fomentado sobre la formación técnica y científica. Esta obra pretende dar respuesta a algunas de las cuestiones que el tema plantea. Su contenido pretende armonizar los diversos aspectos político, social y jurídico que se insertan en esta función política del Ejército. Su contenido se refiere al juego entre el ejército y la política y el fenómeno de su intervención en ella. Está enriquecida con numerosos Apéndices sobre la situación de las fuerzas armadas en las distintas áreas del mundo, tanto las de Hispanoamérica, como las de Oriente Medio, pasando por las de N. A. T. O. y de otros países. Completa la labor del autor una extensa y minuciosa bibliografía sobre el tema.

Colección «Ciencia Política».

Formato: 15,5 × 21,5.

Precio: 300 pesetas.

Edición 1967. 446 págs.

---

## CÓMO DECIDE LA O. N. U.

Por *John G. HABWEN* y *Johan KAUFMANN*. Traducción por *Francisco CADIZ DELEITO*.

Los autores se han propuesto hacer saber al público profano el amplio alcance de las actividades económicas que llevan a cabo las Naciones Unidas en favor de los países miembros, y especialmente de aquellos que se califican de «menos desarrollados». Se describe así la estructura de este Organismo internacional, especialmente en lo referente a las cuestiones económicas, indicando además las funciones y los procedimientos que determinan el funcionamiento de esa estructura. Es un hilo orientador y eficaz para juzgar con objetividad el papel de las Naciones Unidas en la promoción y desarrollo económico de los países subdesarrollados. La obra obedece a una sistemática clara y expositiva de esta materia, que abarca desde los fundamentos en que se apoya la O. N. U., hasta los debates que en ella se producen para hacer ejecutivas sus decisiones y acuerdos. El libro contiene dos Apéndices ilustrativos sobre las resoluciones más importantes dictadas por la segunda Comisión de la Asamblea General y en relación con las contribuciones del Fondo Especial.

Colección «Estudios Internacionales».

Formato: 15 × 21 cms.

Precio: 250 pesetas.

Edición 1967. 357 págs.

---

# REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL

BIMESTRAL

## CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: José María CORDERO TORRES.

Camilo BARCIA TRELLES, Alvaro ALONSO-CASTRILLO, Emilio BELADÍEZ, Eduardo BLANCO RODRÍGUEZ, Gregorio BURGUEÑO ALVAREZ, Juan Manuel CASTRO RIAL, Rodolfo GIL T. BENUMEYA, Antonio de LUNA GARCÍA (†), Enrique LLOVET, Enrique MANERA, Luis GARCÍA ARIAS, Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA, Jaime MENÉNDEZ, Bartolomé MOSTAZA, Fernando MURILLO RUBIERA, Jaime OJEDA EISELEY, Marcelino OREJA ACUIRRE, Román PERPIÑÁ GRAU, Fernando de SALAS, Juan de ZAVALA CASTELLA.

Secretaría: Julio COLA ALBERICH.

## SUMARIO DEL NUM. 95 (enero-febrero 1968)

### *Estudios:*

- "Gibraltar, piedra angular en el presente de la política española", por José María CORDERO TORRES.  
"Neutralidad colaborante", por Adriano MOREIRA.  
"Francia, Inglaterra y el Mercado Común", por Jaime MENÉNDEZ.  
"Los grandes problemas del Este europeo", por Stefan GLEJDURA.

### *Notas:*

- "Génesis y desarrollo del conflicto árabe-israelí", por Enrique MANERA.  
"Lo interno y lo externo en el nuevo Estado árabe del Yemen del Sur", por Rodolfo GIL BENUMEYA.  
"Líneas generales de la estrategia de Estados Unidos para los años 70", por Juan de ZAVALA.  
"Periplo africano del vicepresidente Humphrey", por julio COLA ALBERICH.

### *Cronología.*

### *Sección bibliográfica.*

### *Recensiones.*

### *Noticias de libros.*

### *Revista de revistas.*

### *Fichero de revistas.*

### *Actividades.*

### *Documentación internacional:*

- "Documentos sobre Gibraltar", por José María CORDERO TORRES.

## PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

|                                   |             |
|-----------------------------------|-------------|
| Número suelto                     | 80 pesetas. |
| Número suelto extranjero          | 100 "       |
| España                            | 350 "       |
| Filipinas, Iberoamérica, Portugal | 450 "       |
| Otros países                      | 500 "       |

## INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España).

# REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

## CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA.

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

Secretario: Manuel ALONSO OLEA.

## SUMARIO DEL NUM. 76 (octubre-diciembre 1967)

### Ensayos:

Miguel FAÇOAGA: "Desarrollo económico y Seguridad Social".

Rafael PASCUAL GIL: "Las técnicas modernas de organización y gestión y la Seguridad Social".

Manuel ALONSO OLEA: "Derecho del trabajo. Un ensayo bibliográfico".

### Crónicas:

Crónica nacional, por Luis LANGA.

Crónica internacional, por Miguel FAÇOAGA.

Actividades de la O. I. T., por C. FERNÁNDEZ.

"El II Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social", por M. RODRÍGUEZ PIÑERO y L. E. DE LA VILLA.

### Jurisprudencia:

Jurisprudencia administrativa, por José PÉREZ SERRANO.

Jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo, por Arturo NÚÑEZ SAMPER.

Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sala VI, por Héctor MARAVALL CASESNOVES.

### Resensiones.

Noticias de libros.

Índice de revistas.

## PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

|                                    |             |
|------------------------------------|-------------|
| Número suelto                      | 80 pesetas. |
| Número suelto, extranjero          | 100 "       |
| España, suscripción anual          | 275 "       |
| Portugal, Iberoamérica y Filipinas | 300 "       |
| Otros países                       | 350 "       |

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España).

# REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

## CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Rodolfo ARCAMENTERÍA GARCÍA.

Francisco GARCÍA LAMIQUIZ, Carlos GIMÉNEZ DE LA CUADRA, José  
GONZÁLEZ PAZ, Carlos CAVERO BEYARD, José ISBERT SORIANO, Julio  
JIMÉNEZ GIL.

Secretario: Ricardo CALLE SÁIZ.

## SUMARIO DEL NUM. 47 (septiembre-diciembre 1967)

### *Artículos:*

Francisco GARCÍA LAMIQUIZ: "Transporte y desarrollo económico".

Carlos GIMÉNEZ DE LA CUADRA: "Los desequilibrios en la economía española".

Antonio LÓPEZ NIETO: "La financiación internacional del Derecho y los criterios de selección de proyectos".

Marçal PASCUCHI: "Los presupuestos sociales y económicos de la participación en los beneficios".

Enrique BALLESTEROS: "La inflación y el precio de la remolacha, como causas perturbadoras del ciclo de la patata media y tardía peninsular".

### *Documentación:*

Rodolfo ARCAMENTERÍA GARCÍA: "Derecho y obligación de las personas y grupos a elaborar y realizar el desarrollo económico (X)".

Comisión Económica para Europa: Criterios de localización industrial.

José GONZÁLEZ PAZ: "La metodología de las previsiones de importaciones y exportaciones". "Comparación internacional de la renta real".

"La política de rentas en Gran Bretaña".

"Modernización de las técnicas del crédito a corto plazo".

### *Reseña de libros.*

---

## PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

|                                      |              |
|--------------------------------------|--------------|
| Número suelto, España                | 100 pesetas. |
| Número suelto, extranjero            | 125 "        |
| Suscripción anual, España            | 250 "        |
| Suscripción Iberoamérica y Filipinas | 300 "        |
| Suscripción otros países             | 350 "        |

## INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España).

# REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION BIMESTRAL

SUMARIO DEL NUM. 156 (noviembre-diciembre 1967)

