

RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

ALONSO GARCÍA, M.^a Consuelo: *El régimen jurídico de la contaminación atmosférica y acústica*, (Prólogo de Luis ORTEGA), Ed. Marcial Pons, Madrid, 1995, 333 págs.

Antes de empezar a estudiar la monografía de M.^a Consuelo ALONSO GARCÍA, *El régimen jurídico de la contaminación atmosférica y acústica*, y dada la actualidad del tema que en ella se trata, sería conveniente realizar algunas consideraciones generales sobre la evolución doctrinal de los temas medioambientales dentro del ámbito del Derecho administrativo.

Los primeros que supieron detectar la amplitud de este campo y la posibilidad de estudio que el tema ofrecía fueron FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (*El medio ambiente urbano y las vicinidades industriales*, IEAL, Madrid, 1973) y MARTÍN MATEO (*Derecho ambiental*, IEAL, Madrid, 1977). Sus trabajos de investigación, junto con las aportaciones que se hicieron sobre temas clásicos como el dominio público natural (aguas, costas, minas), pusieron los cimientos para la aparición de la doctrina medioambiental. Así, actualmente, hay destacadas contribuciones en Derecho español; por citar algunas y sin ánimo de exhaustividad, cabe mencionar a: F. LÓPEZ RAMÓN, E. ALONSO GARCÍA, F. DELGADO PIQUERAS, J. DOMPER FERRANDO, M. CALVO CHARRO.

En este contexto aparece el libro de Consuelo ALONSO. De ella hay que destacar, sobre todo, su vocación de profesora, dato que, si en un principio puede parecer irrelevante, es clave en la estructura del libro y el lector sagaz sabrá apreciarlo desde las primeras páginas.

Su afán por la claridad le lleva a desmenuzar la materia, como queda de manifiesto en el exhaustivo índice. Además, señala y analiza las distintas corrientes doctrinales, y sobre éstas construye su tesis, lo que es signo de una gran honradez intelectual.

Pasando ya al contenido de la obra, nos encontramos un primer capítulo en el que se definen conceptos clave para el Derecho ambiental, como son la contaminación atmosférica y acústica, y se hace hincapié en los perjuicios que pueden ocasionar a la salud humana y animal.

En el capítulo segundo estudia la autora, detenidamente, el estado legislativo preconstitucional, que fue el primer tratamiento autónomo de la materia, analizando el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas de 1961 (RAM) y la primera norma que estudia de forma global la protección del aire, que es la Ley de Protección del ambiente atmosférico de 1972 (LPAA), todo ello en relación con las previsiones urbanísticas. Regulación vigente en la actualidad, como se pone de manifiesto posteriormente.

Comienza el capítulo con el análisis del contenido del RAM y de su antecedente, el Reglamento de establecimientos clasificados de 1925; señala que el RAM supone un avance en cuanto que viene a regular no sólo el control de los establecimientos, sino de las propias actividades perturbadoras para el medio ambiente.

Desde el punto de vista de la distribución de competencias, el RAM supone una fuerte centralización, que se pone de manifiesto, por un lado, en la crea-

ción de las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos, cuyos dictámenes tendrán carácter vinculante cuando impliquen denegación de licencia o la imposición de medidas correctoras para evitar molestias o peligros. No obstante, los Municipios retienen la facultad de oponerse al otorgamiento cuando se pretendiera obtener una licencia por razones urbanísticas (es decir, por razones ajenas a la calificación de la actividad molestas, nocivas, insalubres y peligrosas). Y, por otro lado, establece la necesidad de obtener un informe favorable de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos y la aprobación del Gobernador Civil para que los Ayuntamientos puedan dictar Ordenanzas y Reglamentos en materias clasificadas —competencia que en principio correspondía a los Ayuntamientos, según LRL y 7.1.a) RAM—.

Señala que la LPAA introduce en la protección del entorno una técnica hasta entonces desconocida, que es el otorgamiento de ayudas económicas a las actividades que incorporen en sus procesos de fabricación dispositivos no contaminantes, pero, según señala la autora, este mecanismo apenas tuvo eficacia práctica.

A mi juicio, en este capítulo resulta de especial interés el tratamiento y análisis que hace sobre el divorcio existente entre la regulación medioambiental y el urbanismo, que se pone de manifiesto tanto en la separación de los diversos órganos urbanísticos y ambientales, en la falta de coordinación entre las regulaciones, que se hace patente en la ausencia, salvo excepciones, de determinaciones generales sobre medio ambiente en los Planes de Urbanismo (conflicto entre los Planes Generales de Ordenación Urbana y los Planes Especiales) y en el incumplimiento real e insuficiencia de los estándares urbanísticos.

El RAM en el artículo 4 admite la prevalencia de las previsiones urbanísticas sobre sus propias prescripciones, pero, más adelante, matiza esta afirmación señalando que, al menos, en dos puntos se impone la regulación del RAM: en la localización de actividades clasificadas y en el distanciamiento de las fábricas de las poblaciones, éstas deberán estar a

2.000 m., a pesar de las previsiones que se contengan en la normativa urbanística.

En el capítulo tercero estudia detenidamente la situación constitucional, analizando, de forma especial, el artículo 45, que está dedicado a la protección y mejora de la calidad de vida y a la defensa y restauración del medio ambiente, y no viene configurado como un derecho público subjetivo, puesto que está incluido en el capítulo III, título I, y es un principio rector de la política social y económica.

En el mismo capítulo hace un estudio de la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, respetando los límites impuestos por la Constitución y la jurisprudencia constitucional. Se detiene en el análisis de dos artículos: el artículo 149.1.23, según el cual el Estado dicta la «legislación básica sobre protección del medio ambiente sin perjuicio de las facultades de las CC.AA. de establecer normas adicionales de protección», y el artículo 148.1.9, en el que se relatan las competencias autonómicas para «la gestión en materia de protección del medio ambiente». Estudia también la jurisprudencia constitucional, en especial la STC 149/1991, de 4 de julio (hoy habría que añadir la STC 102/1995, de 31 de julio, sobre la Ley de Espacios Naturales Protegidos y Reglamentos de desarrollo, que no se había publicado todavía al cierre de la edición). Después de estudiar la Constitución y la jurisprudencia, se centra en el análisis de la Ley 9/1992, de 23 de diciembre, que establece la equiparación competencial entre las diversas autonomías. Finalmente, concluye que la única competencia que corresponde a las Comunidades Autónomas es la de dictar normas adicionales de protección a la legislación estatal, así como llevar a cabo la ejecución material.

Relacionado con esto, y por la controversia que el tema provoca, me parece interesante señalar la existencia de distintos bienes naturales regulados por una legislación sectorial más precisa y que constitucionalmente provocan su inclusión en categorías competenciales distintas a las propias del medio am-

biente, dado su carácter de bien de dominio público. Me uno a la opinión de la autora, que señala que si bien la existencia de un bien demanial no altera el régimen de distribución de competencias, al menos condiciona el ejercicio de facultades que sobre el bien corresponden a las Comunidades Autónomas.

Respecto a las competencias municipales, tanto la Constitución como la LRBRRL potencian el principio de autonomía. El artículo 25.2 LRBRRL incluye dentro de las competencias propias de los Ayuntamientos el medio ambiente (que será de prestación obligatoria cuando supere los 50.000 habitantes). Esta competencia medioambiental ha de estudiarse en el régimen local junto con otra competencia conexa, al menos en el ámbito urbano: la salubridad pública.

Por último, en este capítulo se va a hacer mención a la integración de España en las Comunidades Europeas y la recepción de esta normativa europea, que ha provocado un cambio en el panorama jurídico español, al tener que trasponer las numerosas directivas comunitarias sobre medio ambiente. Ejemplo de ello es la publicación, entre otras normas, del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación del Impacto Ambiental.

En el cuarto capítulo se trata del estado actual del régimen jurídico de la contaminación atmosférica, estudia la normativa internacional y comunitaria que hay al respecto, así como el grave problema de la contaminación transfronteriza a gran distancia.

En España hay regulación sobre contaminación atmosférica, proporcionada tanto por el Derecho civil (art. 590) como por el penal, pero es sin duda la normativa administrativa la más completa; está compuesta principalmente, como se ha dicho antes, por el RAM y la LPAA. La protección ambiental viene dada por la inclusión de reglas donde se contienen los niveles de emisión e inmisión de contaminantes atmosféricos, adopción de medidas correctoras impuestas por los nuevos avances tecnológicos y normas de contenido económico previstas para rechazar o estimular conductas. Resulta detalladísimo el examen

que la autora hace de las fuentes de contaminación, deteniéndose tanto en los motivos antropogénicos (causados por el hombre) como en los biogénicos (por la naturaleza), pero sobre todo es digno de destacar el análisis sobre la emisión de agentes nocivos de automóviles, actividades industriales, viviendas y locales. Es tan prolija y bien documentada esta información que pasar a analizarla, aunque fuera sucintamente, excedería del cometido de este trabajo. No obstante, resaltaría, por su novedad, el análisis de los nuevos instrumentos económicos que aplican países como EE.UU. y Holanda, entre otros, para amortiguar el impacto negativo producido como consecuencia de la actividad de las industrias.

Si en el capítulo cuarto analiza las fuentes de contaminación, en el capítulo quinto se centra en el análisis de los diversos instrumentos jurídicos que intentan paliar la contaminación acústica. Sí me gustaría resaltar la escasez de normativa adecuada en el Derecho español, que se pone de manifiesto tanto en la legislación de carreteras, donde las medidas para evitar los ruidos producidos por la circulación son mínimas (aunque es cierto que las pantallas acústicas son cada vez un elemento más usual en los entornos urbanos, al paso de las grandes circunvalaciones); como en la raquítica normativa sobre el ruido incluida en la Ley de Navegación Aérea de 1960 —y esto es, a mi juicio, más grave—, sobre todo en lo que se refiere a las indemnizaciones por exceso de ruidos a las zonas colindantes. Esta situación nos coloca en una situación de desarrollo ínfima en relación con el Derecho comparado. Téngase en cuenta el análisis que realiza la autora sobre las tasas aeroportuarias en Francia.

En el último capítulo de la obra C. ALONSO traza el marco jurídico actual aplicable a la contaminación atmosférica y acústica. Como señala la autora, son mínimos los instrumentos jurídicos que tienen los ciudadanos para defenderse contra las alteraciones del medio ambiente, ya que el artículo 45 de la Constitución no consagra un auténtico derecho subjetivo que pueda hacerse valer sin más ante los jueces y tribunales.

Hay, por tanto, serias dificultades para alcanzar la legitimación procesal necesaria.

En el apartado primero de este capítulo examina las garantías procesales frente a los atentados ambientales y señala de una forma muy precisa las características principales que permiten determinar cuáles son los llamados intereses difusos, son daños que no son fácilmente individualizables puesto que suelen sufrirlos un número indeterminado, e igualmente es difícil reconocer al agresor cuando existen diversas fuentes de contaminación. El instrumento para articular estos intereses difusos es proporcionar a los afectados la posibilidad de ejercitar la acción popular, que queda configurada en la Ley Orgánica del Poder Judicial, artículo 19.1, aunque de modo impreciso, puesto que remite a que sea establecido así en los casos y formas oportunos. Señala la autora estos supuestos, que se presentan en la legislación de modo deslabazado y que en todo caso son insuficientes para proteger las agresiones del medio ambiente urbano de la contaminación atmosférica y acústica. Pocas salidas quedan en este campo, salvo que se ajusten a las exigencias del RAM, que declara titulares de intereses legítimos a aquellos que sean vecinos inmediatos del establecimiento contaminante o fundamentar una acción popular en cuanto que la protección del medio ambiente pueda reconducirse a través de la legislación urbanística, que sí prevé el ejercicio de tal acción cuando se cometa una infracción de este tipo.

Especial interés plantea en la obra el análisis de las diversas técnicas proporcionadas por el Derecho civil y por el Derecho administrativo para evitar la contaminación atmosférica y acústica. El Derecho civil propone como sistemas de protección las técnicas interdictales y la acción de responsabilidad. Resulta interesante resaltar la nueva línea interpretativa que la doctrina civilista establece, y que consiste en desligar los daños ambientales de la estricta exigencia de culpa para inclinarse por un criterio de responsabilidad objetiva con determinados límites cuantitativos. Del Derecho administrativo se señala, entre

otras, las facultades que posee el juez de suspender los efectos de actos objeto de recurso y la posibilidad de inaplicar leyes por vulneración de la normativa europea (aspecto éste que es tratado en mayor profundidad por C. ALONSO en *La facultad del Juez ordinario de inaplicar la Ley interna posterior contraria al Derecho comunitario*, núm. 138 de esta REVISTA, septiembre-diciembre 1995, págs. 203-223).

La segunda parte del capítulo se dedica a reflexionar sobre el mantenimiento de la autonomía local una vez aprobada la Constitución; teniendo en cuenta que sigue vigente la legislación preconstitucional (RAM y LPAA), se pregunta si continúa vigente el artículo 7.2 RAM, que establece el carácter vinculante del informe emitido por las Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos (hoy órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas). Concluye la autora a la luz de la jurisprudencia que, mientras exista un interés superior al municipal, habrá que admitir la obligación de aceptar las determinaciones del informe, pero si incide en una parcela de exclusiva competencia municipal, sin que exista ningún otro interés por parte de otra Administración, la única competente es la Administración Local. Todo ello sin perjuicio del principio de colaboración que debe presidir las relaciones interadministrativas.

En cuanto a la autonomía de las Comunidades Autónomas para aprobar definitivamente las Ordenanzas de Uso y Edificación del Suelo, la autora entiende que es perfectamente lícito.

Únicamente resta hacer referencia a las nuevas técnicas de protección del medio ambiente incorporadas al Derecho urbanístico; éstas deben apuntar a la coordinación de ambas legislaciones y a la valoración de los estudios de impacto ambiental, que se han de aplicar sin tantas restricciones como las actuales. Además de esto, dedica unas páginas al estudio del etiquetado ecológico, que es, sin duda, la técnica más moderna.

En fin, después de todo ello, no encuentro mejor forma de caracterizar la monografía de C. ALONSO que traer aquí a colación y hacer más las palabras con

las que Luis ORTEGA finaliza el Prólogo: es «sin duda, la mejor monografía que existe en nuestro país sobre medio ambiente urbano».

Magdalena SUÁREZ OJEDA

ALONSO IBÁÑEZ, María Rosario: *Los espacios culturales en la ordenación urbanística* (Prólogo de Ramón PARADA VÁZQUEZ), Ed. Marcial Pons y Servicio de Publicaciones de la Universidad de Oviedo, Madrid, 1994, 152 págs.

Nos encontramos ante una monografía escrita de forma sencilla, pero no por ello simplista, donde María Rosario ALONSO demuestra gran capacidad en detectar los problemas que atañen a los bienes culturales. El método seguido en todo su estudio es el de pregunta-respuesta, que proporciona una enorme viveza al texto y demuestra una gran curiosidad intelectual por parte de la autora. Analiza profundamente la legislación estatal y comunitaria, así como la jurisprudencia sobre gran número de los aspectos abordados.

Antes de comenzar con el análisis de la obra merece la pena detenerse en las palabras de Ramón PARADA —siempre excelente prologuista—, que pone de manifiesto los puntos más sobresalientes de la monografía. Es especialmente ilustrativo traer aquí a colación las indicaciones que formula sobre la causa principal de la destrucción de las ciudades, a su juicio provocada por la «sobrexplotación del patrimonio urbano existente, posibilitado por la Ley del Suelo al otorgar plenos poderes a los redactores de los planes para incrementar la edificabilidad sobre nuestras indefensas ciudades, villas y pueblos y al estimular la legislación arrendaticia el aprovechamiento edilicio fomentando obras de ampliación de lo edificado como un medio de resolución o mejora de contratos, así como las declaraciones de ruinas indiscriminadas y, de otra parte, provocando el desinterés inversor de los propietarios mediante congelación de alquileres».

Ciertamente, esto es el retrato perfecto de una realidad compleja que en nuestros días la nueva Ley de Arrendamientos Urbanos intenta superar. El éxito todavía no puede afirmarse, quedan por delante unos años para la asimilación social de la reforma, que van a traer consigo la actualización de las rentas y un cambio en la inversión inmobiliaria. Sin duda, este panorama ha tenido especial incidencia en la deficiente conservación de los centros históricos, agravado por la inmovilidad que produce la superprotección dispensada por la Ley de 13 de mayo de 1933 (y anteriormente por el Decreto-ley de 9 de agosto de 1926), junto con la falta de diligencia demostrada por el legislador del suelo desde los albores del urbanismo para dar soluciones al saneamiento de las ciudades de modo general. Esta es una dificultad que habrá que asumir sin más demora, por muy pesada que resulte.

