

frente a esta variación semántica cabe resaltar el hecho de ser sustancialmente idéntico el contenido de las diferentes versiones de los Rôles, excepción hecha de la versión tardía inglesa del siglo xv y de la impresa de Garcie, que aumentan en once y veintidós capítulos respectivamente los veinticuatro capítulos de la versión primitiva del siglo XIII. Por ello, el nombre de la colección tiene que ver más con la forma de entender la tradición naval mercantil que encarna que con su contenido esencialmente consuetudinario. Un amplio repaso a la historiografía de los Rôles permite a la autora precisar esta naturaleza, defendida de manera pionera por Kiesselbach en 1906 frente a la tesis entonces dominante de su origen judicial mantenida por Pardessus y Twiss. Sintetizando la tesis que ha ido afinando a lo largo de su obra, la Dra. Serna llega a la conclusión de que «el texto de los Rôles d'Oleron fue el texto marítimo del suroeste francés que, redactado por un autor anónimo en los años centrales del siglo XIII, probablemente en Burdeos o en La Rochelle, se difundió por las costas atlánticas y bálticas de Europa, convirtiéndose en apenas un siglo en la principal fuente del Derecho marítimo de una extensa zona». Y no sólo de Europa, cabría añadir, sino también de América, donde se aplicó expresamente algún capítulo de la pequeña colección de manera oficial y no sólo como tradición propia de la marinería castellana. Una tradición que nos habla del *fuero* o *leyes* de Layron, cuyo lugar y época de redacción intenta desvelar la Dra. Serna en pugna con antiguas opiniones y moderna doctrina representada, en su última expresión científica, por García Sanz.

Al tiempo que felicitamos a la Dra. Serna por su contribución al mejor conocimiento de los Rôles d'Oleron en el ámbito europeo y peninsular, la instamos cordialmente a completar su investigación ofreciendo a los especialistas su autorizada visión sobre el texto y las instituciones del famoso *código*.

SANTOS M. CORONAS

**SIMON, Thomas: «Gute Policey». *Ordnungsbilder und Zielvorstellungen politischen Handels in der Frühen Neuzeit*, Francfort am Main, 2004.**

El término policía no puede emplearse sin más. Necesita definición. Se ha usado en diversas épocas y en sentidos a veces completamente diferentes. Para ocuparse de él con precisión hay que comenzar por distinguir tiempos y lugares, como lo hace morosamente Simon en esta obra. Por cierto, sus miras no se reducen a determinar el sentido y alcance del vocablo. Como lo indica el subtítulo, se propone hacer un estudio histórico sobre la relación entre ideal de orden y fines políticos y praxis en la temprana Modernidad. La *Gute Policey* se recorta así cronológicamente entre dos momentos, uno anterior del buen gobierno entendido como mantener y restablecer la paz y el derecho, y otro posterior, del gobierno como defensa y ampliación del poder. Ése es, sin ir más lejos, el esquema de la exposición, que se desenvuelve en cuatro partes.

En la primera, titulada escuetamente Edad Media, se contraponen una noción teológica del gobierno, como guardián de un orden y un derecho anterior y superior al poder y a los poderosos, a otra fundada en un discurso político secular. Éste surge en el siglo XIII, bajo el signo de la recepción de Aristóteles, y postula una regulación o dirección racional de la comunidad por el Príncipe, que hace de él centro y cabeza del sistema político y de la ley, el instrumento fundamental de gobierno. Más que custodio de un orden y un derecho anterior y superior a él, el gobernante temporal tiene una triple

función: mantener el orden, velar por la moral y las buenas costumbres y castigar a los malhechores. En función de estas tareas, la ley y no el derecho anterior y superior pasan a ser lo primero.

