



REVISTA
DE
ESTUDIOS
DE LA
VIDA LOCAL

V. BIBLIOGRAFIA



FRAGA IRIBARNE (Manuel), VELARDE FUENTES (Juan) y DEL CAMPO URBANO (Salustiano): *La España de los años setenta*. Volumen III: «El Estado y la política», dos tomos. Madrid, 1974.

La sociedad, la economía y la política española de los años setenta son los temas abarcados de modo sistemático en los tres volúmenes de esta obra, que dirigen, respectivamente, Salustiano del Campo Urbano, Juan Velarde Fuentes y Manuel Fraga Iribarne. En el número 175 de esta Revista se dio noticia de la aparición, en 1972, del primero de estos volúmenes y del plan general de la obra.

Fraga Iribarne, en el prólogo a este volumen III, relativo al tema «El Estado y la política», que él dirige, desarrolla la idea de que en esta sociedad en cambio es necesario buscar un nuevo equilibrio en las dimensiones de las fuerzas tecnológicas, de las instituciones económico-sociales, de la organización política y de la comunidad internacional. En la dimensión política, los estudios encuadrados en este volumen, después de una introducción de situación histórica (capítulo I), se centran en las siguientes cuestiones clave: las fuerzas sociopolíticas (capítulo II), las instituciones políticas (capítulo III), las instituciones administrativas (capítulo IV), las instituciones jurídicas (capítulo V) y algunos sectores estratégicos (capítulo VI).

El capítulo I, de introducción, trata de situar históricamente la década de los años 70. Luis Sánchez Agesta, partiendo de que la historia de España, de 1908 a 1931, en lo que tiene de significado para su destino histórico es el proceso de cómo nació, se desarrolló y maduró la monarquía constitucional, analiza los «Orígenes, evolución y crisis del Régimen constitucional». En apretada síntesis describe cómo se reflejó, en las Constituciones dictadas en el período estudiado, la revolución liberal y se articuló la monarquía constitucional, y cuál fue la base social sobre la que ésta se asentó, y qué matices hubo en la ideología del liberalismo y constitucionalismo español. Para Diego Sevilla Andrés, la «Guerra civil y la desorganización política 1931-1939» se debió a que los triunfadores del 12 de abril carecían de un grupo disciplinado para una labor gubernamental positiva, existiendo entre ellos discrepancias notorias e insalvables. Finalmente, Ricardo de la Cierva («Franco y el Franquismo») descubre los hitos fundamentales en la formación personal, ideológica y política de Franco, y esboza las etapas del franquismo.

El capítulo II se centra en el estudio de «Las fuerzas sociopolíticas». Se inicia con la colaboración de Román Perpiñá y Grau («El complejo económico»), quien, sobre la base del análisis de la renta nacional de España, publicado por el Servicio de Estudios del Banco

de Bilbao, muestra la heterogeneidad estructural de nuestra economía y su proceso estructurante hacia crecientes complementariedades entre nuestros espacios y con los exteriores. De importancia para los interesados en los temas locales es la sistemática corológica que efectúa, clasificando los diversos tipos espaciales de la economía española, teniendo en cuenta la densidad de población y la renta/cabeza. Igualmente importante, con vistas a la comarcalización es la afirmación de que, dada la distancia media entre los Municipios españoles (63 kilómetros) de más de 19.000 habitantes, es muy difícil provocar empresas de cierta importancia, y mucho más en el 85 por 100 del territorio nacional, que suman las zonas de más débil densidad de población, cuyos Municipios de dicho tamaño se hallan a 78 kilómetros de distancia entre sí. Los estudios sobre «Evolución de la fuerza de trabajo en España», por Amando de Miguel, y sobre «La evolución de las costumbres», por José Luis Pinillos, completan la visión de la estructura social española.

José Cazorla Pérez se ocupa de «Las relaciones entre los sistemas eclesial, social y político en la España contemporánea»; Gabriel Eloorriaga, de «La juventud»; J. A. Castro Fariñas, de «La comunicación social»; Francisco Murillo Ferrol, de «Las actitudes políticas»; Pedro de Vega García, de las «Fuerzas políticas y tendencias ideológicas en la España del presente»; Manuel Alonso García, de «La vida sindical»; Gabriel Cañadas Nouvillas, del «Contexto exterior», y José Manuel González Páramo, de «Una estrategia para el consenso».

Juan Ferrando Badía, en «Las regiones», cuida de diferenciar los conceptos de Región, Nación y Estado. Mientras la Región es un «área homogénea que posee características físicas y culturales distintas de las áreas que la rodean», la Nación es un «grupo étnico capaz de determinar en parte de sus miembros el propósito de convertirse en Estado o de organizarse solidariamente con un Estado», y el Estado es el «poder jurídicamente institucionalizado». El regionalismo, en consecuencia, es la «idea regional como fuerza actuante en el sistema político», lo que le diferencia del nacionalismo, puesto que aquél postula autonomía, no soberanía. Hechas estas precisiones conceptuales, estudia el fenómeno de la integración política en áreas supranacionales, que fomentan el desarrollo de las autonomías regionales, para terminar contemplando los dos momentos fundamentales de las regiones en España. Para Ferrando Badía, la España del siglo XIX fue el escenario donde se enfrentaron dos concepciones antitéticas de la organización del poder político estatal: el Estado unitario centralizado contra el Estado federal, bien en su versión carlista, bien en su versión pimgalgiana. Esta última ejerció una fuerte influencia sobre movimientos que jugaron después una parte importante en la política española: el regionalismo político catalán y el anarquismo. El carlismo defendió el régimen foral para todas las regiones que lo tuvieron, lo que lleva implícita la idea de una monarquía federal. Pero la defensa de los Fueros implica el propósito de conseguir la unidad nacional a través de la

variedad regional, por lo que esta defensa de la unidad nacional enfrentará al carlismo con el nacionalismo vasco y catalán.

El pensamiento de Pi y Margall tendería, por su parte, a realizarse en la Primera República, tanto desde el poder —federalismo desde arriba, con el proyecto de Constitución— como desde abajo —con la revolución cantonal—. La caída de la República de 1873 hizo desaparecer para siempre toda posibilidad de éxito del federalismo; pero su proyección sobre la vida española fue decisiva: un nexo histórico trascendental une la España del 73 con la del 31. En el artículo 1.º de la Constitución de 9 de diciembre de 1931 se define la forma del Estado español del siguiente modo: «La República constituye un Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y las Regiones»; y el artículo 8.º dice así: «El Estado español, dentro de los límites irreductibles de su territorio actual, estará integrado por los Municipios mancomunados en Provincias, y por las Regiones que se constituyan en régimen de autonomía». Para los constituyentes del 31, «frente al Estado unitario tiene el integral la ventaja de ser compatible con diversos grados de autonomías regionales, cuando sean pedidas y procedentes, junto a un régimen de vinculación de otros territorios nacionales no preparados para aquellas formas de autarquía. Y frente al Estado federal, tiene el provecho de permitir, sin desnaturalizarse, la existencia de estos territorios, ligados por una estrecha dependencia político-administrativa al Estado... junto a aquellas otras Regiones que quieran y estén capacitadas para asumir fun-

ciones de autodeterminación en grado de distinta intensidad». Pero Ferrando prefiere denominar a esta forma de Estado, intermedia entre el unitario y federal, como Estado regional; definiendo las Regiones de éste como «entidades públicas territoriales, dotadas de personalidad jurídica no originaria ni soberana».

