

RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

ALONSO GARCÍA, Ricardo: *Derecho comunitario, derechos nacionales y derecho común europeo*, Ed. Cívitas, Madrid, 1989, 322 págs.

Constituye el libro objeto de esta recensión una de las aportaciones más importantes de los últimos tiempos al conocimiento de la eficacia y alcance del Derecho comunitario y la más penetrante interpretación, hasta ahora realizada, del papel que está llamado a desempeñar el Derecho en la construcción europea.

Ricardo ALONSO profundiza en esta obra en las vías existentes para que el Derecho comunitario desarrolle toda su virtualidad en cuanto «Derecho en acción», tendente a la superación de las barreras jurídicas que separan a los Estados europeos. Tres son las fases de este proceso de integración jurídica: el desarrollo de un cuerpo jurídico común aplicable en los sectores abarcados por el Derecho comunitario; su interpretación y aplicación uniforme en todos los Estados miembros, y, por último, la configuración de un sistema comunitario de principios y técnicas de Derecho público que sirva de base, más allá del ámbito de la CEE, a un nuevo *ius commune* europeo.

Los dos primeros capítulos de la obra se dedican a los instrumentos normativos y jurisprudenciales que hacen posible la existencia de un Derecho comunitario, común en su aplicación y en su interpretación por todos los Estados miembros. No se tra-

ta, hay que advertir, de un estudio del mecanismo de producción normativa o del procedimiento de actuación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, aspectos, por lo demás, ya bien conocidos y estudiados por la doctrina, sino de un análisis de la eficacia jurídica de las normas y decisiones jurisprudenciales, y de su alcance en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros para el logro de la pretendida uniformidad.

En orden a la consecución de una efectiva aplicación y de una interpretación uniforme por los Estados del Derecho comunitario, son necesarios, a juicio del autor, instrumentos y técnicas que van más allá del recurso por incumplimiento del artículo 169 del Tratado de la Comunidad Económica Europea, y a cuyo análisis se dedica la mayor parte de la obra. Destaca, en especial, el estudio de la problemática que plantea la eficacia jurídica de los reglamentos y directivas, estudio que basta por sí solo para incluir este trabajo entre las contribuciones doctrinales más destacadas del Derecho comunitario.

Pero el proceso de acercamiento jurídico europeo no se limita, a juicio del autor, a la elaboración de ese ordenamiento común, sino que rebasa las propias fronteras del Derecho comunitario mediante la configuración, magistralmente explicada en el capítulo tercero de la obra, de un sistema de principios y técnicas de Derecho público elaborado por el TJCE a partir del acervo jurídico común europeo

y que tiende, a su vez, a integrarse en los derechos públicos internos de los Estados miembros, que ven de esta forma derribarse sus barreras jurídicas.

Ricardo ALONSO basa su análisis en un perfecto conocimiento de la jurisprudencia comunitaria, con abundantes citas de las sentencias del TJCE y de las Conclusiones de los Abogados Generales, que apoyan e ilustran sus conclusiones sin disminuir la tensión intelectual de la obra, cuya lectura resulta en todo momento apasionante. Trataremos de extractar aquí el análisis que realiza el autor del proceso de integración jurídica europea, siguiendo los tres estadios o fases en que divide su obra.

1. *La eficacia de la normativa comunitaria*

El primer paso hacia la integración jurídica consisten en la creación de un Derecho comunitario único, común en su elaboración y común en su aplicación, Derecho que, en cuanto reflejo de la unidad europea, tiene hoy por hoy un contenido fundamental, que no exclusivamente, económico. La configuración de este cuerpo jurídico parte de los mismos Tratados constitutivos y sigue por el abundante Derecho de ellos derivado, unas veces a través de las instituciones comunitarias (p. ej., reglamentos y directivas) y otras a través de la actuación, dentro del marco comunitario, de los Estados miembros (así, convenios intracomunitarios). La primera parte de la obra se centra en el análisis de los reglamentos y las directivas, de su eficacia en cuanto instrumentos fundamentales de la conformación, en el marco básico fijado por los Tratados constitutivos, del cuerpo jurídico común directamente aplicable a los Estados miembros.

Dos son los aspectos básicos en que se divide este estudio de las normas comunitarias: su eficacia en la acep-

ción límite de su contenido y las modulaciones introducidas por la práctica comunitaria a esta eficacia.

El Reglamento constituye, de acuerdo con el artículo 189 del TCEE, la única normativa comunitaria capaz de ser perfecta en su grado máximo a través de un contenido no necesitado de ulterior desarrollo, de lo que se derivan, tal como ha establecido el TJCE, importantes consecuencias para su eficacia: prohibición de las medidas de recepción de los reglamentos en cuanto puedan comprometer su aplicación uniforme y simultánea en todos los Estados miembros; aplicabilidad, de acuerdo con el principio de primacía comunitaria, sobre cualquier normativa nacional incompatible, y eliminación, por último, de esa incompatibilidad para disipar toda sombra de duda sobre la vigencia en el Derecho interno de la norma comunitaria. Estos caracteres derivados de la regla general de la complitud del reglamento comunitario se han visto, sin embargo, modulados por la admisión de normas de mediación entre su contenido y la relación que pretenden regular, normas cuyo origen puede ser comunitario, como sucede cuando el Consejo dicta un reglamento base y deja su ulterior desarrollo a un reglamento de ejecución, o estatal, como ocurre cuando los Estados miembros desarrollan los reglamentos por estar habilitados para ello, ya sea expresa, ya sea implícitamente, por haber renunciado el legislador comunitario deliberadamente a adoptar disposiciones de carácter detallado o por resultar necesario el desarrollo para asegurar la mayor eficacia de la normativa comunitaria.

En lo que respecta a las directivas, el autor divide su estudio en dos grandes bloques, dedicando el primero a su visión personal de la eficacia de estas normas y el segundo al análisis por separado de la posición al respecto del TJCE. De enorme interés resulta esta parte de la obra, por lo

que tiene de construcción original de un modelo apto para comprender no sólo el mecanismo de inserción de la directiva comunitaria en los ordenamientos estatales, sino cualquier otra posible relación entre una norma base y su norma de desarrollo.

La directiva se presenta, en su acepción límite, como instrumento carente de la plenitud material y formal propia del reglamento, configurándose como una norma base precisada de desarrollo para alcanzar su plena eficacia jurídica. Pero la norma, de acuerdo con la construcción que realiza Ricardo ALONSO, no limita su papel a servir de soporte a la disposición que la desarrolla, sino que puede desempeñar también otras dos funciones primordiales: servir, en caso de conflicto, de elemento de interpretación y parámetro de validez de la norma de desarrollo y evitar las situaciones de inejecución de su normativa, abriendo la posibilidad de pretender judicialmente no sólo el final de la inactividad, sino la concreción y aplicación directa del propio contenido de la norma base, en la medida en que éste lo permita y en tanto en cuanto no se ponga fin a dicha inactividad.

En el caso de las directivas, la extensión de sus efectos a los supuestos de inejecución de las mismas por los Estados se ve favorecida por el establecimiento, normalmente, de un plazo para su desarrollo. Ello abre la posibilidad de que, ante la falta de desarrollo de la directiva en el plazo fijado, los efectos de la norma comunitaria se extiendan más allá del posible recurso por incumplimiento del Estado de una obligación comunitaria, debiendo el juez nacional aplicar el contenido de la misma como parámetro de validez del Derecho interno. De esta forma, las directivas no sólo desarrollan un efecto formal, a partir del momento de su notificación, en virtud del cual los Estados miembros están obligados a proceder

a su efectivo desarrollo, sino también un efecto que el autor denomina material, derivado de su propio contenido, a partir del momento en que se produce su desarrollo interno —en cuanto fuente interpretativa y parámetro de validez del mismo— o, en ausencia de tal desarrollo, una vez transcurrido el plazo de ejecución.

Esta tesis de la eficacia material de las directivas presenta algunos problemas, que Ricardo ALONSO no elude, como la dificultad de que resulte directamente aplicable una norma que no es de publicación obligatoria (art. 191 TCEE). Ante ello alega el autor que existe ya en el Derecho comunitario una práctica consolidada conforme a la cual la notificación de las directivas va siempre acompañada de su publicación, lo que convierte la no publicación en una excepción irrelevante a estos efectos.

No ignora tampoco el autor la necesidad de atenuar los efectos jurídicos materiales de las directivas en caso de inejecución o defectuosa ejecución de las mismas, en la medida necesaria para evitar que el Estado incumplidor pueda beneficiarse de su propio incumplimiento en cuanto destinatario formal de la norma comunitaria. ALONSO GARCÍA deduce, como se ha visto, la eficacia jurídica de la directiva de su propio carácter de norma jurídica, por lo que esta restricción de sus efectos jurídicos tiene carácter sancionatorio frente al Estado incumplidor y no rige en las relaciones entre particulares. A una solución diametralmente opuesta llegan las tesis negadoras de la eficacia material de la directiva en cuanto norma jurídica, para las que esta norma comunitaria no produciría efectos jurídicos más que en la medida en que dichos efectos pudieran ser utilizados como sanción frente al Estado incumplidor. Ello muestra la distancia existente entre las dos formas de entender las directivas, constituyendo la tesis propuesta por Ricardo ALONSO una apues-

ta mucho más fuerte por la plena realización y eficacia del Derecho comunitario.

Es interesante destacar el importante papel que, de acuerdo con esta tesis, ha de desempeñar el juez nacional en la aplicación de las directivas, pues a él compete, una vez producido su desarrollo o, en su ausencia, transcurrido el plazo de ejecución, lograr que la norma comunitaria despliegue, ante litigios concretos, la máxima eficacia. Esta labor del juez se verá facilitada en los supuestos de modulación de la acepción límite de las directivas como normas base o finalistas que suponen las denominadas «directivas detalladas», fruto de la tendencia del legislador comunitario a ir dotando a estas normas de un mayor grado de concreción, y cuya problemática y posibles justificaciones se analizan con profundidad en la obra.

La jurisprudencia del TJCE sobre la eficacia jurídica de las directivas, analizada en la segunda parte de este capítulo, sirve al autor para apoyar las tesis sostenidas anteriormente, aunque existe algún punto de discordancia, como la afirmación, en algunos pronunciamientos de dicho órgano comunitario, de que para que la directiva resulte directamente aplicable ha de ser, desde el punto de vista de su contenido, incondicional y suficientemente precisa. Esta exigencia, que Ricardo ALONSO refiere al margen de apreciación dejado a los Estados miembros en la ejecución de la norma comunitaria, no debería, a su entender, condicionar su eficacia jurídica, pues, como deduce de muchas otras sentencias, aun en el caso de que la directiva permita un amplio margen de apreciación por ser su contenido vago e impreciso o por dejar a los Estados miembros discrecionalidad para elegir entre varias opciones posibles, ello no ha de ser obstáculo para que despliegue toda la efectividad que permita su contenido a través de su integración vía juris-

prudencial por los tribunales nacionales, tanto en el caso de que el Estado miembro no realice ninguna actuación como en el de que, habiendo efectuado alguna, ésta no se encuentre comprendida entre las varias posibles.

2. *La uniformidad en la interpretación y aplicación de la normativa comunitaria*

En el capítulo segundo analiza ALONSO GARCÍA los instrumentos a través de los cuales se logra la interpretación y aplicación uniforme por los Estados de las disposiciones del ordenamiento jurídico comunitario, evitándose así que la desconcentración que rigió su aplicación desemboque en una ruptura de la «comunidad» europea.

El mecanismo correctivo del artículo 169 del TCEE resulta, a juicio del autor, insuficiente para el logro de dicha uniformidad, dado su carácter meramente declarativo del incumplimiento y su actuación *a posteriori*, una vez consumada la ruptura en la aplicación del ordenamiento comunitario. Mayor eficacia reviste, por ello, la actuación del TJCE en cuanto intérprete supremo del ordenamiento comunitario y titular del monopolio de rechazo por motivos de ilegalidad de la normativa comunitaria.

Los fallos interpretativos emitidos por el TJCE en virtud del artículo 177 del TCEE ejercen, junto a la función inmediata de facilitar al juez o tribunal nacional que planteó la cuestión los elementos interpretativos necesarios para dictar su sentencia en el litigio nacional concreto origen de la cuestión, una labor fundamental de garantía de la uniformidad en la aplicación del Derecho comunitario en todos los Estados miembros. Esta eficacia uniformizadora de las sentencias interpretativas del TJCE incide en el propio mecanismo del artículo 177, de tal forma que cuando no existe interpretación previa los tribu-

nales estatales inferiores pueden, y los superiores deben —salvo que se trate de un «acto claro», sobre cuyo sentido no quepa la menor duda razonable—, remitir a dicho órgano comunitario las cuestiones sobre la interpretación de la normativa comunitaria que se planteen en el marco de un litigio nacional y que sean necesarias para su resolución, mientras que si la cuestión planteada es materialmente idéntica a otra sobre cuya interpretación ya se hubiera pronunciado anteriormente el TJCE no existe, en ningún caso, la obligación de volver a plantearla. El pronunciamiento del TJCE convierte así a la cuestión en un «acto aclarado» cuya interpretación vincula a los tribunales estatales, lo que no obsta, sin embargo, que éstos puedan volver a plantear la cuestión si la interpretación les ofrece dudas o estiman necesario un cambio en la orientación jurisprudencial.

A asegurar la aplicación uniforme del Derecho comunitario se dirige también la cuestión prejudicial de validez ante el TJCE, cuya diferencia fundamental con la cuestión de interpretación —aparte, claro está, de que la cuestión de validez, a diferencia de la de interpretación, no puede darse con relación a los propios tratados constitutivos— radica en que los tribunales nacionales, competentes dentro de los límites señalados para pronunciarse sobre la interpretación de las normas comunitarias, no pueden, en cambio, afirmar la invalidez de las mismas, pues el TJCE se ha declarado a sí mismo titular del monopolio de rechazo de la normativa comunitaria, por razones centradas fundamentalmente en la necesidad de mantener la unidad y la coherencia del sistema establecido por el tratado.

Ricardo ALONSO pone en relación la eficacia de la declaración de invalidez operada a través del mecanismo de la cuestión prejudicial del artículo 177 con el control de la legalidad

realizado por la vía del recurso directo del artículo 173, y destaca la incoherencia que supone que, siendo iguales los vicios de que puede adolecer la norma comunitaria, en el primer caso el TJCE deba limitarse a declararla inválida, mientras que en el segundo pueda proceder a su anulación, señalando, si lo estima necesario, los efectos de la misma que deban considerarse como definitivos o mantenerse hasta que se adopten las medidas de ejecución de la sentencia. Esta situación se ve corregida, sin embargo, por una aproximación *de facto* de las sentencias de invalidez a las sentencias de anulación, pues si en principio la norma declarada inválida seguiría formando parte del ordenamiento jurídico comunitario, con posibilidad de ser sometida a reexamen a través del planteamiento de una nueva cuestión, en la práctica será muy poco probable que el TJCE declare válida una norma por él invalidada con anterioridad, y ello resultaría, además, contrario al principio de seguridad jurídica. De esta forma, y de acuerdo con el objetivo de uniformidad perseguido por el artículo 177, las sentencias de invalidez tienen un alcance que sobrepasa el ámbito concreto en el que se suscitó la cuestión, garantizando así la legalidad y unidad del ordenamiento jurídico comunitario.

3. *El sistema comunitario de principios y técnicas elaborado jurisprudencialmente como base de un nuevo «ius commune» europeo*

Tras la elaboración de un Derecho común, aplicable en el marco jurídico de la CEE a todos los Estados miembros, el segundo y más avanzado estadio de unificación del Derecho europeo tiene como punto de partida la formulación por el TJCE de las categorías generales necesarias para delimitar el alcance y significado del De-

recho comunitario, conformando así una «parte general» de la que este cuerpo jurídico carece. Dentro de estas categorías generales formuladas por el TJCE hay que distinguir entre aquellas que reflejan el plano «internacionalista» del Derecho comunitario, en la medida en que pretenden delimitar su alcance en relación con los derechos de los Estados miembros (v. gr., el principio de primacía del Derecho comunitario), y aquellas que reflejan el plano «interno» de dicho ordenamiento, en cuanto pretenden delimitar el alcance y significado de éste en sí mismo considerado (v. gr., la seguridad jurídica). Estas últimas categorías van configurando lo que Ricardo ALONSO denomina Derecho público comunitario, en cuanto destinado a regular la situación de la Comunidad en cuanto poder público y las relaciones con sus administrados, que son tanto los Estados miembros como, en última instancia, los ciudadanos comunitarios.

Las categorías generales que conforman este Derecho público comunitario han sido, en ocasiones, establecidas por la normativa comunitaria y desarrolladas en su aplicación por el TJCE y, en otras, han sido configuradas *ex novo* por la jurisprudencia de dicho Tribunal, mediante la extensión a todo el ordenamiento comunitario del llamamiento que el artículo 215 TCEE hace a los principios comunes de los Estados miembros en materia de responsabilidad extracontractual. De esta forma, el TJCE puede extraer principios y técnicas generales de los distintos ordenamientos europeos, y ello es posible por la existencia de unas bases jurídicas comunes en todos ellos. En los países de la Europa continental, esta unidad jurídica básica es claramente perceptible, determinada por su pertenencia a una misma familia romano-germánica y por sus vínculos históricos, y en cuanto al Derecho anglosajón, aunque más distanciado de los anteriores por

el principio de la *rule of law*, no puede dejar de percibirse también en él un punto de confluencia, al plantearse en Gran Bretaña la misma necesidad de regular específicamente la actividad de la Administración y de establecer mecanismos especiales de control de dicha actividad que garanticen la situación jurídica de los sujetos privados.

En cuanto a los criterios que han de presidir la configuración por el TJCE de los principios del Derecho comunitario a partir de los principios existentes en los ordenamientos nacionales, señala Ricardo ALONSO que es preciso buscar el mayor consenso posible en la selección de los mismos y que dos son las notas que, tal como se afirma en la jurisprudencia de dicho órgano, han de presidir esta labor: la «mayor progresividad» de la solución a adoptar y el «carácter funcional» de la incorporación, en el sentido de tener presente la solución más adecuada a los objetivos del ordenamiento jurídico comunitario. El criterio de la «mayor progresividad», presente en la elaboración de todos los principios rectores del Derecho comunitario, adquiere un matiz de auténtica necesidad en el ámbito de los derechos fundamentales, en el que la protección dispensada por el TJCE no puede ser menor que la resultante del Derecho interno de los Estados miembros, pues de lo contrario, y dada la naturaleza esencial de esta materia en todos los ordenamientos, la primacía del Derecho comunitario se vería rebatida sobre la base de un derecho nacional más protector. De ello resulta en última instancia, como señala el autor, la configuración de un *standard* máximo de protección sobre la base de las soluciones nacionales más avanzadas.

El TJCE conforma así, incorporando y enriqueciendo los elementos comunes de los ordenamientos europeos, un Derecho público que, a su vez, va a repercutir en los ordena-

mientos internos, en virtud de su deber de respeto y adecuación al Derecho comunitario, garantizado en última instancia por los jueces y tribunales nacionales, y cuyo incumplimiento puede dar lugar a un recurso ante el propio TJCE vía artículo 169 TCEE. El Derecho público elaborado en el seno de la Comunidad con las aportaciones de los Estados se configura así como un *ius commune* moderno, que, sin suplantar a los derechos nacionales, va a informar su elaboración y aplicación.

Destaca especialmente el autor la participación de los sistemas jurídicos de los Estados miembros en la elaboración de este Derecho común europeo, participación que no puede limitarse a su adecuación al ordenamiento comunitario desde una perspectiva pasiva, pues de sus avances jurídicos ha de extraer el TJCE los principios y técnicas que completen y enriquezcan ese acervo jurídico común.

Ricardo ALONSO analiza, a título de ejemplo, la posición del Derecho comunitario respecto de un conocido principio regulador de las relaciones entre la Administración y los administrados: el derecho de defensa en el procedimiento administrativo. Del mencionado estudio se deducen los múltiples puntos de conexión existentes entre la construcción europea y la del ordenamiento español, y se perciben también cuáles son los aspectos en los que nuestro sistema puede contribuir, por su mayor progresividad, al perfeccionamiento del acervo jurídico común europeo. En un artículo titulado «Derechos fundamentales y Comunidades Europeas», de próxima publicación en el *Libro-Homenaje al profesor García de Enterría*, estudia el autor con más detenimiento la interrelación existente entre los principios generales del Derecho común europeo (referidos aquí únicamente al ámbito de los derechos fundamentales) y los pertenecientes a los ordena-

mientos internos de los Estados miembros. Como ejemplo de posible contribución del sistema jurídico español al *ius publicum* europeo, señala en dicho trabajo Ricardo ALONSO el tema de la irretroactividad de las disposiciones punitivas, en el que frente a las conclusiones mantenidas en 1982 por el Abogado General CAPOTORTI (sentencias Aranzamendi-Osa y Dorca Marina), afirmando que la irretroactividad sólo sería predicable respecto a las sanciones penales y no respecto a las administrativas, nuestro país, si se ve implicado en un conflicto atinente a esta cuestión, deberá, a través de sus operadores jurídicos, defender lo contrario, de acuerdo con el reconocimiento por la Constitución española de la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables (arts. 9 y 25.1).