La segunda parte aborda la confesionalización de la política del siglo XVI, que lleva a constituir un orden moral. Ésta es la época en la cual surge en los territorios alemanes una literatura acerca de la *Policey*, con la que se abre el discurso sobre «*Gute Policey*». En lo fundamental los tratados de gobierno alemanes, *Regiments-traktate*, son ajenos a los autores eruditos de la Baja Edad Media. Antes bien, se mantienen dentro de la visión alto medieval del orden político ideal. Siguen viendo en el Príncipe el guardián del derecho, a quien le compete la *correctio* y *defensio*. En una palabra, predomina la continuidad (p. 98). No por eso es menos efectiva esta confesionalización de la política. Determina una ampliación de la acción del gobernante más allá de la *Policey* y la Justicia a un tercer rubro, cada vez más extenso, «constituido por educación, vigilancia sobre las buenas costumbres y cuidado de asuntos religiosos y eclesiásticos». «Común denominador de la regulación de estas materias es fomentar la capacidad intelectual de los súbditos mediante la educación, fortificar su moral y buenas costumbres con ayuda de la *Policey* y fortalecer su fe». De esta manera el Estado toma en sus manos funciones que otrora eran eclesiásticas. Lo que compendian los autores de la época en la trilogía *Erhaltung christlicher Religion, Zucht und Disziplin*, exaltación de la religión cristiana, la moralidad y la disciplina (p. 121). Ahora bien, esta estatalización, como la califica el A., no tiene en absoluto un sentido absorbente de lo religioso por el Príncipe. Constituye tan sólo otra forma de realizar la misma finalidad puramente religiosa que esta función tenía desde de la alta Edad Media: «no pasa de ser un cambio en el sujeto de la función y con ello una ampliación y diferenciación de los instrumentos con que se lleva a cabo; el Estado se impone la obligación de poner al servicio de la Religión los medios de coacción de que dispone» (p. 148). Este panorama, tan matizado, corresponde en rigor a Alemania. Se complementa con referencias a las ciudades del norte de Italia y a los grandes Estados de Europa occidental. Allí, a diferencia de lo que ocurre en los Principados alemanes, hallaron acogida la visión política secular de la Baja Edad Media y la teoría escolástica de dirección de la comunidad mediante la ley, que en realidad no eran compatibles con la débil estatalización de los territorios alemanes.

El siglo XVII, al que se consagra la tercera parte, es la hora del Estado pacificador sobre las guerras civiles y religiosas, que se impone a las fuerzas concurrentes. Lo que cuenta es su poder, fortalecerlo y ampliarlo. Al respecto chocan dos corrientes de pensamiento político, que representan dos actitudes: la tradicional y el maquiavelismo. *Status* y *ragione di stato* se convierten en expresiones claves. Nacidas en Italia a fines del siglo XVI, unieron allí, bajo el Estado, poder y *policía*. Con ello se implantó una nueva noción en la doctrina política, la de crecimiento ilimitado del poder: *Potentia est semper augenda*. En la Alemania del siglo XVII, el empleo del término *status* refleja la recepción de esta teoría del poder, pero a su manera. *Ratio status* y *Policey* se mantienen diferenciadas, lo que atenúa el vuelco. Mientras el *status* o Estado, encarnación del poder del Príncipe y de los recursos de que dispone, es, en principio, susceptible de ampliación indefinida, la *Policey* por tener un objeto limitado, como es el orden político, es limitada. Una vez asegurado el orden no admite ir más allá. Aun así, la conservación del orden, objeto de la *Policey*, dejó paso a una conservación del Estado, abierta en dos direcciones: interior, en la que subsiste el antiguo topos *gute Policey*, y exterior, que exigió un instrumento de acción costosísimo, el ejército.

Las consecuencias de este vuelco se experimentaron en el siglo XVIII, al que se dedica la cuarta parte. Las estrategias de estabilización y aumento del poder del Estado

suponen disponibilidad de recursos militares para hacerlas valer, y éstos, a su vez, cuestan sumas ingentes de dinero. De esta suerte, entró en el cálculo de la actuación política y en la propia política el factor costo, que acabó por reducirlo todo a una técnica de allegar recursos. Lo primordial fue el fortalecimiento del *nervus gerendarum*. Sin embargo, la *gute Policey* escapó a esta vorágine porque sus medios, limitados fundamentalmente a la legislación y al cumplimiento judicial de ella, tenían un costo más bien estable, al que podía hacer frente el temprano Estado territorial con sus recursos tradicionales. No hubo aquí necesidad de ningún costoso instrumento de acción estatal, como el ejército permanente. De todas formas, el Tesoro, la Cámara, la Hacienda pasaron a tener un lugar clave en la política y en el Estado, considerado bajo el prisma de fuente de ingresos para el príncipe. *La política fue desplazada por la economía política*, que en los países de lengua alemana tuvo su expresión en el cameralismo. Los medios de que se servía la *Policey* para mantener y restablecer el orden no bastaron para regir economía. De ahí que el grado de disciplinamiento de la población que propugna el cameralismo vayan considerablemente más allá de aquellos con que operaba la política tradicional.

Trabajada en el Instituto Max Planck para Historia del derecho de Francfort, donde bajo el impulso del profesor Stolleis se ha llevado a cabo una vasta investigación acerca de la policía en el imperio y en los territorios alemanes, la obra de Simon está inserta de lleno en algunas tendencias dominantes de la actual investigación en esta área. Al respecto debe destacarse que sus resultados coinciden y complementan los obtenidos por una serie de autores que han trabajado separadamente temas similares. Esta concordancia es indicio de la solidez de sus conclusiones. Rápidamente mencionemos alguna. El punto de partida, la diferenciación entre la visión alto y bajomedieval del gobierno, está avalado por los estudios de Gehrard, Grossi, Cortese y Aschieri, por nombrar algunos. Pero sobre todo es la otra cara del gran vuelco que se produce a partir del siglo XI en las universidades, en la medida en que se deja atrás la clericalización de la cultura literaria, característica de la alta Edad Media, y reaparece el letrado laico formado en sus aulas. De esto se han ocupado, entre otros, Gurevic, García Pelayo, Moraw y Le Goff.