El capítulo III está dedicado a «Las instituciones políticas», estudiando «la Jefatura del Estado» (Ramón Entrena Cuesta); «el Gobierno» (Joaquín Tomás Villarroja); «las Cortes Españolas» (Manuel M.º Fraile Clivilles); «El Movimiento y su Consejo Nacional» (José Miguel Ortí Bordás); «El Consejo del Reino» (Manuel Martínez Sospedra). Y en su torno otras cuestiones como «Las Leyes Fundamentales como instrumento de pedagogía nacional» (Rodrigo Fernández Carvajal); «El control de la constitucionalidad en España» (F. J. Gálvez Montes); «Representación, elecciones y referéndum» (Miguel M. Cuadrado); «Desarrollo político y Constitución española» (Carlos Ollero), y «Una teoría del Régimen autoritario. El caso de España» (Juan J. L. Linz Storch de Gracia).

Ramón Entrena, después de un breve excursus en el proceso de racionalización del poder nacido el 18 de julio, centra su análisis en el poder y las funciones del Rey, según la Ley Orgánica del Estado, una vez cumplidas las previsiones sucesorias. Frente a la conocida tesis de Miguel Herrero de Miñón («El principio monárquico») de que «de acuerdo a las Leyes Fundamentales el Rey será en España el poder soberano del Estado», sostiene que «el Rey ejerce el poder político y

administrativo, pero comparte su ejercicio con el Gobierno, responsable en cuanto refrendante, y precisa la asistencia, auténtica coparticipación y codecisión, en importantes supuestos, del Consejo del Reino». Para llegar a esta conclusión examina, en el contexto de la Ley Orgánica del Estado, los tres principales títulos de ejercicio real de poder político que a favor del Jefe del Estado se contienen en el artículo 6.º de aquélla. La expresión «el Jefe del Estado es el representante supremo de la Nación y personifica la soberanía nacional», es interpretada en el sentido de que la personificación de la soberanía alude, más bien, a poderes simbólicos que se traducen en situaciones de primacía de honor y precedencia; ya que la soberanía es «nacional», no ejerciéndola un órgano determinado, sino el Estado «a través de los órganos adecuados a los fines que ha de cumplir» (artículo 1.º, II). Si bien el Jefe del Estado «ejerce el poder supremo político y administrativo», en el ejercicio de este poder ha de apoyar sus decisiones en la voluntad concurrente de otro órgano, que normalmente será el Gobierno. Finalmente, el Jefe del Estado «sanciona y promulga las leyes», lo cual no implica, como defiende Herrero, «el monopolio del poder legislativo formal por el Jefe del Estado», antes, al contrario, «las Cortes ejercen con real independencia del Jefe del Estado su misión principal de elaboración y aprobación de las leyes; el poder del Jefe del Estado frente a las leyes aprobadas por las Cortes es un poder tan limitado y tan fuertemente intervenido que en modo alguno cabe, por puras consideraciones jurídico formales, sos-

tener que la titularidad de la potestad legislativa le corresponde».

Para Entrena, pues, el papel fundamental del Rey es ser guardián de la Constitución; no sólo en el sentido de actuar como poder moderador, sino principalmente actuando de centro impulsor de la reforma social contenida en las Leyes Fundamentales.

Manuel M. Fraile Cliviles («Las Cortes Españolas») y Manuel Martínez Sospedra («El Consejo del Reino») se plantean también la cuestión de quién es el detentador de la soberanía. Para el primero, el poder constituyente del Estado actual lo integra el Movimiento, y éste —una vez producida la sucesión— donde va a estar presente fundamentalmente es en las Cortes, por lo que se produce un desplazamiento del fundamento del poder con el predominio del principio democrático, y con ello de las Cortes. Para el segundo, el Jefe del Estado no puede ser el centro del poder, quien ejerce la soberanía, puesto que no tiene poder legislativo, ni ejerce el judicial, ni el ejecutivo, puesto que la gobernación del Reino recae en el Consejo de Ministros. Por lo que, a su juicio, la definición de la monarquía española no puede ser la de «monarquía limitada», dada las connotaciones que dicha fórmula encierra, sino que es más adecuada la de «monarquía moderada», recogida en la Constitución de 1812.

El capítulo IV está dedicado a «Las instituciones administrativas», que incluye la colaboración de José Antonio García-Trevijano Fos («Administración Central del Estado»); Fernando Garrido Falla («La Administración Institucional»); Luis Morell Ocaña («La Administración

Local»), y Jesús González Pérez («La Justicia Administrativa»).

De notable interés son los hitos históricos de la Administración central en España, que describe García-Trevijano, y el extracto que ofrece de diversos Memoriales de reforma (el de Martín González de Cellorigo, en 1600; el de Alcázar Arriaza, en 1646; el de Cabarrús, en 1795) y capítulos de reforma (Pragmática de Felipe IV, de 10 de febrero de 1623), que muestran el propósito de mejorar la Administración absolutista.

Garrido Falla vuelve a meditar sobre un tema por el que viene preocupándose desde 1950, en que publicó su «Administración indirecta del Estado y descentralización funcional». Para Garrido, con la expresión «administración indirecta» se apunta a formas muy diversas de ejercicio de funciones públicas; en primer lugar se alude a entidades creadas por el Estado para satisfacer fines expresamente asignados. En segundo lugar, se hace referencia a entidades que satisfacen necesidades que el Derecho del Estado declara relevantes, pero que además tienen sus propios fines, incluyéndose en este grupo las entidades naturales territoriales, las Corporaciones públicas de base asociativa y la Organización sindical. Pues bien, el concepto de Administración institucional comprende, de entre las entidades enumeradas, las Fundaciones y Corporaciones y excluye las entidades territoriales y la Organización sindical.

Según explica Morell, el Régimen local es susceptible de contemplarse desde dos perspectivas distintas: la perspectiva política y la perspectiva administrativa. Desde la

primera de ellas aparece como la expresión institucional de una idea de autogobierno ciudadano, cumplido sobre las áreas naturales de la convivencia local, esto es, a nivel de pueblo, ciudad, comarca, provincia, región, etc. Ahora bien, este autogobierno tiene un ámbito de difícil expresión en términos absolutos. La fórmula tradicional estima que hay unos intereses privados, propios o peculiares de cada comunidad local, independientes de los de las demás comunidades locales y de los intereses nacionales. Y para la consecución de dichos intereses, las Entidades locales habían de crear y mantener una organización administrativa propia y distinta de la organización administrativa del Estado. Afirmación esta última que nos sitúa ante la segunda de las perspectivas enunciadas: la perspectiva administrativa. Desde este punto de vista, las instituciones locales aparecen como Administraciones públicas, organizaciones administrativas prestadoras de servicios públicos, cuya médula no es la representatividad, sino la eficacia. El cambio cultural, social y económico que hoy caracteriza a la presente situación histórica ha incidido en las dos vertientes —política y administrativa— del Régimen local, lo que hace unánime la conciencia de crisis de éste que a nivel mundial existe. Para Morell, esta crisis ha de situarse en tres marcos de referencia: en cuanto estructura territorial representativa; en el seno de la gran polémica histórica Estado-Entidades locales, y en la estrategia del desarrollo político español. El Régimen local, en cuanto conjunto de estructuras territoriales, debe establecerse sobre fórmulas nuevas

que superen los rasgos que actualmente lo configuran; por eso, frente a la uniformidad tradicional postula el reconocimiento legal de las peculiaridades cualitativas y cuantitativas que dan vida a una variada tipología municipal. Frente a los principios de generalidad y administrativización defiende la contemplación separada de las dos dimensiones del Municipio; conservando el Municipio, en cuanto estructura de participación social, pero vaciando —en todo o en parte, según los casos— de contenido administrativo al pequeño Municipio, considerándolo, en general, como una institución semiprivada con una osatura organizativa mínima, que asume el *status* de ente administrativo en la medida y en los casos en que con sus solas fuerzas pueda hacer frente a problemas propios y peculiares de su vecindad. Por último debe superarse el dogma de la impenetrabilidad de los poderes locales entre sí, en favor de la supramunicipalidad, como traducción institucional de una convivencia local de segundo grado, superpuesta a la trama elemental que se desenvuelve en el interior de cada núcleo urbano.