- I. *Sección doctrinal:*  
José M.<sup>a</sup> BOQUERA OLIVER: "La Provincia, cauce de representación política".  
Miguel MONTORO PUERTO: "El procedimiento administrativo en la declaración de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional".
- II. *Crónicas:*  
IV Congreso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios.  
Paulino MARTÍN HERNÁNDEZ: VIII Curso sobre "Problemas políticos de la Vida local" en Peñíscola (Castellón).
- III. *Estadística:*  
Ignacio BALLESTER ROS: "Las cuentas de las Corporaciones locales en el año 1965".
- IV. *Jurisprudencia*, por Nemesio RODRÍGUEZ MORO:  
A) Comentario monográfico: Sobre la instalación en suelo público municipal de centros subterráneos de transformación de energía eléctrica.  
B) Reseña de sentencias.
- V. *Crónica legislativa*, por P. PONCE.
- VI. *Sección informativa:*  
La actualidad local a través de la Prensa:  
a) España.  
b) Extranjero.
- VII. *Bibliografía.*
- VIII. *Revista de Revistas.*

SUMARIO del NUM 157 (enero-febrero-marzo 1968)

- I. *Sección doctrinal:*  
Sabino ALVAREZ-GENDÍN Y BLANCO: "Función social de la propiedad. Problemas que se plantean en la política urbanística".  
José Luis GONZÁLEZ-BERENGUER URRUTIA: "Sobre la ineficacia del acto administrativo declaratorio de derechos".  
Ramón MARTÍN MATEO: "Municipalismo, descentralización y democracia".  
José Luis MEILÁN GIL: "La rectificación de errores".
- II. *Crónicas:*  
Luis MARQUÉS CARBÓ: "Los Distritos urbanos franceses".
- III. *Estadística:*  
Ignacio BALLESTER ROS: "El servicio de abastecimiento de agua".
- IV. *Jurisprudencia:*  
Nemesio RODRÍGUEZ MORO: "La propiedad privada en la zona marítimo-terrestre".
- V. *Bibliografía.*
- VI. *Revista de Revistas.*

---

Suscripción anual: 180 pesetas.—Número suelto: 30 pesetas.

Redacción y Administración:  
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL  
J. García Morato, 7.—MADRID-10

# ESTUDIOS DE INFORMACION

(ANTERIORMENTE «REVISTA ESPAÑOLA DE DOCUMENTACION»)

TRIMESTRAL

Director: Alejandro MUÑOZ ALONSO.

Secretario: Juan MAYOR SÁNCHEZ.

«Estudios de Información» es una Revista dedicada al análisis de los procesos informativos que tan preponderante lugar ocupan en la sociedad moderna.

Las comunicaciones masivas serán en ellas estudiadas desde los puntos de vista de la Sociología, Psicología Social, el Derecho, la Ciencia Política y las Técnicas de Difusión. No sólo cada medio de comunicación será objeto de estudio por separado; también se tenderá lentamente a reunir un cuerpo de ideas que ayuden a la elaboración de una teoría de la información.

## SUMARIO DEL NUM. 5 (enero-marzo 1968)

### *Estudios y Notas:*

“Las competencias político-administrativas en materia de Prensa antes y después de la Ley de 18 de marzo de 1966”, por Manuel CAMACHO DE CIRIA.

“Periodismo y relacionismo público”, por Bartolomé MOSTAZA.

“La Prensa obrera en España durante el siglo XIX”, por Luis ESCOBAR DE LA SERNA.

“Nota sobre la Prensa italiana”, por Giulio GELIBTER.

### *Bibliografía:*

Se incluyen reseñas sobre libros y revistas que tratan de los medios de comunicación de masas.

### *Documentos:*

Documentación pontificia sobre la comunicación social.

|                          | España.      | Extranjero.  |
|--------------------------|--------------|--------------|
| Número suelto ... ..     | 80 pesetas.  | 1,5 dólares. |
| Suscripción anual ... .. | 300 pesetas. | 5,5 dólares. |

REDACCION Y ADMINISTRACION:

ESTUDIOS DE INFORMACION

(Servicio de Documentación. Secretaría General Técnica.

Ministerio de Información y Turismo).

Avenida del Generalísimo, núm. 39, 4.ª planta.