Centrándonos ya en el análisis de la monografía, cabe señalar la reflexión que se aporta sobre el papel que juegan los bienes declarados histórico-artísticos en el seno de las ciudades, proyectando una visión dinámica, no enquistada, de lo que debe ser la declaración de zonas o conjuntos históricos, según establece la Ley 16/1985, de Patrimonio histórico-artístico español (LPHE), y ahonda de forma especial en la perspectiva *cultural* (*) de la declaración de bie-

(*) La evolución del concepto cultura para calificar un tipo de patrimonio que debe ser protegido se encuentra en el propio artículo 46 CE y responde a una nueva dimensión en la que valores no estrictamente históricos o artísticos van a ser objeto de amparo especial (como propone la doctrina italiana). En este sentido, y entre otros, es digna de destacar la precisión terminológica que realiza Jesús PRIETO DE PEDRO, *Cultura, culturas y Constitución*, Congreso de los Diputados, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1992, pág. 129, y, sobre todo, «Concepto y otros aspectos del patrimonio cultural en la Constitución», en *Libro-Homenaje al Profesor Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA*, vol. II, Civitas, Madrid, 1991, págs. 1558-1564. Y Juan Manuel ALEGRE AVILA, «Ordenamiento protector de los bienes de interés cultural», en *Libro-Homenaje al Profesor Eduardo GARCÍA*

nes objeto de protección legal. En especial es de resaltar la aplicación de este instrumento a los espacios con valor etnográfico, propios de la expresión cultural de sus habitantes, que por eso mismo presenta particular tipismo y ayuda a ahondar o simplemente contemplar las plasmaciones humanas del vivir cotidiano. Manifestaciones que no se ajustan exactamente a la riqueza artística o histórica que puedan poseer los inmuebles.

Otro tema central de la obra son las cuestiones referentes a la implicación de los bienes culturales en la ordenación del territorio, y las dificultades de engarce entre la legislación sobre patrimonio histórico y la regulación de los espacios naturales protegidos. Estas dos regulaciones, a su vez, han de coordinarse con la ordenación urbanística. La existencia de tres leyes diferentes causa gran confusión, y plantea dificultades para delimitar el ámbito de aplicación de cada normativa a la hora de amparar los llamados bienes culturales ambientales (como los denomina la doctrina italiana, en especial en el Informe Franceschini, que se aplica a aquellos bienes en los que concurren, aparte de una riqueza natural, valores artísticos, históricos o antropológicos), a lo que hay que añadir la diferente legislación autonómica reguladora de esta materia.

De enorme interés es el estudio dedicado al análisis del concepto de entorno de los monumentos (espacio que circunda al bien de interés cultural), por la incidencia en los derechos subjetivos de los propietarios colindantes al monumento. El entorno no tiene la misma consideración jurídica que los bienes declarados de interés cultural por la LPHE, que establece distinto tipo de limitaciones al bien que al espacio que le rodea. Sin embargo, esta diferencia de tratamiento no se encuentra, en general, en la legislación autonómica, puesto que los entornos gozan también de hiperprotección. Además de esto, la auto-

ra destaca el problema de retroactividad que se plantea respecto a la legislación estatal, puesto que la delimitación del entorno sólo es exigible para aquellas actuaciones que se lleven a cabo después de la aprobación de la LPHE actual, y no respecto de aquellos bienes declarados histórico-artísticos con arreglo a las legislaciones anteriores.

El cénit de la obra se alcanza, a mi juicio, con el estudio de la intervención administrativa en los conjuntos históricos. Señala María Rosario Alonso, y coincido plenamente con ella, como causa principal de la ralentización de las actuaciones dirigidas a alcanzar la renovación y conservación del patrimonio histórico, su falta de previsión de las sucesivas leyes del suelo, siendo hoy una imperiosa necesidad regular los núcleos históricos, de tal forma que cumplan dentro de la ciudad un papel integrador capaz de ofrecer soluciones válidas al fenómeno urbano, y para ello se hace imprescindible el planteamiento global del conjunto de la ciudad que debe ofrecer la planificación general. Por eso la autora concede un importante papel a los planes especiales, pero los considera, en todo caso, subsidiarios de la planificación general previa, como se desprende del artículo 84.3 del Texto Refundido del Régimen del Suelo vigente. Esta norma choca de plano con el artículo 20 LPHE, que establece que la protección de conjuntos históricos se realizará mediante la aprobación de un plan especial, cuya ausencia no puede ampararse en la inexistencia de planeamiento general previo. De nuevo, la descoordinación entre ambas legislaciones resulta patente.

A la vista de la situación general de degradación del patrimonio, aporta la autora como solución a la conservación de los conjuntos que sean dotados de los medios económicos suficientes y, en esta línea, estudia las diferentes medidas financieras adoptadas que, surgidas muy tardíamente, se han ido adaptando en vista de los escasos resultados prácticos obtenidos. Asimismo, dedica especial atención a la actual regulación de fomento de la rehabilitación contenida en el Real Decreto 726/1993, de 14 de mayo. La exposición se completa con el

DE ENTERRIA, vol. II, págs. 1590-1595. Posteriormente, del mismo autor, *Evolución y régimen jurídico del Patrimonio Histórico*, vol. I, Ministerio de Cultura, Madrid, 1994, págs. 307-316.

examen crítico de las distintas técnicas de actuación en conjuntos urbanos, principalmente la operación de planes piloto en áreas urbanas y asentamientos rurales y el Convenio suscrito por el MOPTMA, Ministerio de Cultura y Federación Española de Municipios para la actuación en ciudades históricas; además de esto, analiza las diferentes autorizaciones que recaen sobre los espacios culturales y, por último, la incidencia de la catalogación urbanística de estos bienes.

Como conclusión al estudio es digno de resaltar la denuncia formulada por la autora ante la excesiva sectorialización de la tuela dispensada a los bienes culturales y formula una propuesta de superación abogando por la implantación de fórmulas de racionalización y protección integradora de nuestro patrimonio. Plantea que la regulación de los bienes objeto de la LPHE debe insertarse en el propio contexto al que pertenecen y no ajenos a la consideración global de la ciudad o población donde se encuentran ubicados, sin desconocer por ello la importancia cultural que poseen, en cuya medida son protegibles.

Magdalena SUÁREZ OJEDA

FANLO LORAS, Antonio: *Las Confederaciones Hidrográficas y otras Administraciones Hidráulicas*, Ed. Cívitas, Madrid, 1996, 386 págs.

Aunque resulte una obviedad manifestarlo, difícilmente sin abrir un libro puede decirse algo de él. Como mucho, cabe comentar si el título resulta sugestivo o si, por el contrario, no despierta el más mínimo interés en el lector. En este último caso, la cosa está clara: la obra permanecerá cerrada. En el primero, sin embargo, lo normal es que el lector se anime a pasar a mayores. Claro que siempre caben las sorpresas, y a veces el contenido no responde a la curiosidad generada inicialmente, con la consiguiente decepción que esto acarrea.

La monografía que nos ocupa, desde luego, no se encontrará jamás en este último supuesto. Y ello, por dos razones. En primer lugar, porque la atención de cualquier lector mínimamente interesado en nuestro Derecho de aguas se sentirá captada al momento con la mera lectura de su título, ya que en él se menciona explícitamente una figura (las Confederaciones Hidrográficas) que arrastra una fama casi legendaria entre muchos de los estudiosos de esta rama del ordenamiento jurídico-administrativo (1). Y, en segundo lugar, porque el contenido no defrauda para nada las expectativas iniciales, al constituir un ejemplo más que meritorio de simbiosis entre rigor y exhaustividad en el estudio de un tema complejísimo y amenidad en la exposición de sus planteamientos.

Acabo de aludir a la complejidad del tema analizado en la obra. Y no descarto que este dato se pase por alto, como si fuese la reiteración de un tópico que resulta obligado reproducir cada vez que se examina una materia, puesto que en el caso de las Confederaciones Hidrográficas deja de ser una expresión común para convertirse en un dato objetivo, cierto y plenamente constatable. Para ello, no hay sino que rastrear, como ha hecho el Profesor FANLO LORAS, la ingente cantidad de normas que desde muy temprano se refieren a esta realidad, así como las diferentes —y hasta opuestas— configuraciones jurídicas que, cada una en su momento, han reflejado estos textos respecto de las Confederaciones. Y, por supuesto, el trasunto que en trabajos doctrinales, de la máxima calidad la mayoría de ellos, han tenido todas las cuestiones anteriormente mencionadas (2).

(1) Es lo que el propio autor denomina el «mito participativo confederal», reiterado hasta la saciedad por la doctrina y caracterizado por una visión idílica (y no del todo cierta) de las Confederaciones Hidrográficas como un ejemplo a imitar de intervención de los interesados (en este caso, de los usuarios del agua) en la administración y gestión de los recursos; mito que el propio Profesor FANLO LORAS se encarga de rebatir en la obra.

(2) Por su relevancia, podemos desta-

Evidentemente, contribuye a añadir un grado más de dificultad a un tema espinoso ya de por sí el hecho de que las Confederaciones Hidrográficas sean, en realidad, una de las figuras que conforman el contenido de la llamada Administración Institucional (3); nivel organizativo que, como es sabido, se ha venido caracterizando por la divergencia que presenta respecto del resto de estructuras públicas que integran la administración subjetivamente considerada. Y es evidente que una de esas diferencias radica en el hecho de haberse permitido en su normativa rectora la entrada de importantes contenidos de Derecho privado (el famoso fenómeno de la huida del Derecho administrativo), con lo que se ha desvirtuado de modo importante el régimen jurídico de un conjunto de entes que son Administración Pública y que, por tanto, debería estar constituido por Derecho administrativo.

Por lo tanto, ya sea por la dificultad del tema en sí mismo, ya sea por los inconvenientes añadidos que derivan de su inclusión en una determinada cate-

goría jurídica, el caso es que se hacía necesario un nuevo estudio en profundidad de unas figuras que nunca terminarán de estar demasiado claras y que siempre se prestarán a discusión.

Sistemáticamente, la obra se estructura en tres partes claramente diferenciadas: una primera, eminentemente histórica, en la que se analiza la evolución de la Administración Hidráulica Periférica en España desde sus orígenes hasta el momento inmediatamente anterior a la promulgación de la Ley de Aguas de 1985; un segundo bloque en el que se estudia la regulación que de las Confederaciones Hidrográficas hace el mencionado texto (actualmente vigente), y una tercera parte en la que se intenta dar una visión fundamentalmente descriptiva de la Administración Hidráulica en las Comunidades Autónomas, tanto las de carácter general que existen en los territorios con cuencas hidrográficas intracomunitarias, como las Administraciones Hidráulicas sectoriales implantadas en las Comunidades con cuencas intercomunitarias.

car: E. FERNÁNDEZ CLEMENTE, *Las Confederaciones Sindicales Hidrográficas durante la dictadura de Primo de Rivera: la CSH del Ebro*; M. LORENZO PARDO, *La Confederación del Ebro. Nueva Política Hidráulica*, CIAP, Madrid, 1930; S. MARTÍN-RETORTILLO, *Traectoria y significación de las Confederaciones Hidrográficas*, núm. 25 de esta REVISTA, 1958, págs. 85 y ss.; J. ORTIZ DÍAZ, *Las Confederaciones Hidrográficas y las Comisariats de Aguas ante las modificaciones de nuestro ordenamiento jurídico*, núms. 100-102 de esta REVISTA, 1983, vol. III, págs. 2339 y ss.; F. LÓPEZ MENUDO, *Los organismos de cuenca en la nueva Ley de Aguas*, «REDA», 49, 1986, págs. 45 y ss.; A. FANLO LORAS, *Luces y sombras del control judicial de la composición de los órganos de las Confederaciones Hidrográficas*, «La Ley», núm. 3196, 1993, págs. 8 y ss.

(3) Concretamente, son organismos autónomos estatales, aunque, como bien hace notar el Profesor FANLO LORAS, «con peculiaridades derivadas de la integración en sus órganos de gobierno, administración y planificación de los usuarios y de las Comunidades Autónomas, razón por la que han sido calificadas como un supuesto de Administración institucional participada» (pág. 218).

I

En relación con la primera parte, y dada la imposibilidad de reseñar la enorme cantidad de notas que allí se pormenorizan, interesa poner de manifiesto dos cuestiones que destacan por méritos propios. En primer lugar, la relativa al ámbito territorial que ha de servir de fundamento a la administración de las aguas. En efecto, en el devenir histórico de las Confederaciones Hidrográficas no siempre ha sido el mismo el espacio físico sobre el que han desplegado sus actuaciones; y así, frente a unos momentos primeros en que se toma la división provincial como basamento de la organización administrativa del agua, surge una nueva concepción (que, pese a algunos balbuceos iniciales, será la que a la larga perdure) defensora de la cuenca hidrológica como área más adecuada para el actuar cotidiano de las Confederaciones. Este hecho, fundamental para el Derecho de las aguas por todo lo que de original y progresista tiene, no ha sabido ser valorado lo sufi-

ciente, y mucho más si tenemos en cuenta que ha sido una de las escasas figuras que nuestro Derecho patrio ha exportado con éxito a otros ordenamientos extranjeros.

Y, en segundo lugar, no puede dejar de mencionarse un hecho que ha sido tradicionalmente en la administración del agua en nuestro país, y que, en cierto modo, se sigue arrastrando en la actualidad. Me estoy refiriendo a la distinción, y por tanto a la atribución a entidades diferentes, de competencias de tipo administrativo y competencias de tipo técnico. En un principio, y durante el largo período que se extiende desde el surgimiento de la Administración Hidráulica hasta la promulgación de la vigente Ley de Aguas, esta separación funcional se manifestó en la existencia de organismos distintos. En la actualidad, la división ya no es entre organismos, sino entre órganos, al producirse en el seno de una única entidad (las Confederaciones Hidrográficas) mediante «el establecimiento en la estructura de la misma de una diferenciación y una dualidad intraorgánica a las que se atribuyen separadamente el ejercicio de las funciones administrativas (...) de las demás» (págs. 174-175).

II

La segunda y la tercera parte de la monografía son, dado que reflejan el momento presente de las administraciones hidráulicas, las que manifiestan un interés mayor y sobre las que merece la pena detenerse de un modo más detallado.

El segundo bloque centra su atención, como ya se ha avanzado, en la configuración y naturaleza jurídica de las Confederaciones Hidrográficas, tal y como aparecen reguladas hoy en día en la Ley de Aguas de 1985. En relación al mismo, deseo hacer una breve pero obligada mención a los que, a mi modo de ver, son los tres temas clave allí recogidos; temas que constituyen, en último término, la piedra de toque inexcusable para comprender cómo se perfilan en la actualidad las Confederaciones Hidrográficas.

El primero de ellos es el relativo a la

participación de los usuarios en los distintos órganos que conforman la estructura de las Confederaciones Hidrográficas (4). Esta participación ha sido potenciada por nuestra vigente Ley de Aguas siguiendo la línea reaperturista iniciada en los años sesenta y que se consolidó definitivamente mediante el Real Decreto 2419/1979, de remodelación de las mismas. Sin embargo, este hecho, pese a su innegable trascendencia, no debe inducir a error y a hacernos creer que estamos ante un resurgimiento (más bien, un auténtico renacimiento) de las Confederaciones Hidrográficas tal y como éstas fueron ideadas en su origen (entes de naturaleza corporativa caracterizadas por la práctica autoadministración del recurso por parte de los interesados), dado que ni se ha mantenido el mismo nivel cuantitativo de participación ni ésta lo es en la misma calidad que en los inicios (5). Pensar lo contrario supone resucitar el famoso «mito confederal», al que continuamente se alude en la obra y que el Profesor FANLO LORAS trata de combatir.

(4) Concretamente, participan en la Junta de Gobierno, Comisión Permanente, Asamblea de Usuarios, Juntas de Explotación, Comisión de Desembalse, Junta de Obras y en el órgano planificador: Consejo del Agua de la Cuenca.

La intensidad de la participación es variable, y vendrá determinada en relación con cada órgano concreto por las distintas normas en la materia, fundamentalmente por el Reglamento de la Administración Pública del Agua.

(5) En efecto, el recorte numérico ha sido notable: de una presencia absolutamente mayoritaria de los usuarios en los Decretos Fundacionales de 1926, hemos pasado en la actualidad a una participación menor. Ello no quiere decir que sea desproporcionada, habida cuenta del cambio de naturaleza jurídica que, como se reseñará más adelante, han experimentado las Confederaciones Hidrográficas. Y, además, los usuarios han pasado de ser prácticamente los gobernantes de las Confederaciones Hidrográficas a pasar a formar parte de modo mayoritario sólo en órganos gestores (concretamente en la Asamblea de Usuarios), lo que, evidentemente, supone un cambio sustancial con respecto a la situación anterior.