Para González Pérez, «en el mundo real de una sociedad invadida por la Administración pública han fracasado rotundamente los intentos de someter la actividad administrativa al Derecho». Y ello aún en el proceso administrativo en el que, sobre el papel, nos enfrentamos con una institución cuya eficacia no parece posible poner en tela de juicio. Sin embargo, pese a todo, en la práctica las quiebras del sistema son incuestionables. Su eficacia encuentra múltiples obstáculos de índole muy diversa; pero todos

girán en torno a un hecho básico: la quiebra del principio de igualdad de las partes. Así, a pesar de la independencia legal, formal y real de los órganos jurisdiccionales, existe una tendencia a la que muy difícilmente puede sustraerse el juez administrativo, y que González Pérez califica de «actitud reverencial ante el poder público». La Administración pública aparece siempre —y, por supuesto, aparece ante el juez— como sujeto titular del interés público y altruista frente a los intereses particulares y egoístas del administrado, actuando imparcialmente con actos investidos de presunción de legitimidad y, por tanto, ejecutivos y ejecutorios. De aquí que si siempre es mala posición procesal la de actuar contra el hecho consumado, en definitiva ésta es la actitud que adopta siempre el particular frente al acto administrativo. Cuando llega el momento de dictar sentencia, el juez se encuentra con el hecho consumado. Una sentencia estimatoria de la pretensión supondría no solo anular un acto jurídico, sino una serie de importantes mutaciones en la realidad social y jurídico-administrativa. Ante estas situaciones, es obvio que existirá una tendencia, inconsciente si se quiere, a dejar las cosas como están. Por ello postula González Pérez por «un sistema de control que actúe previamente, antes de producirse el acto y ocasionar el daño». Pasa revista a la reciente reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, por Ley de 17 de marzo de 1973, estimando que «si no parece muy arriesgado vaticinar a la reforma española un destino análogo al de la francesa (de 1953) en cuanto a la impotencia para re-

resolver el problema de la excesiva duración de los procesos administrativos, también puede llegarse al mismo vaticinio en orden a lo que supondrá el complicado sistema de competencias que se instaura. Y si estos vaticinios se cumplen, la crítica será mucho más dura que la de la doctrina francesa a su reforma. Porque si el Derecho comparado sirve para algo, es imperdonable incurrir en los mismos errores en que incurrió el legislador de un país tan próximo al nuestro».

El capítulo V analiza «las instituciones jurídicas», incluyendo estudios de Luis Díez-Picazo («El Derecho privado español de los años setenta»); de Juan del Rosal («Algunos perfiles del mundo penal»), y de Leonardo Prieto-Castro («La Administración de Justicia»).

Finalmente, el capítulo VI se refiere a «Algunos sectores estratégicos», con las colaboraciones de Francisco Rubio Llorente («La política educativa»); de Carlos París («La Universidad»); de Carlos Robles Piquer («La política cultural»); de Alberto Ballarín («La reforma de la agricultura»); de José Manuel Romay («La política urbanística»); de Eduardo Navarro Alvarez («La política de la vivienda»); de Manuel Alonso Olea («La Seguridad Social»); de Enrique Fuentes Quintana («Política fiscal y reforma tributaria»), y de Miguel Alonso Baquer («La defensa nacional»).

Romay Beccaría, después de haber pasado revista a la legislación urbanística del pasado siglo, a los principios de la Ley de 12 de mayo de 1956, y puesto de relieve los principales datos del actual patrimonio urbanístico nacional, estima que, con carácter general, la situación crítica de nuestro urbanismo

real no deriva de la validez ni de la vigencia de los principios inspirantes de la Ley del Suelo, sino más bien de un desarrollo insuficiente de los mismos, de la defectuosa instrumentación de las medidas articuladas para hacerlas efectivas, de la inadaptación de esas mismas medidas a las circunstancias cambiantes del país o de la inaplicación o aplicación ineficaz de esas mismas medidas. En definitiva, piensa que se trata una vez más del necesario ajuste ordenamiento jurídico-cambio social. Examina el proyecto de reforma de la Ley del Suelo, aprobado por el Consejo de Ministros de 8 de noviembre de 1972, considerando que la nueva legalidad tiene evidentemente una intención política que en muchos casos se agota en el propio campo del Derecho, pero es fundamentalmente un marco de referencia, una cobertura a la que es preciso dar contenido con políticas concretas. El país necesita, sí, una política de normas y estándares urbanísticos. Nuevas figuras de planeamiento para hacer posible la ordenación del territorio; más facilidad para la ejecución de los planes y para la participación de la iniciativa privada en el proceso de urbanización sin merma de los intereses públicos; un régimen jurídico del suelo más justo; normas fiscales que permitan también más justicia y más recursos, pero eso exige una Administración idónea. A este respecto destaca los graves inconvenientes a que ha dado lugar la residenciación de las competencias urbanísticas en un Ministerio del que no dependen «personal» y «políticamente» las autoridades locales cuya intervención es decisiva en el proceso de urbanización, ni

la planificación y ejecución de las grandes infraestructuras; a lo que hay que añadir la creación de organismos cuyas competencias duplican, en cierta manera, a la del Ministerio de la Vivienda (como la Comisión Central de Saneamiento) o la atribución a otros Departamentos de funciones decisivas en la ordenación de una parte importante del territorio. Por ello Romay muestra las reservas que le merece la insistencia del proyecto en remitir la solución de los problemas de coordinación al éxito en esa función de órganos colegiados. La iniciativa inglesa de crear un superministerio del *Environment*, en el que se han integrado los anteriores de Vivienda y Gobierno local, Transportes y Obras y Edificios Públicos, es un precedente claro en favor de la solución aportada por el autor, quien se inclina, en tanto se llega a esta solución maximalista, por encomendar al Ministerio de la Vivienda funciones como órgano de trabajo de una Comisión Delegada del Gobierno para la ordenación del territorio.

