

de Catalunya y en parte en el del Archivo de Valencia; su relación se hace indicando el capítulo correspondiente de la que consideramos como edición definitiva del LCM (se trata de unos 72 capítulos).

Sigue después una descripción de los diferentes manuscritos utilizados (nueve de los trece conocidos); y asimismo se listan las ediciones y traducciones impresas que los autores conocen empezando por la «princeps» catalana de 1484-1485 y siguen otras hasta el siglo xx. A continuación aún se publica la primera edición italiana del LCM de 1479.

Todo ello acompañado de un diplomatario de 186 documentos relativos a los diferentes Consulados de Barcelona, de Valencia, de Mallorca y de Perpiñán, entre los cuales destacan los privilegios constituyentes; este diplomatario adjunta un índice cronológico de los documentos. Y finalmente se incorpora un glosario institucional, personal y toponímico, y una tabla de referencias.

JOSEP SERRANO DAURA

LORENTE SARIÑENA, M.: *La voz del Estado. La publicación de las normas (1810-1889)*, Boletín Oficial del Estado/Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, 231 pp.

Nada menos que la «valoración del orden normativo que caracterizó al Estado liberal antes de la promulgación de su Código Civil» (13) para, desde la historia de la moderna concepción de ley entre nosotros, aportar «algunas de las claves del lento proceso de instalación del Estado liberal español» y algunas de las particularidades de nuestro modelo constitucional (25), es el reto planteado en este libro de sugerente título y cuidada presentación, que recoge los frutos de años de investigación en torno a la historia de la publicación de las normas en España. Un objetivo que, según confesión propia (13), no estaba en un principio en los planes de su autora, embarcada en una más modesta descripción de las «normas sobre normas» en la primera mitad del siglo xix (con el proyecto de Código Civil de 1851 como tope final), pero al que acabó conduciendo la propia historia interna del libro. Ella atribuye el feliz replanteamiento a la sugerencia de su maestro, Francisco Tomás y Valiente, después de la lectura de un primer borrador, pero es evidente que el mismo debe también mucho a la personalidad de quien decidió acometerlo, sin conformarse con esos resultados iniciales que ya hubieran sido una importante aportación, y sin arredrarse ante la envergadura de la empresa.

¿Cómo la aborda? En un discurso cargado de reflexiones al hilo de una profusa historia normativa que en ocasiones llega a abrumar al lector por el volumen de las citas textuales y los, en mi opinión, excesivos incisos que acompañan a las mismas, comienza por dar cuenta de las dificultades iniciales del empeño. Entre ellas, la carencia de estudios específicos y la paradójica proliferación de una serie de lugares comunes, que ponen de manifiesto cómo muchas de nuestras actuales categorías jurídicas están vinculadas a una historia foránea «instrumentada» «con una finalidad legitimadora», y cuya falta de fundamento quedará bien demostrada al lector a lo largo de sus páginas. Por ejemplo, la idea de que las revoluciones burguesas asociaron la noción de Estado de derecho a la proclamación del principio de publicidad normativa, concebida como arma contra el despotismo del Antiguo Régimen, o el sometimiento de la autoridad a la ley, también como principio imprescindible para la afirmación de tal Estado (19-21). Frente

a los mismos, la historia de la publicidad que ella reconstruye e interpreta no es la historia de un principio ni un requisito sino de un problema, que fue tal hasta 1889. Con la Gaceta de Madrid, la Colección Legislativa, los Boletines Provinciales, la doctrina jurídica, el Diario de Sesiones y una bien escogida documentación de archivo como fuentes donde rastrearla.

Desde esta perspectiva, no interesa tanto de qué forma hablaba el Estado como a quién y para qué lo hacía, pues es en estas dos cuestiones donde se manifiesta el sentido que se quiso dar a la publicidad y lo que se persiguió con ella. Y aunque a lo primero se da aquí sobrada respuesta, y el lector podrá leer en estas páginas la serie de disposiciones que se enfrentaron con el problema de la publicación de las normas, el constatar que no era el conocimiento de las mismas por los ciudadanos sino por las autoridades lo que realmente preocupó, y que la publicación se orientó ante todo al servicio de la Administración, nos sitúa en el camino al cabo trazado para esta investigación.