En el ambiente erudito de las universidades surge la dicotomía *iura propria-iura commune*, destacada, de una u otra forma, por Kern en un clásico opúsculo y por la célebre obra de Otto Brunner, por Kantorowicz, Schiera, Senellart, de Benedictis y otros. Dentro de esta línea se inscriben las investigaciones sobre estatalización, universidades y oficios desde Hintze, hasta Hespánha, Willoweit, Reinhard y Mannori, que muestran la vertiente institucional, mediante la cual se impone la visión erudita del gobierno. Teoría y práctica tienen su propia dinámica. La nueva noción del gobierno no habría podido llevarse a la práctica sin los oficios, que permitieron transformar el señoría altomedieval en Estado del Príncipe. A partir de aquí, el crecimiento del Estado corre a parejas con la de una red de oficios que poco a poco cubre buena parte del territorio y de la población. Esto vale especialmente para la temprana Edad Moderna en los tres momentos que examina el A. el Estado confesional del siglo XVI, el Estado poder del siglo XVII y el Estado técnico del cameralismo en el siglo XVIII. La ampliación de sus fines tiene por correlato una transformación institucional del Estado del Príncipe, constituido por oficios, en un Estado institución, constituido por oficinas.

Este cuadro tiene el gran mérito de presentar el caso de Alemania, con sus elementos y situaciones propias. Pero, al mismo tiempo, constituye un buen punto de partida para estudios comparativos en otros escenarios, como la Europa atlántica o la América hispánica, y bajo otros aspectos, como el de las instituciones que conforman el Estado. Mientras casos como el de Francia se encuentran en las antípodas, por así decirlo, de los territorios alemanes, otros, como el de las monarquías múltiples española y portu-

guesa, por el contrario, presentan una sorprendente analogía con ellos. Sin entrar en detalles, la policía tiene en Francia un sentido completamente distinto a la *Policey*, como lo muestran, entre otros, los textos de De Seyssel a principios del siglo xvi y de Loyseau. La monarquía cuenta con tres funciones separadas, justicia, armas y finanzas, y el Estado pacificador llegó a disponer de un ejército permanente, inmenso para la época. Baste decir que entre 1620 y 1643 aumentó de menos de 30 mil hombres a 250 mil. Tenemos aquí un modelo de Estado de poder y técnica del incremento de sus rentas que, en cierto modo, sirve de modelo al cameralismo.

No menos sugerente es una rápida mirada a los países hispánicos de ambos mundos, cuya historia institucional está más próxima de lo que parece a la de los Estados alemanes. De entrada, resaltan tres constantes que son comunes. De entrada, en ninguna otra parte pervive visión altomedieval del gobierno con tanto vigor como en Iberoamérica, mayor incluso que en los territorios alemanes. Por otra parte, la policía tiene allí un alcance más vasto que la *Policey*, hasta el punto de engendrar bajo el signo de la Ilustración el ideal de gobierno eficiente y realizador y, en tercer término, el Estado de poder no llega a configurarse y los ejércitos permanentes se establecen al igual que en Alemania tardíamente.

Estas analogías no son recientes. Arrancan de la conquista en el siglo xvi. A partir de entonces, América hispana y Filipinas se constituyen al modo europeo, sobre la base de instituciones como Estados, universidades y oficios públicos. Así lo ha reconocido la historiografía. Ya en 1951 Gongora en su obra *EL Estado en el derecho indiano. Época de su fundación 1492-1571*, utilizó, entre otros, a Hintze, Mitteis, Mayer, Waas y Otto Brunner, de cuyo *Land und Herrschaft* faltaba casi un cuarto de siglo para que apareciera la edición definitiva. Iberoamérica y Filipinas se constituyen en el siglo xvi como reinos dentro de una monarquía múltiple. Por eso, a diferencia de lo que ocurre en las colonias ultramarinas de Inglaterra, Francia u Holanda, donde el Estado nació con la independencia, al filo del siglo xix, en Iberoamérica y Filipinas nació con la conquista en el siglo xvi. Es un Estado, misional y jurisdiccional, que antecede a la nación y la forma dentro de su marco territorial e institucional.