El proceso de uniformización jurídica europea se configura así como un proceso abierto en el que todos los Estados implicados están llamados a participar y que culmina en la creación de un *ius publicum commune* europeo, integrador del acervo jurídico de las distintas culturas en una Europa que quiere derribar sus fronteras.

Blanca LOZANO

CORTIÑAS-PELÁEZ, León: *Poder Ejecutivo y función jurisdiccional. Prólogos* de Enrique GILES-ALCÁNTARA (UNAM) y Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA (Univ. Complutense), 2.º ed., Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid y Alcalá de Henares, 1986, 316 págs.

Como enfatiza el prologuista Enrique GILES-ALCÁNTARA, catedrático por oposición en la UNAM, es «este libro, auténtica tesis, una apasionante aplicación, al derecho público latinoamericano, de las más recientes doctrinas

europas sobre el avasallamiento de los derechos humanos, por regimenes autoritarios que destruyen los fundamentos del Estado de Derecho».

Doctrinas que se vierten a un caso concreto, el del creciente predominio (1968-1985... y ambiguos años posteriores) de la institución militar sobre el gobierno civil en el Uruguay, iluminan el horizonte de las instituciones políticas y del derecho constitucional de toda América Latina y aun de la Península Ibérica (desde los treinta a los setenta de este siglo...), documentando el ocaso de la justicia en un país que fue modelo para América Latina, ello durante la crisis económica y social acelerada desde mediados de los setenta.

Con un estilo preciso y rico de información, sagaz, breve y vigorosamente didáctico, este libro testimonia que los jueces resisten, que no hubo complicidad, ni del Poder Judicial ni del Poder Legislativo, con el ascenso de la dictadura militar, y mucho menos del auténtico titular de la soberanía, del pueblo «oriental», que resistió y demostró en los primeros comicios libres, en 1980 y 1982, que la militarización y el fascismo carecen de salidas viables para nuestros países.

Importa destacar que el análisis no se limita al estudio formalista del normativismo vienés, con tantos infelices epígonos en el mundo luso-hispano-americano, sino que, con método multi e interdisciplinario, cubre los elementos extranormativos, estudiando el elemento Poder y su entrelazamiento dialéctico con elemento Regla de derecho, lo que brinda un estudio del Derecho constitucional como ciencia social concreta. Esto siguiendo la escuela francesa y alemana, tanto clásica como moderna.

Desde el Grito de Ascencio (1811) a la muerte del estadista José Batlle y Ordóñez (1929), la tradición oriental del Derecho constitucional se enriquece fundamentalmente con los principios derivados del pensamiento insti-

tucional de Cádiz, de José Gervasio Artigas y de Batlle. Cádiz gravita en toda la América emancipada, Artigas cimenta la futura y aun vigente Federación Argentina de la Constitución de 1853, Batlle forja un país sólo abatido en la segunda mitad del siglo XX por una coyuntura económica mundial imprevisible.

De esta triple aportación convergente, nuestro autor, profesor titular de Derecho Administrativo y de Teoría de la Administración Pública en la UNAM, resume:

«*Primero:* El poder ejecutivo, factor secular de tiranía, debe ser severamente controlado y limitado, excluyéndose del ejercicio de la función jurisdiccional.

«*Segundo:* Los jueces, titulares de un poder soberano, ejercen la función jurisdiccional en toda materia, excepto aquellas expresamente atribuidas por la Constitución a otros órganos públicos.

«*Tercero:* La jurisdicción militar, una de las excepciones expresas, sólo rige respecto de los militares en actividad y con relación a actos de servicio.

«*Cuarto:* La jurisdicción electoral, otra excepción taxativa, tiende a sustraer de toda influencia del ejecutivo el juzgamiento de las operaciones materiales y actos jurídicos previos, concomitantes y posteriores a la elección.

«*Quinto:* La vigencia de los derechos humanos y de sus garantías, durante situaciones de emergencia que afecten a la seguridad del Estado, está asegurada por el control (actos de autorización o de aprobación) del poder legislativo sobre los actos del ejecutivo, control cuya piedra de toque radica en el rápido sometimiento de los arrestados a la justicia ordinaria.»

De esta rica tradición institucional surge la elaboración de eficaces pro-

cedimientos jurídicos que controlan y garantizan el sistema de legalidad que disfrutaban los «orientales» desde fines del siglo XIX hasta el último tercio del siglo XX. Este volumen visualiza así sucesivamente, en las instituciones constitucionales, las Cartas de 1830 (presidencialista), 1918 (directorial «a la suiza», con un ejecutivo «bicéfalo» compartido por el Presidente de la República y un Consejo Nacional de Administración, éste inspirado por Batlle), 1934-42 (neoparlamentarista en la norma, presidencialista en la realidad) y 1952 (nueva pero radicalmente directorial, con un Consejo Nacional de Gobierno calcado de la Constitución otrora proyectada por el gran Batlle), todas ellas fieles a la tradición «oriental». Formalmente con la Carta de 1967, pero *de facto* desde la reforma monetarista de 1959, orientada por el Fondo Monetario Internacional, el país inicia una precipitada marcha hacia formas autoritarias del Poder. En efecto, la reforma real de 1959 y la presión interna e internacional impulsan un proceso reformista, en el cual se imputa a las instituciones democráticas la raíz de una crisis a la cual son en verdad ajenas: la cabal comprensión de las nuevas reglas de 1967 requiere la consideración de los elementos extranormativos de lo jurídico.

La gravedad de la crisis estructural llevó a los sectores de la oligarquía portuaria y ganadera al planteamiento formal de la alternativa de «reforma o golpe de Estado», amenazándose así con una quiebra institucional, en caso de no obtención de los votos suficientes para la reforma constitucional. Entonces surgió, encabezada por el siempre oportuno doctor Julio María Sanguinetti, una mayoría autoritaria, postulante de la «Reforma para el desarrollo»: a pretexto de convertir al Presidente en el gran «coordinador» del Estado, se robustecen los cometidos (*competencias por razón de materia*) directamente asumidos por

el Ejecutivo y sus facultades ante el Legislativo, prolongándose el mandato presidencial de cuatro a cinco años, para una más eficaz planificación nacional. Respecto a las relaciones con el Judicial, la mayoría constituyente desestimó la vigencia del *habeas corpus* en caso de suspensión de garantías constitucionales (*hipótesis de la adopción por el Ejecutivo del régimen de medidas prontas de seguridad*), rechazando así la constitucionalización del juicio de amparo.

En este estadio de las cosas, denunció anticipadamente la minoría democrática en el Constituyente, se pierde mucho de lo que se tenía. La amenaza latente de un golpe de Estado, ya desde 1965, estimula una desmesurada concentración del Poder en manos del Ejecutivo y, con ello, se quiebran las bases de convivencia «oriental» y, por supuesto, se empieza a amenazar a los poderes Legislativo y Judicial, así como a la vigencia de los derechos humanos. En lo económico y social, la reforma era artificial e insuficiente para enfrentar con éxito la crisis. Siempre según la minoría, aquí magistralmente explorada, «se trata de un proyecto constitucional (...) [tras cuyas máscaras] amenaza el puñal de un Señor Presidente, habilitado por la Constitución para la adopción de medidas prontas de seguridad, de hecho permanentes» (así, desde 1968 al cuartelazo de 1973 y, desde éste, hasta 1985...).

En definitiva, y con harta anterioridad al golpe de Estado de 1973, la Carta «sanguinettiana» de 1967 organiza un ejecutivo muy fuerte, que desborda los incipientes límites jurídicos que se le oponen y que, aun después del restablecimiento formal de su vigencia en 1985 (relativa, pues el Ejecutivo desbordado y el Judicial desobedecido deben «aceptar» la amnistía de los delitos genocidas del estamento militar, cada vez más amenazante), perfila la instauración de un derecho constitucional autoritario, en

contra de la tradición de un derecho constitucional de la libertad.

De esta riqueza científica y humanística abunda el segundo *Prólogo*, exclusivo de esta segunda edición (páginas 23 a 25). Este nos aporta una contribución, una vez más decisiva, a la doctrina de nuestra América del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, en 1988 justamente recipiendario —por toda su magna obra científica, de jurista comprometido con la democracia hispanoamericana— de un doble doctorado *honoris causa* por Universidades de México. La aportación del maestro español no es, ciertamente, el menor de los «lujos intelectuales» deparados por la lectura de este siempre actual e interesantísimo libro.

Salvador PONCE RODRÍGUEZ
Profesor adjunto de Derecho
Administrativo y de Derecho
Económico.
Univ. Nal. Autónoma de México

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón, y SAINZ MORENO, Fernando: *El Notario, la función notarial y las garantías constitucionales*, Ed. Cívitas, Madrid, 1989, 181 págs.

1. Los profesores FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ y SAINZ MORENO, ambos Catedráticos de Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid, publican un sustancioso estudio sobre el Notariado.

El libro se estructura en tres partes: una histórica, relativa a la evolución del Estatuto del Notariado desde su Ley constitutiva de 1862, con análisis de las diferentes reformas reglamentarias; otra parte sobre los principios del Notariado en el Derecho positivo español; y una tercera a propósito de la caracterización general del Notariado y su contribución

a la realización de los derechos fundamentales.

El libro se lee con gusto, por dos razones. La primera es que está escrito con soltura y corrección. La segunda, que plantea elementos problemáticos de enjundia, a partir de una buena sistemática. A nadie extrañarán estas características del libro, habida cuenta de la conocida y consolidada trayectoria profesional de los autores, no necesitados, por otra parte, de ningún tipo de lisonja. Un libro, en definitiva, que confirma el buen hacer tradicional de los autores. Justo es decirlo.

El estudio viene a colmar una laguna en la doctrina iuspublicista, poco atenta, por lo común, con los problemas que suscita la organización y funcionamiento del Notariado. Salvo un estudio, más general, del propio SAINZ MORENO (*Ejercicio privado de funciones públicas*, núms. 100-102 de esta REVISTA, 1983) y otro, más específico, de J. ESTEVE PARDO (*El concepto de funcionario público en la Ley Orgánica del Notariado de 1862*, 1983), poco hay, en efecto, que anotar en el análisis del Notariado desde la perspectiva del Derecho Público. Existen, sí, abundantes exposiciones realizadas por los propios Notarios, en especial desde las páginas de la «Revista de Derecho Notarial»; exposiciones centradas en el significado de la función notarial, algunas de gran calidad, pero que, por desgracia, pasan desapercibidas en los ámbitos del Derecho Público.

2. El núcleo central del libro lo constituye la exposición de los principios del Notariado en el Derecho positivo español. Se examina, en primer término, el principio de organización descentralizada de base corporativa, manifestado en los Colegios Notariales, en el sistema de ingreso y en la estructura de cada oficina notarial.

El segundo principio es el de la plena autonomía e independencia en

el ejercicio de la función notarial, puesto de relieve en el contenido de la actividad que desempeña el Notario y en las relaciones que éste entabla con las personas que solicitan su intervención y asesoramiento. El Notario es un profesional que ejerce una función pública diferenciada: presta la fe pública a los documentos en que interviene, asegura la corrección jurídica de las operaciones y, al mismo tiempo, tiene el deber de asesorar a quienes reclaman su ministerio. No es un autómatas que se limita a recoger la voluntad de los otorgantes, sino que interviene activamente en la adecuación de aquélla al Ordenamiento jurídico, informando a los concurrentes del valor y alcance de sus declaraciones. Además, el Notario no puede negar su intervención en la forma prevista por la legalidad.

Los anteriores datos sirven para diferenciar característicamente la función notarial de la función certificante de datos o documentos que llevan a cabo ciertos funcionarios insertos plenamente en la organización administrativa, según ponen de relieve los autores.

Pueden existir perspectivas de comparación de la actividad notarial con otras funciones públicas. Entre ellas destacaré la función inspectora, cuyo ejercicio, en determinados casos, lleva aparejada la presunción de certeza en cuanto a los hechos comprobados por el Inspector; tal es el caso tradicional de las actas levantadas por la Inspección de Trabajo (art. 38 Ley Procedimiento Sancionatorio por Infracción de Leyes Sociales) y el caso también de las actas extendidas por la Inspección de los Tributos (artículo 145.3 Ley General Tributaria). Con frecuencia, el punto de comparación que se establece para el análisis jurídico de tales efectos es la presunción de inocencia reconocida por el artículo 24.2 Constitución. Sin embargo, esas presunciones de certeza podrían explicarse desde la óptica del

ejercicio de la fe pública por determinados funcionarios. En este sentido, la fe pública pudiera tener un alcance mayor del que corresponde, normalmente, a la intervención de ciertos profesionales en negocios jurídicos privados.

3. El ejercicio de la fe pública es, sin duda, una función destacada para el logro del principio de seguridad jurídica garantizado por el artículo 9.3 Constitución. Los autores suscriben, al comienzo y al final de su estudio, la frase de Gonzalo DE LAS CASAS, quien en 1855 aseguraba que «constituir bien el Notariado es completar las garantías constitucionales».

En un plano general, hay que suscribir esa idea. Tal como exponen los autores, el Notariado debe servir a los objetivos de seguridad y de libertad establecidos en la Constitución; objetivos que cabe asegurar garantizando a cada Notario el ejercicio independiente e imparcial de su función. Ahora bien, quizá resulte excesivo afirmar que sólo la profundización y mejora del sistema del Notariado latino se encuentra en la «línea constitucional» y que se apartarían de esa «línea» las reformas tendentes a configurar al Notario a semejanza del Estatuto de la Abogacía o a integrarlo en la organización administrativa de los servicios públicos.

Sabido es que el Notariado patrio ha recibido en los últimos tiempos destacadas críticas, denunciándose sus estructuras como «arcaicas». Un buen ejemplo de tales críticas es el artículo de Concha AÑORGA ZALAKAÍN, *Reflexiones en torno a una posible funcionarización del Notariado*, «Revista Vasca de Administración Pública», 8, 1984. En todo caso, no parece seguro que el sistema del Notariado latino —profesionales independientes que ejercen una función pública— sea el único adecuado para la defensa de los derechos fundamentales, el único congruente con el texto constitucional.

En consecuencia, me parece que el discurso y el debate deben producirse dando por supuesta la necesaria ligazón de cualquier sistema de organización del Notariado a los datos y presupuestos constitucionales, pero sin deducir la imposición forzosa de un modelo organizativo de esa función pública. La cuestión fundamental estriba en el análisis del Notariado en la realidad, en su adaptación o no adaptación a las necesidades actuales del tráfico jurídico.

Particularmente, desconfío en esta materia de las reformas radicales, de los giros de tendencia absolutos. La línea de funcionarización completa del Notariado, de integración del mismo en la organización administrativa, suscita, en efecto, grandes dudas. El Notario es, hoy en día, un profesional de prestigio reconocido cuyas bases estructurales no parecen requerir de grandes cambios. Quizá lo que sí tendría sentido es ampliar el ejercicio de la fe pública, de manera que la realización de ciertos actos pudiera acreditarse de una manera más sencilla por algunos funcionarios. En el ámbito administrativo, p. ej., la compulsión de documentos parece funcionar con normalidad; sería posible imaginar alguna ampliación de ese ámbito, abarcando relaciones jurídico-privadas. En lugar de una reforma radical, se trataría de incorporar la competencia entre sistemas diferentes.

Fernando LÓPEZ RAMÓN

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: *Hacia una nueva justicia administrativa*, Ed. Cívitas, Madrid, 1989, 194 págs.

1. *Hacia una nueva justicia administrativa*, título elegido por GARCÍA DE ENTERRÍA para reunir los seis estudios que forman este libro, sugiere dos cuestiones de modo inmediato: ¿Qué

novedad propone? ¿Qué vía sugiere para alcanzarla? El lector puede comprobar que la respuesta se ajusta a las ideas que siempre han inspirado el pensamiento de GARCÍA DE ENTERRÍA: una gran fe en los ciudadanos, alguna desconfianza en los poderes públicos y un entusiasmo ilimitado por las posibilidades que ofrece el razonamiento jurídico, aun en las circunstancias más adversas.

La novedad de que trata el libro aparece clara desde las primeras páginas: «En la nueva justicia administrativa que propugnamos —dice— no se trata sólo de una simple recuperación de la integridad jurisdiccional en los Tribunales contencioso-administrativos, condición inexcusable de la efectividad de la tutela que deben ser capaces de otorgar», sino también «de que en el uso de los poderes de esos Tribunales desaparezcan los viejos hábitos de considerar al ciudadano como un sujeto de desigual valor que la Administración» (pág. 30). Formulada en estos términos la cuestión parece sencilla y modesta. No lo es, evidentemente. Alcanzar ese objetivo presenta dificultades extraordinarias. El legislador está siempre dispuesto a reformar las estructuras formales de los procedimientos, a crear nuevos órganos o a cambiar los nombres de las acciones y de los procesos, pero se resiste contumazmente a ceder en los privilegios exagerados e injustos de que goza el poder público en sus litigios con los ciudadanos. «La carga de pruebas imposibles, la presunción de renunciaciones o de consentimientos, la inaplicación a favor del ciudadano de la regla *allegans propriam turpitudinem non auditur*, de la buena fe» son manifestaciones de una desigualdad de trato entre las partes litigantes cuya eliminación renovaría desde el fondo la justicia administrativa.

La vía renovadora no parece exigir grandes reformas orgánicas o procesales. Que éstas son necesarias, está claro, pero que tales reformas no son

apenas nada si no cambian los criterios de interpretación y aplicación es evidente. Por ello, el método renovador más profundo es aquel que enseña a extraer del derecho positivo vigente y de la mejor jurisprudencia las soluciones más progresivas que nuestra cultura jurídica exige. Esa ha sido siempre, creo, la vía que GARCÍA DE ENTERRÍA ha preferido para afrontar los problemas más graves de nuestro derecho. Las mejores soluciones están ya en el derecho que podemos aplicar ahora, dice, sin decirlo, en casi todos sus escritos. La cuestión está en saber interpretar bien el derecho, eligiendo los puntos de referencia más adecuados que ofrece tanto nuestro derecho como la experiencia extranjera (p. ej., en este libro, el luminoso análisis de la crisis y reforma del contencioso-administrativo francés, págs. 69 y ss., y 155 y ss., así como de la ejecución por comisario del sistema anglosajón y del juicio de *ottemperanza* del derecho italiano). El método de GARCÍA DE ENTERRÍA se caracteriza por una argumentación abierta que admite una variedad extraordinaria de conexiones siempre que exista entre ellas una identidad de razón. Dirigido siempre hacia un problema concreto «con los pies firmemente apoyados en la tierra», toma de donde vengan cuantas ideas sirvan para construir, ya, una buena solución que pueda ser, ahora, aplicada. Así, todo tipo de normas de nuestro derecho positivo, o de la jurisprudencia tanto administrativa como civil o penal, o los informes, leyes y sentencias del derecho extranjero, van discurrendo enlazadas en su discurso, como piezas necesarias para demostrar y convencer sobre el valor de su propuesta final. Una clara conciencia de la universalidad del razonamiento jurídico le permite defender con categorías universales la «vinculación más fuerte» de los preceptos constitucionales (*higher obligation, stärkere Bindung, enchainement le plus étroit,*

pág. 31) o el valor que para nosotros tiene la *preferred position* de la jurisprudencia americana (pág. 45). La búsqueda de identidades de razón, *ubi eadem ratio ibi eadem iuris dispositio*, es, sin duda, una de sus más eficaces estrategias argumentativas. Así, en este libro, propone aplicar la buena doctrina de la sentencia TC 99/85 (sobre la inadmisibilidad de inventar nuevos requisitos que impidan la admisión de una querrela por testimonio falso) para superar la mala doctrina de aquella jurisprudencia que ha inventado requisitos no previstos en la ley para la retasación en la expropiación forzosa. Para ello descubre un punto de conexión: la interdicción del criterio interpretativo *contra cives* (págs. 167 y ss.). Así también, en este libro, busca una identidad de razón entre las normas que regulan la posición de ciertos acreedores públicos para obtener el pago de sus créditos contra partidas presupuestarias, y las normas que regulan la posición de los acreedores privados (págs. 111 y ss.) poniendo al descubierto entonces, como después veremos, el valor relativo del dogma de la inembargabilidad de los bienes públicos (págs. 64 y ss. y 97 y ss.).