El segundo de los asuntos reseñables hace referencia a la concreta ubicación de las Confederaciones Hidrográficas dentro del amplio espectro de organizaciones que hoy ocupa la Administración Hidráulica; ubicación que se ha visto alterada muy recientemente (tanto que ni siquiera ha sido posible incluirla en la obra) tras la nueva reestructuración de los Departamentos Ministeriales y su organización llevada a cabo por el nuevo Gobierno (6). En efecto, al desaparecer el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, que era el Departamento competente de modo genérico en materia de aguas, se hace necesario atribuir la misma a otro Ministerio. El elegido ha sido el Ministerio de Medio Ambiente, que asumirá, entre otras, las competencias relativas a Obras Hidráulicas, Confederaciones Hidrográficas y las que, en materia de aguas, ostentaban hasta ahora la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Vivienda (sustituída por la Secretaría de Estado de Aguas y Costas) y la Secretaría de Estado de Política Territorial y Obras Públicas (cuyas atribuciones en el tema que nos ocupa pasan también a aquélla).

Pero, al margen de estos datos meramente enunciativos, considero importante destacar que, a mi modo de ver, se ha desdeñado una ocasión de oro para eliminar de una vez por todas la pluralidad de centros directivos de los que dependen las Confederaciones Hidrográficas, tan criticada por el Profesor FANLO LORAS en su obra. Así es, si hasta hace unos meses eran tres los centros directivos que desplegaban su superior entidad sobre las Confederaciones Hidrográficas, en la actualidad parece que van a ser dos (Dirección General de Obras Hidráulicas y de Calidad de las Aguas, dependiente de la Secretaría de Estado de Aguas y Costas, y Subsecretaría de Medio Ambiente, que sustituye a la antigua Subsecretaría de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente) (7). Por tanto,

y aunque algo se ha avanzado, hubiese sido preferible designar una única dependencia a efectos de simplificar la cuestión.

Por último, interesa destacar el tema de la naturaleza jurídica de las Confederaciones Hidrográficas, tan diferente en la actualidad con respecto a su originaria configuración. Y así, si aquéllas surgieron como un claro ejemplo de Administración corporativa o representativa de intereses, hoy presentan una evidente naturaleza fundacional, dada su inclusión en la categoría de los organismos autónomos estatales (8). El problema radica en que el modelo concreto de organismo autónomo que los Reales De-

tura de la Disposición Adicional Unica del RD 839/1996, de 10 de mayo, que establece que: «Las actuales adscripciones y dependencias de los organismos autónomos y entes públicos continuarán en vigor con las modificaciones que se deriven de las previsiones contenidas en este Real Decreto»; luego si las Confederaciones Hidrográficas anteriormente estaban adscritas orgánicamente a la Dirección General de Calidad de las Aguas y a la Dirección General de Obras Hidráulicas, y funcionalmente a la Subsecretaría de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, y en la actualidad las dos primeras se han refundido en la *Dirección General de Obras Hidráulicas y de Calidad de las Aguas*, y la segunda ha desaparecido y, en lo que a nosotros nos interesa, ha traspasado sus funciones a la *Subsecretaría de Medio Ambiente*, es deducción lógica que son estos dos, y no otros, los centros directivos de los que dependen hoy las Confederaciones Hidrográficas. Todo esto sin perjuicio de que, en un futuro, y como se advierte en la Exposición de Motivos del mencionado Real Decreto, se tenga la intención de reestructurar y reformar los organismos autónomos para adecuarlos a criterios de racionalidad, eficacia y eficiencia.

(8) Por cierto, y ésta es una crítica que realiza el Profesor FANLO LORAS en su obra, que esta calificación no aparece formulada de modo expreso en el texto básico en materia de aguas (Ley de Aguas de 1985), sino que se deduce indirectamente del artículo 20.4 cuando alude a la legislación de entidades estatales autónomas como normativa aplicable a los organismos de cuenca.

(6) Vid. el RD 785/1996, de 5 de mayo («BOE» núm. 110, de 6 de mayo), y el RD 839/1996, de 10 de mayo («BOE» núm. 115, de 11 de mayo de 1996).

(7) Llego a esta conclusión tras la lec-

cretos constitutivos de las Confederaciones Hidrográficas han elegido para calificarlas (organismos autónomos de carácter comercial) no es, ni mucho menos, el que mejor compatibiliza ni con el conjunto de funciones ni con las potestades que ejercen estos entes. Se sugiere por el autor, a mi modo de ver correctamente, que la calificación que en verdad corresponde a las Confederaciones Hidrográficas es la de organismo autónomo de carácter administrativo, y que lo contrario sólo puede explicarse si lo ponemos en relación con el criticado y criticable fenómeno de la huida del Derecho administrativo; fenómeno que está ocasionando auténticas distorsiones en el régimen jurídico de figuras que forzosamente, y en atención a sus actividades, habrán de regirse por el Derecho administrativo.

III

Finaliza esta obra con una parte dedicada a describir las Administraciones Hidráulicas autonómicas, tanto las de carácter general (propias de las Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias, y con una competencia global en todo el territorio autonómico) como las de carácter sectorial o restringido a un sector específico en relación con las aguas (existentes tanto en las Comunidades Autónomas con cuencas intracomunitarias como en las pertenecientes a cuencas intercomunitarias, y cuyo ejemplo paradigmático son las dedicadas al abastecimiento y saneamiento de aguas) (9). Aspecto compartido por todas ellas es el de responder, tanto en su revestimiento formal como en su régimen jurídico, a cualquiera de las diversas fórmulas de descentralización funcional existentes en nuestro Derecho.

(9) La terminología Administración Hidráulica General - Administración Hidráulica Sectorial ha sido acuñada en nuestro país por el Profesor EMBID IRUJO. Vid. «Las competencias sobre las aguas continentales. Planteamiento normativo y realidad jurídica», en la obra, dirigida por el mismo autor, *Legislación del agua en las Comunidades Autónomas*, Ed. Tecnos, Madrid, 1993, págs. 39 a 42.

Es interesante destacar que en el caso de las Administraciones Hidráulicas generales ubicadas en las Comunidades Autónomas con aguas que discurren íntegramente por su territorio (Cataluña, Galicia, Canarias y Baleares; estas dos últimas por el hecho evidente de su insularidad) se ha optado por configurar una estructura organizativa de las mismas prácticamente análoga a la existente en los organismos de cuenca de las Comunidades Autónomas intercomunitarias, es decir, en las Confederaciones Hidrográficas. Este hecho hace pensar que en Derecho de aguas, como en todo, siempre es más cómodo trasplantar, con más o menos ajustes, lo que ya existe (aunque se critique) que lanzarse a innovar y ser capaz de asumir los riesgos que esto conlleva.

Y, para concluir, sólo quiero volver a reiterar mi satisfacción personal por la aparición de esta obra, puesto que pienso que intentar una valoración mucho más profunda quizá fuese tachado como de demasiado pretencioso por mi parte. Y esta satisfacción deriva no sólo del indudable rigor científico de este trabajo, sino de una claridad expositiva y una amenidad que, francamente, son muy de agradecer en unos tiempos en los que, por desgracia, ambas cualidades, salvo honrosas excepciones, no suelen ir de la mano todo lo a menudo que los estudiosos del Derecho administrativo deseáramos.

Beatriz SETUAIN MENDÍA
 Área de Derecho Administrativo
 Facultad de Derecho
 Universidad de Zaragoza

GONZÁLEZ ENCINAR, J. J. (ed.): *La televisión pública en la Unión Europea*, McGraw-Hill, Madrid, 1996, 250 págs.

El libro que queremos comentar es el resultado de un Congreso Jurídico Internacional que, bajo el mismo nombre que da título a la publicación, se celebró en marzo de 1995 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá de He-

nares. En él, destacados expertos europeos en materia de régimen jurídico de los medios de comunicación expusieron la situación actual de la televisión pública en sus respectivos países y debatieron sobre la cuestión en el contexto de la Unión Europea.

El libro consta de siete capítulos, el primero dedicado al ámbito del Derecho comunitario y los seis restantes a cada uno de los siguientes países: Reino Unido, Alemania, Austria, Francia, Italia y España.

Desde que a mediados de los años ochenta las instituciones comunitarias comenzaran, sin un apoyo específico en los Tratados, a regular esta materia, se ha producido un importante incremento de la acción comunitaria en el terreno de la política audiovisual. El enfoque comunitario parte de consideraciones de tipo económico, adoptando una postura marcadamente favorable a la liberalización de este sector del mercado. Sin embargo, es esencial determinar cuáles son, o deberían ser, las competencias de la Comunidad en un sector, el audiovisual, que tiene también implicaciones de tipo cultural y político.

El Profesor MALANCZUCK, de la Universidad de La Haya, analiza la evolución de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea en esta materia, desde el inicial reconocimiento en 1974 de la televisión como servicio hasta la adopción, a finales de los ochenta y principios de los noventa, de una postura marcadamente liberalizadora. Sin embargo, el Tribunal, en sus últimos pronunciamientos, ha reconocido que existen intereses culturales legítimos que pueden ser tenidos en cuenta por las autoridades nacionales a la hora de establecer la regulación interna de la televisión, y que no cabe que los operadores nacionales se amparen en las libertades de prestación de servicios y de establecimiento para eludir la correspondiente normativa de su país.

Por otro lado, la consideración de los programas televisivos como servicios hizo necesaria una regulación que posibilitara su libre circulación en el ámbito comunitario. Con el fin de que los mismos pudieran ser emitidos en cualquier Estado miembro se aprobó la Directiva «Televisión sin fronteras», que establece

determinados límites a la publicidad y al patrocinio, así como otros destinados a la protección de la infancia. Además, la Directiva establece unas cuotas de programas europeos que han de ser emitidos en las televisiones pertenecientes a Estados miembros de la Unión. Sin embargo, las dificultades políticas para llegar a un acuerdo sobre la materia, así como para controlar el cumplimiento de tales normas, siguen siendo notables. El Derecho comunitario afecta también desde otras perspectivas al mercado televisivo. Así, por ejemplo, a través de las normas sobre la competencia, de las nuevas atribuciones comunitarias en materia de cultura o a través del desarrollo de una política de promoción del sector audiovisual europeo.

Dentro del marco europeo, y una vez tratada la dimensión comunitaria, el autor aborda, por último, la regulación sobre televisión del Consejo de Europa, refiriéndose al Convenio Europeo de Televisión Transfronteriza de 1989 y al artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Todas las televisiones públicas europeas comparten una función de servicio público y una serie de problemas comunes, pero las diferencias en otros órdenes, como se puede ver en esta obra, son manifiestas. En cada uno de los modelos de televisión pública analizados se abordan pormenorizadamente sus respectivas funciones y sus sistemas de organización interna, de financiación y de control. Así, el modelo británico es estudiado por el Profesor GIBBONS, de la Universidad de Manchester; el alemán por los Profesores HOFFMANN-RIEM y SCHULZ, de la Universidad de Hamburgo; el caso de Austria por el Profesor HOLOUBEK, de la Universidad de Viena; el Profesor MORANGE, de la Universidad de París, estudia el sistema francés; y el Profesor PACE, de la Universidad de Roma, se ocupa del caso de Italia.

Es, sin embargo, el sistema de televisión pública español el que ofrece para nosotros un mayor interés, tanto por sus peculiaridades con respecto a sus países vecinos como por su alto déficit democrático.

En el capítulo dedicado a España, el Profesor GONZÁLEZ ENCINAR analiza, en

primer lugar, el marco jurídico aplicable en materia de televisión y la interpretación que del mismo ha realizado el Tribunal Constitucional. Algunos preceptos constitucionales resultan de indiscutible relevancia en materia de televisión. Así, por ejemplo, las libertades de expresión e información (art. 20); la competencia exclusiva del Estado en materia de telecomunicaciones (art. 149.1, apartados 21 y 27); la libertad de empresa (art. 38); y la facultad de reservar el Estado para sí el servicio público de la televisión en régimen de monopolio, ya sea únicamente de la titularidad, como ocurre en la actualidad, o también del ejercicio, como sucedía hasta 1988 (art. 128.2).

A la vez, distintas normas con rango de ley regulan diversos aspectos en materia de televisión; así, entre otras, el Estatuto de la Radio y la Televisión (1980), la Ley del Tercer Canal de Televisión (1983), la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (1987), la Ley de Televisión Privada (1988), la Ley de incorporación de la Directiva 89/552/CEE (1994), y las recientes Ley de Telecomunicaciones por Satélite, Ley de Televisión Local por Ondas Terrestres y Ley de Telecomunicaciones por Cable (todas ellas de 1995).

La titularidad del servicio de televisión en España es siempre pública, aunque admite dos modalidades de gestión: directa (por el propio Estado: Poder central o Comunidades Autónomas) e indirecta (por los particulares). La televisión en nuestro país puede adoptar distintas formas según la gestión del servicio sea pública o privada, según el soporte técnico sobre el que se emita (por ondas, por cable o por satélite), o según el ámbito geográfico que abarque la emisión (de cobertura estatal, autonómica o local). Pero, según señala GONZÁLEZ ENCINAR, la existencia de la televisión pública es una exigencia constitucional, es decir, no dependiente de criterios políticos o de oportunidad.

Sin embargo, siendo toda televisión servicio público, no está nada claro en qué ha de consistir tal servicio y cuáles han de ser sus funciones. En la actualidad, a juicio del autor, la ley garantiza la dependencia de las televisiones públi-

cas con respecto al poder, así como el efectivo control de aquéllas por parte de éste, convirtiéndose en instrumentos gubernamentales, de propaganda del poder político, y no, como debieran, medios de información objetiva e imparcial. Además, ambas televisiones, públicas y privadas, debido a la dependencia común que sufren con respecto a su financiación publicitaria, no se diferencian en la calidad de su programación, ya que se encuentran sometidas a la dictadura de la audiencia, que será la que proporcione los ingresos por publicidad. Por ello, resulta manifiesta la dependencia de la televisión pública no sólo del mercado, sino también del Estado, y por ende del Gobierno de turno.

La Jurisprudencia constitucional en materia de televisión tampoco ofrece un panorama satisfactorio en algunos aspectos. Según GONZÁLEZ ENCINAR, siendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional alemán la que más ha influido sobre nuestro Tribunal, no se entiende la razón por la cual éste no ha sentido la necesidad de aproximarse en materia de televisión a la jurisprudencia de aquél. En especial la doctrina de la *Grundversorgung* (servicio esencial de la televisión pública, garantizado por el Estado pero libre frente al Estado) no ha tenido reflejo en sus sentencias. El Tribunal no se ha cuestionado ni la forma ni el contenido de la reserva al Estado del servicio público de televisión. La voluntad de nuestro Alto Tribunal de no entrar en el análisis del servicio público de la televisión «le ha impedido reconocer con claridad que la concreta forma de organización de ese servicio público en las leyes vigentes no sirve, en realidad, a la libre formación de la opinión pública, sino todo lo contrario: sirve para su manipulación» (pág. 244).

Es en el grado de dependencia del poder político, en su organización y en el modo de financiarse donde la televisión pública española, ya sea central o autonómica, tiene mayores diferencias con otras de nuestro entorno europeo. Diferencias que se transforman en deficiencias con evidentes repercusiones negativas para el sistema democrático. Así, afirma GONZÁLEZ ENCINAR, con tanta rotundidad como acierto: «España es el

único país de la Unión Europea en donde un partido político puede disponer de una televisión pública para manipular impunemente la información y la opinión de los ciudadanos» (pág. 244). Y añade: «Las leyes que regulan las televisiones públicas españolas no garantizan la independencia de éstas, sino todo lo contrario (...). En la medida en que desvirtúa la verdadera naturaleza del servicio público y porque atenta directamente contra la esencia de la democracia, el régimen jurídico de las televisiones públicas es abiertamente inconstitucional» (pág. 245). La necesidad de la televisión pública en convivencia con las privadas es manifiesta, pero aquélla sólo puede cumplir su función, esencial para el sistema democrático, siendo independiente e imparcial. «El Estado —según el autor— para defender la Constitución democrática, para hacer posible el proceso de la libre formación de la voluntad popular, tiene que garantizar la existencia de una televisión pública independiente, competitiva, de calidad e imparcial. Pero el Estado, que ha de poner los medios para que esa televisión sea posible, ahora y en el futuro, no puede, sin embargo, ejercer desde ninguno de sus órganos un control político, directo ni indirecto, sobre el funcionamiento de dicha televisión» (pág. 247). Así, el control estatal de la televisión habría de quedar limitado al control jurídico.

