

estricto ajuste a la idea de jerarquía, que supone rigurosa subordinación de cada miembro a las instrucciones del superior para cada caso concreto.

También aquí habría lugar para extensas consideraciones críticas que una breve reseña no permite. Baste indicar que, así como al definir formalmente la legislación el autor pasa por alto las ideas de representación política y deliberación parlamentaria, al intentar distinguir administración y jurisdicción olvida el peculiar *modus procedendi* de administradores y jueces, respectivamente. Es notorio que por formas jurídicas se entienden sobre todo los procedimientos de actuación de los órganos que producen y aplican el Derecho.

Pero si dejamos aparte estas observaciones y tomamos los conceptos del autor como hipótesis de trabajo, hemos de reconocer el meritorio esfuerzo que con ellos ha realizado para clarificar la ordenación positiva austríaca en materia de separación de funciones. Para conseguir esto ha tenido que combinar el uso de dichos conceptos con los elementos de diferenciación material que en el texto de la Constitución aparecen acogidos. Se pueden señalar como muestras importantes las cuestiones siguientes:

—Exigencias derivadas de la garantía constitucional de juez legal (Constitución, art. 83, II) a la luz del principio según el cual «la Justicia ha de estar separada de la Administración en todas las instancias» (art. 94).

—Consecuencias de los artículos 5 y 6 de la Convención Europea de Derechos del Hombre (incorporada al ordenamiento austríaco como parte de la Constitución) para el deslinde de competencias entre Administración y Jurisdicción.

—Valor que se haya de dar al concepto constitucional de «administración de la jurisdicción» (art. 87, III) para ese mismo deslinde.

JOSÉ ZAFRA

Desamortización en España

FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *El marco político de la desamortización en Es-*

paña, 1 vol. de 172 págs. Ed. Ariel, Barcelona, 1971.

El estudio global de la génesis y evolución del fenómeno de la desamortización en España se presenta como una tarea sugestiva y apasionante; y ello en cuanto la desamortización va fuertemente unida en nuestro país a acontecimientos económicos, y por consecuencia políticos, que van a actuar como datos fundamentales en la configuración de la sociedad española contemporánea. Una iniciación en estos temas resulta interesante para todo estudio de las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España.

Esta iniciación, de modo atrayente, la ofrece la obra que comentamos, especialmente valiosa para el jurista en cuanto su línea de desarrollo gira en torno a la evolución legislativa durante toda la larga época que conoce estos fenómenos, desde su iniciación en el pensamiento ilustrado de los ministros de Carlos III, hasta las disposiciones de la Ley Madoz de 1855, última desamortización general en España.

1. La idea desamortizadora en España tiene su origen, como tantas otras ideas que se difundieron en el siglo XIX, en el pensamiento de los «ilustrados». Así el reinado de Carlos III va a conocer los primeros esbozos legislativos de este fenómeno, en la elaboración del llamado «Expediente para la Ley Agraria», que iniciaría los estudios de la Administración Real sobre la posible reforma del campo, que no llegaría a llevarse a cabo. Desamortización y reforma agraria serán de este modo dos términos que caminarán durante la Ilustración unidos en relación de medio a fin.

Era, la reforma que se pretendía iniciar entonces, un intento, en base a lo que llama el autor «el liberalismo económico más ortodoxo», de que «liberalizando» la masa ingente de bienes en manos muertas (fundamentalmente bienes comunales y bienes del clero, secular y regular) se permitiría a la agricultura poder desarrollar su prosperidad «natural», forzando a una masiva extensión de los cultivos y aumentando, de este modo, la masa de propietarios, dentro del carácter más economicista que social del pensamiento de estos hombres (Olavide, Jovellanos).