Dos conclusiones se obtienen de este libro: en cuanto al fondo, la propuesta de una renovación material, no meramente procedimental u orgánica, de la justicia administrativa dirigida hacia la plenitud de la tutela judicial de los ciudadanos; y en cuanto al método, la demostración de que la nueva justicia administrativa puede alcanzarse ya si el derecho positivo se interpreta y aplica conforme a la Constitución.

2. El fondo de la argumentación toma como punto de partida el significado actual del principio de legalidad. El derecho administrativo es, hoy, el derecho de una «Administración legalizada», esto es, «organizada desde la ley» para servir a los intereses generales «dentro de los ámbitos

que la ley de una manera previa le reserva». Pero la legalidad de la que aquí se trata, no es una mera «legalidad organizativa», sino una legalidad que remite al ciudadano del que procede el poder. De modo que el ciudadano no es un simple destinatario de la acción administrativa, sino un sujeto de derechos y libertades que tienen un contenido sustancial. Esta es una idea central en el pensamiento de GARCÍA DE ENTERRÍA. La legalidad a la que está sometida la Administración en nuestro siglo tiene un contenido sustancial determinado por los derechos fundamentales. De ahí la importancia extrema del valor jurídico de la constitución en que están formulados los derechos fundamentales. Así lo advirtió GARCÍA DE ENTERRÍA desde el momento mismo en que se promulgó la Constitución de 1978. El futuro del nuevo orden de libertades que la Constitución creaba iba a depender, en gran medida, de su aplicación directa, de su eficacia inmediata. Publicó entonces su estudio *La Constitución como norma jurídica* (1.ª ed. 1980, y varias posteriores), que iba a ejercer una influencia decisiva en la doctrina y en la jurisprudencia de los Tribunales. Demostrar que la Constitución de 1978 es «una norma», «no un programa, no un documento retórico, no un manifiesto, sino un conjunto de preceptos jurídicos y, además, del máximo valor» fue una tarea que GARCÍA DE ENTERRÍA emprendió con toda energía. Lograr que en la práctica jurídica se reconociese eficacia directa de la Constitución era, en aquel momento, esencial para el enraizamiento de un nuevo orden constitucional que tenía que convivir con una legislación inspirada en principios distintos. La legislación anterior a la Constitución debía ser, o bien derogada, si se oponía a ésta, o bien interpretada conforme a la nueva Constitución siempre que fuera posible. Para lo uno y para lo otro, la eficacia jurídica directa de la Consti-

tución resultaba imprescindible. Así lo entendió GARCÍA DE ENTERRÍA y propuso entonces fórmulas jurídicas concretas para lograrlo. Diez años después esas ideas han pasado a formar parte de nuestro común pensamiento jurídico. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el legislador lo han dejado absolutamente firme y establecido (pág. 41): La Constitución es en su integridad una norma que vincula a los ciudadanos y a los poderes públicos (art. 9.1 CE), y deroga todas las disposiciones que se oponen a sus preceptos (Disp. Der. 3.ª). Pero no todos sus preceptos tienen el mismo alcance porque éste depende, claro es, del contenido de cada uno de ellos. Existe una diferencia, por ejemplo, entre los derechos fundamentales susceptibles de amparo (arts. 14 a 39, y art. 53.2 CE), los derechos fundamentales no amparables (arts. 30 a 38 CE) y los principios rectores de la política social y económica (arts. 39 a 52 y art. 53.3 CE). Esta distinción ha sido perfilada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y por la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985:

En primer lugar, ha quedado firme y establecida la doctrinada de que «la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y vincula a todos los jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los Reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulten de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos» (art. 5.º LOPJ). Además, la distinción entre derechos fundamentales susceptibles de amparo y aquellos otros que no lo son, no afecta a su carácter vinculante porque todos ellos «vinculan en su integridad a todos los jueces y Tribunales y están garantizados bajo la tutela efectiva de los mismos» (art. 7.º LOPJ). Por otra parte, los «princi-

pios rectores» formulados en el capítulo III del Título I de la Constitución, pese a no estar incluidos en la lista de preceptos de aplicabilidad directa del artículo 7.º LOPJ, «deben informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos» (art. 53.3 CE).

Pero las normas constitucionales «nos arrastran hacia nuevos horizontes que es necesario avizorar» (página 31).

La legalidad de la Administración y la posición del ciudadano como sujeto de derechos y libertades, razón de ser del derecho administrativo, necesitan ser protegidas continuamente frente al poder que tiende siempre a liberarse de los vínculos del derecho. «Todo poder —escribe GARCÍA DE ENTERRÍA— es sentido intuitivamente por quienes lo ejercen como libertad, como exención de límites, como superioridad sobre reglas, y, correlativamente, el derecho más como un obstáculo que como un componente de la legitimidad imperante.» La defensa del ciudadano frente al abuso del poder está siempre presente en la obra de GARCÍA DE ENTERRÍA. «El ciudadano no es un simple destinatario de la acción administrativa, no es un simple instrumento del poder, está en el origen del poder.» Y por eso mismo en este libro sobre la nueva justicia administrativa, el estudio sobre la posición de los ciudadanos ocupa el lugar más destacado y presenta una elaboración profundamente innovadora y original.

De una parte hay que destacar las consecuencias generales que GARCÍA DE ENTERRÍA deduce de la primacía de los derechos fundamentales; de otra, el análisis concreto de la incidencia del artículo 24 de la Constitución, tanto en el sistema de la justicia administrativa como en las reglas de acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa:

— La primacía de los derechos fundamentales implica un cambio radical de situaciones en la relación básica del derecho administrativo: la relación entre la Administración y el ciudadano. De la prevalencia posicional de la Administración se pasa a la prevalencia de la titularidad de derechos fundamentales (pág. 46): «Toda la tradición era —dice— la de la superioridad de la Administración por una razón posicional que derivaba en una suerte de superioridad cuantitativa: la Administración sería el titular de un interés general, el ciudadano sería el titular de un interés particular. Lo general prima siempre sobre lo particular, y lo particular cede siempre ante lo general.» Pues bien, ahora la invocación del interés general no sirve de nada frente a los derechos fundamentales. «Ha concluido, pues, la invocación ritual de los intereses generales como sinónimo de superiores.» «Los derechos fundamentales son resistentes al ejecutivo» (*Diktaturfestige*) (página 47). Este cambio radical no es puramente conceptual; sus manifestaciones prácticas deben incidir en aspectos importantes de la justicia administrativa: a) en la inversión de la presunción del carácter suspensivo de los recursos; b) en el principio *favor libertatis* que exige la más amplia interpretación de los derechos fundamentales para que su contenido sea efectivo; c) en la exigencia de habilitaciones legales específicas para entrar a regular el ámbito de la libertad; y d) en la negación de la potestad reglamentaria independiente, porque «la legitimación democrática del Gobierno no se erige en una fuente independiente de derecho» (pág. 50).

— Entre los derechos fundamentales, el derecho a una tutela judicial efectiva, artículo 24 de la Constitución, debería haber tenido una incidencia profundamente renovadora en la justicia administrativa. Todavía,

sin embargo, la interpretación y aplicación de ese precepto no ha producido todos sus efectos potenciales. Por ello, GARCÍA DE ENTERRÍA analiza ahora, en este libro, las consecuencias que el artículo 24 debe tener tanto en el sistema general de la justicia administrativa como en el acceso y extensión de esa jurisdicción. En resumen: *a)* una nueva concepción del recurso contencioso-administrativo dirigido más a hacer efectiva la tutela de derechos e intereses legítimos que al examen objetivo de cada acto; *b)* la apertura universal de la jurisdicción, si bien ceñida a los aspectos jurídicos de las actuaciones administrativas; *c)* la ampliación de las medidas cautelares que compensen las inevitables manifestaciones de la autotutela administrativa; *d)* el carácter facultativo de la vía administrativa previa; *e)* el reconocimiento de plazos de prescripción de los derechos materiales que se sobrepongan a los plazos procesales preclusivos, así como la extensión de las nulidades de pleno derecho; *f)* el reconocimiento de la legitimación para la defensa de los derechos e intereses legítimos, tanto individuales como colectivos; *g)* la extensión del contenido de las sentencias, más allá de la anulación de los actos; *h)* la aplicación del concepto de cosa juzgada y la interdicción de reapertura de lo decidido; *i)* finalmente, la renovación del procedimiento de ejecución de las sentencias, introduciendo nuevas técnicas que hagan efectiva la tutela judicial (potestad exclusiva del juez, ejecución por comisarios, no inembargabilidad de los caudales públicos), cuestión esta última ampliamente examinada a lo largo de todo el libro (págs. 63 y ss. y 99 y ss.).

3. El *método* que GARCÍA DE ENTERRÍA utiliza en sus razonamientos jurídicos constituye, sin duda, la aportación más valiosa de su obra. No se trata de un método formalizado

como tal, sino de un método vital que, buscando la solución inmediata de problemas muy concretos, conduce a la formulación de principios generales. Es un método vivo, impregnado de la entusiasta vitalidad de quien lo maneja. Un método que hace saltar las ideas, los «principios», por la fuerza de los contrastes y de las analogías, por la enérgica voluntad de alcanzar ya, ahora, una buena solución, sin necesidad de esperar a que el legislador se decida a expresarla. Se trata de buscar, más allá de la literalidad de las palabras, la fuerza de los principios latentes en el ordenamiento jurídico.

Que «la Ley es más inteligente que el legislador» es una de las ideas más queridas del autor, porque le abre un amplio espacio a la imaginación, a la creación y al descubrimiento. En el derecho positivo y en la jurisprudencia es posible encontrar el fundamento para una respuesta que el legislador, quizá, no supo pronunciar. Por ello, una mente tan positiva, tan amante del derecho y de la realidad de cada día, no parece encontrar placer alguno en la descripción del caos, y prefiere descubrir, o inventar si fuera necesario, las mejores soluciones para cada caso. Aunque el legislador no lo sepa, en las leyes y en las sentencias se puede encontrar el material con el que construir una buena solución a cada problema. Para ello, unas veces basta con tomarlas, otras hay que tallarlas, rodearlas o simplemente olvidarlas. Claro es que no siempre los textos de las normas vigentes, ni la jurisprudencia, dicen literalmente aquello que deberían decir para sostener, en términos de derecho positivo, los valores fundamentales que GARCÍA DE ENTERRÍA defiende para el Derecho administrativo. En tales casos, GARCÍA DE ENTERRÍA no se recrea en describir contradicciones, incoherencias o errores, sino que, por su actitud vital, intenta vencer al legislador y a la juris-

prudencia, haciendo que digan lo que en ocasiones no dicen.

No significa esto que GARCÍA DE ENTERRÍA eluda críticas muy fuertes a ciertas leyes o doctrinas. Por ejemplo, en este libro, cuando dice que «la Administración con el inestimable apoyo de la jurisprudencia ha acertado a estirifizar, en la práctica, un derecho patrimonial sustancial, ligado a la ciencia misma de la expropiación y a la función reparadora necesaria de los justiprecios, desfigurando, pues, en realidad, institución tan capital». Y añade: «en la jurisprudencia que criticamos está la clave de tan lamentable resultado, estrictamente *contra legem*» (pág. 177). Pero esta crítica tan certera, tan dura, da paso inmediatamente a la búsqueda de soluciones apoyadas en la Ley y en los principios proclamados por otras sentencias dictadas, a veces, en casos muy distintos pero conectados por una «identidad de razón». Así, por ejemplo, para demostrar que es posible superar la doctrina de la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de julio de 1985 (sobre las condiciones para el ejercicio del derecho a la retasación en la expropiación forzosa) utiliza la doctrina de la Sentencia del Tribunal Constitucional 99/1985, de 30 de septiembre (dictada en un amparo sobre inadmisión de una querrela penal por falso testimonio en un pleito civil). Los casos son bien distintos, pero entre ellos existe un punto común; la interpretación de las condiciones para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos. En el primer caso, la jurisprudencia ha inventado un requisito que dificulta o impide el ejercicio del derecho (la necesidad de hacer reserva o protesta antes o al tiempo de aceptar el justiprecio), mientras que en el segundo el Tribunal Constitucional ha rechazado que la jurisprudencia pueda crear impedimentos al ejercicio de los derechos que no figuren expresamente en la ley (se trataba de la

condición indispensable según el Tribunal Supremo de que el Tribunal Civil que conoció el asunto donde se prestó la declaración reputada falsa conceda la necesaria autorización para proceder contra los mismos). De ahí deduce GARCÍA DE ENTERRÍA un principio general, el de la «interdicción del criterio interpretativo *contra cives*» que debe aplicarse a las normas que regulan las relaciones entre el poder público y los ciudadanos.

Este mismo argumento de la identidad de razón va a permitir a GARCÍA DE ENTERRÍA lanzar un nuevo ataque contra la grave injusticia a la que conduce el dogma de la inembargabilidad absoluta de los derechos y patrimonios públicos. Su razonamiento es éste: el Reglamento de Procedimiento Recaudatorio de cuotas de la MUNPAL, aprobado por Real Decreto 2531/1968, de 14 de noviembre, permite asegurar el pago de las cuotas no pagadas por las Corporaciones Locales a la MUNPAL «mediante la oportuna retención en las transferencias a efectuar a las Entidades deudoras con cargo a los Presupuestos Generales del Estado» (art. 26). Las cantidades retenidas se imputan a la cancelación de los débitos (art. 27). Se trata, pues, de un simple procedimiento de ejecución forzosa de un crédito mediante un embargo (eufemísticamente llamado «retención») de las dotaciones presupuestarias destinadas a la corporación local deudora. Una regla semejante contiene el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social aprobado por Real Decreto de 7 de marzo de 1986, cuyo artículo 52 dispone que «se podrán deducir a favor de la Tesorería General de la Seguridad Social las cantidades que correspondan sobre los importes que la Administración del Estado deba transferir a Corporaciones, Organismos Autónomos y Sociedades Estatales». En ambos casos existe un verdadero embargo de dotaciones presupuesta-

rias para hacer efectiva una deuda. Tales reglas responden a la necesidad ineludible de mantener la economía pública e impedir que las entidades administrativas puedan apropiarse de fondos que no les pertenecen y desviarlos de su destino legal (pág. 111). Ahora bien, la misma razón existe cuando los acreedores son sujetos privados. No es posible mantener una economía de mercado cuando uno de los agentes económicos que en ella participa goza del privilegio de no quedar obligado a cumplir sus obligaciones (pág. 115). Este absurdo privilegio es, además, inconstitucional: 1.º Porque es radicalmente incompatible con el marco de la economía de mercado (art. 38 CE); 2.º porque atenta contra el principio constitucional de igualdad (art. 14 CE); 3.º porque si el privilegio de la inembargabilidad se opone a los jueces y Tribunales atenta contra los artículos 24, 106, 117.3 y 118 CE; y 4.º la creación de entes irresponsables en el tráfico es contraria al principio de «la responsabilidad de los poderes públicos» (art. 9; 3 CE). Sin embargo, normas recientes parecen impedir la debida ejecución de las sentencias (el art. 18.2 de la LOPJ, que permite la expropiación de las sentencias, y el art. 182.4 del Texto Refundido de Régimen Local), pero tales normas no se ajustan a la Constitución (págs. 121 y ss.). De una parte, el argumento de la legalidad presupuestaria cede ante la flexibilización total que ha experimentado este principio, tanto en la Ley General Presupuestaria (arts. 64 y ss.) como en las sucesivas Leyes aprobatorias de los Presupuestos Generales de cada año (págs. 126 y ss.). Además, la regla de la inembargabilidad se justifica objetivamente en relación a ciertos bienes (art. 132 CE), pero no subjetivamente en razón de su titular. No cabe aplicar la regla de la inembargabilidad al dinero «que no es un bien de dominio público en el sentido del artículo 132 de la Cons-

titución, dado su carácter de valor económico universal y abstracto destinado a ser gastado y no atesorado (pág. 133). La ejecución forzosa sobre el dinero público encuentra una solución posible en el mandamiento judicial de pago contra la cuenta del Tesoro Público del Banco de España (págs. 134 y ss.).

El lector de estos estudios advierte enseguida la gran dificultad que muchas de sus propuestas entrañan, dada la literalidad del derecho positivo. Así, por ejemplo, «articular la ejecución forzosa de dinero público» (págs. 64 y 133). Pero GARCÍA DE ENTERRÍA no le va a decir que la grave injusticia a la que, en ocasiones, conduce la inembargabilidad de los caudales públicos es lamentable pero inevitable; por el contrario, le va a demostrar que el derecho vigente ofrece ya una solución posible.

Este es el gran valor metodológico del conjunto de estudios reunidos en este libro. En él, página a página, se demuestra que las buenas soluciones para el futuro están ya, potencialmente, en nuestro derecho positivo, sólo hace falta que la jurisprudencia se decida a asumirlas.

De ahí la tarca y la responsabilidad que GARCÍA DE ENTERRÍA atribuye a la jurisprudencia. Si la renovación de la justicia administrativa consiste en hacer efectiva la tutela de los ciudadanos (art. 24 CE) la jurisprudencia no podrá crear cargas, impedimentos o limitaciones a sus derechos. «Partir de la sujeción y no de la libertad del ciudadano, de sus cargas y no de sus derechos, es trastocar todo el sistema del derecho público democrático» (pág. 180). «Es inconstitucional, en efecto, utilizar los poderes interpretativos y aplicativos de las leyes para crear impedimentos o limitaciones a los derechos fundamentales y, en particular, al derecho de libre acceso de los ciudadanos a la justicia para obtener de ella una tutela efectiva a los derechos e inte-

reses legítimos.» «El criterio interpretativo *contra cives*, herencia de una concepción arcaica del Derecho Público, que presume sujeciones y sometimientos y que concibe los derechos frente a los entes públicos como excepciones señaladísimas, y por eso de interpretación estricta o reductora, está radicalmente proscrita en nuestro ordenamiento» (pág. 191).

La fe en los ciudadanos, cierta desconfianza en el poder público y una esperanza casi ilimitada en la capacidad del razonamiento jurídico, y en la jurisprudencia, para encontrar las mejores soluciones incluso en las situaciones más adversas, son las líneas directrices de este libro.

Fernando SAINZ MORENO

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Manual de Derecho procesal administrativo*, Ed. Cívitas, Madrid, 1990, 577 págs.

1. El destino de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ corre unido al de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa. Sin perjuicio de sus otras y muy importantes publicaciones, con ella y sobre ella hizo sus primeras armas en el campo del Derecho Administrativo; la ha difundido con espíritu misionero por las Américas de lengua española, donde la Ley y el Manual corren inseparables y han dejado frutos abundantes en la Jurisprudencia y en la Legislación de varios países; la ha explicado sin descanso en sus cursos universitarios de doctorado, y, en fin, Ley y Manual yacen indefectiblemente juntos en prácticamente todos los despachos profesionales de España.

A partir de la Ley construyó un sistema procesal propio por primera vez entre nosotros, inspirándose confesa-

damente en los principios de su maestro GUASP, al que ha sido siempre fiel, y de esta forma llegó a crear una nueva «rama» del Derecho o, al menos y en todo caso, una nueva «asignatura». Así, durante treinta y cinco años. La Ley jurisdiccional de 1956 nunca será llamada la «Ley de GONZÁLEZ PÉREZ», pero la práctica forense de cuatro décadas —quírase o no— ha sido la impuesta por este autor.

Ahora, sin embargo, y al cabo de tanto tiempo, el destino parece recrearse en ironías malignas. Cuando de la mano de un administrativista (y siguiendo, por cierto, una tradición reconocida) el estudio de lo contencioso-administrativo pertenecía sin discusión al campo del Derecho Administrativo, he aquí que una frivolidad ministerial (puesto que no es el caso de imputar tamaño disparate ni a las Universidades ni a los profesores) amenaza con trasladar esta materia a la «asignatura» del Derecho procesal, confundiendo la forma con la sustancia, el nombre con el contenido. A primera vista, el accidente no reviste mayor importancia, puesto que los profesores de Derecho Procesal están sobradamente capacitados para abordar esta tarea; pero quienes conocen lo que es un proceso contencioso-administrativo saben que las técnicas de protección jurisdiccional son rigurosamente inseparables de los derechos a que se están refiriendo y que, por ende, resulta imposible separar las dos caras de una misma moneda. En el Derecho Procesal Administrativo, la sustancia se encuentra en lo *administrativo*, y no en lo *procesal*. Y hasta es posible incluso que la aplastante autoridad de GONZÁLEZ PÉREZ haya contribuido a la aparición de este formidable equívoco entre aquellos que sólo conocen sus obras por el título y no por el contenido.