La televisión pública española requiere, como se deduce de este análisis, importantes reformas, en particular en materia de financiación y de organización. En cuanto a la primera se deben aportar, a juicio del autor, recursos públicos suficientes que aseguren la calidad y competitividad de la programación, «excluyendo la permanente presión política sobre los gestores del medio» (pág. 248). Con respecto al sistema de organización, la composición de sus órganos directivos ha de ser evidentemente profesional y no política. A juicio del autor, «la necesaria desaparición del actual control político de las televisiones públicas obliga a la creación de una auténtica Autoridad Independiente» (pág. 248). La utilización de este instituto como órgano de gestión de la televi-

sión pública está ampliamente demostrada, como se puede ver a lo largo del libro que se comenta, en diversos países de nuestro entorno europeo. En nuestro país, órganos muy similares al propuesto gestionan organismos (como el Banco de España o el Consejo Nacional de Seguridad Nuclear) en los que sería inaceptable, por su propia naturaleza, un control político, sometido a criterios de oportunidad, por parte de los Gobiernos central o autonómico. La elección de los miembros que habrían de componer dichos órganos de gestión, sustitutivos de los actuales Consejos de Administración, correspondería al Parlamento, y recaería en personas con demostrada capacidad y solvencia para el desempeño de las funciones inherentes al servicio público de televisión. Esta institución de las Autoridades independientes se revela como la más adecuada para el cumplimiento de las funciones propias de una televisión pública independiente, imparcial y de calidad, y, en consecuencia, para un sistema democrático.

El lector podrá encontrar en este libro, además de una excelente panorámica del estado de la cuestión en Europa y en cada uno de los países tratados, algunas propuestas de solución a los problemas concretos que hoy se plantean en la materia y que requieren de inmediatas actuaciones en el plano legislativo. En fin, nos hallamos ante una interesante obra, esencial para todos aquellos que, bien desde el Derecho o bien desde el mundo de los medios de comunicación, quieran conocer una materia tan controvertida como importante para el desarrollo de nuestra democracia.

Pedro FARRÉ LÓPEZ

GONZÁLEZ GARCÍA, Julio V.: *El alcance del control judicial de las Administraciones Públicas en los Estados Unidos de América* (Prólogo de Alejandro NIETO), McGraw-Hill, Madrid, 1996.

Comenzando por el principio, el Prólogo de Alejandro NIETO al libro de Julio

V. GONZÁLEZ no tiene desperdicio; como nos tiene acostumbrados, la agudeza de ingenio y la brillante prosa se unen para deleitar al lector con unas reflexiones sobre el papel del Derecho, el lugar de las investigaciones jurídicas, el oficio de jurista... todo ello para concluir con una valoración sobre la relevancia de los estudios de Derecho comparado en el de las instituciones del ordenamiento nacional, porque, en definitiva, el libro al que preceden las reflexiones de NIETO lo es de Derecho comparado; o más bien, para ser más riguroso con la semántica, lo es de Derecho extranjero, el norteamericano, pues la investigación que nos ofrece Julio GONZÁLEZ no busca ni el contraste ni la comparación, ni la forzada analogía ni tampoco la manifiesta diferencia; la pretensión es simplemente —lo cual no significa que el objetivo sea sencillo de conseguir— exponer de forma clara y precisa el alcance del control judicial de las Administraciones públicas en los Estados Unidos de América, que es precisamente el título del libro y que responde con absoluta exactitud a su contenido.

No obstante, aunque la pretensión del autor ha sido la señalada y por ello ha evitado el análisis comparativo con las consecuentes deducciones, la comparación del funcionamiento del sistema norteamericano con el control judicial de las Administraciones públicas en España es inevitable conforme el lector avanza a lo largo de los cinco capítulos que forman esta monografía; es imposible sustraerse a la tentación intelectual de comparar, quizá por las dificultades de situarse y permanecer en un ordenamiento que no es el propio, en gran medida desconocido, reflexionar en un marco jurídico en el que los problemas se manifiestan, al menos, rodeados de unas circunstancias que, aunque puedan ser accidentales, alejan el supuesto de lo que es común en el funcionamiento administrativo patrio, diversidad de supuestos a la que se unen instituciones también matizadamente diferentes. Con todo, la ubicación intelectual en un ordenamiento extranjero y su estudio, abstracción hecha de la comparación, no puede tener otra utilidad mayor que la de servir de elemento o factor de discu-

sión para buscar soluciones más adecuadas para otros ordenamientos distintos; si no, ¿qué justificaría hacer un estudio de instituciones del Derecho de un país por un nacional de otro? La respuesta es nada, pues quien está en mejores condiciones para abordar el estudio del entramado institucional de un país es el nacional del mismo, y el esfuerzo intelectual que requiere adentrarse en el Derecho de otro Estado no compensaría en absoluto si con él no se consiguiera al menos un punto de partida para hacer comparaciones y formular, en su caso, propuestas para mejorar el ordenamiento propio o, por el contrario, desechar la importación de soluciones. En efecto, cualquiera de estos resultados son altamente satisfactorios y con ello se justifica sobradamente el estudio de los ordenamientos foráneos; el primero, por evidente, no precisa explicación alguna; el segundo, no tan efectista como el anterior, pero también de importancia, permite despejar malos entendidos acerca de las supuestas excelencias de los métodos ajenos, excelencias que con frecuencia no son otra cosa que elucubraciones mentales asociadas a intereses concretos, premeditadamente cobijados bajo la confusa ambigüedad de soluciones del Derecho comparado debidamente manipuladas.

Pues bien, el libro de Julio GONZÁLEZ GARCÍA es de gran utilidad para cubrir esta segunda función que deben cumplir los estudios de Derecho extranjero, porque su objetivo entiendo que no está en quitar ni en poner rey, en terciar en polémicas, como confiesa el propio autor, sino en exponer el funcionamiento de un sistema, con la máxima objetividad con que las personas podemos expresarnos —que por ser sujetos no puede ser absoluta—, exposición que pone de manifiesto el equilibrio alcanzado en los Estados Unidos de América en un conjunto de cuestiones relativas al control judicial de la actuación administrativa, cuestiones que en absoluto singularizan las relaciones entre el poder ejecutivo y judicial en Norteamérica, sino que se plantean en términos semejantes, aunque con los debidos matices, en los países europeos, y singularmente en España, como lo acreditan los trabajos que

en estos últimos años han abordado el control judicial de las Administraciones públicas y, en particular, los controles a partir de la distinta naturaleza de los actos jurídicos indeterminados y la discrecionalidad administrativa, los de la inactividad de la Administración y los remedios judiciales contra la misma.

En fin, el libro de Julio GONZÁLEZ está hecho en Estados Unidos sobre el Derecho de este país, cumple la importante función a que me he referido y que este tipo de estudios debe atender para con el Derecho propio y, al abordar una serie de temas de gran interés para España en este momento, ocupa un lugar de primer orden para reflexionar sobre el equilibrio en que, en las postrimerías del siglo xx, deben apoyarse las relaciones entre el poder ejecutivo y judicial, reflexión que, sin duda, ha de alumbrar la futura reforma del contencioso-administrativo en España.

Tomás QUINTANA LÓPEZ
Catedrático de
Derecho Administrativo
Universidad de León

NAVARRETE SERRANO, Manuel, y FERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge: *Las competencias municipales en materia de tráfico*, Publicaciones Abella-El Consultor de los Ayuntamientos, Madrid, 1995, 2.ª ed., 429 págs.

Dice nuestra Ley de Régimen Local de 1985, en su artículo 25, que el municipio, «en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas», tiene competencias, entre otras materias, en «seguridad en lugares públicos» y «ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas». Este precepto, de alguna manera, constituye el punto de partida del libro que comentamos y que sus autores, NAVARRETE SERRANO, Letrado asesor del Ayuntamiento de Granada, y FERNÁNDEZ DÍAZ, Letrado de la Policía Local del mismo Ayuntamiento, dedican a examinar toda la rica, y cada vez más compli-

cada, problemática del tráfico en nuestros pueblos y ciudades, desde la óptica de la competencia municipal.

La lectura del índice sistemático nos sitúa con facilidad ante el contenido y pretensiones de esta publicación. De alguna manera, cabría decir de ella que está sistematizada, parcelada, en tres grandes bloques de cuestiones. El primero de ellos toca lo relativo a las competencias del municipio en el ámbito del tráfico, haciéndolo desde una triple consideración: las competencias reglamentarias en lo que atañe a la tramitación y aprobación de ordenanzas; las competencias ejecutivas en cuanto cristalizan en un procedimiento sancionador que debe ser tramitado y desarrollado según la legislación vigente; y las competencias preventivas referidas, de un lado, a la llamada inmovilización de los vehículos y, de otro, a la retirada y depósito de éstos con la participación del siempre discutido Servicio Municipal de la Grúa. El segundo bloque se dedica a recoger un conjunto de formularios con modelos referentes a ordenanzas, atestados, diligencias de prevención y aseguramiento, expediente sancionador, recursos administrativos y jurisdiccionales, expediente de retirada de vehículos, avales y fianzas solidarias de dos contribuyentes. Y el tercer bloque, bajo el rótulo de apéndice legislativo, agrupa las normas vigentes en la materia, hasta un total de nuevos, entre las que se incluyen unas que tienen rango de ley, otras que revisten la forma de Decreto y una con vestidura formal de Orden Ministerial. Lógicamente, entre las normas que aparecen en este apéndice figura el Título IX de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como el Reglamento de 4 de agosto de 1993 sobre procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora.

El análisis en profundidad del libro, y de sus principales contenidos y pronunciamientos, determina que, después de haberlo leído, se arraigue en nosotros la convicción de que el tráfico en general, y el municipal en particular, presenta unas derivaciones jurídicas y legales del máximo interés a todos los efectos. Te-

mas como el de las notificaciones de las multas, el de la prescripción de las infracciones, el de la actuación de la grúa o instrumentos similares, el de la ejecución de las sanciones, etc., son verdaderamente interesantes y requieren una cualificación profesional muy rigurosa que no todos los ciudadanos, por supuesto, poseen. Y al mismo tiempo demuestran que la realidad del tráfico es extraordinariamente compleja, y lo será más en el futuro, de tal manera que a veces las normas no responden a dicha complejidad; y han de ser, en definitiva, los Tribunales ordinarios de Justicia, e incluso, llegado el caso, el Tribunal Constitucional, los que diriman los litigios y sienten corrientes jurisprudenciales. Esta es, por lo demás, la razón de que los autores, en el libro, recurran con frecuencia a las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales a fin de interpretar preceptos, sostener posturas determinadas o reflejar nuevas orientaciones.

La obra de los dos autores granadinos, como señala Antonio MARTÍ GARCÍA, Magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en el Prólogo a la primera edición, es a la vez «un libro profundo y práctico», cuya utilidad es evidente para cuantos, por razones diversas, tienen que ver con el tráfico municipal. Y, en este sentido, tan sólo interesa finalmente reseñar que la segunda edición se presenta adaptada a la Ley 30/1992, así como a los Decretos 1398/1993 y 320/1994, relativos, respectivamente, al procedimiento sancionador en general y al procedimiento sancionador específico de la materia.

Vicente M.^a GONZÁLEZ-HABA GUISSADO

POMED SÁNCHEZ, Luis Alberto: *Régimen jurídico del Banco de España* (Prólogo de Fernando LÓPEZ RAMÓN), Ed. Tecnos, Madrid, 1996, 374 págs.

I

En el proceso de huida del Derecho Administrativo a través de los entes que

componen la llamada Administración institucional, la doctrina ha llegado a identificar, al menos, tres momentos normativos que acentuaron la no sujeción al meritado sector de nuestro ordenamiento jurídico. Tales serían, en primer lugar, la aprobación de la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 1958, cuyo artículo 5 excluía un conjunto de entes de su ámbito de aplicación, elenco posteriormente ampliado a pesar de que esta eventualidad no había sido prevista en la Ley (1). En segundo lugar, se destaca la Ley General Presupuestaria de 1977, que introdujo la clasificación de los organismos autónomos en las dos categorías que conocemos hoy y que cambió la denominación de las Empresas Nacionales por la de Sociedades Estatales. Finalmente, la llamada tercera huida se produce con la Ley de Presupuestos para 1988, que añadió a la citada Ley General Presupuestaria la categoría del «resto de entes del sector público estatal» (art. 6.5), previsión a la que se han ido acogiendo diversos organismos.

Entre estos últimos figuran unas Administraciones, las llamadas Independientes, caracterizadas por una atenuación de la relación de instrumentalidad que presentan el conjunto de entes institucionales respecto de las Administraciones territoriales. Precisamente, la importación por nuestro Derecho de la figura de las Administraciones Independientes llevó en su momento al autor a hablar de una *escala de la independencia*, en la que aquéllas ocuparían el grado mayor o «vértice» (2). Con el libro objeto de la presente recensión, precisamente, el autor completa su entonces esbozada teoría, afirmando que, tras la Ley de Autonomía del Banco de España de 1994 (LAFE), es éste el que ostenta la posición suprema de la escala. A su juicio, el Ban-

(1) Como denuncia S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER en «Las empresas públicas: reflexiones del momento presente», en *Homenaje a CLAVERO AREVALO*, Civitas, Madrid, 1994, pág. 1022.

(2) Cfr. L. A. POMED SÁNCHEZ, *Fundamento y naturaleza jurídica de las Administraciones Independientes*, en el núm. 132 de esta REVISTA (1993), pág. 142.

co supera las características de las Administraciones Independientes puesto que su «grado de independencia es incontestablemente superior» (pág. 277).

II

Tomando como punto de partida la anterior afirmación, podemos adentrarnos en la presentación de este libro dedicado al estudio del régimen jurídico del Banco de España y que tiene su origen en la tesis doctoral del autor. Con él se colma la necesidad de un estudio jurídico-administrativo completo del Banco de España, a la par que se ofrecen argumentos sólidos sobre su naturaleza y posición en nuestro ordenamiento. La estructura del libro obedece a una división en tres partes, cada una de las cuales, a su vez, contiene tres capítulos.

En la primera parte se estudian las *bases históricas* del Banco de España, o, lo que es lo mismo, sus antecedentes y su creación en el siglo XIX, así como los hitos que jalaron el fortalecimiento de su posición en el siglo XX. A continuación, en la segunda, se analizan tanto las *bases constitucionales* como las proporcionadas por el más reciente Derecho europeo. Respecto a lo primero, llama la atención el estudio de la función constitucional a desempeñar por el Banco y la posición que ocupa en nuestro sistema constitucional y en el Estado de las Autonomías diseñado a partir de nuestra Carta Magna. Es precisamente la definición de la función que al Banco le atribuiría ésta la que conecta con el marco comunitario europeo. Se trata de la defensa de la estabilidad de la moneda y, con ese objetivo, el Tratado de la Unión de 1992 ha previsto la creación de un Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), que deberá funcionar al inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

Finalmente, en la tercera y última parte del libro, el autor describe las distintas manifestaciones de la independencia del Banco de España, siguiendo un esquema que utiliza antes a propósito del análisis del SEBC. Se trata de la identificación de los elementos normativo, financiero, funcional, personal y re-

lacional de la independencia respecto de la Administración del Estado y, significativamente, del Gobierno.

Esta estructura ha llevado al prologuista a hablar de una obra equilibrada, afirmación que se constata al comparar la extensión dedicada a cada parte de la misma.

III

La lectura de los tres capítulos que integran el estudio de las bases históricas del Banco permite identificar un proceso continuado en el tiempo por el que se incrementan los vínculos de aquél con el poder público. Dos conclusiones pueden extraerse del análisis del autor en estas páginas. En primer lugar, el fracaso de los intentos que se suceden por hacer del Banco de España un auténtico Banco Central. En segundo término, el nacimiento y la consolidación de una concepción integral del crédito.

Respecto de la primera idea, es significativo que el autor se lamenta hasta en dos ocasiones de la oportunidad perdida para reconocer al Banco esa posición referida que sí ostenta hoy. Así, haciendo balance de la legislación del siglo XIX, sus palabras no pueden ser más significativas: *el Banco de España había fortalecido su posición, hasta convertirse en el único Banco de emisión, afirmando al mismo tiempo (...) su condición de banco del Gobierno. Sin embargo, no puede calificarse en estos momentos al Banco de España como Banco central debido a la falta de autonomía de la política monetaria* (págs. 68 y 69). La segunda ocasión en que se critica la falta de acierto es con motivo del Decreto-Ley de nacionalización y reorganización del Banco, en 1962, una vez descritos los efectos de la legislación monetaria y crediticia de la Dictadura del general Primo de Rivera, de la Segunda República y de los años siguientes al final de nuestra Guerra Civil. El obstáculo a la altura de 1962 para reconocer al Banco como Banco central es que no se afrontó el desapoderamiento de ciertas funciones a los diferentes órganos de la Administración del Estado que venían ejerciéndolas. Probablemente, la disculpa sea

que *el marco político en el que se abordó la reforma no hacía posible otra solución* (pág. 115).

