

BIBLIOGRAFÍA

- María de la Luz MIJANGOS BORJA BOHOYO CASTAÑAR, Francisco, *El principio de legalidad financiera como presupuesto de validez del acto administrativo* 211

BOHOYO CASTAÑAR, FRANCISCO, *El principio de legalidad financiera como presupuesto de validez del acto administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1986.

El principio de legalidad es uno de los pilares fundamentales de nuestro sistema jurídico, pero a pesar de su relevancia realmente en pocas ocasiones se realiza un estudio que profundice en su orígenes, importancia y aplicación. Es por eso que el libro de Bohoyo Castañar merece una especial mención; más aún cuando no sólo se ha quedado en lo general, sino que ha destacado los aspectos característicos de este principio en materia financiera, que le confieren una especial singularidad con respecto al principio de legalidad administrativa en general.

El autor divide al primer capítulo en dos secciones. La primera de ellas sirve como apoyo conceptual, ya que analiza los aspectos básicos del principio de legalidad en general, esto es, su origen en la Revolución francesa; el contenido del principio que supone no sólo la sumisión de los actos administrativos a las disposiciones jurídicas vigentes, sino además que la legitimidad de la administración no depende de sí misma; la jurisprudencia del Tribunal Supremo español; las diversas normas jurídicas vigentes en España que consagran directa o indirectamente el imperio de la ley; la doctrina de la vinculación negativa y la de la vinculación positiva que explican la naturaleza del principio de legalidad; la facultad reglamentaria y las facultades discrecionales.

En la segunda sección, una vez que ha establecido los aspectos fundamentales del principio de legalidad, el autor hace una revisión de otros conceptos importantes para la materia que trata, como el de actividad financiera, a la cual define como el conjunto de procedimientos que tiene como finalidad la obtención de recursos financieros por parte del Estado y la utilización de éstos para la satisfacción de las necesidades públicas, esto es, para el cumplimiento de los fines propios del Estado.

La delimitación de la actividad financiera y el que ésta sea objeto de conocimiento tanto de la ciencia económica como de la ciencia

jurídica, son aspectos que también preocupan a Bohoyo Castañar, puesto que es importante diferenciar la actividad administrativa, cuyo ejercicio tiene como finalidad cumplir funciones políticas y sociales de la actividad financiera, que tiene un carácter instrumental respecto de las actividades públicas del Estado.

Aunque se delimite la actividad financiera de la administrativa, es obvio que la primera no queda al margen del principio de legalidad administrativa, sino que, por el contrario, además de cumplir con los requisitos formales generales, éste se aplica en materia financiera con mayor rigor. En este sentido, es importante relacionar el principio de legalidad financiera con el principio de reserva de ley que en España está consagrado a nivel constitucional y que significa que materias como la penal o la tributaria no pueden regularse sino por una ley formal, limitándose, por tanto, la acción reglamentaria del Ejecutivo.

El principio de legalidad financiera, por lo que se refiere al área de ingresos, supone que la administración pública está imposibilitada para legitimar su actuación a través de la autohabilitación. En la vertiente del gasto público toda actuación administrativa que implique una erogación debe contar con la correspondiente cobertura presupuestaria y debe ser supervisada por órganos internos de control.

El capítulo segundo, que se refiere a los límites del principio de legalidad financiera, se divide también en dos secciones. La primera de ellas se refiere a la cobertura presupuestaria de los gastos públicos; la segunda al control interno de la legalidad financiera.

Como su nombre lo indica, la cobertura presupuestaria de los gastos públicos implica que todo crédito debe estar previsto de forma adecuada y suficiente en el presupuesto para que el Estado pueda responder de esta obligación. En este aspecto, aparentemente sencillo, la doctrina no se ha puesto de acuerdo para determinar qué efectos tiene la falta de la citada cobertura.

Bohoyo Castañar estudia las diversas posturas, tanto aquellas que señalan que se trata de un requisito de exhibibilidad, como las que lo interpretan como una condición de validez, y realiza, posteriormente, su juicio crítico. Para fundamentar su opinión analiza el problema desde una perspectiva más amplia, en la cual hace referencia básicamente a dos aspectos: los límites cuantitativos y cualitativos de los créditos presupuestados y las modificaciones que se pueden realizar a éstos.

La serie de modalidades que presenta la modificación de los créditos que han sido previstos en los presupuestos, es uno de los temas que

reviste mayor interés en el libro. El autor efectúa un estudio pormenorizado de ellos, en total trece: a) créditos extraordinarios y suplementos de crédito; b) incorporación de remanentes de crédito para el pago de obligaciones de ejercicios cerrados; c) incorporación de remanentes de calificada excepción; d) incorporación de remanentes de créditos de inversiones; e) incorporación de remanentes de créditos de Fondos Nacionales; f) incorporación de remanentes de créditos de planes provinciales; g) incorporación de remanentes de créditos del plan de modernización de las Fuerzas Armadas; h) incorporación de remanentes de créditos extraordinarios y suplementarios concedidos en el segundo semestre; i) créditos ampliables; j) transferencias de crédito; k) créditos generados por ingresos; l) "Estado letra C" (deuda finalista), y m) adscripciones de crédito.

En la segunda sección del capítulo segundo, se estudia el control interno de la legalidad financiera. En España la función interventora de la propia administración se constituye como un control de legalidad de los actos de la administración del Estado y de sus organismos autónomos. En el caso de la actividad económico-financiera pública, el control se ejerce sobre todos aquellos actos susceptibles de generar derechos y obligaciones de contenido económico, así como de los ingresos y pagos que de ellos se deriven.

Las conclusiones de carácter teórico a las que llega el autor son interesantes y se complementan con un apartado que se denomina análisis de la práctica administrativa, surgido de la verificación empírica de las mismas.

Como el libro se concreta a un aspecto muy específico, como es el principio de legalidad en materia financiera, no se dejan cabos sueltos; por el contrario, se cubren todos los aspectos relevantes y el análisis que se hace de ellos es muy completo y contiene aportaciones que los juristas debemos conocer; más aún cuando queremos profundizar en el estado de derecho.

María de la Luz MIJANGOS BORJA

BOSQUES, Gilberto, *Historia oral de la diplomacia mexicana*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988, vol. 2, 165 pp.

Este es el segundo volumen de esta amena serie que ha sido inaugurada con una sucesión de entrevistas al embajador Castro Valle y ahora