Eso aparece claramente en la etapa gaditana (cap. I, «La constitucionalización gaditana del legado del Antiguo Régimen»), momento en que se formulan ya las dos cuestiones centrales que se arrastrarán hasta su definitiva resolución en el Código Civil: el conocimiento de las normas y la determinación del momento de su entrada en vigor. Sobre la primera, la Constitución recogió el procedimiento de circulación jerárquica y personalizada de las normas a las autoridades, que había sido característico del Antiguo Régimen, como una parte de su sistema de responsabilidad de los empleados públicos. Es en esto último donde realmente se cargaron las tintas entonces (con la intención no de cambiar sino de sujetar al gobierno constitucional las instituciones heredadas del período anterior), y en lo que reside la peculiaridad de este modelo constitucional, que la autora, buena conocedora del mismo, confirma también en este punto. En cuanto a la segunda, las Cortes del Trienio entendieron que era asunto a solucionar en el futuro Código Civil, optando de ese modo por la solución francesa que, en nuestro caso, dada la tardanza en aparecer ese texto, obligó a una práctica sólo abandonada en 1889: «*la regulación autónoma y particularizada de la publicidad normativa*». De su difícil historia da buena cuenta lo siguiente: «A lo largo del siglo no existió ningún cuerpo legal que hiciera suya, como parte de un sistema respecto del cual constituía una importante pieza, la determinación de cómo debía ser publicada la ley y, en consecuencia, cuándo debía entenderse que ésta entraba en vigor. Decretos, Órdenes, Circulares, en definitiva, disposiciones de todo tipo, van alternándose y cambiando el marco normativo que, presuntamente, debiera haber desarrollado el genérico e inexistente principio de publicidad constitucional» (43). Y no facilitaría tampoco las cosas, ni mucho menos, la multiplicación de colecciones oficiales, que Cádiz también inauguró.

A partir de ahí, las vicisitudes de esa historia se narran con profusión de detalles en los capítulos siguientes, de acuerdo con una secuencia cronológica: «Una herencia instrumental: el legado fernandino» (II); «La recuperación del tracto constitucional (1836-1851)» (III), y «Esperanzas y frustraciones: 1851» (IV). Muy interesantes, al respecto, las páginas dedicadas a los Boletines Provinciales (II), aparecidos entre 1833 y 1836 y cuya historia la autora, en contra de quienes los consideran un avance hacia un sistema de publicación formal, estima que «es más la historia de la Administración que la de la Ley» (65), pues se concibieron ante todo «como instrumentos racionalizadores de las técnicas de gobierno» (71), sin ninguna preocupación por los derechos de los ciudadanos. Habrá que esperar a 1837 (III) para que presenten ya una mayor conexión con el principio de publicidad normativa, al ordenarse ese año que «Las leyes y las disposiciones generales del Gobierno son obligatorias para cada capital de provincia desde que se publican oficialmente en ella, y desde cuatro días después para los demás pueblos de la misma provincia». Aunque no era tampoco la salud del sistema legal a lo que la ley

de 1837 apuntaba, sino a los problemas prácticos producidos por la acumulación normativa que había ocasionado la entrada en vigor de buena parte del orden jurídico gaditano. Y por eso la autora matiza el alcance de esa decisión, que por primera vez alumbraba «un rudimentario sistema de publicación formal» provincial (82), y no olvida poner de manifiesto los numerosos problemas organizativos, técnicos y políticos que dificultaron su funcionamiento. Como tampoco oculta su incapacidad para hacer frente a algunas de las interesantísimas cuestiones conexas, caso de las resistencias institucionales «a entrar en el juego centralizador (y gubernativo) de la publicación provincial» (92: «Nos es imposible responder aquí a preguntas tales como ¿debía una Audiencia “someterse” a un Jefe político?, o ¿quién decidía lo que había de publicarse en los Boletines procedente del mundo judicial? o, finalmente, ¿cuál era su valor?»). Ni escatima al lector atinadas llamadas de atención: las «distorsiones de la unificación y jerarquización del aparato administrativo» a que, frente a la tradicional visión uniformizadora de la historiografía, conducía el excesivo margen de acción de los jefes políticos sobre los Boletines Provinciales, convertidos en órganos de los partidos y expresión de opiniones políticas (94).

Pocos avances, pues, a lo largo de una primera mitad de siglo que Marta Lorente cierra con el siguiente balance de problemas arrastrados, común a moderados y progresistas (113): «(i) continuismo en la mecánica de transmisión y publicidad propia del antiguo régimen; (ii) apuesta, contradictoria y poco exitosa, de la publicación formal a través de publicaciones oficiales provinciales e, incluso, especializadas; e (iii) incapacidad de establecer un principio genérico, abstracto e inmutable destinado a regular la publicidad normativa y a determinar los instrumentos de su materialización». A ellos se enfrentó el fallido proyecto de Código Civil de 1851 (IV), donde, cancelando la solución provincialista, se optaba por la que acabaría cuajando en 1889. Y aunque hacia la dimensión nacional apuntaba también un postrer decreto de 9 de marzo de 1851 (que ordenaba publicar en la parte oficial de la *Gaceta* «todas las leyes, Reales decretos, y otras disposiciones generales que por su índole no sean reservadas», y disponía la obligatoriedad de su cumplimiento con la mera inserción), al no derogar la ley de 1837 no logró desbancar a los Boletines Provinciales, que de hecho continuaron siendo los verdaderos órganos de publicación de las normas. No mejoró con él, por tanto, el funcionamiento del aparato estatal, la preocupación que, sin pensar tampoco entonces en ciudadanía, lo había inspirado, desde una concepción de «publicidad administrativa» que iba a marcar luego el período 1851-1889.