En cuanto a la segunda de las conclusiones de esta primera parte, el libro da cuenta de una serie de disposiciones que permiten derivar un concepto cada vez más amplio de la ordenación del crédito. El primero de esos textos normativos es la Ley de Ordenación Bancaria de 1921, sin duda *el primer intento acabado de regulación completa y sistemática de los sistemas monetario y crediticio en nuestra legislación bancaria* (pág. 69). Con esta Ley se toma conciencia de que tanto el Banco de España como la Banca privada son agentes de la organización del crédito. Sin embargo, el paso más importante se produce después, con la Ley de Bases de Ordenación del Crédito y la Banca de 1962. De ella sí se puede predicar una concepción integral del crédito, puesto que regulaba determinados aspectos de las Entidades Oficiales, de las Cajas de Ahorros y las Cooperativas de crédito, y hasta de las sociedades de cartera, las entidades de financiación de venta a plazos y las Bolsas de valores.

IV

Son, sin duda, la segunda y tercera partes del libro las más interesantes, por cuanto se ocupan de la posición actual del Banco de España en nuestro sistema constitucional y de la caracterización jurídica del mismo, respectivamente.

Para definir el lugar que ocupa el Banco en nuestro ordenamiento, el autor identifica un valor de relevancia constitucional, como es el de la estabilidad monetaria. Esa es la conclusión a la que llega después de un proceso en el que su punto de partida es demostrar que la estabilidad monetaria forma parte de la estabilidad económica aludida en el artículo 40.1 de la Constitución. Después acomete la tarea de probar la enorme conexión existente entre la estabilidad monetaria y la efectividad de algunos derechos sociales y económicos, de derechos de contenido patrimonial e incluso de alguno de los principios del sistema tributario (págs. 138 y 139). Es,

pues, a la vista de estos datos que el autor concluye que la estabilidad monetaria puede considerarse *uno de los elementos integrantes del marco en que han de realizarse plenamente los objetivos básicos del Estado social y democrático de Derecho* (pág. 141), atribuyendo su preservación al Banco de España.

El último paso, es decir, la identificación de la función constitucional del Banco, la lleva a cabo, lógicamente, tras el examen de la legislación postconstitucional dictada para regular su estatuto. Se trata de la Ley de Organos Rectores del Banco de 1980 y, sobre todo, de la Ley de Autonomía de 1994. Significativamente, el autor dice que esta última es una *Ley constitucional por su repercusión en la distribución de poderes en el seno de nuestro sistema jurídico* (pág. 124), pero, fundamentalmente, continuando con la argumentación anterior, es la Ley que convertirá la función de defensa de la moneda en la primordial a desempeñar por el Banco de España.

Si éste desempeña una función constitucional y esto se traduce en *una participación directa en la dirección política del Estado* (pág. 163), el autor apuesta valientemente por la consideración del Banco como órgano constitucional en sentido impropio, dado que no puede afirmarse que lo sea en sentido estricto al no haber sido configurado inmediatamente por la Norma Suprema.

Todavía en la segunda parte, y para completar el análisis de la posición del Banco de España, se alude a su eventual participación en el SEBC, en el supuesto de que nuestro país se incorpore a la llamada tercera fase de la Unión Económica y Monetaria. En este punto, lo más llamativo es la toma de postura del autor a favor de quienes, en el debate doctrinal existente, defienden el reparto de responsabilidades entre los componentes del SEBC. Para estos autores, los Bancos Centrales Nacionales y el Banco Central Europeo (BCE) se distribuirían las tareas conforme al principio de subsidiariedad. Para rebatir la postura contraria, que cuenta con valedores de la talla de GARCÍA DE ENTERRÍA, el autor participa de la creencia de que el papel de los Bancos Centrales Nacionales no será el de meros ejecutores de las deci-

siones del BCE, sino que la potestad de dirección de éste se combinará con el reconocimiento de una autonomía de determinación a aquéllos (pág. 237).

V

Como se ha dicho, el autor deja para el final el examen de las manifestaciones de la independencia del Banco de España, que reconduce a cinco: normativa, financiera, funcional, personal y relacional. Es así como se nos ofrece la segunda caracterización jurídica de la entidad. El Banco de España es no sólo un órgano constitucional en sentido impropio, sino también una Administración Independiente, que goza de un grado mayor o menor de independencia según sea la función considerada de entre las que tiene atribuidas. Por ello, el título de esta tercera parte es *El Banco de España, Administración Independiente Multifuncional*. Sólo teniendo en cuenta el segundo de los adjetivos se puede matizar el alcance del primero. Ahora bien, interesan tanto los adjetivos como el sustantivo que los precede: el Banco de España es una Administración, si bien una Administración que, para el correcto ejercicio de una buena parte de sus funciones, ha de actuar como un Banco (pág. 277).

La anterior afirmación supone que el autor ha resuelto positivamente que el Banco de España es una entidad dependiente o vinculada a la Administración del Estado, a los efectos de reputarlo Administración Pública de conformidad con el artículo 2.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Respecto a la relación entre la independencia y las funciones del Banco, es en el ejercicio de su competencia exclusiva para la formulación y ejecución de la política monetaria donde se alcanza el mayor grado de independencia, de forma que se excluye totalmente la relación de instrumentalidad respecto del Gobierno. Para el autor, se trata de una auténtica *première en nuestro ordenamiento jurídico-público, por la cual un ente integrado en el pluriverso de figuras*

organizativas que integran la Administración del Estado se relaciona en pie de igualdad con el Gobierno (pág. 271). Sin duda por tratarse de una novedad y porque esa igualdad incide en las funciones ejecutiva y directiva atribuidas al Gobierno, el autor cree necesario plantearse la eventual inconstitucionalidad de esos planteamientos. Pero es, fundamentalmente, el argumento de que dicha posición del Banco contribuye al control del poder público y viene a introducir una amplia dosis de racionalidad en el manejo de las ... políticas económicas (pág. 272) el que disipa todas las dudas. A mayor abundamiento, la Ley de Autonomía no ha eliminado la responsabilidad en que podrá incurrir el Gobierno por cualquier materialización de la política económica en contra de la estabilidad de precios.

VI

Aparte de cuanto queda dicho, llaman la atención a lo largo de todo el libro las tomas de postura personales del autor, entre las que quisiera resaltar tres. La primera es su posicionamiento favorable y reivindicativo de un mayor protagonismo del poder legislativo en la ordenación de la actividad económica, al destacar que el artículo 40.1 se dirige a todos los poderes públicos. El autor cree necesario salir al paso del desmedido protagonismo adquirido en este campo por el ejecutivo por cuanto está convencido de que *este fenómeno ha supuesto una falta de unidad en la política económica general del Estado* (págs. 143 y 144). Más adelante, incluso plantea la cuestión en términos de *monopolización gubernamental de los mecanismos de determinación de la política económica* (pág. 153). Se podrá estar o no de acuerdo, pero demuestra una gran valentía la denuncia de la situación.

En línea con lo anterior y con motivo de interpretar la estabilidad monetaria como valor de relevancia constitucional, el autor aprovecha para denunciar la falta de coherencia de la política económica seguida en nuestro país en los últimos años. Con sus palabras, *la política monetaria se ha movido en el marco de la*

indefinición de su objetivo último y de la carencia de una programación a medio plazo del crecimiento de las magnitudes monetarias, cuya fijación por parte del Gobierno se ha limitado a la formulación de previsiones anuales, escasamente realistas (pág. 153). Sin embargo, lo hace porque cree que esa situación puede corregirse precisamente convirtiendo en centro de dicha política económica el objetivo de estabilidad monetaria.

En tercer lugar, merece ser destacada la consideración negativa de la ausencia de participación de las CC.AA. en los órganos de dirección del Banco de España. Lo contrario hubiese sido el fiel reflejo de que nos encontramos en un Estado con un elevado grado de descentralización. Las críticas del autor a los hasta ahora tres intentos de creación de Bancos Públicos regionales (rechaza abiertamente la denominación de Bancos Centrales regionales) se basan en las graves deficiencias técnicas con que fueron diseñados y en los fines de *captación de recursos con los que hacer frente a las necesidades de financiación* para los que fueron concebidos (pág. 196); pero ello no obsta para que entienda necesaria una mayor colaboración entre el Banco y las instancias territoriales, incluso con participaciones orgánicas de éstas en aquél.

VII

En resumen, estamos ante un libro de necesaria lectura si se pretende un acercamiento a la ordenación pública monetaria y crediticia, así como si lo que se busca es un acercamiento a un ejemplo de Administración Independiente. El libro combina el estudio doctrinal, jurisprudencial y de Derecho comparado. En este último caso, con los modelos ofrecidos por el Banco de Italia y el Banco Federal alemán, a los que acude buscando el punto de comparación.

A su vez, el autor sugiere temas de necesaria atención en nuestro ordenamiento. Por ejemplo, plantea la conveniencia de elaborar una teoría general de la potestad inspectora de la Administración (pág. 303), así como de afrontar un estudio específico de la naturaleza

jurídica de las Circulares del Banco de España (pág. 346). De igual forma, se encuentra alguna alusión en esta obra a la necesidad de una Ley de funciones del Banco de España. En espera de los meritados tratamientos doctrinales o legislativos, quede aquí reseña de un libro en el que lo más llamativo es que todo parece responder a un orden lógico, efecto logrado fundamentalmente por la forma de exposición.

Olga HERRAÍZ SERRANO
Facultad de Derecho de Zaragoza

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime: *Principios de ética pública. ¿Corrupción o servicio?*, Editorial Montecorvo, S.A., Madrid, 1993, 106 págs.

Entre nosotros, en los actuales momentos por los que atraviesa la sociedad española, se habla mucho de la corrupción, sobre todo en el sector público, pero se reflexiona poco, en el orden teórico, sobre ella. En este sentido, constituye una novedad satisfactoria y reconfortante la publicación del libro que ahora se comenta y del que es autor el Profesor de Derecho administrativo RODRÍGUEZ-ARANA, que, simultáneamente, dirige la Escuela Gallega de Administración Pública.

Vaya por delante que ni la extensión del libro ni, por supuesto, los propósitos de su autor van en la línea de hacer lo que se conoce, con términos muy llamativos, como un Tratado de Ética Pública. Se trata más bien de un conjunto de reflexiones en torno a una cuestión de creciente actualidad como es la de la honestidad u honradez de todos los empleados y servidores públicos, en unas circunstancias en las que la crisis de las instituciones públicas obliga a sus gestores a adoptar posturas rigurosas de control, austeridad y ejemplaridad en el manejo de los caudales públicos. Lo que se acaba de decir viene ratificado por FRAGA IRIBARNE en el Prólogo cuando, en sus líneas iniciales, califica al libro como «la primera aproximación a la

Etica Pública realizada en nuestro país».

Para el autor, la Etica Pública «es la ciencia que trata de la moralidad de los actos humanos en cuanto realizados por funcionarios», siendo el eje o base fundamental de la misma «la idea de servicio a la colectividad, a la sociedad». Y, en cuanto «ciencia de lo moralmente adecuado al servicio público, debe explicarse a todos los funcionarios públicos». Idea que, en buena lógica, enlaza con la de que debe ser impartida y difundida en las Escuelas e Institutos de funcionarios como una parte esencial de la formación de éstos. Así, una encuesta celebrada en 1980 entre dichas instituciones demostró que «la perfección en la gestión de intereses colectivos no se puede alcanzar sin educar en sólidos criterios de conducta ética».

Prescindiendo de aspectos tan interesantes como son la ética pública y los derechos fundamentales, la ética y la especialización, la ética y la corrupción, interesa referirse a algunos planteamientos que, a mi juicio, merecen un comentario más detallado y significativo. En primer lugar, me parece esencialmente válida la concepción positiva, que no negativa o defensiva, de la Etica Pública que el autor propugna en el libro. No se trata de negar la trascendencia social de la corrupción en el campo público, sino de situarla en sus justos términos porque lo que importa, sobre todo, es defender una idea de moralidad que conduzca a la mejora de los servicios, a la superación en el trabajo de los empleados públicos, a la calidad creciente de las prestaciones. Como escribe el autor, se trata ciertamente de «transmitir comportamientos morales que impidan la desnaturalización del servicio público»; pero más importante que esto, que ciertamente lo es, «es su condición de instrumento de desarrollo social» para que los empleados públicos se sientan motivados y trabajen siempre pensando en los intereses colectivos que tienen encomendados.

Otro punto que me parece digno de ser resaltado es el que se refiere a la especial importancia de los valores éticos y morales en las personas que tienen capacidad de decisión en las Administra-

ciones Públicas y que, por razón del cargo que ocupan, están llamadas a obrar con especial sentido de la justicia y la solidaridad. Es cierto que todo empleado o servidor público, por pequeño que sea el cargo que ocupa, tiene que comportarse honestamente; pero también lo es que, a medida que se asciende en los peldaños de la jerarquía administrativa y burocrática, el sentido de la responsabilidad se acentúa por cuanto que las decisiones a tomar alcanzan una mayor repercusión económica, política o social. «Los empleados públicos de alto nivel que ejercen potestades discrecionales y que disponen de información confidencial —escribe el autor— son los que tienen más posibilidades de anteponer su propio interés al interés público que siempre debe presidir su actuación.»

Finalmente, otra cuestión relevante es la que concierne a la delimitación del campo en el que es más frecuente la inmoralidad de los servidores públicos y que, para RODRÍGUEZ-ARANA, «es el tema central de la Etica de la función pública en una democracia donde el criterio de la actuación ética debe ser el bien de todos los ciudadanos, no el de ningún grupo reducido». Dicho campo se identifica con aquel en el que el empleado público goza de oportunidades diversas para favorecer a unos grupos con los que se siente identificado en perjuicio de otros, para conceder beneficios especiales a determinados destinatarios en detrimento de otros, para tomar decisiones de dudosa validez jurídica con tal de beneficiar a tales o cuales colectivos o ciudadanos, etc.

En la coyuntura actual, en la que las Administraciones Públicas están llamadas a convertirse en agentes privilegiados del cambio social y del progreso, razones de ejemplaridad y también de austeridad conducen a la exigencia de que los servidores públicos han de guiarse por pautas éticas y por criterios morales que les den prestigio ante los ciudadanos. Como sostiene el autor en sus reflexiones finales, «la función pública hoy debe aspirar a gestionar lo colectivo en un marco de ejemplaridad moral y de eficacia», ya que, al lado de un sector privado dotado de mayor sen-

sibilidad social, debemos reivindicar «una Administración Pública que se caracteriza por la ejemplaridad ética de cada uno de sus componentes».

Vicente M.^o GONZÁLEZ-HABA GUIASADO

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel: *Derecho de la Función Pública*, Ed. Tecnos, Madrid, 1996, 312 págs.

Sin duda, una de las características típicas del ordenamiento de la Función Pública es la multitud de normas, generalmente complejas, que lo integran. Junto a ello, en la actualidad, dicho ordenamiento se encuentra inmerso en un proceso de cambio que está afectando a sus aspectos básicos. En cualquier caso, y con independencia del juicio que merezcan, se trata de cambios exigidos por la evolución misma de nuestra Administración, que, cada día más involucrada en la lucha por las condiciones de igualdad y de progreso social, debe estar en condiciones de realizar su cometido con eficacia.

Estas son las circunstancias que configuran el marco en el que se desarrolla la obra que comentamos. Desde esta perspectiva, M. SÁNCHEZ MORÓN realiza un estudio completo y sistemático de los principios esenciales de cada uno de los sectores del régimen jurídico de los funcionarios públicos y, en general, de todos aquellos que prestan sus servicios en las Administraciones Públicas, con interesantes referencias a los matices propios de los distintos colectivos de personal. Todo ello es el resultado de la interpretación que el autor realiza del ordenamiento funcional al amparo de la realidad vigente, pero sin prescindir de las también valiosas enseñanzas del pasado.

En cuanto a las especialidades del régimen jurídico de la función pública, y antes de entrar en las razones que la justifican, resulta conveniente precisar el significado de la relación estatutaria que une con la Administración a quienes la sirven de forma profesional y

continua. En efecto, si la nota más inmediata de esta relación es la determinación y modificación unilateral de su contenido mediante normas de rango legal y reglamentario, esta característica no puede mantenerse en sus términos tradicionales desde el momento en que algunos aspectos de dicho estatuto son definidos por los cauces de la negociación colectiva.