Con respecto a la Administración local del urbanismo, para Romay el urbanismo es cada vez más una materia en que las competencias se tienen que compartir entre el Estado y los entes locales. Ni el Estado debe asumir ninguna función que con un sano criterio descentralizador se pueda y se deba ejercer por las distintas Entidades locales, más próximas a las necesidades y a las aspiraciones ciudadanas, pero también a la presión de los intereses ilegítimos, ni es posible radicar en la esfera de las autonomías «locales» incontroladas la ordenación del fenómeno urbano integrado todo él en un sistema

jerárquico que exige cada vez perspectivas y ámbitos más amplios y en muchos casos una visión de alcance nacional. Esto es justamente lo que hace inevitable la intervención del Estado. El problema es de una fiscalización, y en otros casos de encontrar fórmulas jurídico-organizativas idóneas para articular la ineludible colaboración de los representantes de la Comunidad local —en sus distintos niveles— y de la Comunidad nacional en el proceso de toma de decisiones sobre el fenómeno urbano, en cuanto es a un tiempo local y nacional.

La síntesis ofrecida de este volumen III de *La España de los años setenta* muestra claramente el interés de la obra, que resulta de consulta obligada para adentrarse en los grandes temas que plantea la España de hoy, encarada al gran giro de nuestro tiempo.

ANGEL BALLESTEROS

TEJERIZO LÓPEZ (J. M.): *La reforma tributaria italiana*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1974.

Con estilo conciso y directo y depurada metodología jurídica nos ofrece el profesor Tejerizo López este libro sobre la reciente reforma tributaria italiana, vivida de cerca por el autor durante su estancia en el Colegio de San Clemente de los Españoles de Bolonia, haciendo gala de una sólida formación jurídica y un profundo conocimiento del ordenamiento italiano. Garantiza y avala el interés del trabajo la firma del profesor Rafael Calvo, en un estudio preliminar donde se aíslan, para comentarlos según los

dictados de los principios de reserva de ley y capacidad contributiva, algunos aspectos sobresalientes de la reforma, como la supresión de las exenciones tributarias y su transformación en subvenciones, y la sustitución y absorción de las contribuciones especiales por el impuesto municipal sobre las plusvalías inmobiliarias.

Para introducir al lector que, presumiblemente, desconocerá la legislación italiana, el autor comienza con una breve exposición meramente descriptiva de los condicionantes y estructura de la reforma que posiblemente decepcione a quien abra el libro deseoso de problemas, pero que no deja de ser un acierto, pues nos permite una mejor comprensión de las numerosas cuestiones que el profesor Tejerizo nos descubrirá en los capítulos segundo y tercero. En la introducción se nos muestra la génesis de la reforma iniciada con el nombramiento de una Comisión de estudio por Decreto de 8 de agosto de 1962, los objetivos que se han perseguido, que pueden resumirse en la simplificación y eficacia del sistema tributario y las circunstancias políticas internas e internacionales (directivas de la Comunidad Económica Europea) que han influido en el proceso de elaboración. El capítulo primero, siguiendo la misma línea descriptiva, se dedica a una exposición del contenido de la Ley de Delegación (número 825, de 9 de octubre de 1971), que estableció las líneas generales o bases a que debería adaptarse el Gobierno para proceder a la reforma tributaria. De este modo podemos alcanzar con su lectura un aceptable conocimiento del nuevo sistema tributario, ya que se han

sistematizado científicamente los conceptos regulados con desorden por la Ley: así se van estudiando sucesivamente las normas generales sobre organización administrativa, gestión, recaudación, sanciones y procesos, los impuestos directos, los impuestos indirectos y las haciendas locales.

En los dos capítulos restantes el autor delimita el campo de su investigación a las tres figuras impositivas más importantes de la reforma (impuesto sobre la renta de las personas físicas, impuesto sobre la renta de las personas jurídicas e impuesto sobre el valor añadido) y los analiza en sus aspectos conflictivos, mostrándonos sus aciertos y sus defectos, los problemas que presentará su interpretación y aplicación, y aportando nuevas ideas sobre cuestiones no abordadas por el legislador o reguladas con criterios discutibles o desacertados.

El estudio de los dos impuestos que han venido a sustituir la compleja imposición directa anterior está hecho contemplando únicamente la normativa de la Ley de Delegación, pues en el momento en que escribe el profesor Tejerizo no se habían promulgado los dos Decretos delegados que posteriormente se dictaron (Decretos núms. 597 y 598, de 29 de noviembre de 1973). Esto ha sido un inconveniente y una ventaja para el trabajo: inconveniente porque quien desee conocer el derecho positivo, no encontrará en el libro una exposición completa; pero a la vez ventaja porque ha obligado al autor a formular las hipotéticas soluciones que podrían adoptarse y a comentarlas en un plano teórico de gran utilidad para el estudioso del Derecho. Sin que pretendamos atribuir a esta inves-

tigación influencias sobre las decisiones adoptadas por el Gobierno italiano, puede comprobarse cómo en muchas ocasiones los Decretos delegados se acomodan a las ideas de José Manuel Tejerizo. Algunos atrayentes problemas del impuesto sobre la renta de las personas físicas que se contienen en el libro son la consideración de la familia y de las sociedades personalistas como sujeto pasivo del tributo, así como las dudas que suscita la imputación de las rentas de estas entidades a personas físicas determinadas; el tema de las exenciones y su compatibilidad con los principios constitucionales de generalidad y progresividad, acogidos expresamente por el párrafo 1 del artículo 9 de la Ley de Delegación; la crítica al tratamiento de los incrementos del capital, las rentas pluri-anales y el régimen sustitutivo aplicable a las rentas procedentes de depósitos bancarios y postales y de las obligaciones y títulos similares; y los comentarios dedicados a la progresividad del impuesto y a las deducciones por mínimo exento y cargas familiares. De las cuestiones tratadas en relación con el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas cabe destacar los problemas planteados por la tributación de las sociedades extranjeras que se complica notablemente por el hecho de no estar sujetas al impuesto las sociedades personalistas (esto ya se ha resuelto por el Decreto delegado sujetando al impuesto a las personas jurídicas y entidades de cualquier tipo extranjeras, con o sin personalidad jurídica: ver artículo 2-d del Decreto 598 de 29 de noviembre de 1973) y el agudo análisis de los sujetos pasivos de este impuesto, tema en el que el

profesor Tejerizo tiene reconocida competencia (*vid.* J. M. TEJERIZO, «Los sujetos pasivos en el Impuesto General sobre la Renta de Sociedades y demás Entidades jurídicas», *Hacienda Pública Española*, número 18, 1972, págs. 45 a 81).

El impuesto sobre el valor añadido es una novedad en Italia, impuesta por las directivas del Consejo de Ministros de la Comunidad Económica Europea y constituye una forma de tributación del consumo más perfecta que nuestro impuesto general sobre tráfico de empresas, que tarde o temprano deberá desaparecer. En este punto el autor ha hecho un estudio completo porque ya se había publicado el correspondiente Decreto legislativo con el número 633, de 26 de octubre de 1972. En el capítulo III se estudian los conceptos de «cesión de bienes», «prestación de servicios» y «ejercicio de actividades empresariales, artísticas y profesionales», con indudable acierto, si bien el ejercicio de empresa, arte o profesión no es para nosotros «una circunstancia que debe existir para que nazca la obligación de contribuir una vez que el sujeto pasivo realiza la actividad gravada» (pág. 210), sino un elemento definidor del hecho imponible, pues no hay actividad gravada mientras no se ejercite una empresa, profesión o arte. Después de un minucioso examen del hecho imponible, se estudian las exenciones, sujetos pasivos y los elementos cuantificadores de la deuda tributaria: también aquí, sin perjuicio de reconocer el indiscutible mérito del trabajo, nos oponemos al profesor Tejerizo en su idea de incluir en la base imponible del impuesto sobre el valor añadido todos los impuestos (ex-

cepto las cantidades repercutidas en concepto de impuesto sobre el valor añadido) que gravan la operación, pues, en nuestro parecer, el pago de un tributo no puede ser nunca un gasto gravable, ya que quien satisface un impuesto no exterioriza una capacidad contributiva como la que exterioriza quien paga el precio de un bien o de un servicio. Se completa el estudio del tributo con el análisis de otros aspectos de indudable interés: traslación del impuesto, deducción de cuotas abonadas en fases anteriores de producción, obligaciones formales del sujeto pasivo (facturas, registros y declaraciones), gestión, recaudación y sanciones, y regímenes especiales de tributación.