Más importancia tiene, no obstante, el curso que ha seguido la Ley en los últimos años. La Ley Reguladora

de la Jurisdicción contencioso-administrativa nació con buena fortuna en el momento más glorioso y más perfecto de la legislación española del siglo xx. Técnicamente correcta, jurídicamente avanzada, inscritó en un sistema político antidemocrático un instrumento admirable de protección jurídica, que convirtió a la Dictadura española en un fenómeno originalísimo: casi una Dictadura atemporada por jueces independientes. Y sus inevitables defectos fueron luego pacientemente desmontados por una Jurisprudencia responsable, que tenía perfecta conciencia de cuál era su misión y de cómo se puede hacer Justicia a pesar de las Leyes: en este caso, a pesar de los pequeños defectos deslizados en una Ley modélica, que no había necesidad de reformar con estrépito para que funcionase mejor.

Así las cosas, la Constitución de 1978 supuso el primer golpe serio al régimen anterior. A su amparo, el Tribunal Constitucional primero y luego el Tribunal Supremo se consideraron legitimados para desmontar algunas de sus piezas. De esta forma se ha procedido a una *Umwandlung* de la Ley, a una transformación silenciosa, a veces demasiado arriesgada, pero de ordinario prudente y elogiable. Los años no pasan en vano y hasta el árbol más fuerte debe ser podado de vez en cuando para que conserve su vitalidad. En esta última década se han consolidado experiencias provechosas y descartado algunas aventuras inútiles. Parecía haber llegado, por tanto, el momento de realizar un balance y de retocar la vieja Ley, expulsando de ella los elementos inútiles para incorporar los avances del progreso político, social y jurídico.

Esto era lo que se suponía que tenía que suceder. Pero el legislador ha optado por otro camino y entrado con ímpetus paquidérmicos en el delicado bazar de la Justicia, cuyas frá-

giles piezas únicamente pueden ser manejadas por manos expertas y prudentes. Son los Tribunales un refinado aparato de relojería en los que cada pieza ha de estar perfectamente encajada si se quiere que las manillas de la sentencia den la hora «justa». El legislador, desgraciadamente, no lo ha entendido así y ha amontonado frívolamente una ley junto a otra (desde la primeriza de 26-12-1978, de protección de los derechos fundamentales, a la General Electoral de 19-6-1985 y, sobre todo, la Orgánica del Poder Judicial y la de demarcación y de planta judicial), mal coordinadas ya entre sí y, lo que es peor todavía, prescindiendo de la realidad humana y material con que han de ser aplicadas. El caos en que nos encontramos es tan notorio que no vale la pena pretender demostrarlo y ni siquiera describirlo. El Palacio de la Justicia ha quedado literalmente inundado por las avenidas de la improvisación normativa y de la desorganización presupuestaria y administrativa. Pero, dejando aparte esta desoladora realidad, volvamos al libro recensionado y, desde aquella, podremos comprender mejor su alcance.

2. Una imprudencia del legislador convierte bibliotecas enteras en papel de lance. Si no sabemos dónde estamos, si los jueces no aciertan a determinar los procedimientos aplicables, si los abogados no conocen siquiera el nombre del recurso que tienen que interponer, si no existen ni los jueces ni los Organos Judiciales que, de conformidad con el texto de la Ley, han de decidir los conflictos, si, en suma, se ignoran los preceptos que han quedado vigentes, difícil resulta escribir sobre Derecho procesal administrativo. Cualquiera otro que no fuera GONZÁLEZ PÉREZ hubiera desistido de la empresa, resignándose a llorar sobre las ruinas del edificio de la Justicia española. El autor, sin embargo, posee una fibra excepcional y ha abordado la ingente tarea de salvar

lo salvable y de volver a empezar desde los propios cimientos.

Renunciando (se supone que de momento y hasta que la tormenta escampe) a ambiciones dogmáticas y sistemáticas, GONZÁLEZ PÉREZ ha realizado en este libro un balance de la situación con el doble objeto de por un lado, proporcionar a los jueces y a los abogados un hilo que les permita seguir trabajando y, por otro lado, facilitar la tarea de quien en el futuro compile y recomponga los materiales normativos disponibles en punto a lo contencioso-administrativo. El autor es perfectamente consciente de los riesgos de su trabajo; pero sabe también que sin su esfuerzo todavía sería peor y que, en definitiva, nadie puede hacerlo mejor que él. Y todos debemos agradecerse.

Para ejemplificar su actitud de prudencia metodológica que inspira todo el libro, valga la cita del cauteloso párrafo con que lo cierra (pág. 577): «Ante esta grave situación, que contraviene flagrantemente el principio de seguridad jurídica que consagra el artículo 9 de la Constitución, la prudencia aconseja interponer —al menos *ad cautelam*— el recurso que se indique en la notificación de la resolución objeto de recurso.» Nadie ama más que GONZÁLEZ PÉREZ los dogmas del Derecho Procesal; pero su experiencia, también enorme, le ha inspirado la *prudencia*, de tal manera que el libro se orienta por un vigoroso pragmatismo, por la utilidad práctica, por la reducción de los riesgos innecesarios, por las soluciones viables, a las que sacrifica sin vacilar los principios teóricos.

Conste, en cualquier caso, que no se trata de un libro escrito por un práctico y para prácticos de la abogacía. Es esto, desde luego, pero mucho más. El autor es un profesor universitario, y lo demuestra en cada página, y, además, un abogado de singular experiencia que sabe perfectamente lo que en los Tribunales tiene

importancia. El resultado de esta composición —clásica en Europa y que nunca debió abandonarse en determinado tipo de obras— es que el libro se encuentra tanto en las mesas profesoras, como en los despachos profesionales, como en los Tribunales y en las aulas escolares. De pocos Manuales, en verdad, puede decirse lo mismo.

La exposición se desarrolla dentro de la sistemática procesal a la que el autor nos tiene acostumbrados y, dentro de ella y con un gran sentido de la realidad, con certero pragmatismo, se van poniendo de relieve los problemas teóricos, y sobre todo prácticos, que se presentan cotidianamente. Planteado el problema, aparece de inmediato su solución: preferentemente, la solución dada por los propios Tribunales. Y aquí es donde asoma la mano del profesor agudo, del analista inteligente. Porque GONZÁLEZ PÉREZ no ha pretendido escribir un recetario de preguntas y respuestas, sino que se detiene en el estudio de cada una de las soluciones presentes. Cuando son varias —como sucede con harta frecuencia—, pondera el valor jurídico de cada una de ellas. De la misma forma que contrasta su opinión personal con la de otros autores, polemizando cuando es necesario, pero sin divagar nunca con falsa erudición. Y tampoco acepta, sin más, la «doctrina dominante» o la unánime, puesto que no rehúye la crítica de la que considera incorrecta, dando sus razones y distinguiendo siempre lo que él piensa de lo que han declarado los Tribunales. Con tales datos, el lector está también en condiciones de opinar y, si es un abogado, de decidir.

Su aparato bibliográfico y el repertorio jurisprudencial que maneja es siempre preciso y oportuno. Hasta tal punto que casi incita a los profesionales a una peligrosa comodidad. De hecho, buena parte de las sentencias que se citan en los escritos forenses provienen de esta cantera inagotable.

3. En definitiva: si la máquina judicial no se para, el libro recensionado proporciona unas pautas de actuación y de decisión aceptablemente seguras, dentro de la inseguridad en que nos encontramos. El lector sabe en todo momento cuál es la posición de la jurisprudencia y hasta puede entrever lo que en el futuro ha de ocurrir. El esfuerzo del autor quedaría premiado si los redactores de la —suponemos que próxima— nueva versión de la Ley tuvieran presente este libro y abordaran las contradicciones y oscuridades que en él se denuncian. Por nuestra parte, lo que personalmente deseamos al autor es que este libro tenga corta vida y sea un mero paréntesis en su producción bibliográfica. Paradoja muy sencilla: porque lo que deseamos es que con la nueva versión de la Ley se aclaren los problemas pendientes, hoy irresolubles, y pueda GONZÁLEZ PÉREZ reanudar el hilo de la sólida construcción del Derecho Procesal Administrativo que inició hace treinta y cinco años.

Alejandro NIETO

GONZÁLEZ SALINAS, Pedro: *Formularios de procedimiento administrativo*, 3.ª ed. Prólogo de Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. Ed. Cívitas, Madrid, 1990, 253 págs.

Resulta difícil comentar este libro en términos que no sean mera reproducción del excelente Prólogo que le precede; pero conviene, en todo caso, dar noticia de su publicación y del alcance y utilidad que hoy tienen estos instrumentos procedimentales, y en particular el que se recensiona.

1. Porque cabe preguntarse, en efecto, hasta qué punto tienen toda-

vía interés los formularios de procedimiento administrativo, que los hombres de experiencia desprecian (y a hurtadillas emplean), los aprendices manejan sin discernimiento y, en fin, todos compran. Es claro, desde luego, que un profesional curtido en la práctica no necesita de tales andaderas, puesto que él mismo se construye sus propios formularios, y fórmulas son las que aparecen en sus escritos. Y no menos conocido es que el respeto literal a los modelos puede conducir a la rutina y, en el peor de los casos, a un desastre. Pero, dejando a un lado estas obviedades, es petulancia —cuando no hipocresía— negar su utilidad, y la mejor prueba de ello es que se publican, compran y agotan sus ediciones. La cuestión no reside en la importancia de este género de la literatura jurídica, sino en la calidad del contenido de cada una de sus manifestaciones concretas. De tal manera que nadie puede poner en duda la utilidad de unos buenos formularios y lo pernicioso de unos malos. Adelantemos ya, por tanto, que los de Pedro GONZÁLEZ SALINAS están en el primer grupo, y recomendable es que los principiantes los estudien antes de coger la pluma y los hombres de experiencia los repasen de vez en cuando, aunque sólo sea para comprobar que los escritos pueden redactarse mejor y que en la práctica anidan demasiadas rutinas innecesarias y hasta errores de bulto, que conviene ir eliminando.

El autor es hombre de experiencia. Ha redactado y recibido miles, docenas de miles de escritos de la Administración o a ella dirigidos, y ha constatado que buena parte de ellos, aun siendo formalmente correctos, son con frecuencia perfectibles. Detrás de cada página del libro hay muchas horas de estudio, y cada palabra ha sido ponderada, aquilatada, contrastada con la Ley y con la gramática. Luego, el autor ha decidido no guardar sus resultados bajo el cele-

mín de su despacho profesional, sino que los ha brindado a lectores que quizá no tengan ni su práctica ni su afición; porque afición hay que tener también para una obra perfeccionista. El hecho de que en seis años se hayan publicado tres ediciones habla por sí solo.

2. Formulario y formalismo tienen un notorio parentesco semántico. La Administración —quíerese o no, y sobre ello insistiremos luego— es formalista, y más todavía el ciudadano que con ella se relaciona. La rutina administrativa tiene su fiel correspondencia en la rutina ciudadana: aquella dictada por la pereza y ésta por el servilismo. Hay que decidirse de una vez a entrar con la podadera en este matorral insípido del estilo administrativo, sobre el que tan agudamente ha disertado, entre otros, GONZÁLEZ NAVARRO. El propio recensionista no puede olvidar el esfuerzo que le costó, allá por los años cincuenta, cuando trabajaba como modesto funcionario en una modesta oficina provinciana, suprimir de los oficios la fórmula, entonces sagrada y aparentemente intangible, de «Por Dios, España y su Revolución Nacional-Sindicalista», que hoy ya nadie recordará. Pero conviene que esta poda de hojarasca sea realizada con autoridad y con mano firme y sistemática, como se hace en los formularios que comentamos, aunque sea al precio de tener que prescindir de giros de elegancia entrañable como el de «Dios guarde a usted muchos años», recordado cabalmente en el Prólogo.

3. El formalismo, por otra parte, nos lleva a las formas y a una segunda pregunta inquietante: ¿no es hora ya de expulsar definitivamente las formas? El jurista español, cuando se familiariza con las relaciones administrativas e incluso forenses de otros países, sobre todo fuera del área latina, se sorprende de la falta de formalismos. Nuestra Ley de Procedi-

miento Administrativo también se autoproclama «antiformalista», y forzoso es reconocer que representó en su día un gran progreso. No son éstos tiempos de formalismos ni en las relaciones públicas ni en las privadas, como tampoco resulta tolerable negar el derecho de un ciudadano por un pequeño defecto formal en sus escritos. No estamos, ciertamente, en el primer periodo del Derecho Romano; pero tampoco es aconsejable pasar al extremo opuesto ni en la vida pública ni en la privada. La forma es —y seguirá siéndolo— un elemento esencial del Derecho que no puede ser desdeñado, como demostró IHERING en páginas inolvidables. Hay que dar a cada cosa la importancia que se merece sin caer en extremos pendulares. La LPA es antiformalista, pero no olvida la trascendencia que determinadas formas tienen para los administrados, algunas de ellas magnificadas con justicia por los Tribunales. ¿Qué sería de los ciudadanos sin el sabio formalismo de las notificaciones? Hay que separar, por tanto, el grano de la paja y distinguir la rutina inútil de las garantías jurídicas. En este punto, quizá, es donde mejor puede apreciarse lo que significa la labor de GONZÁLEZ SALINAS, que ha acertado a no deslizar su tijera en lo verdaderamente importante.

4. La distinción tradicional entre fondo y forma, a poco que se repare en ella, es frívola y, con frecuencia, gravemente peligrosa. El Derecho no es la forma, pero está en ella. En las formas se expresa el Derecho y a través de ellas se le puede encontrar con seguridad. No es un azar, por ejemplo, que el llamado Derecho Romano vulgar nos sea conocido precisamente a través de formularios, sin los cuales no sabríamos hoy cómo era la vida jurídica de las provincias romanas del Bajo Imperio y de los siglos inmediatamente siguientes. A cuyo propósito es muy de destacar que en los

BIBLIOGRAFIA

formularios que recensionamos se encuentra, con una frecuencia, a primera vista sorprendente, en redacciones que convencionalmente podrían calificarse de fondo: algunas muy sutiles y otras un tanto arriesgadas. Con lo cual sucede que a la postre nos encontramos no sólo con unos formularios, sino con un libro de casos prácticos, en ocasiones documentados con un sólido aparato de notas esclarecedoras.

5. El libro se cierra con la transcripción literal de la OM de 7 de julio de 1986, por la que se regula la confección de material impreso y se establece la obligatoriedad de consignar determinados datos en las comunicaciones y escritos administrativos. Una norma de elocuente Preámbulo cargado de buenas intenciones y de lugares comunes. El estilo administrativo no se reforma por Decreto, sino por la aplicación de quienes lo practican; pero es claro que Ordenes como éstas (al igual que sucedió en su día con la Ley de Procedimiento Administrativo) contribuyen eficazmente a mejorar la situación. La rutina es fruto, por lo común, de la timidez: el autor de un escrito no se atreve a modificar los usos anteriores, por engorrosos que parezcan, ante el temor de incurrir en alguna irregularidad legal o, lo que se le antoja aún peor, en las iras de la Autoridad. Conste, sin embargo, que este pecado no es exclusivo de los particulares, sino también de los funcionarios. Algunos de éstos son perfectamente conscientes de la obsolescencia de las fórmulas que manejan, pero tampoco se atreven, y por las razones dichas, a modificarlas. De aquí la utilidad de este tipo de normas ilustradas.

GONZÁLEZ SALINAS ha atendido las dos vertientes de esta cuestión, atendiendo por igual los escritos dirigidos a la Administración y los escritos que de ella parten, puesto que, en definitiva, funcionarios y ciudadanos,

profesionales y legos necesitan de su ayuda.

Alejandro NIETO

GRAU FERNÁNDEZ, Salvador: *Legislación ambiental*, 1.ª ed., Ed. «BOE», Colección Compilaciones, Madrid, 1988, 1.374 págs.

Pocos temas como el medio ambiental tan vigentes entre la problemática de nuestros días, tanto a nivel internacional como nacional. Frente al radicalismo de los partidos verdes, en materia ecológica, de hace unos años, se ha producido una absorción de parte de su temática por los partidos tradicionales, de manera que pocos de éstos pueden ya considerarse *no verdes*. Son crecientes las voces de los personajes más representativos de la vida comunitaria que no subrayen a través de sus manifestaciones este aumento de la importancia de los temas medioambientales, y, por no ser menos, en casi todas las reuniones internacionales, incluidas las de las cumbres que suelen celebrar los países más ricos del Planeta, como fue, por ejemplo, la de Londres en 1988, que introdujo en su declaración final un llamamiento a todos los países en orden a la protección de nuestros ecosistemas, con especial sensibilidad hacia las lesiones que está experimentando la capa de ozono que rodea y protege nuestra atmósfera. Jacques DELORS, Presidente del Ejecutivo comunitario, señala entre los objetivos del *Acta Unica* para 1992 el de una política medioambiental comunitaria: «*El Acta Unica tiene seis objetivos: apertura de fronteras, igualdad de oportunidades en toda la Comunidad Europea..., refuerzo de las relaciones tecnológicas, mayor cooperación mo-*

netaria, la dimensión social y una política común del medio ambiente» (1).

A toda esta serie de llamadas, unas expresadas y otras latentes, no pueden más que responder ediciones como la presente, que intentan, y lo consiguen perfectamente, ofrecer al lector interesado y, sobre todo, al profesional especializado en los temas medioambientales, en donde se recogen sistemáticamente toda esa prolífica legislación existente, que tanta confusión introduce en su análisis o visión por separado, pues se trata de un magno *puzzle* donde disposiciones procedentes de los más diversos campos y autoridades, al lado, como es natural, de aquellas que por su rango legal no tienen ninguna indiscutibilidad para su inclusión, necesitan de esa batuta directora que las coordine como tienen que serlo para que puedan ser valoradas y estudiadas como deben serlo, formando parte de un edificio que, al menos por su fin, merecen la unidad de exposición a que se las somete con una publicación como la que estamos reseñando.

La distribución de los distintos aspectos que componen la legislación recopilada sigue, en sus grandes líneas, un esquema común y generalizado en obras de parecidas características, como es el de seguir la jerarquía normativa, encabezando, como es correcto, con aquellos mandatos de nuestra Constitución que aluden al medio ambiente, seguidos de aquellos otros que, insertos en los respectivos Estatutos de Autonomía, vienen a formar la *legislación básica* en este campo, entendiendo esto conceptualmente y no sólo por la terminología analógica que utilizan los Estatutos (de paso, aun el lector más mecánico comprobará el ilimitado grado de mimetismo que tuvieron nuestros legisladores, que prácticamente extendie-

ron el modelo primeramente redactado a todas las demás Comunidades Autónomas, siendo evidente, como lo es, que los recursos ambientales, y por tanto las necesidades en ellos planteadas, en cada una de tales Comunidades son lo suficientemente diferentes como para postular, al menos, alguna *innovación* en esa legislación parcelada que sobre la materia que nos ocupa se incluye en los Estatutos). La ventaja que tienen los textos recopilatorios es que nos ofrecen una serie de fotografías en donde inmediatamente, casi con una primera lectura, se pueden percibir los puntos en común o, en su caso, las divergencias, y aquí, como en tantos otros terrenos de nuestra pretendida configuración territorial cuasi federal, predominan los puntos en común, que llegan a ser idénticos —visto uno, vistos los otros—; pero, bueno, esto es una simple constatación de algo que ya se ha venido reiterando por toda nuestra doctrina, aunque, si somos sinceros, choca más *hic et nunc* por cuanto, como hemos indicado, bastante variables son las estructuras naturales, así como las infraestructuras en ellas montadas, como para no haber demandado en su momento una mayor diversidad legislativa a nivel de Estatuto autónomo. Es como si la problemática medioambiental a nivel autonómico se hubiese artificialmente uniformado desde la perspectiva centralista, lo cual se desmiente por algo tan obvio como es la misma realidad. Crítica ésta que, como es evidente, se dirige al campo material y no al puramente formal.

Este mimetismo inicial autonómico se prolonga en el tiempo no ya sólo por el *poder reservado* que conserva el Poder central en cuanto a la plenitud de esa *legislación básica*, que en muchos aspectos más parece una *legislación en blanco* (*blanketsätze*), como diría un pandectista, situación eminentemente favorable al mantenimiento de la situación tradicional,

(1) Jacques DELORS, *Por el camino del Mercado Único*, Revista «Dirigentes», número 14 (extra), abril 1989.