Si frente a los municipios no se duda a finales del XVIII en pedir firmemente la desamortización de los bienes (baldíos y realengos), la actitud frente a las inmensas propiedades de la Iglesia será muy

distinta. Los ministros de Carlos III se van a limitar a defender, «dulce y pacíficamente», que se restrinja la adquisición futura de bienes raíces, y ello dentro del respeto a lo que se establezca de común acuerdo. El transfondo que oculta esta diversidad de trato está ligado al esquema de poder que sustenta la vieja monarquía española: la nobleza y el clero. La desamortización eclesiástica va unida, en nuestro país, al nacimiento como tal y a la ascensión política de una clase, la burguesa. Y en los finales del siglo XVIII esta clase, que comienza a acaparar riqueza, está aún lejos de participar en el poder político.

El juego desamortizador de la época ilustrada es un juego teórico realizado por nobles intelectuales en un esquema de poder que se mueve entre los límites de una nobleza decadente y una superpoderosa clase eclesiástica.

2. Esta situación, que ha visto aparecer las primeras medidas empujadas por la presión demográfica y justificadas por obra de los ilustrados, va a cambiar con la entrada del siglo XIX.

La decadencia de la experiencia ilustrada con la muerte de Carlos III, y la ascendente espiral de gastos a que fuerza la desastrosa política de Godoy, van a hacer girar profundamente el sentido de la idea desamortizadora. Así, al ideal de la reforma agraria va a suceder la necesidad perentoria de acudir al expediente desamortizador para hacer frente al pago de la inmensa Deuda Pública que ha contraído el Estado. El desarrollo de los acontecimientos va a esconder, tras este giro de sentido del fenómeno, la ocasión clave para el asalto al poder económico y político de la nueva clase. La desamortización va a jugar de un modo ambivalente efecto y causa, como palanca de la subida al poder de la clase burguesa española; la ocasión la está forjando la necesidad de capital de una Hacienda destrozada.

Es curioso que las disposiciones desamortizadoras en este período incluyesen ya la desamortización de ciertos bienes eclesiásticos, y que esto se hiciera con la conformidad explícita del Vaticano; pero no hay que olvidar que los acontecimientos de Francia, que crean un trauma moral en la conciencia de las monarquías de Europa, forzarán a cerrar filas entre el trono, el antiguo régimen, y los intereses de la Iglesia española, aunque esto conlleva la desamortización de zonas marginales del inmenso erario del clero.

3. La guerra de la Independencia va a elevar

a límites dramáticos el aumento de la Deuda Pública, tanto, que en las Cortes de Cádiz se planteará como problema la posibilidad de que el Estado se declare en bancarota y como consecuencia cancele total o parcialmente sus obligaciones.

La oposición burguesa a esta posibilidad es tan lógica como fuerte. Es precisamente la burguesía la que ha invertido sus ahorros en empréstitos estatales y por tanto no se resignará a la ruina que supone el considerar sin valor los «Vales Reales» que acumulaba.

La solución a este problema ha de ser completamente diferente; esta riqueza va a pasar, con diversas justificaciones (sobre todo bajo la honorable causa de devolver confianza al crédito público), a multiplicar de hecho su valor al reconocerse la totalidad de la deuda pública y admitirse el pago de estos «Vales» en la compra de bienes desamortizados. El inmenso fraude con que se realizarán las desamortizaciones futuras se vio posibilitado con esta medida.

La legislación desamortizadora de esta época comprenderá los bienes municipales y parte —la dañada por la guerra— de los bienes de la Iglesia. En cuanto a los primeros, los frutos de su desamortización se destinarán a atender la Deuda, a premiar los servicios prestados en la guerra y a su reparto para la ampliación de los cultivos y la propiedad.

En cuanto a los bienes de la Iglesia, el hecho de la ruina de la guerra va a hacer concebir la idea de su no devolución, engrosando así los bienes eclesiásticos desamortizables junto con los bienes de la Inquisición y las Ordenes Militares desaparecidas y los obtenidos con la pretendida, supresión y reforma del clero regular.

La reacción absolutista, que desacelerará el proceso, no va a frenarlo, y así si por un lado la influencia de la clase eclesiástica va a impedir la reforma de las órdenes regulares, continuará, por otro, la desamortización de los patrimonios municipales que se siguen afectando al pago de las obligaciones de la Deuda.