En resumen, nos encontramos ante una valiosa aportación al Derecho tributario, que habrá de ser de gran utilidad tanto por su contenido doctrinal y teórico como por el hecho de acercarnos al conocimiento de un sistema tributario elaborado conforme a las directrices de la Comunidad Económica Europea, que probablemente ejercerán su influencia en nuestro país en un futuro no muy lejano.

EUGENIO SIMÓN ACOSTA

VELASCO BAYÓN (Balbino) (O. Carm.): *Historia de Cuéllar*. Segovia. Publicaciones Históricas de la Excma. Diputación Provincial de Segovia, 1974, 536 páginas, fotografías en color, blanco y negro y un plano.

Balbino Velasco Bayón, que hace años redactó una guía turística de Cuéllar, comprendió entonces que

la villa merecía algo más, y en la convicción de que había material suficiente, pensó escribir esta historia crítica, en la que pretende desvelar el misterio del pasado de una villa de tierra adentro de la categoría y solera de Cuéllar, historia que glosaremos a continuación, deteniéndonos más en los aspectos relacionados con la Vida local, dada la índole de nuestra REVISTA.

En una especie de capítulo introductorio, el autor ofrece una estampa de la villa de Cuéllar, tal como aparece en nuestros días.

Cuéllar es, después de la capital, la población más importante de la Provincia segoviana. El pueblo, que cuenta con más de 9.000 habitantes, tenía hasta tiempos muy recientes una economía de base agrícola y ganadera, pero después de la guerra se muestra muy industrial y manufacturero. Hay siete fábricas de muebles, con 246 empleados; once talleres mecánicos, con 44 empleados; cinco fábricas de achicoria, con 45 empleados; junto al Cega se levanta el complejo industrial Alena, para elaborar tableros de aglomerados y laminados plásticos, que podrá dar trabajo a 350 personas.

El comercio registra seis panaderías, 21 carnicerías, cinco pescaderías, siete droguerías y perfumerías, nueve estancos, 14 comercios de tela, cinco de calzado y uso personal y 51 comercios, varios.

Cuenta también con dos hoteles, tres pensiones, tres restaurantes, 47 cafés y bares, tres salas de fiestas, dos casinos, dos sucursales bancarias y dos cajas de ahorro.

Los productos principales que se exportan son muebles, con un valor de 300 millones de pesetas; cebada, 25 millones; remolacha, 24

millones; achicoria elaborada, 22 millones; patatas, más de nueve millones de pesetas.

En el aspecto cultural, Cuéllar cuenta con dos centros de Enseñanza General Básica, con 1.300 alumnos y 46 profesores.

Desde el curso 1971-72 funciona un Instituto de Enseñanza Media en el que cursan el bachillerato 430 alumnos de Cuéllar y pueblos de sus alrededores, asistidos por 25 profesores.

En Cuéllar hay un moderno centro destinado a hogar del pensionista, creado por el Ministerio de Trabajo, en el antiguo Hospital de la Magdalena.

Hay oficinas de Sindicatos y Delegación del Instituto Nacional de Previsión y de Extensión Agraria, así como Comandancia de la Guardia Civil.

El segundo capítulo es un estudio sobre el nombre y significado del topónimo Cuéllar.

Seguidamente, en el capítulo III, se introduce el autor en los períodos celta, romano y visigodo, para examinar el paso real o posible de estos pueblos por la villa.

Cuéllar en la Alta Edad Media es el argumento del capítulo IV, en el que estudia el problema de las repoblaciones.

La repoblación de Cuéllar llevó consigo el nacimiento de una Comunidad de Tierra y Villa, al frente de la cual se hallaba el Concejo. El hecho de existir dentro de la Comunidad muchas aldeas con el mismo apellido Cuéllar —como Mora-leja de Cuéllar, Fuentes de Cuéllar, San Cristóbal de Cuéllar, Arroyo de Cuéllar, Campo de Cuéllar y Las-tras de Cuéllar— nos da idea del influjo de la villa.

Ofrecer una visión general del

puesto que ocupó Cuéllar en la política de Castilla durante la Baja Edad Media es el fin del capítulo V.

Durante la Baja Edad Media el Concejo de Cuéllar adquirió especial relieve: sus milicias tomaron parte en la conquista de Jaén (1246), Sevilla y Algeciras.

Alfonso X le otorgó el Fuero Real.

El Concejo de la Villa conservó su esplendor durante el siglo XIV y varias disposiciones de Enrique II ponen de relieve la importancia de sus bienes comunales; pero el más claro índice de su apogeo lo constituye la concesión de poder celebrar dos ferias, una en mayo y otra en octubre, hecha por Juan I en 1390, pues bien sabido es que las ferias se celebraban en núcleos importantes de población, que a su vez fueran cabeceras de comarca.

Por otra parte, el Concejo de Cuéllar en los siglos bajo-medievales aparece perfectamente organizado.

Velasco Bayón dedica los capítulos VI, VII y VIII de su obra al estudio del arte y de las instituciones medievales, prestando especial atención al Hospital de la Magdalena y al Estudio General de la Gramática.

Cierra el autor la etapa medieval con un intento de aproximación al estudio de la vida de los cuellaranos en dicha época, tema del capítulo IX.

Se refiere extensamente al problema de los límites con Peñafiel, entre finales del siglo XIV y principio del siglo XV, problema que parece marcar la tónica para una serie larga de disputas que el Concejo cuellarano mantendría a lo largo de todo este siglo con otros pueblos: Traspinedo, Aguilafuente,

Portillo, Iscar, Fuentidueña, Coca y el Cabildo de Segovia. Cuéllar hizo ordenanzas con sus pueblos limítrofes entre los años 1445 y 1492. Llegó incluso a echar mano a las armas para amojonar sus bienes comunales, luchando con sus propios vecinos y pueblos comuneros para que no hicieran estragos en los montes y para que se aprovecharan los pastos convenientemente.

En el capítulo X, que inicia el estudio de la Edad Moderna, presenta el autor un panorama de la marcha histórica de Castilla, y examina las instituciones cuellaranas en el siglo XVI.

Numerosos documentos de dicho siglo prueban que el Concejo de Cuéllar fue adquiriendo propiedades: huertos, tierras —algunas de ellas para cañadas—, prados, corrales, casas, etc., que seguramente serían más extensas que en nuestros días.

La demarcación del término perteneciente al Concejo seguía motivando frecuentes litigios con los pueblos limítrofes a lo largo del siglo XVI, todo lo cual pone de manifiesto el interés del Concejo por conservar íntegra la antigua demarcación, a la que hay que añadir más ordenanzas reguladoras de aprovechamientos forestales, con el fin principal de conservar los pinares, para lo que alguna vez dictaba normas el Regimiento de la Villa. Particular interés revisten las ordenanzas de 1542, por las que se pretenden corregir los abusos sobre la corta de pinos demasiado delgados.