BIBLIOGRAFIA

donde el legislador central, como venía siendo habitual, ha ido promulgando las normas más importantes del sector (delito ecológico que, al igual que el fiscal, por primera vez se recoge en nuestro Código penal, al igual que la normativa sobre el impacto ambiental, etc.). Sin embargo, el texto que analizamos denota la ausencia de una Ley General sobre el Medio Ambiente, aspecto éste sobre el que hemos venido conociendo múltiples proyectos, habiendo superado en algunos casos la fase de redacción del correspondiente proyecto, sin que rara vez hayan conseguido hacerlo del ámbito ministerial (2), habiéndose acercado muy timidamente al campo de la consulta popular (algunos pequeños debates en los medios de comunicación social, intervenciones atenuadas de las asociaciones ecologistas, etc.), y, paralelamente, pues, el mínimo bagaje que a nivel estatal, y por consiguiente general, se puede presentar en nuestro país en esta materia, donde la principal norma con estos caracteres continúa siendo una

(2) Ni aun en la etapa de mayor centralismo como fue durante los últimos años del régimen franquista, y existiendo como existía una *Comisión interministerial de Medio Ambiente*, dependiente de un *Ministerio llamado de Planificación*, llegó a conseguirse una Ley general de medio ambiente, a pesar de que en el nonnato IV Plan de Desarrollo se fijaba como uno de sus principales objetivos, como lo fue en el III. Discusiones interminables agostaban todos los proyectos, que apenas trascendían, por esto, dicho ámbito, desconociéndose dónde residía la razón del fracaso: si en el desinterés en el fondo que tenían todas las entidades intervinientes, en la presión de la industria, en la tradicional rivalidad de los Ministerios competentes, etc. Pero, por lo que sea, como dice el refrán, el caso es que la casa está por arreglar. La situación fue tanto más extraña dado que una de las finalidades de la citada Comisión interministerial fue ésta, la de llegar a contar con una Ley General de protección del Medio Ambiente.

del antiguo régimen como es el con sabido *Reglamento de Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas* (que es nada menos que de 1961) (3).

En esta primera parte de normas generales, muy atinadamente, el autor de la recopilación incluye aquellas normas a partir de las cuales el *Derecho de la Comunidad Europea* tendrá el mismo valor que las disposiciones internas, lo que, a su vez, repercutirá en las restantes partes de la obra, y muy especialmente en la última parte, al incorporar en la lista de Apéndices (4) las principales direc-

(3) Aunque, como ya hemos connotado, en nuestros días se va apreciando una mayor conciencia ecológica a todos los niveles, no ha estado muy claro el presunto interés general sobre ello hasta ahora, ni siquiera, nos atreveríamos a decir, a nivel jurídico, porque, queramos o no, la cuestión ambiental se la ha identificado casi con la utopía o en una nebulosa más requerida por populismos y demagogías que por un análisis cerrado de posibilidades y alternativas en el campo del Derecho (sólo bajo la batuta del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA se divisaron tales posibilidades, que alguno de sus discípulos, como T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, llegó a concretar como nadie había hecho, tal como hizo en su magnífica lección magistral sobre las relaciones industriales de vecindad).

(4) La Comunidad Europea viene publicando ese *acquis communautaire* por sectores, o, por emplear una terminología tan europea como exige el caso, «espacios jurídicos», y son miles de páginas las que integran el *Derecho comunitario sobre Medio Ambiente*, que, además, cualquiera puede adquirir dentro de las publicaciones del «BOE», en castellano y en versión oficial, realizada por los mismos servicios comunitarios de Bruselas. Es lógico que al tratarse, como es el supuesto, de una compilación efectuada en España, la principal atención se vuelque sobre la normativa interna, tanto a nivel estatal como autonómico; no obstante, conviene llamar la atención sobre lo anterior a modo de «recordatorio», puesto que, formando como formamos parte de la Europa unida, no todo el

tivas comunitarias sobre la materia, efectuándose, pues, una ordenación de materiales que tras nuestra adhesión a los Tratados de Roma no puede marginarse de ninguna manera frente a ciertas actitudes todavía har-to negligentes sobre este punto (política de incluir la normativa comunitaria que se ha impuesto el «Boletín Oficial del Estado», al parecer, en todas sus ediciones, y que tanto dice a su favor, por cuanto, insistimos, con la citada adhesión, el *corpus iuris* comunitario existente hasta la fecha de la misma se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico con la misma fuerza con que lo es el posterior a ella; lo que se llama el *adquis* comunitario, que tanto recuerda al concepto de *Burke* sobre las instituciones tradicionales). Sin embargo, el volumen de este Derecho comunitario europeo es tal que, en este caso, su reproducción se ha limitado considerablemente a la inserción de aquellas de sus *directivas* más genéricas.

La *segunda parte* es el conjunto leonino de la obra, abarcando la mayoría de su Índice, a manera de la *parte especial* de cualquier tratado o código, distribuyéndose todo su extenso material con un criterio en cierta medida romanista, del cielo (*protección del medio atmosférico*) la tierra (*protección del medio natural*), a la manera como el célebre glosador florentino —CINO DE PISTOIA— veía las servidumbres, servidumbres que a la postre no son más que un reflejo de lo que es todo el Derecho (en pleno siglo xx, RADBRUCH, en su famosa *Introducción a la Filosofía del Derecho*, define el *Derecho* como «aquello que tiene como sentido poner en práctica la idea del Derecho», edición del Fondo de Cultura Económica, Colección *Breviarios*, 4.ª ed. en español, 1974). También con un criterio sumamente acertado y plenamente ortodoxo des-

de la perspectiva de la Ciencia del Derecho, cada uno de los apartados en que esta materia especial se va repartiendo se desglosa la normativa en dos grupos, siendo uno el relativo a la *normativa básica* y el otro a la *normativa complementaria* o más específica, lo que implica una tarea previa de evaluación de los materiales agrupados, tarea que únicamente la especialización del autor habrá permitido llevar a buen término, mucho más, como venimos denunciando, que en el terreno medioambiental, por no haber existido nunca una visión global, tampoco ha existido derivativamente el consiguiente *respeto* ordenancista de jerarquía de normas (cada Ministerio ha dictado aquello que estima oportuno o conveniente, sin tener en cuenta, en muchas ocasiones, ajenos intereses, lo que, a su vez, ha podido ser una de las causas al boicoteo sobre una legislación general; comportamiento «político» que ha producido otras secuelas, como puede ser la de publicación de sus propias normas por sus propios órganos de publicaciones, y valga la redundancia) (5).

La lectura de la normativa aquí reunida es sumamente útil, sobre to-

(5) Alguno de los Ministerios, por vocación y por sus funciones más importantes, como aquí es el de *Obras Públicas y Urbanismo*, deberían de tener cierta «supremacía» —*primus inter pares*—, pero dan la impresión de no saber ejercerla, contribuyendo a incrementar las paradojas, puesto que no ha conseguido, que sepamos, editar hasta la fecha una recopilación legislativa, tan práctica y sintética, como la que comentamos (creemos que ninguno de tales requisitos reúnen algunas de sus publicaciones, que a la opinión más general y hasta especializada han pasado desapercibidas, a pesar del enorme esfuerzo que, presumiblemente, se empleó en su preparación; caso, por ejemplo, de sus varios volúmenes dedicados a *Calidad de vida, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio*, obra enciclopédica, universalista, dirigida por FUENTES BODELÓN, Madrid, 1983).

Derecho ambiental aplicable se reduce al interno-español.

do, para probar todavía las grandes insuficiencias que tiene nuestro Derecho Positivo, al menos en alguno de sus aspectos, puesto que las grandes rúbricas con que se acompañan y titulan los diferentes apartados no se ven acompañados del adecuado contenido, con todo lo que esto significa en la práctica —véase, en particular, el apartado relativo a la *contaminación sonora*, cuya escasez normativa está pidiendo a gritos una mayor intervención administrativa, requerida por tantos y tantos vecinos de nuestros barrios y calles que, principalmente en verano, se ven asediados hasta límites difícilmente soportables por tantos y tan altísimos ruidos procedentes de lugares y sitios de recreo, los cuales superan con creces ruidos más elevados de los 120 decibelios, que, como todo el mundo sabe, ya no es que sean «simplemente ruidos», sino que, además, son causantes directos de «dolor» (6), y que, sin embargo, continúan produciéndose frente a esas quejas vecinales, y frente a los cuales parecen incapaces de reaccionar las autoridades, sean municipales o autonómicas, que son, en definitiva, aquellas a las que se dirigen más inmediatamente los sufridos vecinos—. A la vista de tan raquítica normativa, se tiene la impresión de que en España no existe conciencia de esta «contaminación sonora», que nuestro autor califica con tan buenas intenciones, siguiendo, además, las pautas de un tratamiento homólogo al efectuado en otros países europeos, donde, sí, en verdad, tal contaminación es similar a la que producen los residuos

(6) Tanto la Organización Mundial de la Salud como la misma ciencia médica subrayan la gravedad de estos ataques «ruidosos», que por encima de los 120 decibelios pueden producir graves lesiones, irreversibles, del oído, tanto más graves en cuanto son los jóvenes los que más las sufren, por su mayor asistencia a los indicados lugares de diversión (discotecas).

tóxicos, que por estos lares es la *vedette* de las contaminaciones posibles. Algo parecido puede decirse del *régimen protector de nuestro Patrimonio histórico*, tan deficiente como lo demuestra una realidad constante informativa sobre robos y otras lesiones producidas al mismo, y cuya inclusión en una obra como ésta, ya en sí misma, responde a un planteamiento personal del autor, harto sugerente, y que debe ser aceptado por la misma motivación telecológica a que responden las otras parcelas de nuestro medio ambiente.

Otro apartado muy interesante, que aquí se recoge con la oportuna autonomía, es el de la *prevención de la contaminación por radioactividad*, sobre la que en nuestro país existe ya una normativa *suficiente*, parámetro que en nuestro ámbito hay que admitir con relatividad y que le empleamos en relación con otros apartados, o sea, a nivel exclusivamente interno o nacional, puesto que es evidente que uno de los principales efectos de nuestra incorporación a Europa va a ser, como está siendo, que la *legislación comunitaria medioambientalista opera* como factor de empuje, si no como obligación impuesta a las mismas autoridades españolas, para un mayor desarrollo de la legislación española, por lo demás tan raquítica en todas sus manifestaciones hace escasos años, y que sólo ahora, merced a esta influencia, se atreve a caminar por trochas inexploradas para ella. Esa suficiencia no significa que todo esté ya andado, como lo prueban hechos recientes como los de los constantes accidentes que experimentan nuestras instalaciones nucleares, principalmente la de Vandellós, que sacan a la luz las numerosas deficiencias que sufren y, paralelamente, la de una normativa que o bien no se cumple, por no ir acompañada de los correctivos adecuados, o todavía si-

gue siendo manifiestamente corta (7). Esta puntualización, reiterada, sobre la importancia de la legislación comunitaria tiene que servirnos a todos de advertencia a la hora de visionar la legislación aplicable en este campo, como en todos los demás de *nuestro Ordenamiento jurídico*, por cuanto la obra que analizamos es una compilación y, por ende, una selección de textos legales y normativos en donde se prima, como es ortodoxo, la jerarquía formal —que normalmente va aparejada con la trascendencia social de la respectiva norma— sobre la relevancia de la materia regulada (el lector o experto español en este campo no puede olvidar esto, como no podrá olvidarlo al instante de encararse con cualquier problema inserto en él; aparte de que aquí también es donde más abundan *normas de carácter internacional* que, bajo forma frecuente de *Tratados*, poseen algún influjo en el marco jurídico aplicable, como lo prueba la inserción de alguno de tales *Convenios internacionales, como el de París*).

La «protección del medio natural» es uno de los de tratamiento más amplio, que se autojustifica por su misma importancia, y en donde con mayor naturalidad el autor lleva a cabo el engarce de las normas españolas con las correspondientes «comunitarias», siendo como es uno de los cambricas como por disposiciones, aquella parte de nuestro Derecho Positivo relativa al medio ambiente, hecha la

(7) Para cualquier observador de la problemática nuclear en nuestro país, no existe justificación alguna que tras la terrible lección que a todo el mundo proporcionó *la catástrofe de Chernobyl*, dando motivo a ríos de tinta sobre las consecuencias duraderas ocasionadas, pueden orillarse *in mente* tales efectos por los encargados de tales instalaciones nucleares, olvidando los enormes riesgos que tienen para el hábitat humano que les circunda. La frecuencia de los accidentes parece demandar un mayor rigor en las medidas previstas.

pos en donde con mayor ahínco, y diríamos que celeridad, todas las autoridades deben intervenir para evitar las conocidas catástrofes naturales. El abanico de zonas afectadas dentro de la genérica rúbrica es tan extraordinariamente extenso, que abarca a la comercialidad de las especies protegidas (recordemos que hace escaso tiempo la Comunidad Europea tomaba medidas represivas del comercio de marfil).

En resumen, nos encontramos ante una obra útil, de fácil manejo, básica, elemental, que agrupa, tanto por rúbrica por quien, por años y experiencia, cuenta con el haber científico necesario para una labor enormemente meritoria, al poner al alcance de profesionales y docentes un instrumento manejable que proporciona la información de base en un terreno tan complejo como es el que nos ocupa. Frente a integraciones y distribución de materiales, más puntillosas pero más complicadas, GRAU FERNÁNDEZ se inclina con los apartados más tópicos, pero también por ello más actuales, que nos permitirán a todos encontrar con la mayor urgencia el conjunto esencial de las normas relativas a ellos. Para el autor de esta recensión, que en su día tuvo la esperanza y la ilusión de finalizar una labor parecida, reconoce que sólo el entusiasmo de alguien condecorar tan completo de la legislación que publica puede haberle permitido concluir su compilación con la corrección con que lo ha hecho (8).

Por último, dediquemos unas líneas a la colección y a la editorial en don-

(8) Flora, fauna, paisaje, urbanismo, etcétera, pueden ser otras tantas rúbricas que explicaran sistemáticas distintas, según se atienda más al objeto de la protección que a la mecánica de ésta; otras podían atender a criterios más administrativos, en virtud de la misma técnica utilizada de protección, etc., diversidad que tienen para el *hábitat* humano que cultad que implica cualquier selección.

BIBLIOGRAFIA

de su empeño ha tenido fruto. Una vez más, el «Boletín Oficial del Estado» pone a disposición del público interesado un título esencial en el mundo actual del Derecho, a través de unas características técnicas que aumentan, si ello es posible, la bondad intrínseca del propio contenido. Cuando tantas veces resulta criticable, en ediciones parecidas, el mismo tipo de letra utilizado —pequeña, confusa, con proliferación de notas—, en ésta todo es claro, con una ordenación por párrafos que proporciona enseguida el mejor resumen de las disposiciones (número) incluidas. Confiamos en la buena aceptación del producto en el mercado y en su periódica puesta al día.

Valentín R. VÁZQUEZ DE PRADA

HABA, Enrique Pedro: *Tratado básico de derechos humanos* (con especial referencia al Derecho constitucional latinoamericano y al Derecho internacional), Ed. Juricentro, 4 volúmenes (en curso de publicación), vols. I y II, San José de Costa Rica, 1986, XLVI+970 págs.

1. Estamos ante un auténtico *Tratado*, ante una obra pedagógica y científica de máximo nivel, que no sólo será de inapreciable ayuda a profesores y alumnos en la investigación y comprensión de los derechos constitucional e internacional, sino, fundamentalmente, que será apoyo decisivo para abogados y expertos de las relaciones internacionales en la ardua lid por las libertades públicas. El logro docente y conceptual aquí reflejado honra a su autor y a su patria, que es Latinoamérica toda, pero igualmente a las Universidades en que se formara o enseña (de Uruguay, Francia, Alemania, Costa Rica), así como a nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, donde el Taller de

derecho público lo recibiera como Maestro visitante hace algunos años para una *Exposición crítica sobre Carl Schmitt*.

Naturalmente que una *obra* de esta envergadura suscitará, está ya suscitando, reservas y polémicas, de fondo y forma, quizá fundamentalmente de teoría y método, que se antoja indiscreto ventilar en estas breves líneas; en cualquier caso, ellas no hacen sino multiplicar, en la hora del balance, las dimensiones de un esfuerzo ciclopeo, donde nuestro ya ilustre colega, con su ambición, erudición y detallismo desmesurados, rompe con las inercias del formalismo profesoral romano-germánico, reivindicando ejemplarmente aquel «aliento enciclopédico» de la mejor cultura latinoamericana que exaltara Eduardo Juan COUTURE en su contribución a los *Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti*.

2. El presente *Tratado* se propone estudiar los derechos del hombre sin diluirlos en las ficciones de la exégesis jurídica ni caer en la vana declamación. Pretende someterlos a un examen realista y crítico en sentido amplio, apoyándose para ello en el pensamiento analítico contemporáneo. Al apoyarse en un enfoque transdisciplinario, la letra de los textos positivos deviene sólo un «momento» en su realización concreta. Esta depende de muchos momentos. En efecto, las opciones interpretativas están igualmente condicionadas por otros varios «momentos», tales como los principios de hermenéutica, la mentalidad judicial, las ideologías políticas, los contradictorios intereses sociales, la dinámica del Poder. Este vasto estudio tiene una tesis central: que para la comprensión intelectual como para la realización efectiva de estos derechos, la consideración realista-crítica de los derechos humanos es la apoyatura más creativa de que pueden dotarse los juristas.

3. Director de Investigación a comienzo de los ochenta en el Instituto

Interamericano de Derechos Humanos, el autor ha podido organizar varias reuniones internacionales con los expertos más calificados, así como recurrir a un intercambio de puntos de vista y a una documentación bibliográfica y hemerográfica impresionante, ciertamente equivalente o superior a la disponible en tribunales internacionales, otros institutos especializados e inclusive centros de información del Primer Mundo.

El resultado se organiza en cuatro volúmenes, cuyo capitulado es el siguiente:

En el volumen I, subtítulo *Conceptos fundamentales* (480 págs.): I. *El área de estudio*, que incluye consideraciones capitales sobre la relación derechos humanos / Derecho constitucional y sobre la efectividad de las Declaraciones de derechos; II. *Premisas metodológicas*, comprensivo de un agudo estudio sobre formas de determinar los derechos humanos; III. *La presencia de los conceptos indeterminados en el discurso de los derechos humanos*, con lúcida consideración de la más reciente doctrina alemana y española; y IV. *Del derecho internacional a los ordenamientos jurídicos internos*, donde se considera sucesivamente el discurso del derecho de gentes y la posición general de las leyes supremas.

En el volumen II, subtítulo *Indicadores constitucionales* (págs. 481 a 970): V. *Protección judicial*, que cuestiona la dimensión limitante del Poder Judicial ante los abusos y desvíos del Poder; VI. *Responsabilidad de los funcionarios estatales por violación de derechos humanos*, donde sugerencias normativas y estudio de ejemplos aprovechables iluminan con rigor la perspectiva comparativa; VII. *Estados de excepción*, que sitúa la normativa y realidad constitucionales en el marco del derecho internacional y de las concepciones del Estado de derecho, en lo dogmático y en lo pragmático; VIII. *Libertad de expresión como garantía genérica*, capitula en

el cual emerge el pluralismo como condición tuitiva irremplazable; IX. *El campo de los derechos económicos*, donde destaca el estudio de la supuesta antinomia entre derechos económicos y libertad de expresión.

En los volúmenes III y IV, de inminente aparición, el autor promete (y es justo urgirle el cumplimiento, ante el «tesoro» jurídico antedicho) un análisis de *Instrumentos jurídicos para mejorar la protección constitucional* y consideraciones sobre *La enseñanza de los derechos humanos*, así como la publicación del material originario de los debates internacionales que presidiera como Relator general.

4. Partiendo de una decidida opción por la dogmática jushumanista y por una hermenéutica «maximalista» de los textos, el profesor HABA sostiene que en estudios sobre derechos humanos es menester ir «más allá» de los meros textos normativos, pues, siguiendo a la más esclarecida doctrina privatista francesa (GÉNY, SALEILLES), el derecho ya no es una ciencia que se baste a sí misma y que pueda encerrarse en sus textos y en sus fórmulas, pues el derecho es una ciencia de hechos, a la cual podemos exigir otra cosa que una simple descripción de los mecanismos normativos. En esta investigación colectiva, los textos no sólo carecen de eficacia en la experiencia, sino que técnicamente los instrumentos internacionales contienen disposiciones inofensivas como eventuales modelos para los preceptos internos, constitucionales u otros; en verdad, y quizá no sólo en América Latina, el aparato del Derecho internacional significa poco más que un apéndice retórico de la diplomacia.