La historia de las «normas sobre normas» debería haber acabado ahí; de entonces al Código Civil no hubo ninguna otra disposición de relevancia en el tema, pese a los importantes cambios políticos de esos años, y pese a que el problema seguía sin resolverse. Pero el giro que la autora decidió dar a su obra hizo necesario completarla con una «Sección segunda» [«Una larga espera (1851-1889)»: Cap. V, «Caracteres de un modelo»; VI, «El orden normativo decimonónico: una aproximación valorativa»; VII, «Orden normativo y publicidad administrativa»; Epílogo «Orden normativo, publicidad administrativa y Estado de Derecho (1851-1889)»], de mayor alcance en sus valoraciones y conclusiones. Sin normas nuevas, sin una particular preocupación por el tema de la publicidad normativa ni en legisladores, ni en juristas, ni en jueces, contrasta la escasez de fuentes en esta etapa con la riqueza del análisis, plagado de reflexiones, sugerencias, propuestas interpretativas y apreciaciones críticas dirigidas al ambicioso objetivo que acabó orientando este libro, si bien ahí el lector habría agradecido una redacción más ordenada y una mayor claridad expositiva.

No ayudaba mucho en la tarea la pobreza historiográfica a propósito de la comprensión del orden normativo decimonónico en su conjunto. Un orden, como bien se apunta

(VI), presidido por la «incerteza» y la discusión sobre la fuerza legal de disposiciones diseminadas en cuerpos antiguos y modernos, que hicieron que la batalla ilustrada por un derecho cierto y comprensible continuara dándose entre nosotros a finales del siglo XIX. Y la incerteza, efectivamente, no propiciaba la reflexión sobre la publicidad, «cuyo confuso estado fue un reflejo o concreción de un orden normativo indeterminado en sus textos, e incierto en su vigencia» (169). La estatalización del legado normativo del Antiguo Régimen y la acumulación de nuevas disposiciones hijas de una lógica muy diferente no hicieron más que agravar el problema, a propósito del cual lo que ante todo interesó a la doctrina fue determinar la fuerza vinculante de las distintas normas, para lo cual no encontró mejor camino que seguir utilizando la lógica anterior, echando mano de una «lectura decimonónica» del orden de prelación de fuentes de Alcalá.

En tal contexto, la obligada pregunta acerca del papel que correspondía a la publicación formal de las normas le obliga a recordar el origen gubernativo de la producción normativa del XIX y el hecho de que el siglo no se caracterizó precisamente por la defensa de la legalidad, así como que «a un observador actual le resulta prácticamente imposible identificar los criterios materiales que determinaron la forma de las normas, resultando más sencillo negar de plano su existencia y comprender la tipología decimonónica como plasmación de un arbitrio determinado por la situación política» (176). La imposibilidad de establecer el principio jerarquizador propio de la monopolización estatal del poder político derivó en una conformación «plana» del ordenamiento jurídico, que determinó la percepción de la publicidad normativa. La vieja técnica de recordar mediante normas la vigencia y obligatoriedad de otras se utilizó entonces no sólo en relación con las procedentes de la etapa anterior, sino también con las nuevas, y de igual modo se siguió acudiendo al recurso de las recopilaciones, con la *Colección legislativa* al frente de ellas. Había que seguir buscando las normas, había que seguir aportando «la prueba del Derecho».

Reflejo todo ello, en definitiva, del «deficitario carácter constitucional, e incluso legal, de nuestro XIX jurídico» (187), el análisis de la interacción entre aquella «concepción administrativa» de la publicidad y el orden normativo plano (VII) se hace a la luz de las siguientes cuestiones: ¿qué normas había que publicar necesariamente?; ¿en qué órgano?; ¿qué se entendió en el período por *vacatio legis*? La ley de 1837 exigía la publicación de leyes y disposiciones generales del Gobierno, pero acerca de cuáles eran éstas resultó que fue la propia decisión gubernativa sobre su publicación la que determinó su naturaleza, de tal modo que por disposición general se entendió toda aquella que el Gobierno decidiera insertar en la *Gaceta* o los Boletines. Simple consecuencia, una vez más, de un orden normativo como aquél, reactivo a cualquier ordenación y jerarquización tipológica y por fuerza plagado de interrogantes, a los que ni normativa, ni doctrinal, ni jurisprudencialmente se supo dar respuesta. Tampoco la hubo para las otras dos cuestiones. *Gaceta* y Boletines se mantuvieron sin una precisa determinación de su respectiva función, y no se dio una solución general al asunto de la *vacatio legis*.

El problema, así, habría de mantenerse hasta la solución aportada por el Código Civil en 1889. Su historia aparece bien reconstruida aquí, pero es fácil apreciar que es mucho más que la historia de ese problema lo que el lector puede encontrar en este brillante libro sobre los balbuceos del Estado español. Sirvan para cerrar su comentario las palabras del epílogo, donde se eleva a conclusión su línea argumental: «No cabe hablar de “publicidad normativa” a lo largo del XIX en términos ni de garantía ciudadana, ni de ordenamiento, sino de exigencia de Administración». No sirve para aquel Estado la denominación Estado de Derecho.