La vieja Constitución del Concejo conservaba celosamente los bienes de la Comunidad de Tierra y Villa, y las ordenanzas se daban en unión con los representantes de

los pueblos comuneros, que aparecen ya en esta fecha, agrupados claramente en sexmos: Valcorba, Montemayor, La Mata, Navalmanzano y Hontalvilla.

El papel del Concejo medieval decayó sensiblemente. Después de la Guerra de los comuneros, prácticamente quedó reducido a administrar los bienes de la Comunidad, pero sin influencia en la política de la Nación.

En el capítulo XI el autor estudia la economía, sociedad y arte del siglo XVI.

El capítulo XII trata de la Casa de Alburquerque en Cuéllar.

Con motivo de las campañas contra los moros de Andalucía en 1456, Enrique IV conoció en Ubeda a don Diego Fernández de la Cueva, cuyo hijo segundo, don Beltrán de la Cueva, quedó al servicio inmediato del Rey, ascendiendo en poco tiempo desde Mayordomo a Maestre de Santiago, por cuyo motivo llegó indirectamente a ser señor de Cuéllar, ya que el Rey le entregó esta villa en 1464, en compensación a la renuncia que, ante la irritación de los nobles y especialmente del Marqués de Villena, por su nombramiento, hizo don Beltrán del Maestrazgo.

Don Beltrán adaptó el antiguo castillo de Cuéllar, y poco después edificó una capilla en el convento de San Francisco, para enterramiento de los Duques y sus descendientes.

La Ley de 6 de agosto de 1811 abolió los señoríos, quedando todavía la Casa Ducal de Alburquerque vinculada a la villa por la posesión del castillo-palacio y del panteón familiar.

Hay un breve capítulo dedicado a la heráldica (XIV), y tras volver

sobre las obras de asistencia social en los capítulos XV y XVI, comprueba la pervivencia de las antiguas instituciones sociales y se refiere a las nuevas que surgen en los siglos posteriores.

El capítulo XVII estudia la organización eclesiástica, de excepcional importancia tanto por ser la parroquia la institución más directamente influyente sobre los cuellaranos, cuanto porque la villa llegó a contar con veintidós templos y su opulento Cabildo, presidido por un abad, tomaba decisiones no solamente sobre asuntos relacionados con la Iglesia, sino, a veces, con el Concejo, aunque siempre tratando de mantener los derechos de los clérigos.

Las relaciones entre el Concejo y el Cabildo debieron ser bastante buenas, ya que sólo movieron sus resortes para pleitear en una ocasión, durante el siglo xv, motivado por la negativa del Cabildo y los clérigos de las aldeas a pagar ciertos tributos para el repaso de cercas, puentes, caminos, muros y castillo que el Concejo les exigía.

En el capítulo XVIII se contempla la decadencia de Cuéllar.

La estampa de la vida económica que ofrece Cuéllar en esta época es rudimentaria y pobre, y hasta puede decirse que llena de escasez y de miseria. Habían pasado los tiempos fáciles en que llegaba el oro de América y faltaba todavía bastante para que el moderno despliegue industrial cambiara el signo de la vida económica de la villa.

Finalmente, en el capítulo XIX y último proporciona el autor algunos datos acerca de la historia de Cuéllar en lo que llevamos de siglo.

Al referirse al alumbrado y urbanización, nos relata cómo hace se-

tenta y cuatro años se iniciaron los primeros trámites para dotar a Cuéllar de alumbrado eléctrico, que se inauguró en septiembre de 1902, tardando en llegar a algunos barrios más de veinte años.

Aunque durante el bienio 1912-13 se hicieron obras de reparación en el empedrado de diversas calles, hasta 1954 no se dio el empuje vigoroso a las obras de urbanización de las calles, terminándose, además, la traída de agua del Valle del Henar.

Gran parte de esta historia ha sido elaborada sobre material inédito, principalmente de los archivos de Cuéllar: municipal, de la Comunidad de Tierra y Villa, parroquial, conventuales de Santa Clara y la Concepción, del Colegio de huérfanas y algunos particulares. El autor resalta la gran importancia de los fondos del Archivo Municipal, cuyos legajos fueron motivos de preocupación para las autoridades de la villa, que en las pasadas centurias intentaron inventariar, traducir y coordinar los valiosos documentos.

Las autoridades provinciales hicieron en 1899 gestiones para inventariar el acervo documental, sin que esto pasare de mero proyecto.

Otros archivos de gran importancia son los de la Comunidad de Tierra y Villa, el parroquial y los conventuales.

El archivo de la Casa de los Linajes de Cuéllar, que se custodiaba en la iglesia de Santiago, ha desaparecido, o por lo menos el autor ignora su paradero.

Velasco Bayón ha consultado, además de los citados, otros archivos, como el Histórico Nacional, la Sección de Manuscritos de la Biblioteca Nacional, el de la Casa de Alburquerque de Madrid, el de Si-

mancas, los históricos de Valladolid y Segovia, el de la *Hispanic Society* de Nueva York, etc.

Si bien la obra clásica de la historiografía cuellarana era la titulada lacónicamente *Cuéllar*, debida a Gonzalo de la Torre Trassierra, y que representaba para la villa lo que la *Historia de Segovia*, de Colmenares, para la ciudad del acueducto, desde ahora habrá que contar para el cabal conocimiento de la histórica villa segoviana con esta obra de Balbino Velasco Bayón, que viene a marcar un hito en las historias locales, no sólo por su amenidad y claridad expositiva, sino también por la exhaustiva bibliografía aportada por el autor.

Aunque Velasco Bayón abriga humildemente la esperanza de que autores futuros completen muchos de los aspectos por él esbozados, puede estar seguro de que su obra será siempre un estímulo para cuantos estudiosos deseen saber sobre la histórica villa.

GUMERSINDO GUERRA-LIBRERO

MADIOT (Y.): *Fusions et regroupements de Communes* (Fusión y agrupación de Municipios). París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1973, 285 páginas.

Tema de tanta actualidad como es la fusión y agrupación de Municipios lo trata el autor de esta obra con gran claridad, sencillez y numeroso acopio de datos estadísticos. La reforma de las estructuras municipales no ha apasionado nunca tanto a la opinión pública como actualmente. Como se dice en la introducción de la obra, este tema

era asunto de los elegidos para ocupar puestos de relieve en las Corporaciones locales o bien de los administradores o juristas. Hasta estos últimos años los Municipios han sido tratados como parientes pobres por los especialistas del Derecho administrativo o de la Ciencia administrativa. Actualmente la preocupación por estos temas es mucho mayor. Por otra parte, numerosos fenómenos concurren más o menos directamente en la crisis de las estructuras municipales: desarrollo demográfico rápido, crecimiento de la población urbana y decadencia de numerosos Municipios rurales, lo que lleva consigo un aumento en las necesidades de las comunidades urbanas: mayor número de viviendas, de escuelas, de vías de comunicación, de instalaciones deportivas, etc. En definitiva, la crisis surge por el conflicto existente entre dos realidades: los Municipios han conservado su estructura del siglo XVIII y sin embargo deben tender a resolver los problemas de una sociedad actual inmersa en un gran desarrollo industrial.