Si, como resulta por lo demás evidente, el sistema jurídico interamericano está hecho más bien para no funcionar y, además, no se ha logrado alcanzar una verdadera correspondencia de contenidos entre los instrumentos internacionales y el Derecho

constitucional de los derechos humanos, todo ello patentiza un señalado desfase entre compromisos internacionales y obligaciones positivizadas internamente en esta materia, desfase que motivó originariamente los Coloquios internacionales que cimantan estos volúmenes, con el objetivo, que éstos desbordan, de resaltar la presencia de esos hiatos en Constituciones de América Latina y de promover normativas constitucionales correctivas de esta situación. Con otras palabras, este estudio monumental se inscribe en el resuelto enfrentamiento con el problema capital de los derechos humanos en este umbral del siglo XXI en nuestra América: no se trata simplemente de que sean otorgados en textos oficiales, sino, sobre todo, que sea garantizada su efectividad, su concreta protección en la ruda realidad cotidiana y no sólo en las celestiales puras normas de tantos regímenes clerical-autoritarios. Esto último enfatiza la humildad y precisión del fin perseguido por nuestro distinguido doctor (*troisième cycle*) de la Universidad de París: una contribución rigurosamente técnica para el robustecimiento de la condición de los derechos humanos en América Latina, para que éstos puedan alcanzar mayor nivel «existencial»; no se trata, pues, de una investigación «pura» de Teoría general del Derecho, sino que se trata de un estudio de ciencia aplicada a la transformación de una realidad frecuentemente abyecta.

5. En la realidad constitucional, la justicia es cara, lenta y compleja. La gravedad de las insuficiencias presentes en un país de Primer Mundo como Francia permite imaginar hasta qué punto ellas se encuentran aumentadas en nuestro continente; ello agravado por la naturaleza precientífica, preindustrial y predemocrática de nuestra enseñanza del Derecho.

En efecto, amén de otros méritos de excepción, el doctor HABA, investigador honorario de la alemana Fun-

dación Alexander von Humboldt, nos permitiría quizá sintetizar vertebralmente su aportación, de cara a la docencia jurídica de nuestras Facultades de Derecho, con estos conceptos que nuestro autor proyecta partiendo de la doctrina alemana occidental:

«*Nuestra ciencia jurídica es pre-científica*, porque el Derecho y los juristas se quedaron colgados de una filosofía idealista y perdieron la oportunidad de conectarse con todos los campos del actual quehacer científico.

Nuestra ciencia jurídica es pre-industrial, porque el Derecho y los juristas ni siquiera están, en el plano técnico-sistemático, a la altura de las exigencias que plantea la sociedad industrial organizada en la forma del capitalismo tardío.

Nuestra ciencia jurídica es pre-democrática, porque el Derecho y los juristas no se acompañaron al contenido de los procesos de democratización efectuados hasta el presente, sino que de modo formalista se quedaron detenidos en una manera específica de entender el dualismo constitucional de Estado y Sociedad.»

Podrá discreparse, y personalmente discrepamos harto, con las posturas técnicas y aun sustantivas de este *Tratado*. Es, empero, de elemental lealtad científica reconocer la admiración que este bien logrado esfuerzo provoca, así como subrayar la inevitable utilidad profesional que su lectura rezuma. En efecto, es un libro para profesores, que aquí podrán, ejercitando su humildad, aprender a analizar, a sintetizar, a documentar, a escribir en el arte de los tres niveles de una pedagogía hoy olvidada por algunos manualillos con pretensiones de Teoría general; pero es también, *fundamentalmente, un libro para abogados y para estudiantes*, quienes, más allá del formalismo absolutista del actual estadió de la doc-

trina mayoritaria del juicio de amparo, podrán aquí refrendarse aprendiendo, de manera diferente y superior, a estudiar..., a pensar.

León CORTIÑAS-PELÁEZ
Catedrático por oposición UNAM.
Presidente del *Club Alexander von Humboldt*, de México

MEILÁN GIL, José Luis: *La ordenación jurídica de las autonomías*, Ed. Tecnos, Madrid, 1988, 162 págs.

El Título VIII de nuestra Constitución ha producido una abundante literatura sobre los principios, regulación y consecuencias del denominado «Estado de las Autonomías», del que se han ocupado la mayoría de los especialistas del Derecho Público en diferentes ocasiones y con distintos enfoques.

El profesor MEILÁN, catedrático de la Universidad de Santiago de Compostela, que participó activamente como Diputado en la elaboración de nuestra Constitución, ha escrito un interesante libro, con una exhaustiva utilización de fuentes doctrinales y jurisprudenciales, sobre el alcance y significado del discutido Título VIII de nuestra Carta Magna.

Se trata de un libro que ve la luz en un momento adecuado, una vez que ya está remitiendo la proliferación de estudios que, de una u otra forma, contienen una buena dosis de intencionalidad política. Es un libro que tiene la virtud del realismo y que, a la vez, se enfrenta, con las herramientas del jurista, ante un tema que, de por sí, resulta extraordinariamente enmarañado.

El libro consta de siete capítulos más una introducción y un epílogo provisional. El núcleo central es el análisis de las competencias con un punto de partida claro: la admisión del concepto de «competencia exclu-

siva de las Comunidades Autónomas» como categoría claramente diferenciada de «competencias compartidas» y «competencias concurrentes» entre el Estado y las Comunidades Autónomas. En torno a esa cuestión central giran las diferentes posiciones doctrinales y también, por qué no decirlo, las estrictamente políticas. En ello descansa realmente la concepción que se tenga del Estado compuesto diseñado de un modo abierto por la Constitución de 1978.

En el primer capítulo, «El marco jurídico de la Constitución de 1978», el profesor MEILÁN expone los principios generales y los criterios que presiden el Título VIII de la Constitución. Estudio que es precedido por un breve y atinado repaso del antecedente constitucional de 1931 y del régimen de las preautonomías. De este capítulo destacaría lo que MEILÁN GIL denomina «Régimen de libertad», «Gradualidad temporal» y «Pluralismo»; principios que constituyen, en mi opinión, otras tantas manifestaciones del fundamental principio dispositivo o de voluntariedad, que tanta importancia tiene, como, por ejemplo, se pone de manifiesto en el actual debate científico sobre la ampliación de las competencias de las Comunidades Autónomas.

En el segundo capítulo se aborda el proceso de elaboración y aprobación de los Estatutos de Autonomía, para concluir con un estudio especial sobre su virtualidad operativa, análisis que pretende subrayar el papel del Estatuto como mecanismo natural de asunción de competencias dentro del marco constitucional.

El tercer capítulo se dedica íntegramente al concepto de competencia constitucional y, especialmente, a establecer un criterio para la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Para ello, el profesor MEILÁN, tras analizar todas las aproximaciones que se han ido sucediendo en todo este tiempo, nos ofrece su particular aportación.

BIBLIOGRAFIA

Para este profesor, no se trata así de un sistema de lista doble ni única. El punto clave lo proporciona una lectura profunda del artículo 149 de la Constitución. En él, junto a competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas, competencias compartidas y competencias concurrentes. Por tanto, según MEILÁN GIL, la Constitución diseña un sistema de triple lista. Que esto es así parece que lo refrendan las regulaciones llevadas a cabo en los propios Estatutos de Autonomía.

Como es sabido, la aceptación del concepto de competencia exclusiva aplicada a las Comunidades Autónomas no ha sido pacífico. Desde diferentes puntos de vista, tanto la famosa LOAPA como la abortada disposición transitoria tercera supusieron sendos intentos —fallidos, afortunadamente— de eliminar en la práctica el concepto mismo de competencia exclusiva autonómica. De ello se ocupa el profesor MEILÁN en el capítulo cuarto.

El capítulo quinto se dirige a analizar algunos conceptos constitucionales que hay que despejar para un mejor entendimiento de las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas: «bases», «legislación», «materia», «desarrollo reglamentario» o «ejecución». Además, también se aborda en este capítulo el problema de los límites de las competencias exclusivas autonómicas. Cuestión que permite interpretar de otra forma el principio de prevalencia del Derecho estatal en la medida en que, precisamente en este ámbito, la propia Constitución (art. 149.3 *a sensu contrario*) permite otra lectura. En definitiva, aunque ciertamente el Tribunal Constitucional ha provocado, en opinión del profesor MEILÁN, una concepción un tanto matizada de las competencias exclusivas autonómicas, no puede olvidarse que el concepto mismo, si bien es muy difícil encontrarlo en un estado puro, es el

valedor de la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas.

Para terminar, el capítulo sexto. En él, MEILÁN GIL expone su visión del problema de la articulación de los Ordenamientos estatal y autonómico, para lo que es imprescindible una depuración terminológica de conceptos como «competencias exclusivas *stricto sensu*», competencias compartidas y «competencias concurrentes».

En fin, se trata de un libro que aporta una perspectiva nueva a la ya abundante bibliografía autonómica. La calidad de su autor y su protagonismo en la elaboración del Título VIII de la Constitución exigían una obra de estas características. Es un libro extremadamente sugerente. Por citar un solo ejemplo de los muchos que hay, puede decirse que, en cierta medida, MEILÁN se adelantó a los criterios del Tribunal Constitucional sobre la Ley de Aguas. Titularidad estatal de las aguas, sí. Pero, además, competencia exclusiva para aquellas Comunidades que encajen en el supuesto del artículo 149.1.22 de la Constitución: la declaración de dominio público estatal debe hacerse dentro del marco de la distribución de competencias.

Para terminar, debe reconocerse que es un libro clave para entender no sólo la gestación del Título VIII de la Constitución, sino su desarrollo y las diferentes orientaciones doctrinales que se han suscitado. Sobre todo ello, el profesor MEILÁN mantiene su propia interpretación; interpretación que, para los que le conocemos, sabemos que va unida a una aproximación crítica y rigurosa de la realidad jurídica. En este caso, un franco espaldarazo a las tesis autonomistas que se traduce en el rescate de uno de los elementos más importantes para comprender la actual configuración territorial de nuestro país: las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas.

Jaime F. RODRÍGUEZ-ARANA

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime: *La prórroga en los contratos administrativos*, Ed. Montecorvo, S. A., 1988, 189 págs.

Esta reciente obra del profesor RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, la segunda en su brillante y corta carrera docente, debe de analizarse desde dos perspectivas, una en cuanto al tema elegido y su circunstancia doctrinal, y otra en la descripción y crítica de su contenido sustantivo.

1. En cuanto a la primera perspectiva, debe de saludarse con alborozo una obra que profundiza doctrinalmente en una de las partes del Derecho administrativo menos tratadas por los autores, ya sea por su poca trascendencia y brillantez o por no resultar de perentoria actualidad.

Se ha dicho que el tema de contratos administrativos, como el de función pública, son «derecho de funcionarios», pero esto resulta desmentido por cuanto autores tan consagrados como NIETO, PARADA, MARTÍN-RETORTILLO, ARIÑO o GARCÍA DE ENTERRÍA han dedicado algún o algunos trabajos a esta materia. Es cierto que son temas tratados frecuentemente en trabajos doctrinales firmados por funcionarios, pero ello es explicable por cuanto es el derecho administrativo de «cada día» el que hace caminar la maquinaria de las Administraciones Públicas. Cuando se lleva cierto tiempo al servicio de cualquier Administración se da uno cuenta que el gestor público, para realizar con corrección y eficacia su trabajo, debe de conocer perfectamente la materia de contratos, sin la que no es posible llevar a cabo los objetivos programáticos y de gestión administrativa. Por ello, el presente trabajo del profesor RODRÍGUEZ-ARANA tiene de valioso, en primer término, el tema elegido y, en segundo, la claridad, sencillez y rotundidad de sus planteamientos y conclusiones en la prórroga de los contratos administrativos; sin renun-

ciar a una profunda y exhaustiva transcripción de la doctrina propia y comparada, con una interesante incursión en la doctrina americana, siempre más ágil que el tradicional *droit administratif* en la resolución empírica de estos temas; una ordenada introducción de los criterios jurisprudenciales acaecidos, con el añadido de unos siempre útiles índices de Jurisprudencia en las páginas finales del libro, dictámenes del Consejo de Estado y cuidada bibliografía utilizada; todo ello resuelto con un lenguaje claro y comprensible por los responsables de contratación de organismos administrativos y empresas que con ella contratan, que no siempre son juristas, lo cual es más meritorio por cuanto proviene de un «docente puro», ya que las Administraciones y quienes con ella contratan necesitan encontrar en la doctrina no grandes construcciones técnicas, sino soluciones producidas por el estudio profundo del Ordenamiento jurídico por parte de quienes a ello han orientado vocacionalmente su vida profesional (1).

2. En cuanto a su contenido insito, el libro del profesor RODRÍGUEZ-ARANA se divide en cuatro capítulos.

El primero se dedica al estudio del término y la prórroga en la contratación privada en general y la tácita reconducción en el contrato de arrendamiento urbano, para extraer algunos elementos que permitan la aplicación de este instituto jurídico al contrato administrativo. Para el autor, sin entrar en la polémica sobre la sustantividad o no del contrato administrativo respecto del civil, que remite a la doctrina (2), la prórroga de

(1) GARCÍA DE ENTERRÍA, en el Prólogo a un libro de GÓMEZ-FERRER citado por GARCÍA BELLIDO, en «RDU», núm. 62, 1979, afirma que el jurista es un creador de soluciones justas o no es nada.

(2) Vid., por todos, E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, tomo I, págs. 618 a 708.

los contratos administrativos no tiene que ver con la correlativa de la civil, ya que en aquél no juega el principio de la autonomía de la voluntad que explica el funcionamiento desde planteamientos privatistas.

En el capítulo II se estudia por el autor el régimen jurídico del plazo y la prórroga en la legislación de contratación administrativa estatal y local, examinando su concepto, naturaleza jurídica y los requisitos de su concesión. Es interesante resaltar la calificación de la prórroga como un acto administrativo unilateral y no un acuerdo negocial (pág. 40), aunque en las conclusiones se sostiene, en mi opinión discutible, un derecho subjetivo del contratista a la prórroga cuando se dan las circunstancias requeridas en el caso de un contrato de obras, planteando, además, el tema de la existencia en este caso de una prerrogativa o una potestad administrativa. Asimismo, no se comparte la opinión del autor acerca de la no existencia de la prórroga en los contratos de personal por las Administraciones Públicas (nota 56), ya que no se ha considerado la contratación denominada «específica», autorizada por la Disposición Adicional Cuarta, segunda de la Ley 30/84 y desarrollada por el Real Decreto 1465/85, de 17 de julio, sobre contratación de trabajos específicos y concretos no habituales en la Administración del Estado, sus organismos autónomos y la Seguridad Social, y que está alcanzando límites alarmantes en algunas Administraciones autonómicas, como la canaria, por el número de personas sometidas a este tipo de relaciones administrativas.

En las páginas 70, 79 y, especialmente, 97 a 108, el autor se pronuncia en la situación de indeterminación que se padece en la Administración Local, por cuanto no se han dictado los Reglamentos que desarrollan la Ley de Bases de Régimen Local y adaptan esta parte del Ordenamiento jurídico al sistema de puentes deriva-

do del Título VIII de la Constitución española.

Para el profesor RODRÍGUEZ-ARANA, el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, de fecha 9 de enero de 1953, está vigente y acorde con el artículo 149.1.18, en todo lo que no se oponga o sea incompatible con la Ley de Contratos del Estado y su Reglamento, en una confesada intención del legislador constitucional y de régimen local de unificar la legislación de contratos, por lo que se deduce que la prelación del sistema de fuentes en las Administraciones Públicas en materia de contratación, para el autor que comentamos, pasa por: en el marco de la Ley de Bases de Régimen Local y el Texto Refundido de Disposiciones Vigentes de Régimen Local, primero, la Ley de Contratos del Estado; luego, el Reglamento de Contratos del Estado, y, por último, en tanto no se oponga a los anteriores, el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales.

En el capítulo III se estudia la prórroga en el contrato de obras, y su régimen jurídico, con un interesante estudio de las prórrogas de los contratos de obras locales, en las que el autor aplica ya la unificación del sistema de fuentes, al aplicar el Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales como complemento a la legislación estatal, por ser aquélla insuficiente.

En el capítulo IV se diferencia el sentido y la naturaleza jurídica de la prórroga del contrato de gestión de servicio con el de obras, refiriéndose con exhaustividad de nuevo al contrato de servicios públicos municipales, como elemento fundamental para elaborar una construcción técnica del instituto, lo que demuestra la depurada técnica con que fue redactado el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Por último, el autor elabora unas positivas conclusiones de remate del trabajo que cierra un libro que, sin duda, se recomienda para todos aque-

los responsables de unidades de contratación, sean o no juristas, pues aporta *soluciones* a pragmáticos problemas planteados, basados en una utilización de la doctrina, pero sobre todo de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo y los Dictámenes del Consejo de Estado.

Antonio DOMÍNGUEZ VILA

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo: *El régimen constitucional de los Decretos-leyes*, Ed. Tecnos, Madrid, 1988.

1. Los estudios monográficos sobre las Fuentes del Derecho, que tanto proliferaron en los primeros años de vigencia de nuestra Constitución de 1978 (1), habían sido preteridos desde entonces por constitucionalistas y administrativistas, en beneficio de aquellos otros temas que, una vez instauradas las líneas directrices que debían presidir el tipo de Estado diseñado por nuestra norma fundamental, podían presentar, a corto plazo, una mayor problemática jurídica, o suscitar un más intenso debate social.

Con esta tónica general vino a romper el malogrado Ignacio DE OTTO, en el año 1987, al publicar el primer volumen de lo que prometía ser un brillante y completo Tratado de Derecho Constitucional. Primer volumen que se dedica íntegramente al estu-

dio del sistema de fuentes creado por la Constitución española de 1978, y que constituye una aportación de primer orden a un campo que la experiencia constitucional de países como Francia, Italia o la República Federal de Alemania nos muestra especialmente conflictivo.

En este orden de cosas hay que situar el libro de Pablo SANTOLAYA MACHETTI sobre *El régimen constitucional de los Decretos-leyes*, para apreciar el valor que, para los estudiosos del Derecho Público, tiene un trabajo como el que nos presenta.

Nos encontramos ante un estudio sobre el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución, realizado desde la perspectiva que suponen diez años de reconocimiento constitucional de una figura como el Decreto-ley, tradicionalmente problemática, y sin perder en ningún momento de vista el modelo italiano, inspirador en este punto del constituyente español.

En el libro del que damos noticia en estas páginas, el profesor SANTOLAYA analiza, a lo largo de siete capítulos y sin rehuir en ningún momento los aspectos más conflictivos de la figura, el régimen constitucional de los Decretos-leyes. Se trata de un estudio realizado con un extraordinario rigor científico que, tomando como parámetro la experiencia constitucional italiana, analiza la doctrina que, tanto en Italia (ESPÓSITO, PIZZORUSSO, SORRENTINO, VIESTI) como en España (SALAS, PARADA, GARCÍA DE ENTERRÍA-T. R. FERNÁNDEZ), se ha ocupado del tema de los Decretos-leyes, para llegar a una serie de conclusiones propias sumamente interesantes.

La legitimación democrática del Gobierno para dictar un producto normativo como es el Decreto-ley; la consideración de los Decretos-leyes como un poder para legislar en determinadas circunstancias que la Constitución confiere al Gobierno, y que se configura como un poder «pro-

(1) Basta citar, a título meramente ejemplificativo, los excelentes trabajos de Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, sobre *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Madrid, 1981; Tomás Ramón FERNÁNDEZ, sobre *Las Leyes Orgánicas y el bloque de la constitucionalidad*, Madrid, 1981; Santiago MUÑOZ MACHADO, sobre *El ordenamiento jurídico de la Comunidad Europea y la Constitución española*, Madrid, 1980; o Javier SALAS, sobre *Los Decretos-leyes en la Constitución española de 1978*, Madrid, 1979.

BIBLIOGRAFIA

pio» del mismo; el alcance del término «Gobierno» como titular de la potestad normativa para dictar Decretos-leyes, o el problema de si los Gobiernos en funciones se encuentran legitimados para dictar este tipo de normas jurídicas, son algunos de los temas con los que Pablo SANTOLAYA nos introduce en el estudio de esta legislación de urgencia.

2. Al análisis del presupuesto de hecho que habilita al Gobierno para dictar Decretos-leyes, las razones de «extraordinaria y urgente necesidad», se dedica íntegramente el capítulo tercero. En él, Pablo SANTOLAYA intenta, basándose en la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional, llegar a una serie de conclusiones en torno a la determinación de cuándo nos encontramos ante una situación que pueda calificarse como «urgente» o que «necesite» una actuación gubernamental a través de un Decreto-ley. Mas no finaliza ahí el discurso del autor del libro, sino que a continuación se ocupa de la fiscalización de la adecuación al presupuesto de hecho habilitante de los Decretos-leyes, poniendo de relieve, con relación a un tema tan interesante como problemático, las dificultades con que el Tribunal Constitucional, y debido a la propia naturaleza de dicho presupuesto, puede encontrarse, como de hecho ya ha sucedido en alguna ocasión (2), a la hora de controlar su efectiva producción, y es que, como el propio profesor SANTOLAYA pone de relieve, la «extraordinaria y urgente necesidad» no puede ser considerada ni como un supuesto típico de concepto jurídico indeterminado ni tampoco como una potestad discrecional.