Pese a determinar, esto último, una aproximación entre el régimen jurídico de los contratados laborales y el de los funcionarios públicos (1), existen entre ambos diferencias significativas que no pueden dejar de subsistir. En efecto, aun siendo posible, en principio, trasladar a la Administración algunas de las reglas que regulan la prestación laboral en la empresa privada, no puede olvidarse que la autonomía de la voluntad tiene en la Administración un campo menor que en la empresa privada. En definitiva, la peculiar posición de la Administración (art. 103.1 CE) determina paralelamente la necesidad de regular un estatuto específico para los funcionarios (art. 103.3 CE), integrado por un conjunto de normas de Derecho Público que prevean determinadas especialidades del régimen jurídico de estos empleados de forma que resulte garantizada la observancia de todos los principios rectores de la actividad de la Administración (legalidad, jerarquía, igualdad, imparcialidad, etc.) y no sólo los de eficacia y productividad, prioritarios en la empresa privada. En especial, debe quedar asegurada la debida separación entre política y administración, como garantía última de la neutralidad

(1) No es ésta, sin embargo, la única circunstancia que aproxima el régimen de la función pública al de Derecho del trabajo. También en materia de incompatibilidades el régimen es básicamente el mismo para todos los empleados públicos. Otro tanto puede decirse de los derechos de sindicación y huelga o del creciente número de funcionarios que se integran en el régimen general de la Seguridad Social. Por otro lado, los contratados laborales también ha de superar un proceso selectivo para acceder al empleo, y su derecho a la negociación colectiva se encuentra igualmente sujeto a límites presupuestarios.

política en el acceso y en el desempeño de la función pública. Estas son, por tanto, las razones que justifican las peculiaridades del estatuto de los funcionarios públicos.

Sin embargo, el fundamento de la diversidad de los regímenes jurídicos propios de funcionarios y contratados laborales no agota, ni mucho menos, la problemática que plantea la coexistencia de estos dos tipos de personal en las Administraciones Públicas. Junto a esto, una de las cuestiones más polémicas ha sido la relativa a la compatibilidad de la contratación laboral —fenómeno harto frecuente en la Administración, hasta el punto de hablar de la «laboralización» de la función pública— con la referencia constitucional al estatuto de los funcionarios públicos (art. 103.3).

En este sentido, la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado varias veces sobre la esencia estatutaria de relación que une a los funcionarios con la Administración (2). Siguiendo esta línea, algún sector de la doctrina ha entendido que dicha relación es radicalmente opuesta a la relación laboral regulada por el Derecho del trabajo (art. 35.2 CE). Incluso, desde otras posiciones más radicales (PARADA), la mención que el artículo 103.3 hace del estatuto supone la consagración de la relación estatutaria en su acepción tradicional y, por tanto, la contratación de personal laboral sería incompatible con la Constitución.

A diferencia de lo anterior, M. SÁNCHEZ MORÓN toma posición al respecto y propone una lectura diferente del artículo 103.3 CE partiendo de un acertado análisis de las referencias constitucionales a la función pública, así como de la interpretación que de éstas ha hecho el Tribunal Constitucional y de la realidad misma de la presencia del personal laboral en las distintas Administraciones. Por lo que se refiere al primer aspecto, ya hemos indicado el significado que para el autor cobra la exigencia constitucional del estatuto de los funcionarios. En cuanto a la jurisprudencia

del Tribunal Constitucional, si bien es cierto que ha señalado que la Constitución ha optado «por un régimen estatutario, con carácter general, para los servidores públicos» (3), para el autor, «la mencionada opción general o preferencia constitucional en favor de un régimen estatutario redundante en acusado relativismo» (4). Basta señalar que, realizada la afirmación que hemos transcrito, la STC 99/87 termina remitiéndose a la ley para que determine «en qué casos y con qué condiciones pueden reconocerse otras posibles vías para el acceso al servicio de la Administración Pública». En definitiva, no podía ser otra la conclusión habida cuenta que la Constitución no ha prohibido la contratación laboral en la Administración ni, salvo excepciones, ha fijado criterios que sirvan para determinar qué puestos deben ser ocupados por funcionarios y cuáles otros por personal laboral.

Por todo ello, concluye el autor que la referencia constitucional al estatuto debe ser entendida como una garantía de la profesionalidad e imparcialidad de los funcionarios, que en modo alguno excluye la posibilidad de reclutar personal laboral. Dicho con otras palabras, la Constitución no ha optado por un determinado modelo de función pública, ni mucho menos por el modelo de relación estatutaria tradicional. Por lo demás, la realidad pone de manifiesto el elevado número de contratados que existen en las distintas Administraciones. No obstante, esta situación de hecho no debe ser considerada un obstáculo para corregir los abusos que se cometan tanto en la forma de selección como en el número de personal seleccionado.

Especialmente interesantes resultan las amplias referencias que M. SÁNCHEZ MORÓN realiza a la evolución del régimen jurídico de la función pública, tanto en nuestro país como en los ordenamientos vecinos. Dicha referencia permite comprobar en qué medida las normas referidas han contribuido a erradicar o reducir algunos de los problemas o disfunciones del elemento per-

(2) SSTC 57/1982, de 27 de julio; 129/1987, de 16 de julio, y 293/1993, de 18 de octubre.

(3) STC 99/87, de 11 de junio.

(4) M. SÁNCHEZ MORÓN, *Derecho...*, op. cit., pág. 57.

sonal de nuestra Administración. Centrándonos en los acontecimientos más recientes, no se puede ignorar la trascendencia de la promulgación de la Constitución. En efecto, pese a su brevedad, las previsiones de la Norma Suprema relativas a la función pública (art. 103.3) son expresión de novedosos principios básicos que han de estructurar su ordenamiento jurídico, reclamando una reforma normativa de carácter general que, sin excesiva fortuna, fue acometida por la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Y en esta línea de innovaciones normativas revisten especial importancia las que desarrollan los derechos sindicales de los funcionarios: en primer lugar, de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, y, en segundo lugar, de la Ley 7/1990, de 19 de julio, que modificó la anterior consolidando la negociación colectiva en la función pública. Por otro lado, los objetivos de convergencia económica han impuesto la necesidad de aportar mayor flexibilidad a la gestión de los recursos humanos en las Administraciones Públicas, a cuyo efecto la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, ha introducido una serie de figuras y situaciones administrativas desconocidas hasta entonces en el régimen de la función pública y que están llamadas a incidir de forma decisiva en la tradicional falta de movilidad (sobre todo funcional) y en el significado de la inmovilidad de los funcionarios (5).

Pues bien, sin olvidar tampoco algunos proyectos de reforma que no llegaron a hacerse realidad (6), lo cierto es

(5) Sobre el particular, I. MARTÍNEZ DE PISÓN APARICIO, *El ocaso de la función pública española: la reforma del régimen jurídico funcional de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre*.

(6) Uno de ellos es el relativo a la estrategia de modernización impulsada por el Ministerio para las Administraciones Públicas en la época en que fue presidido por el señor J. Almunia Amann, que se plasmó en un documento titulado *Reflexiones para*

que, como señala el autor, la reforma del régimen jurídico de la función pública «sigue sin abordarse con el rigor y la intensidad que los tiempos requieren» (7). En este sentido, la reforma exigida constituiría un eslabón fundamental de la más amplia y también necesaria reforma de la estructura y de los valores de la Administración, que permitiría a ésta sintonizar en mayor medida con la sociedad en que está llamada a cumplir sus fines. En definitiva, la modernización de la Administración no es posible sin una adecuada estructuración del régimen jurídico de su elemento personal. Por ello, M. SÁNCHEZ MORÓN concluye sobre la necesidad de que el régimen de la función pública asegure la profesionalidad y la neutralidad de sus miembros como garantía de la eficacia y calidad del servicio.

Mientras que no se lleven a cabo los cambios precisos, subsistirán los problemas y disfunciones que afectan a nuestra función pública. Sólo si resulta garantizada la profesionalidad y la neutralidad en el acceso y desempeño de la función pública será posible erradicar de este ámbito el clientelismo (ya responda a criterios políticos, de amistad, etcétera). Del mismo modo, sólo en la medida en que los valores aludidos sean determinantes para el ascenso en la carrera administrativa, se eliminen las diferencias injustificadas entre el régimen jurídico de los funcionarios y el del personal laboral y el reforzamiento de la negociación colectiva contribuya a mejorar las condiciones de trabajo en la Administración, se logrará motivar a los funcionarios a mejorar su capacidad y aptitudes profesionales, lo que en última instancia redundará en la mejora del servicio prestado. Por último, para garantizar el éxito del sistema indicado, la gestión de los recursos humanos deberá estar en manos de verdaderos profesionales que, además, dispongan de la autonomía necesaria para el ejercicio de sus funciones directivas.

la modernización de la Administración del Estado, dedicando su última parte a los recursos humanos.

(7) M. SÁNCHEZ MORÓN, *Derecho...*, op. cit., pág. 51.

En los capítulos restantes, el autor lleva a cabo una exposición exhaustiva de todos y cada uno de los aspectos que integran el contenido necesario del estatuto de los funcionarios públicos, según establece el artículo 103.3 de la Constitución (8).

Ante todo, el estatuto debe regular el acceso al empleo público en condiciones de igualdad y conforme a criterios de mérito y capacidad. Estos requisitos han de observarse también en el ascenso a otros puestos y en la pérdida de la condición de funcionario. Igualmente, el estatuto de la función pública debe regular las peculiaridades del ejercicio de los derechos sindicales de los funcionarios, tal y como se indica en los artículos 28.1 y 103.3 CE. Debe establecer también el sistema de incompatibilidades propio de la función pública.

Exige, además, el artículo 103.3 CE que se incluya en el estatuto la regulación de las garantías para la imparcialidad del ejercicio de la función pública. A pesar de la dificultad que supone determinar de forma completa los aspectos que integran este bloque de garantías, a juicio de M. SÁNCHEZ MORÓN, el régimen disciplinario y de responsabilidad y las garantías de inamovilidad se encuentran directamente relacionados con tales garantías, por lo que sin duda deben formar parte del estatuto.

Del mismo modo, y aunque el artículo 103.3 CE no lo menciona, según lo señalado en la STC 99/87, el estatuto debe contemplar las peculiaridades que el servicio público introduce en los derechos y deberes de los funcionarios y sus situaciones administrativas.

Si bien resulta ahora imposible abordar detalladamente cada uno de los aspectos referidos, no podemos dejar de hacer hincapié en alguno de ellos como es el relativo al acceso a la función pública, que debe basarse en criterios objetivos de mérito y capacidad. La observancia de estos criterios es consustancial al Estado de Derecho, pues en la medida en que sean respetados se elimina la arbitrariedad en la selección del

personal y se garantiza el servicio eficaz a los intereses generales.

A tal efecto, el artículo 23.2 de la Constitución consagra un derecho fundamental de estructura peculiar. Como entiende el autor, se trata de un derecho *per relationem* (9), pues en tanto que concreción del derecho a la igualdad (art. 14 CE) (10), por un lado, prohíbe que los ciudadanos puedan ser excluidos de los procesos selectivos en base a criterios subjetivos, irrazonables o desproporcionados y, por otro lado, se traduce en la necesidad de que resulten elegidos quienes reúnan mayores capacidades y méritos. La trascendencia de este último requisito hace aconsejable, como advierte el autor, la modificación de los procesos de selección de forma que permitan la idónea comprobación de la capacidad necesaria para el desempeño de una determinada función.

Por lo demás, en consonancia con el artículo 23.2 CE, la observancia de los principios de igualdad, mérito y capacidad no debe limitarse a los procesos selectivos de los funcionarios de carrera, sino que ha de mantenerse igualmente en la selección de los funcionarios interinos y del personal laboral fijo y eventual. Afortunadamente, el Reglamento General de Ingreso (RD 364/95) se ha pronunciado sobre las mencionadas exigencias.

Obviamente, la exigencia del mérito y la capacidad no queda reducida al acceso a la función pública, sino que debe determinar también el ascenso en la carrera administrativa. Por esta razón, y a diferencia de la concepción tradicional en la que la carrera suponía una compensación para el funcionario por su entrega al servicio del Estado, en la actualidad esta figura ha de configurarse de forma que permita lograr un adecuado equilibrio entre las aspiraciones de los funcionarios y los intereses de la Administración, puesto que, en esa medida, beneficiará a ambas partes. Sin embar-

(9) M. SÁNCHEZ MORÓN, *Derecho...*, op. cit., pág. 115.

(10) Así lo ha entendido la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: SSTC 75/1983, 50/1986, 148/1986, 847/1987, 27/1991 y 293/1993.

(8) Como es sabido, el contenido de este precepto fue interpretado por la STC 99/87.

go, para que el sistema de carrera administrativa pueda apoyarse efectivamente en criterios de mérito y capacidad es preciso, por un lado, consolidar un sistema de formación continua del personal, en consonancia con los incesantes cambios tecnológicos y sociales y, por otro lado, es de capital importancia que el recurso al sistema de libre designación se mantenga en los términos excepcionales que deben caracterizarlo.

Otra de las parcelas del estatuto de la función pública es la relativa a los derechos y deberes de sus miembros, tanto en lo que respecta a su condición profesional como personal, en la medida en que esta última pueda resultar afectada por las exigencias del servicio a la Administración.

Dentro de estos derechos, interesa especialmente la referencia a los de carácter sindical, pues su reconocimiento ha supuesto una transformación esencial en el régimen jurídico de la función pública. Tomando como punto de partida una situación de negación absoluta de estos derechos por considerarlos incompatibles con la esencia misma de la relación estatutaria clásica en la que, lejos de existir conflicto entre los intereses de las partes, se entendía que el funcionario se identifica con el Estado, el proceso de reconocimiento legal es lento y problemático —tanto en nuestro ordenamiento como en el Derecho comparado—. Finalmente, dicho proceso termina con el reconocimiento constitucional del derecho a la sindicación de los funcionarios, si bien no exento de «peculiaridades».

Sin embargo, con la consagración constitucional del derecho a sindicación de los funcionarios no queda resuelto el problema de la efectividad y contenido del resto de derechos sindicales (actividad sindical, participación en la determinación de las condiciones de trabajo, huelga y negociación colectiva) de este colectivo. Quedan planteados, de este modo, una serie de interrogantes que las normas reguladoras de la materia no siempre han abordado con la claridad necesaria. Por ello, han sido de importancia decisiva las aportaciones jurisprudenciales y la labor constructiva que algunos autores, como M. SÁNCHEZ MORÓN, han llevado a cabo.

Los funcionarios, como el resto de los trabajadores, tienen derecho a fundar sindicatos, a afiliarse al de su elección, así como estos sindicatos tienen derecho a confederarse y a crear y a afiliarse a organizaciones sindicales internacionales, tal y como lo ha señalado la LOLS.

Por otro lado, la LORDP ha consagrado el derecho de actividad sindical en el ámbito de la función pública, que, si bien presenta una serie de especialidades, sobre todo por lo que se refiere al derecho de reunión, en última instancia, supone reconocer a los funcionarios una primera forma de participación en la determinación de las condiciones de su trabajo.

Más problemático resultó ser, en un principio, el derecho a la huelga de los funcionarios, pues si la Constitución se limitaba a reconocer este derecho a los trabajadores, el Real Decreto 17/77 consideraba reos de sedición a los funcionarios que se declarasen en huelga. La situación comenzó a aclararse con la STC 11/81, de 8 de abril, pues señalando que la falta de regulación de este derecho no suponía su prohibición, dio paso a una práctica judicial (STS de 22 de mayo de 1982) y administrativa de admisión del derecho a la huelga. Esta línea de reconocimiento fue consolidada por la Disposición Adicional Duodécima de la LMRFP (que regula la reducción de haberes —sin carácter sancionador— para los funcionarios que ejerciten la huelga) y las SSTC 99/1987 y 126/1992. Subsistía, sin embargo, el problema de la falta de regulación del ejercicio de este derecho. A falta de regulación expresa, la doctrina y la jurisprudencia sostienen que resultan aplicables, con los matices necesarios, las disposiciones del Real Decreto 17/77. No obstante, el ejercicio del derecho de huelga por los funcionarios ha de respetar las garantías necesarias para el mantenimiento de los servicios esenciales.

Otro de los derechos sindicales de los funcionarios es el relativo a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo. Por extraña que haya podido ser considerada esta figura a la teoría estatutaria clásica, como señala el autor, es un hecho que ha estado siem-

pre presente —aun de forma soterrada— en la función pública. Por lo demás, la participación de los funcionarios en la determinación de sus condiciones de trabajo es un hecho necesario, ya que de otro modo resultaría harto difícil acometer su regulación y, en última instancia, no es incompatible con la relación estatutaria puesto que la decisión final compete a la Administración. Por ello, el reconocimiento expreso de este derecho a los funcionarios (LORDP) vino a eliminar las desigualdades y disfunciones que generaba la práctica secreta e informal de la participación.