La obra que se recensiona consta de tres partes. En la primera el autor plantea la problemática de las fusiones y agrupaciones de Municipios. Cuando se observa una reforma de las instituciones municipales, lo primero que salta a la vista es la diversidad de soluciones presentadas. En un tema se está de acuerdo: la necesidad de una reforma institucional. Este tema es abordado en la sección primera, con base en un estudio detenido de la dimensión de los Municipios franceses y teniendo en cuenta las experiencias extranjeras, especialmente en Suecia, Italia y Gran

Bretaña, sobre este tema. En capítulos posteriores el autor examina el tema de la prioridad de la reforma institucional, así como su objeto, que es la fusión o agrupación de Municipios y el procedimiento más adecuado para la realización de dicha reforma. En la conclusión de esta primera parte el autor afirma que la reforma de las estructuras municipales en Francia es necesaria y que es un tema prioritario para el Gobierno juntamente con el de la reforma de la Hacienda local y el nuevo reparto de competencias.

La segunda parte de este tratado versa sobre la reforma de las estructuras municipales a la luz de la reciente Ley francesa de 16 de julio de 1971 sobre Fusiones y Agrupaciones de Municipios, que constituye ciertamente una etapa muy importante en la evolución del problema de las estructuras municipales en Francia. En secciones sucesivas el autor estudia el tema de la fusión y agrupación de Municipios con anterioridad a la Ley antes mencionada, para pasar después a realizar un detenido análisis del contenido de dicha Ley y de las reacciones y aplicación de la misma en el corto espacio de tiempo que ha transcurrido desde su entrada en vigor. Al terminar el capítulo el autor afirma que la Ley de julio de 1971 señala una etapa suplementaria en la evolución de las estructuras municipales en Francia. Estas fusiones de Municipios dan origen a nuevas Entidades públicas territoriales y a juicio del autor pueden robustecer la autonomía municipal al dar origen la Ley de julio de 1971 al nacimiento de Entidades locales más poderosas, lo que permitirá un mayor equilibrio de fuerzas entre Estado y Munici-

pio. Pero como dice el autor, esta reforma administrativa no es más que una etapa. La misma estará llamada al fracaso si no se encuentra un fortalecimiento en las Haciendas locales.

La tercera parte de la obra es esencialmente práctica. Contiene un conjunto de documentos de estudio en torno a la Ley de 16 de julio de 1971, y en tal sentido se recogen los proyectos de reforma presentados, así como la citada Ley y sus textos de aplicación, dándose a conocer un estudio detallado sobre algunos ejemplos de fusión que se han producido en Francia.

En definitiva, para el autor la evolución de nuestra sociedad hacia la fusión de Municipios es un tema indeclinable. Lo importante es saber aprovechar esta tendencia hacia la agrupación municipal para encauzar armónicamente el desarrollo de nuestros pueblos y ciudades.

Una tabla alfabética y un índice analítico completan el contenido de esta obra.

FRANCISCO LOBATO BRIME

MEDHURST (Kenneth N.): *Government in Spain. The Executive at Work* (Cómo se gobierna España. El Ejecutivo en acción). London, Pergamon Press, 1973, 256 páginas.

En la serie de estudios sobre «Gobiernos de Europa Occidental», que la editorial británica Pergamon Press viene publicando, han aparecido los volúmenes correspondientes a Grecia, Francia, Gran Bretaña y República Federal Alemana. El relativo a España, que motiva

este comentario, es debido a Kenneth Medhurst, profesor de la Universidad de Manchester, y el responsable de la serie, Nevil Johnson, perteneciente al *Nuffield College* de Oxford, lo propone al lector como el primer estudio editado en su país con destino a la luz pública. Esta penetración en lo español, que a juicio del editor constituye una novedad, ha demostrado, dice, que «la España contemporánea no es en absoluto inaccesible a la investigación política y administrativa», y espera que este ejemplo sirva de estímulo para que otros estudiosos presten mayor atención a «esta olvidada parte de Europa Occidental».

La información recogida por el autor para la redacción del libro procede de su primer conocimiento directo de nuestra Patria, beneficiándose de una beca otorgada por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Completó sus datos en varias visitas a nuestro país, llevadas a cabo a partir de 1962, mediante contactos con multitud de personas «que forman legión» y menciona expresamente la especial ayuda de los profesores don Eduardo García de Enterría y don Amando de Miguel. Por parte británica, señala varios apoyos entre los que cita al profesor Brian Chapman, conocido del público español al menos a través de sus obras *Los Prefectos y la Francia provincial*, en traducción editada por el Instituto de Estudios Políticos en 1958 y *La Administración local en Francia*, traducida por nosotros y editada por este Instituto en 1962.

El libro consta de los nueve capítulos siguientes: Antes de la Guerra Civil. La Guerra Civil y el «Régimen Nacionalista». El sistema

político de Franco. Funcionamiento del Gobierno. El funcionariado. Los Departamentos ministeriales. El Estado como impulsor del cambio económico y social. La Administración local. Control de la Administración. Cada capítulo está subdividido a su vez en epígrafes de sugestivo enunciado, el último de los cuales suele ser una conclusión, a modo de resumen y consideraciones sobre el capítulo. Un breve epílogo enjuicia las posibles vías evolutivas del futuro de nuestro sistema socio-político según las personalísimas perspectivas que maneja el autor, no carentes a veces de atisbos de certero enjuiciamiento. Once páginas de apretada bibliografía de arbitraria selección, en parte, si bien el autor cuida señalar que no es exhaustiva, y los correspondientes índices, sistemático al principio y alfabético al final, completan la obra.

Hay libros de carácter polémico bien por las materias a que están referidos, bien por la forma de tratarlas. Cabe incluir entre ellos a casi todos los que pretenden aprehender y exponer la realidad española desde fuera, sin que sus autores sean capaces de despojarse previamente de unos u otros prejuicios, generados con frecuencia por motivaciones de simpatía, desdén o indiferencia que suelen impregnar el enjuiciamiento de todo lo español desde más allá de nuestras costas y de nuestros Pirineos. Esta actitud suscita, en general, interpretaciones aviesas, cicateras o simplemente irresponsables, incluso con pruritos de exactitud a veces, abrigados por el pretendido cientifismo de la exposición.

Manejar materias no carentes de

delicuescencia sin penetrar en la difícil idiosincrasia del español, y desde posturas teñidas en mayor o menor grado de algunos de los condicionantes más arriba aludidos, no constituye una circunstancia ciertamente óptima para acometer con plenos ecuanimidad y científismo la disección de España y de lo español.