El trienio liberal conlleva la continuación del espíritu de Cádiz. La legislación de 1820-1823 va a dar paso a las primeras ventas escandalosas, acumulando la burguesía gran cantidad de tierras pagadas a precios mínimos en relación a su valor real; y la reforma eclesiástica va a saltar de nuevo redoblando su ataque al patrimonio del clero re-

gular; la supresión de monasterios, la Ley de desvinculaciones, la reducción del diezmo eclesiástico, serán los hitos más importantes.

4. La fecha de 1836, que marca históricamente el asentamiento definitivo en el Estado de los intereses burgueses (triumfo de la Revolución liberal), será también el inicio del período más fuertemente desamortizador, que se cebará de plano en los bienes del clero tanto regular como secular, y que girará en torno a la figura del primer ministro Mendizábal.

Reforma del clero —desamortización—, ascenso burgués al poder (triumfo de la revolución liberal), aparecerán ahora con su tremenda carga lógica. La burguesía que financia en su decadencia al Antiguo Régimen va a ejecutar su rédito apropiándose del Estado. El saqueo del poderío económico eclesiástico es, a grandes rasgos, la primera consecuencia de la derrota.

Estas ideas se ven reflejadas en hechos tan reveladores como el abandono de toda justificación de la desamortización: «ganar amigos» o «sostener el trono», como se lee en los textos legales, son datos que evidencian esta afirmación. Recordemos las palabras del RA 15-II-1836 donde se habla de «la necesidad y conveniencia de *entregar al interés individual* la masa de bienes raíces que han venido a ser propiedad de la nación a fin de que la agricultura y el comercio saquen de ellos las ventajas que *no podrían conseguirse en su actual estado*».

La fiebre desamortizadora será el primer síntoma del anticlericalismo liberal. La creación de «la contribución del culto», el primer precedente de la futura situación económica del clero.

A la hora de enjuiciar la fase fundamental del fenómeno desamortizador, el autor no sólo se fija en la causa sino que pasa a la crítica del modo como se llevará a cabo esta desamortización. El despilfarro de los cuantiosos medios con que pudo enriquecerse a la nación y su acaparamiento por las minorías rectoras (caciques y burgueses) hará que adquieran relieve histórico de enorme trascendencia figuras como la de Flórez Estrada, analizada por Tomás y Valiente profunda y extensamente.

Flórez Estrada intenta, en un esquema que se nos muestra históricamente teórico, cambiar la rapiña burguesa con que la desamortización de bienes se hizo por una reforma social burguesa con la primera preocupación sería por su repercusión en las clases trabajadoras.

5. Tras la caída de Mendizábal y durante el mandato de Espartero, que establece una nueva legislación desamortizadora, toma cuerpo la «contribución de culto y clero» esbozada en años anteriores. Esta idea evolucionará hacia la consagración del sistema de dotación estatal al clero que el futuro concordato va a fijar.

El concordato de 1851 puede ser tomado como punto de referencia del cambio de actitud de la Iglesia frente al Estado liberal. La sabia actuación diplomática vaticana no es más que una anécdota de lo que en la intrapolítica ocurría: el plegamiento forzado de la Iglesia a los intereses de la nueva clase dominante. La actitud del partido conservador que justifica la desamortización anterior pero ataca su prosecución es un reflejo en el lado burgués de este cambio de sentido.

La fase final del fenómeno desamortizador conoce el último intento de desamortización general en la llamada Ley Madoz del bienio progresista (1854-1856). La Ley Madoz —calificada como el más fuerte ataque frontal contra la capacidad de poseer bienes de las llamadas manos muertas— es representante de la tendencia extrema del progresismo. Centra sobre los dos campos iniciales su acción desamortizadora: los municipios y los bienes eclesiásticos.

En cuanto a los primeros, los menos combatidos en los ataques anteriores, se destacan dos posturas enfrentadas (disputa progresistas-moderados). Los moderados afirman la utilidad de los bienes comunes, o critican su posible reparto injusto y con ello el acrecentamiento de la llamada «amenaza socialista» (expresión de la época que hacía referencia a la fuerza proletaria). Los liberales lo enfocarán como necesidad de una desamortización general (clero, Estado, municipios, manos muertas, etc.) y plantean la desamortización municipal como una mera alteración de la forma de propiedad de los municipios que se muestran contrarios a estas dilapidaciones.