3. El tema que, tradicionalmente, ha suscitado un mayor debate doctrinal, los límites de los Decretos-leyes, es tratado en el capítulo cuarto del libro. En él, Pablo SANTOLAYA es-

tudia el ámbito material a que puede extenderse la regulación gubernamental a través de Decretos-leyes, siendo necesario destacar del mismo dos aspectos:

— Una concepción extensiva de dichos límites, que no circunscribe a los enumerados en el artículo 86.1 de la Constitución, sino que se completan con aquellas materias que, según la propia Constitución, deban ser reguladas a través de leyes que requieran algún trámite especial para su aprobación (reforma constitucional, declaración del estado de sitio, etc.) o aparecen reservadas a algún tipo específico de leyes como son las Leyes Orgánicas, sin olvidar, por razones de coherencia constitucional, aquellas leyes que contienen una acción de control parlamentario sobre el Gobierno.

— Un nuevo enfoque a alguno de los límites contenidos en el artículo 86.1 de la Constitución, como es el caso de las denominadas «Instituciones básicas del Estado».

4. El siguiente problema que centra la atención de P. SANTOLAYA es el de la intervención parlamentaria sobre los Decretos-leyes. Con relación al mismo, y partiendo de la especialidad que con respecto al procedimiento legislativo ordinario plantea el sujeto de dicha intervención, el autor del libro se centra en el estudio de los procedimientos previstos en los párrafos segundo y tercero del artículo 86 de la Constitución. Llegar a discernir si se trata de dos procedimientos alternativos o bien si uno de ellos es presupuesto del otro constituye uno de los objetivos principales de este capítulo, pero junto a él brilla con luz propia el estudio de las diversas posibilidades que al Congreso de los Diputados o a ambas Cámaras legislativas otorga el artículo 86 de nuestra norma fundamental: a) derogación del Decreto-ley por el Congreso; b) convalidación del Decreto-

(2) Vid. SSTC 29/1982, de 21 de mayo, y 111/1983, de 2 de diciembre.

ley por el Congreso de los Diputados, y c) tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia por las Cortes Generales. En este sentido, P. SANTOLAYA, partiendo del modelo italiano, efectúa una serie de interesantes consideraciones en relación a la eficacia *ex tunc* o *ex nunc* de la convalidación o derogación de los Decretos-leyes por el Congreso de los Diputados, a la eficacia de la tramitación como ley de un Decreto-ley, y a la relación entre un Decreto-ley convalidado y la Ley en la que posteriormente es convertido.

5. El tema del control de los Decretos-leyes por la jurisprudencia constitucional viene ilustrado con una exhaustiva enumeración de todos los pronunciamientos que nuestro Alto Tribunal ha dictado en la materia, a la que acompaña un extracto de los contenidos doctrinales más interesantes de las sentencias referidas.

El libro finaliza con una estadística de los Decretos-leyes producidos hasta el 1 de mayo de 1987, ordenados tanto por razón del Ministerio responsable de su presentación al Gobierno como por razón de la materia a la que afectan. Y con una relación bibliográfica de los trabajos que hasta la fecha de publicación del libro han aparecido con relación a esta norma jurídica con rango de ley.

En definitiva, nos encontramos ante un libro que constituye un estudio completo y riguroso de los Decretos-leyes, de lectura obligada para conocer mejor una figura jurídica que, a pesar del carácter excepcional que le confiere la redacción del artículo 86 de la Constitución, no es de infrecuente utilización por nuestro Ejecutivo, y cuyo rigor científico no es obstáculo a una redacción ágil y, sobre todo, clara, que hace del mismo un libro de lectura tan amena como interesante.

Javier BONET FRIGOLA

VARIOS AUTORES: *Libro-homenaje al profesor José Luis Villar Palasí*. Ed. Cívitas, S. A., Madrid, 1989, 1.412 págs.

Recientemente se ha publicado el *Libro-homenaje al profesor Villar Palasí* con motivo de su jubilación.

En un período de tiempo relativamente corto, hemos visto y sufrido la temprana jubilación de varios de los mejores maestros de nuestra disciplina, todos ellos víctimas de una implacable legislación sobre jubilaciones, que ha dejado a la Universidad desprovista de indudables valores (si no fuera por el mal remedio del nombramiento de algunos profesores eméritos).

Precisamente uno de los maestros que se ha visto afectado por tal legislación ha sido el profesor VILLAR PALASÍ, a quien sus amigos, discípulos y colegas de la Universidad y del Consejo de Estado han querido homenajear por su extensa y trascendental labor docente e investigadora, cuya influencia sobre los que nos dedicamos al Derecho Administrativo ha sido y es decisiva. No puede desconocerse, además, que su labor investigadora excede sensiblemente de los límites naturales de la citada disciplina.

El libro homenaje comienza con un prólogo del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, en el que hace una breve pero exacta descripción de la personalidad científica del profesor VILLAR, que podría resumirse con las siguientes palabras plasmadas en dicho prólogo: «¿A quién se parece José Luis VILLAR? Es claro que a nadie y que lleva en sí mismo su propio modelo irrepetible.»

En este mismo aspecto de semejanza de la personalidad del profesor VILLAR PALASÍ, uno de sus discípulos más destacados, el profesor ARIAS SENOSEÁIN, le dirige una carta que titula «Carta abierta a José Luis VILLAR PALASÍ y a todos sus amigos».

BIBLIOGRAFIA

En ella relata con una indudable emoción determinadas anécdotas de la vida docente del profesor VILLAR, así como de su etapa como Ministro de Educación y Ciencia, y hace una enumeración —aunque no exhaustiva— de su prolífica labor científica.

A continuación, comienzan las aportaciones doctrinales de los 58 participantes en el homenaje, entre los que fundamentalmente se encuentran profesores de Derecho Administrativo, aunque también de otras disciplinas (Civil, Laboral), así como compañeros del Cuerpo de Letrados del Consejo de Estado.

Los artículos doctrinales abordan variadas materias jurídicas y se presentan en el libro siguiendo el orden alfabético de sus autores. Podrían sistematizarse conforme a la siguiente clasificación general:

Teoría general del Derecho y Derecho Administrativo (general)

— «Ordenamiento Jurídico y Principios Generales del Derecho; apuntes para una revisión de la teoría de las vinculaciones de la Administración» (Mariano BAENA DEL ALCÁZAR), págs. 99-108.

— «El Derecho Administrativo en los orígenes de la Universidad Española» (Ignacio BORRAJO INIESTA), págs. 163-176.

— «La titularidad de los derechos históricos vascos» (Miguel HERRERO R. DE MIÑÓN), págs. 591-609.

— «La jurisprudencia: ¿fuente del Derecho?» (Luis DE LA MORENA Y DE LA MORENA), págs. 327-348.

— «Principios y modalidades de la participación ciudadana en la vida administrativa» (Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA), págs. 437-452.

— «Contenido y límites del principio de la confianza legítima: estudio sistemático de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia» (Ricardo GARCÍA MACHO), págs. 453-466.

— «La Administración Pública después de la Constitución» (Fernando GARRIDO FALLA), 483-494.

— «De la justicia de los jueces y de otros sintagmas afines» (Francisco GONZÁLEZ NAVARRO), págs. 531-566.

— «Posada Herrera, político y jurista» (Laureano LÓPEZ RODÓ), páginas 663-676.

— «El *ius ad rem*» (José-Leandro MARTÍNEZ CARDOS), págs. 733-750.

— «Los valores de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional» (Luciano PAREJO ALFONSO), págs. 923-976.

— «Sobre una teoría de los valores en el Derecho Administrativo» (Federico ROMERO HERNÁNDEZ), páginas 1115-1134.

— «La función de la seguridad jurídica en la doctrina del Tribunal Constitucional» (Adolfo SERRANO DE TRIANA), págs. 1244-1294.

— «Sobre el concepto de potestad» (Emilio SUÑÉ LINÁS), págs. 1343-1370.

Derechos fundamentales y libertades públicas

— «Premisas jurídicas de la intimidad personal y de la protección de los datos en el Derecho Español» (José BERMEJO VERA), págs. 143-162.

— «Los derechos procreativos como expresión del derecho al libre desarrollo de la personalidad en el seno de las unidades familiares no matrimoniales» (Luis María DOMÍNGUEZ RODRIGO), págs. 349-368.

— «Los derechos fundamentales de los militares» (Aurelio GUAITA MARTORELL), págs. 577-590.

— «La cláusula de conciencia: un Godot constitucional» (Tomás QUADRASALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO), páginas 1033-1075.

— «La protección de los derechos fundamentales por los Tribunales ordinarios y por el Tribunal Constitucional» (Javier SALAS HERNÁNDEZ), páginas 1183-1191.

Decretos-leyes

— «Sobre los Decretos-leyes» (Landelino LAVILLA ALSINA), págs. 610-640.

— «El Decreto-ley en la Constitución y en la jurisprudencia constitucional» (José Ignacio MORILLO-VELARDE PÉREZ), págs. 819-870.

*Procedimiento administrativo.
Actos administrativos*

— «Intervención crítica y dictamen del Consejo de Estado en los expedientes indemnizatorios» (Jaime AGUILAR FERNÁNDEZ-HONTORIA), págs. 25-48.

— «El silencio administrativo desde la perspectiva constitucional» (Rafael GÓMEZ-FERRER MORANT), págs. 495-516.

— «Una nueva perspectiva, jurídico-pública, para el estudio de las cláusulas voluntarias del acto administrativo» (Pablo GONZÁLEZ MARIÑAS), págs. 517-530.

— «La revisión de la Ley de Procedimiento Administrativo» (Jesús GONZÁLEZ PÉREZ), págs. 567-576.

— «El derecho del ciudadano a la notificación directa de las resoluciones administrativas» (José Luis VILLAR EZCURRA), págs. 1371-1382.

Control jurisdiccional

— «La ejecución de sentencias condenatorias de la Administración Pública en jurisdicciones distintas a la contencioso-administrativa» (Martín BASSOLS COMA), págs. 109-142.

— «Jurisprudencia constitucional sobre la posición de los Tribunales y de la Administración en la ejecución de sentencias contencioso-administrativas» (José Luis PIÑAR MAÑAS), págs. 1019-1032.

Comunidades Europeas

— «Una contribución al desarrollo de las regiones: iniciativas de la Co-

munidad Europea en materia de turismo» (Carlos F. MOLINA DEL POZO), págs. 787-798.

— «La Comunidad Europea en el moderno sistema de contratación pública» (Alfonso OJEDA MARÍN), págs. 891-922.

— «La participación de las Comunidades Autónomas en el ejercicio del poder exterior y la ejecución autonómica de la legislación comunitaria» (José-Eugenio SORIANO GARCÍA), págs. 1295-1310.

Comunidades Autónomas

— «La articulación de los ordenamientos estatal y autonómico» (José Luis MEILÁN GIL), págs. 769-786.

Administración Local

— «La Gerencia Municipal de Urbanismo como Organismo Autónomo Municipal» (Antonio CARCELLER FERNÁNDEZ), págs. 197-206.

— «El Concejo Abierto» (Luis COSCULLUELA MONTANER), págs. 229-246.

— «La concepción del Ayuntamiento en la evolución del derecho público contemporáneo (Luis MORELL OCAÑA), págs. 799-818.

*Personal al servicio
de las Administraciones Públicas*

— «Los límites de la aplicación del Derecho del Trabajo al personal de las Administraciones Públicas» (Manuel ALONSO OLEA), págs. 49-62.

— «El marco normativo de los cuerpos de seguridad pública desde la vertiente competencial» (José Manuel CASTELLS ARTECHE), págs. 207-228.

— «Potestad disciplinaria» (José SUAY RINCÓN), págs. 1311-1342.

BIBLIOGRAFIA

Contratos administrativos

— «Consideraciones sobre el plazo en los contratos administrativos de obras» (Ernesto GARCÍA - TREVIANO GARNICA), págs. 467-482.

— «La prórroga de los contratos administrativos. Aproximación general» (Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ), págs. 1079-1114.

Universidad. Educación

— «Aproximación histórica y significado actual del régimen jurídico vigente del doctorado en España» (Agustín E. de ASÍS ROIG), págs. 273-326.

— «Introducción al Constituyente Universitario Español. De la Ley General de Educación a la Ley de Reforma Universitaria. Reforma universitaria de 1983» (Ángel SÁNCHEZ BLANCO), págs. 1193-1243.

Intervención administrativa

— «Los poderes públicos de ordenación bancaria y su eficacia preventiva» (Tomás-Ramón FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ), págs. 399-436.

— «La actividad administrativa dispensadora de ayudas y recompensas: una alternativa conceptual al fomento en la teoría de los modos de acción de la Administración Pública» (José Luis MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑOZ), páginas 751-768.

Dominio público.

Servicios públicos.

Obras Públicas

— «Conservación del dominio público y responsabilidad administrativa» (Enrique ARGULLO MURGADAS), páginas 63-76.

— «Servicio público y libertad de empresa. La Delegación del Gobierno en el sistema eléctrico» (Gaspar ARIÑO ORTIZ), págs. 77-98.

— «Puertos. Efectos de los puertos deportivos» (Juan Jesús FERNÁNDEZ GARCÍA), págs. 387-398.

— «Uso y aprovechamiento del do-

minio público local» (José A. LÓPEZ PELLICER), págs. 641-662.

— «Las aguas subterráneas como bienes de dominio público» (Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER), págs. 677-697.

— «Aspectos registrales de la nueva Ley de Costas» (Roberto PAREJO GÁMIR), págs. 977-1004.

— «La Ley General de Obras Públicas de 13 de abril de 1877; una reflexión sobre el concepto de obra pública» (Santiago ROSADO PACHECO), páginas 1139-1182.

Medio ambiente y Sanidad

— «Las competencias de la Generalitat de Catalunya en materia de medio ambiente» (Montserrat CUCHILLO FOIX), págs. 247-272.

— «La protección de la fauna: el caso de los llamados animales dañinos» (José ESTEVE PARDO), págs. 369-386.

— «El sistema sanitario de la República Federal Alemana» (Alejandro NIETO), págs. 871-890.

Administración Económica

— «El principio de unidad de mercado en la Constitución española de 1978» (Antonio CALONGE VELÁZQUEZ), págs. 177-196.

— «Esbozo histórico sobre la libertad de comercio y la libertad de industria» (Sebastián MARTÍN-RETORTILLO), págs. 698-716.

— «La larga marcha hacia la liberalización de la economía española» (Ramón MARTÍN MATEO), págs. 717-732.

En definitiva, la variedad e importancia de las materias expuestas, unidas a la solvencia de los autores participantes (y me consta que no están todos los que hubieran querido intervenir), hacen de este libro una importante fuente de consulta y estudio, a la vez que un merecidísimo homenaje a uno de los grandes maestros del Derecho Administrativo de nuestra época.

Ernesto GARCÍA-TREVIANO GARNICA

XII CONGRESO MUNDIAL DE SOCIOLOGIA

SOCIOLOGIA
PARA UN SOLO MUNDO:
UNIDAD Y DIVERSIDAD



9-13 JULIO 1990 MADRID

Sede: UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID



ESPAÑA

ASOCIACION INTERNACIONAL DE SOCIOLOGIA

Secretariado:
Calle Pinar, 25
28006 Madrid (España)
Tels. (1) 261 74 83 - (1) 261 74 85

CECOMS

Comité Español de Organización
Calle Alfonso XII, 18, 5.^ª
28014 Madrid (España)
Tels. (1) 521 90 28 - (1) 521 91 60

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Sumario del núm. 5 (enero-abril 1990)

I. SEMINARIOS DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Genaro R. CARRIÓ: *Sobre la competencia de la Suprema Corte Argentina y su necesaria y urgente modificación.*

Luis FAVOREU: *El bloque de constitucionalidad.*

Ricardo R. GIL LAVREDA: *Lineamientos para una política criminal en materia de seguridad ciudadana.*

J. A. GONZÁLEZ CASANOVA: *El proceso de integración de Cataluña en la política del Estado español.*

Jan IWANEK: *Las transformaciones del sistema político de Polonia.*

Gabriel JACKSON: *«La montaña mágica» como novela política.*

Joan J. QUERALT: *Necesidad, legalidad y oportunidad (A propósito de la cobertura de la ingerencia policial).*

Eduardo RABOSI: *La teoría de los derechos humanos naturalizada.*

Daniel SABSAY: *Partidos políticos y sistemas de gobierno.*

Josep M. VALLÉS: *Proceso electoral. Competencia electoral y sistema político.*

II. ESTUDIOS PREMIADOS POR EL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Rafael GARCÍA PÉREZ: *La idea de la «nueva Europa» en el pensamiento nacionalista español de la inmediata postguerra 1939-1944.*

Vicente SERRANO MARÍN: *¿Es el Estado un derecho fundamental? Reflexiones sobre el fundamento epistemológico de los Derechos Fundamentales.*

III. DOCUMENTACION

IV. ACTIVIDADES DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	3.800 ptas.
Extranjero	45 \$
Número suelto: España	1.500 ptas.
Número suelto: Extranjero	17 \$

Pedidos y suscripciones:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

(NUEVA EPOCA)

Presidente del Consejo Asesor: Carlos OLLERO GÓMEZ

Director: Pedro DE VEGA GARCÍA

Secretario: Juan J. SOLOZABAL

Sumario del número 67 (enero-marzo 1990)

ESTUDIOS

Dietef NOHLEN y Karin STAHL: *El curso del cambio de rumbo de Cuba. Un balance del desarrollo económico, social y político.*

Manuel RAMÍREZ: *El sistema de partidos en España tras las elecciones de 1989.*

Joan SUBIRATS y José M. VALLÉS: *Diez años de democracia local. La situación del Gobierno Local Catalán.*

Cesáreo R. AGUILERA DE PRAT: *Problemas de la democracia y de los partidos en el Estado social.*

Raúl CANOSA USERA: *La actividad de orientación política, su relevancia constitucional.*

Josefno BERIAIN: *La reconstrucción del proceso de racionalización occidental de J. Habermas: Mundo de la vida, crisis y racionalidad sistémica.*

NOTAS:

José Ramón TORRES RUIZ: *Martínez Marina y la declaración de derechos de 1789: Un modelo de recepción reformista del espíritu revolucionario francés.*

Carlos ALARCÓN CABRERA: *Referencias a la paz internacional en el constitucionalismo comparado.*

Julio IGLESIAS DE USSEL: *La familia y el cambio político en España.*

CRONICAS Y DOCUMENTACION

Gema MARTÍN MUÑOZ: *La nueva Constitución argelina: Hacia la III República.*

BIBLIOGRAFIA

Alberto GUTIÉRREZ MARTÍNEZ: *Las implicaciones sociales y políticas de la sociobiología: Introducción a la literatura.*

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	4.100 ptas.
Extranjero	45 \$
Número suelto: España	1.300 ptas.
Número suelto: extranjero	16 \$

Suscripciones:

EDISA

López de Hoyos, 141 - 28002 MADRID

Números sueltos:

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Presidente: Luis SÁNCHEZ AGESTA

Director: Francisco RUBIO LORENTE

Secretario: Javier JIMÉNEZ CAMPO

Sumario del año 10, núm. 28 (enero-abril 1990)

ESTUDIOS

Juan J. LAVILLA: *Las proposiciones de ley remitidas por las CC. AA. al Congreso de los Diputados.*

Benigno PENDÁS: *Procedimiento legislativo y calidad de las leyes.*

Ramón PUNSET: *Jurisdicción constitucional y jurisdicción contencioso-administrativa en el control de los actos parlamentarios sin valor de ley.*

Teresa FREIXES: *La legislación delegada.*

Rafael HINOJOSA: *La protección jurisdiccional del derecho de reunión.*

JURISPRUDENCIA

Ignacio TORRES: *La disciplina parlamentaria ante el TC.*

M.^º Jesús MONTORO CHINER: *Protección a la familia y fiscalidad (A propósito de la STC 45/1989, de 20 de febrero)*

Crónica, por Luis AGUIAR DE LUQUE.

CRÓNICA PARLAMENTARIA, por Nicolás PÉREZ-SERRANO JAUREGUI.