No es lícito dudar de la rectitud de la intención que haya informado a este libro. Pero los resultados revelan, en ocasiones, si no una información deficiente, que es sin embargo copiosa y a veces detallada, al menos una defectuosa y personalísima interpretación. No creemos, por ejemplo, que quepa dejar establecido en términos absolutos, con pleno rigor, que «la República no recibió ayuda de los Gobiernos británico y francés, mientras la Alemania nazi y la Italia de Mussolini, deseosas de tener un pie en España, fueron virtualmente libres para ayudar a los nacionalistas como lo consideraran conveniente» (págs. 21 y 22). A este respecto está al alcance de cualquiera toda una bibliografía de la que, a título de ejemplo, cabe señalar la obra de Fernando Schwartz, «La internacionalización de la Guerra Civil de España». Por otra parte, figuran exposiciones de materias tan adjetivas como el montaje financiero de Matesa (pág. 45), el juicio de terroristas en Burgos (págs. 42 y 234), el proceso y ejecución de otro delincuente común (aspecto que es silenciado en torno a Grimau) (pág. 235), o las audiencias militares del Jefe del Estado, separadas de las civiles (pág. 49). Estas citas, de pasada, como anecdotario, podrían tener cabida en todo examen detenido de momentos y de

aspectos de nuestra Nación, pero es mucho más discutible su utilización como apoyatura de argumentos de alcance político general y definitivo. No es de extrañar, por otra parte, esta actitud cuando se advierten en la bibliografía propuesta al lector temas de carácter mínimo o marginal, parcialidad en alguna de las obras y escasez de publicaciones de solvencia (no es que carezcan de ella, en general, las citadas), que traten de forma conjunta y orgánica las grandes líneas maestras de nuestra organización y de nuestro sistema de vida.

Señalemos, puesto que a la bibliografía acabamos de aludir, la inexacta atribución a este Instituto de Estudios de Administración Local de la responsabilidad editorial de los *Problemas políticos de la Vida local* (pág. 243), que son recopilación de los temas tratados en las reuniones anuales que organizan en Peñíscola la Delegación Nacional de Provincias y el Instituto de Estudios Políticos, que ha asumido su publicación.

No es posible entrar con detalle en el examen de este libro desde estas columnas. La exposición que el autor hace de las cuestiones relativas a la Administración local merece algún comentario especial, dada la índole de esta REVISTA, sin que ello signifique en absoluto que no resulte interesante la lectura de cualquiera de las otras partes de la obra. Todas son, al fin y al cabo, cuestiones entrelazadas con el mismo denominador común de ser estudios seccionales de la política y de la Administración españolas. Comienza el capítulo estableciendo los principios básicos de la organización administrativa local,

arrancando de las Cortes de Cádiz, para explicar la evolución de los sistemas provincial y municipal hasta la actualidad, insistiendo en el carácter de Administración periférica (la expresión aparece muy prodigada) de la Provincia y comentando la actual composición de los Ayuntamientos, con el juego político de los tercios de representación familiar, sindical y de entidades económicas, culturales y profesionales. La figura del Gobernador civil es detenidamente examinada, y es aprovechado su carácter de Jefe Provincial del Movimiento para comentar el juego político que su posición implica, lo que aprovecha para esbozar inculpaciones de abandono de los intereses locales de su demarcación, bien por la consideración de la privanza de intereses superiores (pág. 187), bien por la multiplicación de unidades regionales de la Administración periférica que interfieren su acción y sustraen campos a su competencia (páginas 168 y 187), o bien, sencillamente, por la apatía o impotencia para afrontar los problemas locales (página 206). En relación con ello, priva en el autor la idea del caciquismo [así el poder de manipulaciones electorales (pág. 4) y de liderazgo social (pág. 8)], tratado casi institucionalmente (págs. 185 y 186) en relación con situaciones viejas y no erradicado totalmente. Así es calificado, por ejemplo, de sátrapa el Gobernador de algunas Provincias (pág. 190). Bien es verdad que el caciquismo como sistema lo da por cancelado con Primo de Rivera (página 186) y es lástima no mencione a Calvo Sotelo como artífice de la reforma local llevada a cabo por la Dictadura, a través de cuyos Estatutos aparece claramente expresa-

da la voluntad, en el aspecto que comentamos, de extirpación de esa «gangrena» de los «servidores de una consigna generalmente sectaria», dictada o servida «por una mesnada o un caudillo político influyente». Varios años antes ya había presentado don Antonio Maura al Parlamento su Proyecto de reforma local, como el «descuaje del caciquismo», pero es natural que el libro sea ajeno a estos detalles, aunque preste cierta dedicación a la génesis, presencia y efectos del caciquismo y a otra viciada situación condicionada por el *spoils system* o botín de los equipos tur-nantes.

Describe Medhurst el funcionamiento de los Ayuntamientos —a partir de la mecánica de la elección y designación de los Concejales—, de las Juntas municipales y de las interrelaciones de estos diversos órganos de gestión local, incluidos los Alcaldes. De modo parecido entraña el juego de las Diputaciones provinciales, sus empobrecidas competencias en pro del impulso de la Provincia y las relaciones del Gobernador, del Presidente de la Diputación y de los miembros de la Corporación provincial. Por cierto, que atribuye a las Diputaciones su organización en siete Comisiones mínimas obligatorias, siendo tan sólo seis las que con este carácter fija el artículo 235 de la Ley de Régimen local. Error que puede proceder de que incluya entre ellas la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, que regula el artículo 237 con carácter sustantivo, respondiendo a otra naturaleza en su composición y competencias, y de las que trata en las páginas 196 y 205, y especialmente en la 206.

El capítulo queda completado

con unas secciones dedicadas al control administrativo de las autoridades locales, al personal, a la tutela y a las Haciendas locales, todo ello brevemente tratado, para finalizar con unas conclusiones que subrayan la débil autonomía de las Corporaciones locales, y el condicionamiento de cualquier reforma local, que se advierte necesaria, a «un cambio político general».

Dado el detalle con que en cierto modo ha afrontado el autor el estudio de los mecanismos de nuestra Administración, el lector habrá de echar de menos una alusión más extensa que la simple y estrecha mención en nota al pie de la página 228 al Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales, cuya eficaz labor de control de su gestión administrativa y financiera debiera haber tenido alguna mayor resonancia a lo largo de este capítulo o del siguiente, consagrado al control de la Administración. Algo parecido cabría decir en relación con el Banco de Crédito Local de España, cuyo nombre, tan vinculado a la Administración local, no aparece consignado, que sepamos, en ninguna parte del libro, sin que faltara la ocasión de hacerlo al referirse el autor, en el capítulo «El Estado como promotor del cambio económico y social», por ejemplo, a la fundación de nuevos bancos por la Dictadura, como instrumentos de movilización del crédito para impulsar las grandes obras nacionales y para financiar a

las Entidades locales (pág. 141). Es decir, el cometido esencialísimo y escueto, la obra, aparece, pero no la institución. Bien habría valido la pena que el tema hubiera sido tocado en la sección de Haciendas locales, del capítulo específico dedicado a la Administración local, que acabamos de glosar.

Queden estas líneas tanto como encomio de una labor meritoria para ser acometida con una psicología tan distinta de la nuestra, como señalamiento de ópticas desacertadas a nuestro juicio en más de una ocasión, y sutiles y certeras en otros momentos.

Los propósitos manifestados por el editor, aludidos al comienzo de esta recensión, parecen alentar, acaso, una liberalidad hacia el tema de lo español mayor que la que parece haber asistido a la aportación del autor, valiosa y meritoria, pero proclive a la invariable censura de toda forma que no coincida con modelos extranacionales, a los que con indefectible empeño se desea ajustar, allende nuestras fronteras, a nuestras instituciones y a nuestro sistema de vida. Y parodiando las calificaciones cinematográficas que en nuestra juventud acudíamos a consultar a las puertas de las iglesias para escoger la exhibición de la cinta de turno, sirvan estas notas a modo de prevención al lector para que considere el libro pensado y escrito «para personas formadas».

C.-E. R. DEL C. Y DE N.