También la nota de unilateralidad que caracteriza a la relación estatutaria supuso un obstáculo a la admisión del derecho a la negociación colectiva de los funcionarios. Pero, a pesar de ello, la realidad imperante terminó imponiéndose. En efecto, la numerosa presencia de personal laboral en las Administraciones Públicas, el aumento de las figuras de consenso en la actividad administrativa y la necesidad de realizar una interpretación de la Constitución acorde con la actualidad llevan, como entiende el autor, al reconocimiento de este derecho. En este sentido, si bien la STC 57/82, de 17 de julio, sostuvo que el derecho de negociación colectiva de los funcionarios no derivaba sin más de su derecho a la sindicación, como ha señalado la STS de 1 de febrero de 1995, ello no significa que la negociación colectiva no pueda existir en el ámbito de la función pública. En definitiva, esta figura no es, de entrada, incompatible con los principios que informan la actividad administrativa y el régimen jurídico de la función pública. Claro está que la negociación colectiva no tiene por qué resultar contraria al principio de legalidad, ni al de jerarquía ni, mucho menos, al de eficacia, para el que puede ser más que positivo.

Nada hay que objetar, por tanto, a que la LORDP (modificada por la Ley 7/1990, de 19 de julio) haya reconocido y regulado el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios. Por lo demás, la negociación colectiva no ha de presentar más límites en las Administraciones Públicas que los que vengan impuestos por los fines y características de

éstas. Obviamente, la negociación colectiva en la Administración presentará diferencias notables con la que se sigue en la empresa privada. Claro está que la autonomía de la voluntad de los funcionarios se encuentra mucho más limitada que la de los trabajadores, por razones, ya apuntadas, relativas a los fines y características de la Administración. En este sentido, sólo podrá ser objeto de negociación la regulación de los elementos integrantes de la relación de servicio, quedando excluidas, como es obvio, las decisiones de la Administración relativas a sus potestades de organización, al ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante los funcionarios y al procedimiento de formación de actos y disposiciones (art. 34 LORDP). Todo ello, sin olvidar el límite impuesto por la cobertura presupuestaria.

Para concluir, simplemente recalcar una vez más la calidad de esta obra, en la que el autor realiza un considerable esfuerzo en la sistematización del régimen jurídico vigente de la función pública y para convencernos de la importancia de su adecuada regulación, «pues ningún país puede realmente progresar si carece de una función pública a la altura de los tiempos» (11).

Belén MARINA JALVO
Universidad de Alcalá

TOLIVAR ALAS, L.: *Derecho administrativo y Poder Judicial*, Ed. Tecnos, Madrid, 1996, 242 págs.

Ocurre a veces que ciertos temas jurídicos importantes quedan en una tierra de nadie, esperando a que alguien aborde su estudio científico. Esto venía pasando en el Derecho español en relación con la actuación administrativa del Poder Judicial, de sus órganos centrales de gobierno, de sus juzgados y tribunales. Si bien no puede obviarse que el objeto de estudio principal, en relación con la

(11) M. SÁNCHEZ MORÓN, *Derecho...*, op. cit., pág. 53.

actividad judicial, han de ocuparlo las cuestiones de tipo procesal referentes a la estricta función de administración de justicia, no por ello pueden quedar al margen los temas puramente administrativos. Con estas palabras no se hace aquí sino insistir en los propios términos de la introducción del libro *Derecho administrativo y Poder Judicial* (págs. 14 y 18).

La obra tiene una clara orientación práctica, hecho que le otorga un interés especial para jueces, secretarios de juzgado, fiscales y, en general, para todos aquellos relacionados con el mundo de la justicia. Se ha evitado, en efecto, el exceso de teorización; en este sentido, en torno al tema de este libro se plantean tradicionalmente difíciles cuestiones; así, por ejemplo, el problema del carácter administrativo o no de los órganos de gobierno del Poder Judicial. El libro no se olvida de analizar esta vertiente, y lo hace además ejemplarmente —en su capítulo primero— a la luz de ciertas teorías *consolidadas* del Derecho administrativo; pero su mérito está en haber ido más allá, queriendo ante todo tratar y analizar los distintos temas jurídico-administrativos que se plantean en torno a las actuaciones judiciales, así al respecto de su organización, o del régimen jurídico de sus bienes, del personal, de los contratos, de los procedimientos a seguir para la toma de decisiones y otros tantos que de forma completa y proporcionada se estudian en el libro. En este sentido, no sólo aporta aquél el conocimiento de estos temas jurídicos, que no se habían tratado en Derecho anteriormente, sino que además presenta la solución a numerosos problemas, como por ejemplo en relación con los recursos administrativos contra los actos de las Salas de Gobierno de los Tribunales y las peculiaridades en materia disciplinaria (págs. 57 y 64), el régimen de ejecución forzosa de los actos del Consejo General del Poder Judicial (pág. 86), el peculiar «problema lingüístico» que se plantea concretamente en España (págs. 125 y 142), el alcance de los privilegios de que puede gozar la propia Administración Pública en los procesos judiciales (pág. 30), etc.

Con todo ello (mediante dicho tratamiento jurídico) se logra, además, un resultado importante que no puede pasar desapercibido, que es el de evitar lagunas en el Estado de Derecho que pudieran acarrear de no conseguirse un régimen jurídico adecuado respecto de los actos, personal, bienes, etc., del Poder Judicial (cuestiones cuyo estudio se aborda en los capítulos sexto a noveno). Esto es principalmente lo que hacía falta, dar un tratamiento jurídico-administrativo a estos extremos, asegurándose de este modo una actuación conforme a Derecho en el mismo sentido que ocurre en el ámbito de las demás esferas de actuación administrativa. Con este fin, destacaría el interesante estudio del régimen de contratación de los órganos de gobierno del Poder Judicial (pág. 186), donde se expone la aplicación de la legislación de contratos administrativos, así como el estudio del régimen de responsabilidad administrativa (capítulo séptimo) o el apartado dedicado a los derechos de los ciudadanos (dentro del capítulo sexto).

La obra alcanza el carácter de un manual, respecto al tema que aborda, al comentar todos y cada uno de los aspectos administrativos del Poder Judicial. En este sentido, trata aquélla, más concretamente, las «fuentes reguladoras del Poder Judicial» (capítulo tercero), y estudia extensa y sistemáticamente «sus órganos de gobierno» (siendo destacable en este contexto el análisis del Consejo General del Poder Judicial, dentro del capítulo cuarto) y las Administraciones de Justicia del Estado y de las Comunidades Autónomas (en el siguiente capítulo).

Todos estos méritos aparecen un tanto ocultos bajo la sencillez de tratamiento dado por el autor, pese a la complejidad que en realidad encierra el objeto de este libro. Leopoldo TOLIVAR, Catedrático de la Universidad de Oviedo, ha logrado en este sentido un equilibrio entre el tratamiento práctico (de especial utilidad para todos aquellos relacionados con la Administración de Justicia) y el rigor científico.

Santiago GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ

REAL ACADEMIA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACION

«II PREMIO SAN RAIMUNDO DE PEÑAFORT»

Por acuerdo del Pleno de Numerarios de la Corporación de fecha 23 de enero de 1995 y con el mecenazgo de la Fundación «Ramón Areces», la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación convoca el **II Premio «San Raimundo de Peñafort»** dirigido al fomento de la investigación jurídica.

La concesión del citado Premio se atiende a las siguientes

B A S E S

1.ª Podrán aspirar al Premio los autores de obras monográficas, originales e inéditas, que versen sobre un tema jurídico referente a las **FUNDACIONES**.

2.ª El premio estará dotado con la cantidad de **TRES MILLONES DE PESETAS (3.000.000)**.

3.ª Las obras presentadas a concurso habrán de estar escritas en algunas de las lenguas oficiales de España o de sus Comunidades Autónomas o en las de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea.

Deberán presentarse en forma rigurosamente anónima, distinguiéndose con un lema cuya identificación se encontrará en una plica, cerrada y sellada, en la que se hará constar el nombre, los apellidos, el domicilio del autor y el primer renglón de su trabajo.

4.ª Las obras que se presenten al premio habrán de poseer una extensión mínima de trescientos (300) folios mecanografiados a doble espacio y no podrán ser o haber sido tesis doctorales.

5.ª En ningún caso podrán aspirar al premio los Académicos de Número de la Corporación.

6.ª Los trabajos habrán de presentarse en la Secretaría de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación (Marqués de Cubas número 13, 28014 MADRID) antes de las veinte horas del día 30 de diciembre de 1996.

7.ª El premio será discernido por una comisión constituida por cinco Académicos de Número, elegidos por el Pleno de la Real Academia.

8.ª Por mayoría de la comisión el premio podrá ser declarado desierto.

9.ª La concesión del premio y el autor premiado serán dados a conocer en sesión pública que celebrará la Corporación antes del día 30 de junio de 1997.

10.ª Los trabajos no premiados serán devueltos a sus respectivos autores.

Madrid, 23 de enero de mil novecientos noventa y cinco.

EL ACADEMICO SECRETARIO GENERAL,
José M.ª Castán Vázquez

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Sumario del núm. 22 (septiembre-diciembre 1995)

I. ESTUDIOS

Luis PRIETO SANCHÍS: *Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial.*

Joaquín VARELA SUANZES: *Estado y monarquía en Hume.*

Javier CORCUERA ATIENZA: *La Constitución de 1978 y el jurado.*

II. INFORMACION BIBLIOGRAFICA

1. Revistas
2. Libros

III. ACTIVIDADES DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

IV. LIBROS DEL CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Guillermo ESCOBAR ROCA: *La cláusula de conciencia y el secreto profesional de los periodistas*, de Javier Pérez Royo, Javier Pradera, etc.

Fernando VALLESPÍN: *En torno a Hannah Arendt*, de Manuel Cruz y Fina Bifulés comps.

Ana BARRERO: *La administración como un fenómeno social: La justicia penal de la ciudad de Quito (1650-1750)*, de Tamar Herzog.

Joaquín ABELLÁN: *Teorías políticas de la Edad Media*, de Otto von Guericke.

Joan BOTELLA: *Política faccional y democratización*, de Lourdes López Nieto, Richard Gillespie, Michael Waller, etc.

Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR: *El Gobierno en acción*, de Javier García Fernández.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	3.000 ptas.
Extranjero	30 \$
Número suelto: España	1.200 ptas.
Número suelto: Extranjero	10 \$

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

derecho privado

y constitución

Director: Rodrigo BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO
Secretario: Juan José MARÍN LÓPEZ

Sumario del número 10 (septiembre-diciembre 1996)

NUMERO MONOGRAFICO SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESION

ESTUDIOS

Francisco J. BASTIDA FREIJEDO: *Problemas constitucionales de la creación de empresas informativas.*

Lluís DE CARRERAS SERRA: *Telecomunicaciones por cable y administración municipal.*

Marc CARRILLO: *Libertad de expresión, personas jurídicas y derecho al honor.*

José Luis GARCÍA GUERRERO: *Publicidad y libertad de expresión en el ordenamiento constitucional español.*

Javier GARCÍA ROCA: *¿Existe un derecho a crear televisión?*

Alfonso NIETO: *Tendencias en la configuración de la empresa informativa.*

Fernando PANTALEÓN: *La Constitución, el honor y el espectro de la censura previa.*

Ignacio VILLAVERDE MENÉNDEZ: *Actividad informativa y Derecho privado.*

NOTAS

Manuel ARAGÓN REYES: *Independencia judicial y libertad de expresión.*

Jordi FREIXES MONTES: *La protección constitucional de la libertad de expresión de Estados Unidos: ¿Un modelo para Europa?*

José Ramón ROMERO RODRÍGUEZ: *Libertad de establecimiento y desarrollo de TV local y ordenamiento español.*

Pablo SALVADOR CODERCH: *Honor y libertad de expresión en 1995: Una reseña jurisprudencial.*

Juan J. SOLOZÁBAL ECHAVARRIA: *Opinión pública y Estado Constitucional.*

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	5.500 ptas.
Extranjero	59 \$
Número suelto: España	2.200 ptas.
Número suelto: Extranjero	20 \$

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

(NUEVA EPOCA)

Director: Pedro DE VEGA GARCÍA

Secretario: Juan J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA

Sumario del número 94 (octubre-diciembre 1996)

ESTUDIOS

- Javier GARCÍA ROCA: *Estado social y marcos autonómicos para la solución extrajudicial de conflictos laborales.*
- Hans LINDAHL: *El pueblo soberano: el régimen simbólico del poder político en la democracia.*
- Raúl CANOSA USERA: *Aspectos constitucionales del derecho ambiental.*
- Arsenio GINZO FERNÁNDEZ: *Política, religión y filosofía en G.W. Hegel.*
- Ricard ZAPATA: *La responsabilidad ciudadana como fundamento de los derechos sociales: Una cuestión polivalente.*

NOTAS

- Antonio ROVIRA: *El derecho de queja.*
- Miguel REVENGA SÁNCHEZ: *Las tribulaciones del «llanero solitario». El control parlamentario de las acciones encubiertas por el Congreso norteamericano.*
- Carmen GARCÍA MONERRIS: *Las reflexiones sociales de José Canga Argüelles: Del universalismo absolutista al liberalismo radical.*
- M.^a José GONZÁLEZ ORDOVÁS: *La propiedad en los neoliberales: El ejemplo de Nozick.*

CRONICAS Y DOCUMENTACION

- Geoffrey K. ROBERTS: *Sistema de partidos y Parlamento en Gran Bretaña: 1995.*

RECENSIONES. NOTICIAS DE LIBROS

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	5.850 ptas.
Extranjero	61 \$
Número suelto: España	1.600 ptas.
Número suelto: Extranjero	22 \$

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Presidente: Luis SÁNCHEZ AGESTA
Director: FRANCISCO RUBIO LLORENTE
Secretario: Javier JIMÉNEZ CAMPO

Sumario del año 16, núm. 48 (septiembre-diciembre 1996)

ESTUDIOS

Francisco RUBIO LLORENTE: *El constitucionalismo de los Estados integrados en Europa.*

Roberto ROMBOLI: *La tipología de las decisiones de la Corte Constitucional italiana.*

Javier BARCELONA LLOP: *Reflexiones constitucionales sobre el modelo policial español.*

Javier MARTÍNEZ TORRÓN: *Ley del Jurado y objeción de conciencia.*

Ernesto GARCÍA TREVIJANO: *Materias clasificadas y control parlamentario.*

JURISPRUDENCIA

Actividad del Tribunal Constitucional: Relación de sentencias dictadas durante el segundo cuatrimestre de 1995 (Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III).

La doctrina del Tribunal Constitucional durante el segundo cuatrimestre de 1996. Estudios Críticos.

José Julio FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ: *Consideraciones en torno a la Jurisprudencia Constitucional de 1994 sobre la televisión por cable en relación a la inconstitucionalidad por omisión.*

José Luis LÓPEZ GONZÁLEZ: *A propósito de la STC 66/96 de 8 de mayo, en torno a los límites al derecho de reunión.*

María J. ROCA: *La neutralidad del Estado.*

Rosario SERRA CRISTÓBAL: *Constitución, enseñanza y religión en los Estados Unidos.*

CRITICA DE LIBROS

RESEÑA BIBLIOGRAFICA. Noticias de Libros. Revista de Revistas

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	5.500 ptas.
Extranjero	59 \$
Número suelto: España	2.000 ptas.
Número suelto: Extranjero	20 \$

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE INSTITUCIONES EUROPEAS

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

Directora Ejecutiva: Araceli MANGAS MARTÍN

Secretaria: Nila TORRES UGENA

Sumario del vol. 23, núm. 3 (septiembre-diciembre 1996)

ESTUDIOS

Albert MASSOT MARTÍN: *El principio de preferencia comunitaria y la política agrícola común: alcance y perspectivas ante el proceso de mundialización económica.*

NOTAS

José Manuel SOBRINO HEREDIA: *La incidencia del Derecho Comunitario sobre la facultad de los órganos jurisdiccionales nacionales de adoptar medidas cautelares de contenido positivo (comentario a la sentencia del TJCE de 9 de noviembre de 1995. Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otras C-465/93).*

Javier ROLDÁN BARBERO: *Derecho Comunitario y principios fundamentales del Derecho interno (comentario a las sentencias del TJCE Van Schinjdel y Peterbroeck de 14 de diciembre de 1995).*

Concepción ESCOBAR HERNÁNDEZ: *Comunidad Europea y Convenio Europeo de Derechos Humanos: ¿el fin de una vieja polémica? (comentario al dictamen 2/94 del TJCE de 28 de marzo de 1996).*

Manuel LÓPEZ ESCUDERO: *Efectos del incumplimiento del procedimiento de información aplicable a las reglamentaciones técnicas (comentario a la sentencia del TJCE de 30 de abril de 1996. CIA Security).*

Miguel GARDENES SANTIAGO: *La imperatividad internacional del principio comunitario de no discriminación por razón de la nacionalidad (reflexiones en torno a la sentencia del TJCE de 30 de abril de 1995 desde la óptica del Derecho Internacional Privado).*

JURISPRUDENCIA

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

CRONICAS

Consejo de Europa.