En cuanto a los bienes eclesiásticos los moderados que justifican las desamortizaciones anteriores, niegan la conveniencia de una nueva y temen el choque con el Concordato. Frente a ellos, los liberales afirmarán la desamortización eclesiástica como demostración tajante de la superioridad del Estado. Las verdaderas intenciones subyacentes son entonces igual que veinte años antes, dotar de medios a los grupos burgueses aunque ahora reclaman

su turno los sectores burgueses ascendentes (partido liberal).

La vigencia de la Ley Madoz fue escasa y su ejecución ampliamente criticada por los más diversos sectores. Esta oposición forzará dos años más tarde su suspensión. Por convenio de 1859 se regularía el destino de los demás bienes eclesiásticos que por Ley de 4-IV-1860 tomarán su estatuto definitivo hasta nuestros días. Esta Ley sellaba así el extenso período de más de medio siglo que había visto caer las inmensas riquezas de la Iglesia y cambiar de signo su poderío económico.

El balance de la desamortización española es ampliamente negativo. Las críticas de las más diversos sectores muestran que el modo de llevarla a cabo fue desastroso, provocando la acumulación en pocas manos de enormes extensiones de terreno. El recorrido que se nos ofrece por el panorama histórico-local lo demuestra ampliamente.

En lo que se refiere a la desamortización de los bienes municipales, se critica no sólo el modo de llevarla a efecto sino su necesidad misma; la pobreza en nuestros días de los entes locales es la manifestación más tajante de ello.

Todo este panorama, detenidamente expuesto y analizado por el autor, hace de este volumen una aportación de notable valor al estudio de nuestra historia eclesiástica, económica y jurídica.

DIEGO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍN

Fieles y laicos

ALVARO DEL PORTILLO, *Gläubige und Laien in der Kirche*, 1 vol. de 238 págs. Ed. Ferdinand Schöning, Paderborn 1972.

Aparece ahora en lengua alemana, después de haberse publicado en otros idiomas, la obra *Fieles y laicos en la Iglesia. Bases de sus respectivos estatutos jurídicos*, publicada en 1969 por Ediciones

Universidad de Navarra, en la «Colección Canónica de la Universidad de Navarra». La traducción ha corrido a cargo de José Arquer y es satisfactoria. El libro está presentado con una agradable impresión. Sobre su contenido ya ha aparecido una reseña en las páginas de esta revista. Cfr. IUS CANONICUM, IX (1969), 575-578.

JOSÉ M. GONZÁLEZ DEL VALLE

Repertorio de legislación postconciliar

FLORENTIUS ROMITA, *Normae exsequutivae Concilii Oecumenici Vaticani II (1963-1969)*, 1 vol. de 556 págs. Ed. D'Auria, Nápoles, 1971.

El presente volumen recoge lo que el autor llama normas ejecutivas del Concilio Ecueménico Vaticano II, emanadas por el Romano Pontífice o los Dicasterios de la Curia Romana en el período de tiempo que va desde 1963 a 1969. El criterio seguido, al hacer la recopilación, ha sido el de recoger únicamente los documentos sobre materias canónicas y pastorales de carácter general, quedando excluidos, por tanto, los magisteriales y los de carácter particular, como concordatos, leyes particulares, etc. Asimismo la parte doctrinal de dichos documentos se presenta resumida; se ha prescindido, a su vez, de las normas litúrgicas rituales, ofreciéndose en cambio cuando revisten un carácter jurídico-pastoral.

Se inicia el trabajo con cuatro tipos diferentes de índices, atendiendo respectivamente al momento de la promulgación, a los términos con que se denominan, a su autor y a la forma externa que adoptan. A continuación se incluyen las diferentes normas emanadas en el período de tiempo propuesto (1963-1969). Se cierra esta publicación con un verdadero alarde de índices, a saber: sistemático,