CRITICA DE LIBROS

RESEÑA BIBLIOGRAFICA. Noticia de Libros. Revista de Revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	3.800 ptas.
Extranjero	41 \$
Número suelto: España	1.400 ptas.
Número suelto: Extranjero	16 \$

Suscripciones:

EDISA

López de Hoyos, 141 - 28002 MADRID

Números sueltos:

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Director: Gabriel TORTELLA CASARES

Secretario: Francisco COMÍN COMÍN

Secretaría de Redacción: José MORILLA CRITZ, Leandro PRADOS DE LA ESCOSURA, Pablo MARTÍN ACENA, Mercedes CABRERA, Sebastián COLL y Clara EUGENIA NÚÑEZ

Sumario del año VIII, núm. 1 (Invierno 1990)

PREMIO RAMON CARANDE

Joseba DE LA TORRE: *Crisis de una economía agraria y respuestas campesinas en la quiebra del Antiguo Régimen: Navarra, 1808-1820.*

PANORAMAS DE HISTORIA ECONOMICA

Jeffrey G. WILLIAMSON: *La cliometría: Una visión norteamericana.*

ARTICULOS

José Antonio SEBASTIÁN AMARILLA: *La renta de la tierra de León durante la Edad Moderna. Primeros resultados y algunas reflexiones a partir de fuentes monásticas.*

Stephen H. HABER: *La economía mexicana, 1830-1940: Obstáculos a la industrialización (I).*

Astrid CUBANO: *El café y la política colonial en Puerto Rico a fines del siglo XIX: Dominación mercantil en el Puerto de Arecibo.*

Carme MOLINERO y Pere YSAS: *Los industriales catalanes durante el franquismo.*

MATERIALES DE INVESTIGACION

Blanca SÁNCHEZ ALONSO: *Una nueva serie anual de la emigración española: 1882-1930.*

DEBATES Y CONTROVERSIAS —NOTAS.—RECENSIONES

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	3.800 ptas.
Extranjero	41 \$
Número suelto: España	1.400 ptas.
Número suelto: Extranjero	16 \$

Suscripciones:

EDISA, S. A.

López de Hoyos, 141. 28002 MADRID

Números sueltos:

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Fuencarral, 45. 28004 MADRID

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

Directores: Manuel Díez DE VELASCO, Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLESIAS
y Araceli MANGAS MARTÍN

Directora Ejecutiva: Araceli MANGAS MARTÍN

Secretaria: Nila TORRES UGENA

Sumario del vol. 17, núm. 1 (enero-abril 1990)

ESTUDIOS

Yves GAIMOT: *El Consejo de Estado francés y el control de la conformidad de las leyes a los tratados.*

Alberto BERCOVITZ: *Problemática de la protección de las invenciones biotecnológicas desde una perspectiva europea.*

Federico DURÁN LÓPEZ: *La armonización de los ordenamientos laborales de los Estados miembros de la CEE. Problemas, alternativas y soluciones.*

J. Andrés FAÍNA MEDIN y M. A. VÁZQUEZ TAIN: *Supranacionalidad y finanzas en la Comunidad Europea: entre el desorden y los acuerdos a plazo corto. La constitución fiscal como tema pendiente del proceso de integración.*

Dámaso RUIZ-JARABO: *Técnica jurídica de protección de los derechos humanos en la Comunidad Europea.*

NOTAS

José María DE LA CUESTA SÁENZ: *La tasa de corresponsabilidad en el sector de los cereales (Comentario a la sentencia del TJCE de 11 de julio de 1989, as. 265/87, Hermann Schröder HS Kraftfutter c. Hauptzollamt Gronau).*

Francese-Xavier PONS RAFOLS: *El estatuto jurídico de las representaciones de la Comunidad Europea en el marco de las Naciones Unidas.*

CRONICAS

Consejo de Europa

Nila TORRES UGENA: *Comité de Ministros.*

BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTACION

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	3.800 ptas.
Extranjero	41 \$
Número suelto: España	1.400 ptas.
Número suelto: Extranjero	16 \$

Suscripciones:

EDISA

López de Hoyos, 141 - 28002 MADRID

Números sueltos:

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE LAS CORTES GENERALES

CONSEJO DE REDACCION

Leopoldo Torres Boursault, José Luis Rodríguez Pardo, Antonio Carro Martínez, Juan de Arespacochaga y Felipe, Francisco Granados Calero, María Lucía Urcelay y López de las Heras, Francisco Rubio Llorente, Martín Bassols Coma, José M. Beltrán de Heredia, José Luis Cascajo de Castro, Elías Díaz, Jorge de Esteban Alonso, Eusebio Fernández, Fernando Garrido Falla, Antonio Pérez Luño, Fernando Sainz de Bujanda, Juan Alfonso Santamaría Pastor, Jordi Solé Tura, Manuel Fraile Clivillés, Pablo Pérez Jiménez, Emilio Recoder de Casso, Fernando Santaolalla López, Fernando Sainz Moreno, Piedad García Escudero, Manuel Gonzalo González y Miguel Martínez Cuadrado.

Presidentes: Félix PONS IRAZAZÁBAL y José Federico DE CARVAJAL Y PÉREZ

Director: Ignacio ASTARLOA HUARTE-MENDICOA

Subdirector: José Manuel SERRANO ALBERCA

Secretario: Diego LÓPEZ GARRIDO

Sumario del núm. 17 (segundo cuatrimestre 1989)

ESTUDIOS

Antonio CARRO MARTÍNEZ: *Los grupos parlamentarios.*

Francisco GRANADOS CALERO: *Diputados y senadores: Su igualdad ante la ley.*

Pedro PEÑA: *El Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, en su vertiente parlamentaria.*

Joan SUBIRATS y Pere VILANOVA: *El Parlamento europeo: encrucijada institucional y adopción de decisiones en la CEE.*

NOTAS Y DICTAMENES

Angela FIGUERUELO BURRIEZA: *Prerrogativas parlamentarias y quiebra del principio de igualdad.*

Lluís PEÑUELAS I REIXACH: *García v. San Antonio Metropolitan Transit Authority, o la falsa muerte del federalismo norteamericano.*

CRONICA PARLAMENTARIA

° Ana RIVERO MORENO: *Las eurodiputadas españolas.*

DOCUMENTACION

Joan SUBIRATS y Pere VILANOVA: *1979-1989: El Parlamento europeo a los diez años de su primera elección por sufragio universal.*

LIBROS

REVISTA DE REVISTAS

SUSCRIPCION ANUAL 3.000 ptas.
NUMERO SUELTO 1.100 ptas.

SECRETARIA GENERAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
(Gabinete de Publicaciones)
Floridablanca, s/n. - 28014 MADRID

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACION LOCAL Y AUTONOMICA

Director: FRANCISCO SOSA WAGNER

Secretario de Redacción: CARLOS MENOR CASSY

Sumario del año XLVI, núm. 244 (octubre-diciembre 1989)

I. SECCION DOCTRINAL

Jaime VIDAL PERDOMO: *La organización política y administrativa de Bogotá y Ottawa-Hull.*

José Luis MEILÁN GIL y Jaime F. RODRÍGUEZ-ARANA: *Asentamiento de la población y ordenamiento jurídico gallego.*

Federico ROMERO HERNÁNDEZ: *Las Asociaciones de Consumidores y su futuro. Representación.*

Martín OROZCO MUÑOZ: *La administración periférica en el Estado de las Autonomías.*

II. CRONICAS

Enrique ORDUÑA REBOLLO: *La gestión de la Diputación de Palencia durante la Dictadura de Primo de Rivera.*

Manuel HURTADO QUERO: *Privilegios reales otorgados en la ribera del Duero burgalesa.*

Pedro PLASENCIA: *El gasto regional en la dinámica cultural española.*

III. JURISPRUDENCIA

María del Rosario ALONSO IBÁÑEZ: *Reseñas de Sentencias del Tribunal Supremo (cuarto trimestre de 1988).*

Francisco Javier FERNÁNDEZ GONZÁLEZ: *Reseñas de Sentencias del Tribunal Constitucional (cuarto trimestre de 1989).*

IV. BIBLIOGRAFIA

Suscripción anual: 1.000 pesetas • Número suelto: 300 pesetas

Dirección, Redacción y Administración:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
Santa Engracia, 7 - 28010 MADRID

AUTONOMIES

Revista Catalana de Derecho Público

Generalitat de Catalunya
Escola de Administració Pública
Institut d'Estudis Autònoms
Director: Joaquín TORRES MAS

Sumario del núm. 11 (1990)

ESTUDIOS

- Javier SALAS: *Promulgación y publicación de leyes de comunidades autónomas.*
José ESTEVE PARDO: *La reforma de Rudolf von Gneist y su definitiva impronta en la actual conformación del Kreis o ente comarcal alemán.*
José Luis MELAN y Jaime F. RODRIGUEZ-ARANA: *Las competencias del Estado y de las comunidades autónomas en materia de aguas: especial referencia a los casos gallego y canario.*
Andrea COLASIO: *Centralización y descentralización de las políticas culturales: Italia, Francia y España.*

COMENTARIOS Y NOTAS

- Xavier MENDOZA MAYORDOMO y Joaquín CANDEL GONZÁLEZ: *Descentralización y control en las grandes ciudades: un enfoque normativo.*
Carlos LOSADA I MARRODÁN: *El gerente comarcal.*
César AGUADO RENEDE: *La jurisprudencia constitucional sobre la delimitación del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.*
Montse CABALLO I ANGRILLI: *El reconocimiento constitucional de la potestad sancionadora de la Administración. Límites establecidos en el artículo 25.1 de la Constitución.*

ACTIVIDAD NORMATIVA, JURISPRUDENCIAL Y CONSULTIVA

CRONICA

NOTICIA DE LIBROS Y REVISTAS

Suscripción:

AUTONOMIES
Escola d'Administració Pública de Catalunya

Av. Pearson, 28 - 08034 BARCELONA
Precio: 2.700 ptas. (3 números, un año)

REVUE INTERNATIONALE DES SCIENCES ADMINISTRATIVES

Revue d'Administration publique comparée

Sommaire du vol. LV, N.º 3, 1989

Christian de VISSCHER: *La modernisation des techniques budgétaires et du contrôle financier.*

Nico MOL: *Le contrôle de gestion contractuel dans les services administratifs.*

Roger WETTENHALL: *La naissance des groupes de sommet dans les entreprises publiques, ou comment combler une lacune dans les relations entre le gouvernement et les entreprises publiques.*

A. OTSHOMAMPITA ALOKI: *Le développement rural en Afrique sub-saharienne: une autre organisation politico-administrative décentralisée.*

Henry S. BIENEN et al.: *Décentralisation au Népal: le point de vue des administrateurs de développement local.*

Luc ROUBAN: *Fonction publique et politique de modernisation administrative en France.*

Joseph W. EATON: *Les stratégies bureaucratiques, capitalistes et populistes de la privatisation.*

Nizam U. AHMED: *Politique gouvernementale et réforme villageoise au Bangladesh: analyse des différentes approches.*

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIONNÉE

Also published in English under the title
"International Review of Administrative Sciences"

Se publica también en español con el título
"Revista Internacional de Ciencias Administrativas"
en colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública
(Madrid, España)

Suscripción anual..... 2.250 FB (US \$ 48)
Precio del ejemplar 600 FB (US \$ 13,50)

INSTITUT INTERNATIONAL DES SCIENCES ADMINISTRATIVES
1, rue Defacqz, Bte 11 - 1050 BRUXELLES (Belgique)

ESTADO & DIREITO

DIRECÇÃO:

Afonso D'OLIVEIRA MARTINS

Guilherme D'OLIVEIRA MARTINS

Coordenador correspondiente en España:
Germán GÓMEZ ORFANEL

Índice do número 3 (1.º Semestre 1990)

ARTIGOS

Luis SÁNCHEZ AGESTA: *Filosofía y Sociología del Poder. Estabilidad y Cambio.*

Jorge MIRANDA: *Tratados de delimitação de Fronteiras e Constituição de 1933.*

Elías DÍAZ: *Estado de derecho «versus». Estado Franquista (Notas y Recuerdos Personales).*

Guilherme D'OLIVEIRA MARTINS: *Revisão Constitucional - Economia e Finanças.*

Germán GÓMEZ ORFANEL: *Noción del Derecho Constitucional.*

Afonso D'OLIVEIRA MARTINS: *La Libertad informativa y el Régimen de la radio y de la Televisión en España.*

DOCUMENTO

António José BRANDÃO: *Sobre o Conceito de Constituição Política (III).*

LIVROS

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	1.600 ptas.
Extranjero	28 \$
Número suelto: España	900 ptas.
Número suelto: Extranjero	15 \$

Toda a correspondência com a Revista ESTADO & DIREITO deve ser dirigida ao:

Apartado N.º 2821
1122 LISBOA Codex

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

ULTIMAS PUBLICACIONES

- Constitución Española, 1978-1988.* Obra dirigida por Luis Aguiar de Luque y Ricardo Blanco Canales (tres volúmenes). 35.000 ptas.
- KLAUS STERN: *Derecho del Estado de la República Federal Alemana.* Traducción de Javier Pérez Rojo y Pedro A. Cruz Villalón. 3.000 ptas.
- RAÚL CANOSA USERA: *Interpretación constitucional y fórmula política.* Prólogo de Pablo Lucas Verdú. 1.800 ptas.
- MIGUEL REVENA SÁNCHEZ: *La formación del Gobierno en la Constitución española de 1978.* 1.600 ptas.
- JUAN F. LÓPEZ AGUILAR: *La oposición parlamentaria y el orden constitucional.* Prólogo de Ruiz-Rico. 2.200 ptas.
- EDUARDO VIRGALA FORUJIA: *La moción de censura en la Constitución de 1978.* 2.000 ptas.
- MARTA LORENTE SARIÑENA: *Las infracciones a la Constitución de 1812.* Prólogo de Francisco Tomás y Valiente. 1.900 ptas.
- JOSÉ RAMÓN COSSIO DÍAZ: *Estado social y derechos de prestación.* 1.800 ptas.
- JUAN LUIS REQUEJO PAGÉS: *Jurisdicción e independencia judicial.* 1.700 ptas.
- ELIE KEDOURIE: *Nacionalismo.* Prólogo de Francisco Murillo Ferrol. Traducción de Juan J. Solozábal Echevarría. 700 ptas.
- RAMÓN GARCÍA COTARELO: *Del Estado del bienestar al Estado del malestar.* 1.800 ptas.
- JUAN J. LINZ, JOSÉ R. MONTERO y otros: *Crisis y cambio: Electores y Partidos en la España de los años ochenta.* 3.200 ptas.
- JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA: *Breve historia del constitucionalismo español.* 8.ª edición. 1.000 ptas.
- ALFONSO RUIZ MIGUEL: *La justicia de la guerra y de la paz.* 2.000 ptas.
- GREGORIO PECES-BARBA: *La elaboración de la Constitución de 1978.* 2.000 ptas.
- PILAR CHAVARRI SIDERA: *Las elecciones de diputados a Cortes Generales y Extraordinarias (1810-1813).* 2.200 ptas.
- ALF ROSS: *¿Por qué Democracia?* 1.500 ptas.
- ANGEL RODRÍGUEZ DÍAZ: *Transición política y consolidación constitucional de los partidos políticos.* 1.600 ptas.
- MANUEL RAMÍREZ: *Partidos políticos y Constitución.* 1.000 ptas.
- MANUEL GARCÍA PELAYO: *Escritos políticos y sociales.* 1.500 ptas.
- LUIS GARCÍA SAN MIGUEL: *El pensamiento de Leopoldo Alas «Clarín».* 1.600 ptas.
- BENIGNO PENDÁS GARCÍA: *J. Bentham: Política y Derecho en los orígenes del Estado Constitucional.* 1.700 ptas.
- H. Kelsen y U. Klug: *Normas jurídicas y análisis lógico.* Prólogo de Bulygin. 900 ptas.
- ANDRÉS OLLERO TASSARA: *Derechos humanos y metodología jurídica.* 2.000 ptas.
- REMIGIO CONDE SALGADO: *Pashukanis y la teoría marxista del derecho.* 2.200 ptas.
- JULIÁN SAUQUILLO: *El pensamiento de Michel Foucault.* 2.200 ptas.
- Estudios sobre «La filosofía del derecho de Hegel».* Selección de textos, traducción e introducción de Gabriel Amengual Coll. 2.300 ptas.
- CARLOS S. NINO: *El constructivismo ético.* 1.300 ptas.
- ROBERT ALEXY: *Teoría de la argumentación jurídica.* 2.300 ptas.
- BALTASAR ALAMOS DE BARRIENTOS: *Aforismos al Tácito español.* 2 tomos. Estudio preliminar de J. A. Fernández Santamaría. 3.000 ptas.

- JUAN PABLO MARTIR RIZO: *Norte de Príncipes y Vida de Rómulo*. Estudio preliminar de José Antonio Maravall. 1.000 ptas.
- FRANCISCO MARINER MARINA: *Discurso sobre el origen de la Monarquía y sobre la naturaleza del gobierno*. Estudio preliminar de José Antonio Maravall. 800 ptas.
- JAIME BALMES: *Política y Constitución*. Selección de textos y Estudio Preliminar de Joaquín Varela Suanzes-Carpegna. 1.400 ptas.
- AGUSTIN DE ARGÜELLES: *Discurso preliminar a la Constitución de 1812*. 500 ptas.
- FRANCISCO MURILLO FERROL: *Saavedra Fajardo y la política del Barroco*. 2.ª edición. 1.800 ptas.
- JUAN ROMERO ALPUENTE: *Historia de la revolución española y otros escritos*. Edición preparada e introducida por Alberto Gil Novales. Dos volúmenes. 5.000 ptas.
- JAMES BRYCE: *Constituciones flexibles y Constituciones rígidas*. Estudio Preliminar de Pablo Lucas Verdú. 900 ptas.
- ARISTOTELES: *Ética a Nicómaco*. 1.200 ptas.
- DIDEROT: *Escritos Políticos*. Selección de textos, traducción e introducción de Antonio Hermosa Andújar. 1.400 ptas.
- BENJAMIN CONSTANT: *Escritos Políticos*. Selección de textos, traducción e introducción de M.ª Luisa Sánchez Mejía. 1.400 ptas.
- ARISTÓTELES: *Política*. Edición bilingüe. Reimpresión. 1.800 ptas.
- FERDINAND LASSALLE: *Manifiesto obrero y otros escritos políticos*. Traducción e introducción de Joaquín Abellán. 1.600 ptas.
- JENOFONTE Y PSEUDO JENOFONTE: *La República de los Lacedemonios y la República de los Atenieses*. Edición bilingüe. Reimpresión. 900 ptas.
- TOMAS DE CAMPANELLA: *La Monarquía del Mesías y las Monarquías de las Naciones*. Traducción e introducción de Primitivo Mariño Gómez. 1.800 ptas.
- GONZALO MENÉNDEZ PIDAL: *La España del siglo XIX vista por sus contemporáneos*. Dos volúmenes. 6.000 ptas. cada uno.
- ANTONIO REMIRO BROTONS: *Política exterior de defensa y control parlamentario*. 800 ptas.
- JUAN L. CEBRIÁN y otros: *El secreto profesional de los periodistas*. 700 ptas.
- PEDRO SOLBES, MIGUEL ARIAS, FRANCISCO ALDECOA: *La presidencia española de las Comunidades Europeas*. 750 ptas.
- GRETEL: *Curso de técnica legislativa*. 1.700 ptas.
- ANDRÉS DE BLAS GUERRERO: *Sobre el nacionalismo español*. 800 ptas.
- ALVARO RODRÍGUEZ BEREIJO, LORENZO MARTÍN-RETORTILLO y otros: *La eficacia temporal y el carácter normativo de la Ley de Presupuestos Generales del Estado*. 700 ptas.
- MARTÍN DIEGO FARREL: *Análisis crítico de la teoría marxista de la justicia*. 1.000 ptas.
- M. JESÚS MONTORO CHINER: *Adecuación al ordenamiento y factibilidad: Presupuestos de calidad de las normas*. 800 ptas.
- ANDRÉS OLLERO TASSARA: *Igualdad en la aplicación de la ley y precedente judicial*. 800 ptas.
- MÁXIMO CAJAL y LUIS IGNACIO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ: *Convenio sobre cooperación para la defensa entre España y Estados Unidos*. 900 ptas.
- MARIO G. LOSANO, ANTONIO E. PÉREZ LUÑO y M.ª FERNANDA GUERRERO MATEUS: *Libertad informática y leyes de protección de datos personales*. 1.300 ptas.
- Evaluación parlamentaria de las opciones científicas y tecnológicas*. Seminario internacional coordinado por Miguel E. Quintanilla. 1.300 ptas.

**REVISTAS DEL CENTRO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES**

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

Publicación trimestral

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Publicación cuatrimestral

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Publicación cuatrimestral

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28071 - MADRID (España)

**REVISTAS DEL CENTRO DE ESTUDIOS
CONSTITUCIONALES**

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

Publicación trimestral

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Publicación cuatrimestral

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Publicación cuatrimestral

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Plaza de la Marina Española, 9
28071 - MADRID (España)