BIBLIOGRAFIA

REVISTA DE REVISTAS

DOCUMENTACION

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	5.500 ptas.
Extranjero	59 \$
Número suelto: España	2.000 ptas.
Número suelto: Extranjero	20 \$

Suscripciones y números sueltos:
CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES
Fuencarral, 45 - 28004 MADRID

REVISTA DE HISTORIA ECONOMICA

Director: Pablo MARTÍN ACEÑA
Secretario: James SIMPSON

Sumario del año XIV, núm. 1 (Invierno 1996)

PREMIO RAMON CARANDE 1994

Alfonso HERRANZ LOCAN y Daniel A. TIRADO FABREGAT: *La restricción exterior al crecimiento económico español (1870-1913).*

ARTICULOS

Pedro SCHWARTZ GIRÓN: *Juntar erarios y montes de piedad: un arbitrio barroco ante las Cortes de Castilla.*

Emilio PÉREZ ROMERO: *Trashumancia y pastos de agostadero en las sierras sorianas durante el siglo XVIII.*

Isabel MIGUEL LÓPEZ: *El censo de manufacturas de 1784. Una nueva fuente para el análisis de la industria catalana.*

Esperanza FRAX ROSALES y M.^a Jesús MATILLA QUIZA: *Los seguros en España: 1830-1934.*

José Luis GARCÍA RUIZ: *Luis María Pastor: un economista en la España de Isabel II.*

NOTAS

Antonio ROJAS FRIEND y Juan FRANCISCO FUENTES: *Una nota sobre el gasto de timbre de correo a mediados del siglo XIX.*

RECENSIONES

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	4.750 ptas.
Extranjero	37 \$
Número suelto: España	2.000 ptas.
Número suelto: Extranjero	16 \$

Suscripciones y números sueltos:

ALIANZA EDITORIAL

Juan Ignacio Luca de Tena, 15 - Teléf: (91) 741 66 00
28027 MADRID (España)

REVISTA DE LAS CORTES GENERALES

CONSEJO DE REDACCION

Presidentes: Félix PONS IRAZAZABAL y Juan José LABORDA MARTÍN

Presidente de Honor: Gregorio PECES-BARBA MARTÍNEZ

Juan MUÑOZ GARCÍA, Bernardo BAYONA AZNAR, Federico TRILLO-FIGUEROA MARTÍNEZ-CONDE, Clemente SANZ BLANCO, Joan MARCET I MOKERA, Manuel AGUILAR BELDA, 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, M.^a ROSA RIPOLLÉS SERRANO, Manuel GONZALO GONZÁLEZ y Miguel MARTÍNEZ CUADRADO.

Director: Ignacio ASTARLOA HUARTE-MENDICOA

Subdirector: Manuel ALBA NAVARRO

Sumario del núm. 37 (primer cuatrimestre 1996)

I. ESTUDIOS

Paloma BIGLINO CAMPOS: *Parlamento, presupuesto y Tribunal de Cuentas.*

Eduardo VIRGALA FORURIA: *Sobre el concepto de mayoría en el ordenamiento parlamentario español.*

Luis ORTEGA ALVAREZ y Pablo SANTOLAYA MACHETTI: *Evolución histórica del sistema electoral español.*

Juan José RUIZ RUIZ: *La democracia parlamentaria británica y el principio bicameral: la reforma de la Cámara de los Lores.*

Francisco Javier JIMÉNEZ LECHUGA: *Las leyes singulares en el Derecho español: de nuevo sobre el caso RUMASA y su epílogo, la S.T.E.D.H. de 23 de junio de 1993.*

Luis VILLACORTA MANCEBO: *La Constitución como «tarea», la optimización de los Derechos Fundamentales como resultado en el Estado de Bienestar.*

II. NOTAS Y DICTAMENES

Francisco FERNÁNDEZ SEGADO: *Reflexiones en torno a la reforma constitucional del Senado.*

Alberto DORREGO DE CARLOS: *La Asamblea del Atlántico Norte: consideraciones sobre su Estatuto Jurídico Internacional y sus relaciones con la Alianza Atlántica.*

Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR: *Una reflexión a propósito del control parlamentario del ejercicio del derecho de gracia.*

III. CRONICA PARLAMENTARIA

IV. DOCUMENTACION

V. LIBROS

VI. REVISTA DE REVISTAS

Suscripciones:

SECRETARIA GENERAL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

(Servicio de Publicaciones)

Carrera de San Jerónimo, s/n. - 28071 MADRID

DEFENSOR DEL PUEBLO

PUBLICACIONES

Informe anual

Balance de la actuación del Defensor del Pueblo. Su presentación ante las Cortes Generales es preceptiva y proporciona una visión de conjunto de las relaciones de la administración pública con el ciudadano.

Informe anual 1993: 2 vols. (7.500 ptas.).

Informe anual 1994: 3 vols. (10.500 ptas.).

Recomendaciones y sugerencias

Reúne, anualmente desde 1983, las resoluciones en las que se indica a la administración pública o al órgano legislativo competente, la conveniencia de dictar o modificar una norma legal, o de adoptar nuevas medidas de carácter general.

1993 (2.200 ptas.).

1994 (en prensa).

Informes, Estudios y Documentos

Se trata de documentos de trabajo, elaborados con motivo de la actuación del Defensor del Pueblo, en los que de forma monográfica se analizan algunos problemas de la sociedad española y la respuesta de las administraciones públicas.

«Situación penitenciaria en España» (agotado).

«Residencias públicas y privadas de la tercera edad» (1.600 ptas.).

«Situación penitenciaria en Cataluña» (agotado).

«Menores» (agotado).

«Situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España» (agotado).

«Situación jurídica y asistencial de los extranjeros en España» (1.700 ptas.)

Recursos ante el Tribunal Constitucional

1983-1987 (2.600 ptas.).

1988-1992 (1.400 ptas.).

Fuera de colección

«VIII Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo» (Monográfico sobre la situación de las personas de edad avanzada y la del menor) (800 ptas.).

Distribuye:

LA LIBRERIA DEL BOE

C/. Trafalgar, 29 - 28071 MADRID - Teléf. 538 22 95

DOR, S.L.

Camino de Hormigueras, 124 - 28031 MADRID - Teléf. 380 28 75



DOCUMENTACION JURIDICA

El Tratado de la Unión Europea ANALISIS JURIDICO

Fernando M. Mariño (ed.)
Catedrático
de Derecho Internacional Público

Manuel Pérez González
Catedrático
de Derecho Internacional Público

Antonio Ortiz Arce
Catedrático
de Derecho Internacional Privado

Julio García López
Catedrático
de Derecho Internacional Privado

82-83



MINISTERIO DE JUSTICIA E INTERIOR
Secretaría General Técnica

Pedidos y suscripciones:
MINISTERIO DE JUSTICIA E INTERIOR
Centro de Publicaciones
Gran Vía, 76, 8.º - Teléfono 547 54 22 - 28013 MADRID

ANUARIO DE DERECHO CIVIL

Sumario del tomo XLVIII, fasc. III (julio-septiembre 1995)

ESTUDIOS MONOGRAFICOS

- Juan VALLET DE GOYTISOLO: *La analogía en el derecho.*
Miguel PASOUAU LIAÑO: *Código, doctrina y jurisprudencia civil. Reflexiones sobre el deterioro de la función jurisprudencial del Tribunal Supremo.*
Martín GARCÍA-RIPOLL MONTUJANO: *El fundamento de la colación hereditaria y su dispensa.*

DICTAMEN

- Antonio RODRIGUEZ ADRADOS: *La inscripción de la compra del inmueble por el arrendatario financiero que ejercita su derecho de opción. (Dictamen a solicitud de la Asociación Española de Leasing).*

BIBLIOGRAFIA

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL

España	6.400 ptas.
Fascículo suelto	2.100 ptas.
Extranjero	7.300 ptas.
Fascículo suelto	2.400 ptas.
Fascículo monográfico en homenaje a don Federico de Castro (fascículo 4.º, to- mo XXXVI, 1983)	3.710 ptas.

Pedidos:

CENTRO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA

Gran Vía, 76 - Tels. 547 54 22 y 390 45 56

28013 MADRID

ANUARIO DE DERECHO PENAL Y CIENCIAS PENALES

Sumario del tomo XLVIII, fasc. II (mayo-agosto 1995)

DOCTRINAL

- Antonio BERISTÁIN: *Evolución crítica de la Criminología desde y hacia las Teologías.*
- María Luisa MAQUEDA ABREU: *La relación «Dolo de peligro» — «Dolo (eventual de lesión)». A propósito de la STS de 23 de abril de 1992 «sobre el aceite de colza».*
- Teresa ARMENTA DEU: *Penas y proceso: fines comunes y fines específicos.*
- Juan José GÓMEZ DE LA ESCALERA: *El cómputo temporal en la duración de las penas y en la prescripción de las infracciones penales.*
- Herminio Ramón PADILLA ALBA: *Problemas que plantean las eximentes incompletas en la determinación judicial de la pena.*
- Cristina CUESTA GOROSTIDI: *Víctimas civiles del terrorismo residentes en Guipúzcoa: Situación personal y respuesta social e institucional.*

CRONICAS EXTRANJERAS

- Rolf DIETRICH HERZBERG: *La inducción a un hecho principal indeterminado.*

SECCION LEGISLATIVA

- Disposiciones, por M.^o del Carmen FIGUEROA NAVARRO.*

SECCION DE JURISPRUDENCIA

- Comentarios a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, por Santiago MIR PUIG: «Sobre el concepto de organización en el delito de tráfico de drogas en la jurisprudencia del Tribunal Supremo», por Ujala JOSHI JUBERT.*

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL (*)

España	4.808 ptas.
Fascículo suelto	1.904 ptas.
Extranjero	5.192 ptas.
Fascículo suelto	2.308 ptas.

(*) Sin IVA

Pedidos:

CENTRO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA
Gran Vía, 76 - Tels. 547 54 22 y 390 45 56
28013 MADRID

ANUARIO DE FILOSOFIA DEL DERECHO

Sumario del tomo XII (Nueva época), 1995

PRESENTACION

I. DERECHO Y ETICA ANTE LA VIDA Y LA MUERTE

II. ESTUDIOS

1. *Filosofía del Derecho. Moral y Política*
2. *Teoría del Derecho*
3. *Historia del pensamiento jurídico*

III. IN MEMORIAM

Jesús BALLESTEROS: *José Corts Grau (1905-1995)*

IV. DEBATES

V. INFORMACIONES

VI. CRONICA BIBLIOGRAFICA

VII. CRITICA BIBLIOGRAFICA

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	3.500 ptas.
Fascículo suelto	4.200 ptas.
Extranjero	3.700 ptas.
Fascículo suelto	4.400 ptas.

Dirección y Redacción:
Area de Filosofía del Derecho
Universidad de Zaragoza - Facultad de Derecho
50009 Zaragoza - Tel. (976) 76 14 55

Pedidos:
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE JUSTICIA
Gran Vía, 76 - Tels. 547 54 22 y 390 20 13
28013 MADRID

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACION LOCAL Y AUTONOMICA

Director: FRANCISCO SOSA WAGNER
Secretario de Redacción: LUIS CALVO SÁNCHEZ

Sumario del núm. 268 (octubre-diciembre 1995)

I. SECCION DOCTRINAL

Juan RAMALLO MASSANET: *La reordenación de los precios públicos locales.*

M.^a Consuelo ALONSO GARCÍA: *Coordenadas históricas de la competencia municipal frente a la contaminación atmosférica.*

Francisco Javier FERNÁNDEZ GONZÁLEZ: *La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y el contrato de gestión de servicios públicos en la Administración Local.*

Luis María BREMÓN Y TRIANA: *La cesión de terrenos dotacionales y lucrativos a la administración urbanística: evolución, presente y pautas de futuro.*

II. SECCION CRONICAS

Carmen FERNÁNDEZ GONZÁLEZ: *Legislación financiera y tributaria de las Comunidades Autónomas (enero-diciembre 1995).*

III. SECCION JURISPRUDENCIA

IV. SECCION BIBLIOGRAFICA

V. SECCION REVISTAS

Suscripción anual: 4.000 pesetas + IVA · Número sencillo: 1.300 pesetas + IVA
Número doble: 2.600 pesetas + IVA
Más 300 pesetas de gastos de envío

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA
Redacción: Atocha, 106 - 28012 MADRID

REVISTA ARAGONESA DE ADMINISTRACION PUBLICA

Consejo de redacción: A. CAYÓN GALIARDO, J. DÍAZ FERNÁNDEZ, A. EMBID IRUJO,
A. FANLO-LORAS, M. GIMÉNEZ ABAD, I. MURILLO GARCÍA-ATANCE, M. RAMÍREZ JIMÉNEZ,
L. ROLDÁN ALEGRE, R. SALANOVA ALCALDE y R. SANTACRUZ BLANCO
Director: F. LÓPEZ RAMÓN. Secretario: L. A. POMED SÁNCHEZ

Sumario del número 8 (junio 1996)

ESTUDIOS

- S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER: *Dos antecedentes aragoneses de las Confederaciones Hidrográficas: el Plan de Riegos del Alto Aragón y el I Congreso Nacional de Riegos de 1913.*
- J. C. TEJEDOR BIELSA: *El control del parcelismo ilegal: regularización urbanística del uso residencial del suelo no urbanizable. El caso aragonés.*
- B. SETUAIN MENDÍA: *Las fórmulas organizativas autonómicas para el saneamiento y depuración de las aguas residuales.*
- F. FALCÓN Y TELLA: *La doble financiación de las televisiones públicas en España desde la óptica del Derecho de la competencia.*

DEBATES

- J. RODRÍGUEZ-ARANA y M. A. BASTOS BOUBETA: *Sobre la formación en el sector público.*
- J. M. GIMENO FELIÚ: *La invalidez sobrevenida en la causa expropiatoria: a propósito de la línea Aragón-Cazaril.*
- T. PICONTO NOVALES: *La aplicación del Derecho de protección de menores en la Comunidad Autónoma aragonesa.*
- F. BENZO SAINZ y A. GARCÍA INDA: *El tercer pilar de la Unión Europea: la cooperación en los asuntos de justicia e interior.*
- P. L. MARTÍNEZ PALLARÉS: *El contrato de gestión o explotación de plaza de toros. Reflexiones sobre su naturaleza.*
- G. PALACIO Y DE MONTEMAYOR: *Las subvenciones y ayudas públicas en la Comunidad Autónoma de Aragón.*
- F. RODRIGO SAUCO y J. VALLES GIMÉNEZ: *Alcance y líneas de reforma del Fondo aragonés de Participación Municipal.*

JURISPRUDENCIA. CRONICAS. BIBLIOGRAFIA

Precio de la suscripción anual	3.500 ptas. + IVA
Número suelto	2.000 ptas. + IVA

Suscripciones:

Instituto Aragonés de Administración Pública
DIPUTACION GENERAL DE ARAGON
Paseo María Agustín, 36 - 50004 ZARAGOZA

AUTONOMIES

Revista Catalana de Derecho Público

Generalitat de Catalunya
Escola de Administració Pública
Institut d'Estudis Autònoms
Director: Joaquín FERRET JACAS

Sumario del núm. 20 (diciembre 1995)

ESPECIAL «PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS DEL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS»

Presentación

Estudios

Juan RAMALLO MASSANET: *Contenido, instrumentos y límites de la corresponsabilidad fiscal.*

Antoni CASTELLS y Núria BOSCH: *Las finanzas de la Generalidad de Cataluña (1987-1994).*

Eliseo AJA: *Principales líneas de la reforma constitucional del Senado.*

Juan José SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA: *Presupuestos y límites de la reforma constitucional del Senado.*

Iñaki LASAGABASTER HERRARTE: *Comunidades autónomas y Unión Europea.*

Francisco RUBIO LLORENTE: *Las comunidades autónomas y la Comunidad Europea.*

Tomàs FONT LLOVET: *El Gobierno local, entre el Estado autonómico y la Unión Europea: hacia el pacto local.*

Antoni BAYONA i ROCAMORA: *La Administración local en el Estado de las autonomías.*

Joaquín TORNOS MAS: *Administración estatal y autonómica.*

Luis ORTEGA: *La reforma de la Administración estatal y autonómica.*

José M. BAÑO LEÓN: *¿Igualdad contra autonomía?*

Joaquim FERRET I JACAS: *Igualdad versus diversidad.*

Luis LÓPEZ GUERRA: *El modelo autonómico.*

Manuel ARAGÓN: *El Estado autonómico: ¿modelo indefinido o modelo inacabado?*

ESTUDIOS

COMENTARIOS Y NOTAS

ACTIVIDAD NORMATIVA, JURISPRUDENCIAL Y CONSULTIVA

CRONICA

RECENSIONES Y NOTICIA DE REVISTAS

Suscripción:

AUTONOMIES
Escola d'Administració Pública de Catalunya

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

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 ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Publicación cuatrimestral

DERECHO PRIVADO Y CONSTITUCION

Publicación cuatrimestral

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

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