En estas condiciones, la policía cobró un vuelo desconocido en Europa. Con asombro hace notar a principios del siglo xvii el jurista Aguiar y Acuña: mientras en Castilla «todo es judicial», en Indias, «todo es político y de gobierno». En consecuencia, en estos Estados la policía se separa de la justicia y pasa a constituir un ramo separado. Mientras en los Estados europeos se diferencian usualmente tres ramos –justicia, guerra y hacienda–, en los Estados de Indias se diferencian cuatro, pues se añade gobierno o policía. Su historia está por hacerse. Entretanto cabe distinguir dos fases sucesivas, conformadora y reformadora.

La policía conformadora corresponde al Estado misional de los siglos xvi y xvii, equivalente del confesional europeo, pues en lugar de proteger la religión establecida, propende a establecerla. Al efecto, no se limita a conservar o mantener el buen orden, sino que busca enseñar a los naturales, nada menos que al grueso de la población, a vivir en policía, sin lo cual no podrían vivir como cristianos. Una vez constituidos los países americanos y cristianizada gran parte de su población, este Estado misional pierde su razón de ser y se transforma en confesional, como los europeos. Entonces, se abre paso una nueva forma de policía, reformadora como la de Europa Central: sin dejar de enseñar «las reglas de la decencia y de la policía», se promueve la «administración económica y política» activa y creadora. Expresión de ella son el gobierno eficiente y reformador, el ejército permanente y las intendencias implantadas a partir de la década de 1780, desde el Río de la Plata y Chile hasta México.

Este gobierno eficiente y reformador, más bien que romper con buen gobierno al modo medieval de Isidoro de Sevilla y de las *Partidas*, viene a ser una versión renovada de él. Enlaza con el célebre *rex eris si recte facias*, de Isidoro, el autor más copiado, leído y estudiado en Europa antes del siglo XI y vivo todavía en los pueblos hispánicos que hasta hoy no toleran fácilmente el mal gobierno. En todo caso la noción misma de buen gobierno ha experimentado una doble transformación antes de llegar hasta nosotros, primero erudita, por las *Siete Partidas*, en la Baja Edad Media en los términos analizados por Simon: mantener en paz y en justicia, velar por la moral y las buenas costumbres y castigar a los malhechores y luego, bajo el influjo de la Ilustración, alcanzó en el siglo XVIII su forma moderna, de gobierno eficiente y realizador, similar a la alemana.

BERNARDINO BRAVO LIRA

**VARELA-SUANZES CARPEGNA, Joaquín (coord.): *Propiedad e Historia del Derecho, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Madrid, 2005, 290 pp.***

El Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España conmemoró los veinticinco años de la Constitución celebrando unas jornadas en su sede madrileña bajo el título «La propiedad en la historia del derecho español. Siglos XIX y XX», coordinadas por el Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo, Joaquín Varela-Suanzes Carpegna. Resultado de este seminario es el libro que ahora me complace comentar.

No nos debe resultar extraño esta conmemoración centrada en la propiedad y en la Constitución, dada la institución de donde proviene la iniciativa y lo que se conmemora, pero lo que más celebro es la perspectiva histórica que se aborda en este aniversario, que responde a la sensibilidad del entonces director del Centro de Estudios del Colegio, don Celestino Pardo Núñez, pues, además de dedicarse al derecho positivo como Registrador de la Propiedad, es así mismo profesor de Historia del Derecho, hecho que le hace rodearse en esta ocasión de especialistas de prestigio para abordar la edición de este volumen titulado *Propiedad e Historia del Derecho*, a la cabeza de los cuales, ejerciendo de coordinador, se encuentra Joaquín Varela-Suanzes Carpegna.

El resto de los autores son José Manuel Pérez-Prendes («Notas sobre la propiedad y las cosas en el derecho español de la recepción»), el propio Varela-Suanzes («Propiedad y sufragio en el constitucionalismo español (1810-1845)'), Ignacio Fernández Sarasola («El derecho de propiedad en la historia constitucional española»), Agustín Jorge Barreiro («Reflexiones sobre la protección penal de la propiedad en la historia del derecho español. Siglos XIX y XX»), Clara Álvarez Alonso [«Constitución y Código Civil. Antinomias, discordancias e incoherencia del constitucionalismo español en el período finisecular (1870-1931 c. a.)»], Margarita Serna Vallejo («Anotaciones histórico-jurídicas sobre la inscripción de la propiedad al servicio del tráfico jurídico») e Iván Gayarre Conde («Extinción de la propiedad por acto de Estado y disposición de la Ley»).

El pórtico que representa la contribución del profesor Pérez-Prendes nos sirve para situarnos en el punto de arranque del resto del libro, el siglo XIX, cuyo contenido ha sido dividido en dos grandes bloques: «La propiedad en la historia del Derecho