MADRID-16

# REVUE INTERNATIONALE DES SCIENCES SOCIALES

REVUE TRIMESTRIELLE PUBLIÉE PAR L'UNESCO

PLACE DE FONTENOY

PARIS 7<sup>e</sup>

Vient de paraître:

VOL. XIX, NUM. 4, 1967

*Table des matières:*

Sociologie de la création littéraire:

- I. Méthodologie, problèmes, histoire: La sociologie de la littérature, situation actuelle et problèmes de méthode. La sociologie de la littérature, quelques étapes de son histoire. Littérature et sociologie.
- II. Études: Rétorique et idéologie dans "Les mystères de Paris", de Eugène Sue. "Minna von Barnhelm", de Lessing. Sociologie des romans de Stendhal, premières recherches. Quelques réflexions méthodologiques suggérées par l'étude de groupes peu complexes. Esquisse d'une sociologie de la poésie amoureuse au moyen âge.

Les sciences sociales dans le monde:

Centres de recherche et d'enseignement et organisations professionnelles. Réunions.  
Postes internationaux vacants. Documents et publications des Nations Unies  
et des institutions spécialisées. Livres reçus.

Ont collaboré à ce numéro: Lucien Goldmann. Jacques Leenhardt. G. N. Pospelov.  
Umberto Eco. Georg Lukács. Geneviève Miuilland. Matthias Waltz.

Le numéro: \$ 2; 10/- stg.; 7 F.

Abonnement annuel: \$ 7; 41/- stg.; 24 F.

Adresser les demandes d'abonnement à:

LIBRERIA CIENTIFICA MEDINACELI

Duque de Medinaceli, 4

MADRID-14

# DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA

SUMARIO DEL NUM. 118

1. *Carta-Editorial.*

2. *Estudios:*

“En torno a la definición de las funciones del Cuerpo General Técnico de Administración Civil”, por Manuel HEREDERO HIGUERAS.

“La admisión condicionada de documentos sin reintegro”, por Francisco GONZÁLEZ NAVARRO.

3. *Notas:*

“La reforma administrativa en Portugal”, por L. B. DE T.

“Legislación fundamental de la Función pública colombiana”, por J. M. P. G.

4. *Documentación:*

*Crónica:*

Crónica: El Instituto Administración-Universidad de Bélgica.

Crónica legislativa sistematizada.

Informes y dictámenes:

Jurisprudencia contencioso-administrativa.

*Bibliografía:*

Síntesis bibliográfica: “The development of educational Administration in England and Wales”.

Reseña de libros.

Resumen de revistas.

5. *Apéndice:*

Fichas del contenido de “Documentación Administrativa”, núm. 118.

Hoja de **sugerencia**.

## SECRETARIA GENERAL Y REDACCION:

Alcalá Galiano, 10 (Madrid) - Teléfono 219 03 00 (235)

## ADMINISTRACION:

Trafalgar, 29 - Teléfono 257 07 05 - Madrid - 10

|   | <u>E s p a ñ a</u> | <u>Extranjero</u> |
|---|--------------------|-------------------|
|   | <u>Pesetas</u>     | <u>Dólares</u>    |
| Precio del ejemplar .....                 | 40                 | 1                 |
| Suscripción anual .....                   | 325                | 7                 |
| Suscripción anual para funcionarios ..... | 250                | —                 |



ACABAN DE APARECER, EDITADOS POR EL  
INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS:

## «Tratado de las Leyes y de Dios Legislador»

EN DIEZ LIBROS

por

FRANCISCO SUAREZ, S. I.

Reproducción anastática de la edición príncipe de Coimbra 1612.

Versión española por

JOSE RAMON ECUILLOR MUNIOZCUREN, S. I.

Con una introducción general por

LUIS VELA SANCHEZ, S. I.

VOLUMEN I

Número de páginas: 192.

Pesetas: 425.

---

## «De la Justicia y del Derecho»

EN DIEZ LIBROS

Por el

MAESTRO DOMINGO DE SOTO, O. P.

Teólogo Real en Trento, Confesor del Emperador Carlos V  
y Catedrático de Teología en el convento de Dominicos  
y en la Universidad de Salamanca (1525-1560).

Edición facsimilar de la hecha por Domingo de Soto en 1956,  
con su versión castellana correspondiente.

INTRODUCCION HISTORICA Y TEOLOGICO-JURIDICA

por el

DR. P. VENANCIO DIEGO CARRO, O. P.

De la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.

Versión española del

P. MARCELINO GONZALEZ ORDOÑEZ, O. P.

TOMO PRIMERO

Número de páginas: 190.

Pesetas: 450.