

XV CONGRESO NACIONAL DE DERECHO POLÍTICO

6 y 7 de Junio de 2019 - Facultad de Derecho - UNC

DERECHO Y POLÍTICA EN LA ENCRUCIJADA: PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

COMPILADORES: Myriam Consuelo Parmigiani, Daniela Magalí Miranda,
Martín Diego Barbará.

ASOCIACIÓN ARGENTINA

AADP

DE DERECHO POLÍTICO



XV CONGRESO NACIONAL DE DERECHO POLÍTICO
6 y 7 de junio de 2019 – Facultad de Derecho – UNC

DERECHO Y POLÍTICA EN LA ENCRUCIJADA:
PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS

Compiladores

Myriam Consuelo Parmigiani

Daniela Magalí Miranda

Martín Diego Barbará

Universidad Nacional de Córdoba

Rector: Dr. Hugo Oscar Juri

Vicerrector: Dr. Ramón Pedro Yanzi Ferreira

Decano de la Facultad de Derecho: Dr. Guillermo Barrera Buteler

Vicedecano: Dr. Edgardo García Chiple

Obispo Trejo 242, Córdoba, Argentina

Asociación Argentina de Derecho Político

Presidente: Dr. Álvaro Monzón Wyngaard

Bolívar 2256, Ciudad de Corrientes, Argentina

Compiladores: Myriam Consuelo Parmigiani, Daniela Magalí Miranda, Martín Diego Barbará

Cuidado de Edición: Mariú Biain

Comisión organizadora Congreso:

Presidencia y coordinación general: Myriam Consuelo Parmigiani

Miembros coordinadores de áreas: Martín Diego Barbará, Alejandro Cassani, Miguel Ángel Duarte, Luis Fasoli, Daniela Magalí Miranda, María Alejandra Nallino

Derecho y política en la encrucijada: problemas y perspectivas / Pablo Riberi ... [et al.]; compilado por Myriam Consuelo Parmigiani de Bárbara; Daniela Magalí Miranda; Martín Diego Barbará. - 1ª ed. - Córdoba: Advocatus, 2019.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN: 978-987-551-403-4

1. Derecho Constitucional . 2. Sistemas Políticos. I. Riberi, Pablo II. Parmigiani de Bárbara, Myriam Consuelo, comp. III. Miranda, Daniela Magalí, comp. IV. Barbará, Martín Diego, comp.

CDD 342



Editorial Ciencia, Derecho y Sociedad
Facultad de Derecho

**LA REGULARIZACIÓN DOMINIAL COMO ACTIVIDAD SUSTANTIVA EN
EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO.
ASPECTOS JURÍDICOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

Abg. José Silvio Quiñonez

Docente e investigador Facultad de Derecho - UNNE

Introducción

El presente trabajo pretende mostrar cómo una de las actividades de intervención que tiene el Estado, como ser la actividad sustantiva, se puede llegar a hacer presente mediante las acciones de regulación dominial, o si se quiere, mediante las políticas de regulación dominial, ya que muchas veces es el Estado quien toma la posta en este asunto y lleva adelante planes de regularización de asentamientos informales, o de villas rurales. Esta situación se enmarca en el paradigma del estado social en virtud del cual la persona y su dignidad constituyen el eje sobre el cual debe girar la acción estatal. Por ello, la idea del trabajo es hacer un pequeño racconto sobre dicha actividad de intervención, y cómo se tienen en cuenta para ser llevadas adelante como políticas públicas por el propio Estado.

Las actividades interventoras del Estado

Clásicamente las ciencias jurídicas han definido desde el derecho administrativo la existencia de tres institutos de intervención del estado en la economía. Así en el marco de lo que se conoce como actividades interventoras del Estado, podemos ver cómo este usó ciertos institutos clásicos de intervención en la sociedad calificados como poder de policía, servicio público y fomento. Así, las actividades desarrolladas por el Estado fueron calificadas bajo estos conceptos. De este modo, debido quizás en razón del crecimiento exponencial, y el contenido más heterogéneo de las actividades del Estado, se hizo uso de otros criterios de calificación. Así, por ejemplo, se distinguió entre las actividades estatales jurídicas y materiales, jurídicas y sociales, internas y externas, de Derecho Público y Privado y ordenadoras y de prestaciones, entre tantas otras. Por ello, conviene aclarar que en términos jurídicos dogmáticos clásicos, el poder de policía es el poder de ordenación y regulación estatal. Por su parte, el servicio público y el fomento constituyen actividades de prestación del Estado, en el primer caso se trata de servicios de interés

colectivo, y en el segundo, de promoción de actividades de interés colectivos¹, o como pretendemos en estas líneas promoción de actividades económicas sociales. Creemos que esto es posible ya que en el ámbito del Derecho Público, todos los conceptos viven permanentemente en conflicto, intentando definirse una y otra vez². Por ello debemos recordar que los ordenamientos jurídicos reconocieron derechos individuales, luego extendieron su reconocimiento y protección al campo de los llamados derechos sociales durante el siglo XX y más recientemente incorporaron el concepto de derechos colectivos o también llamados de tercera generación. Finalmente debemos incluir a los derechos de cuarta generación propios de los grupos más desfavorecidos en el entramado social. Con lo anteriormente dicho podemos decir que el Estado debe preservar y garantizar activamente los derechos individuales, sociales y colectivos. Es decir, que el Estado debe por un lado abstenerse de regular, y por otro lado actuar por medio de acciones y prestaciones positivas.

Este proceso se hizo presente a través de la irrupción de novedosas de actuación estatal. La doctrina administrativista, haciéndose eco de este fenómeno se vio en la necesidad de clasificar esta nueva variedad de modalidades de intervención. Por ello a mediados del siglo XX, Jordana de Pozos propuso su modelo tripartito, que calificó la actividad administrativa en policía, servicio público y fomento³. En este esquema, las modalidades de intervención propuestas resultan definidas de la siguiente manera: poder de policía es la actividad administrativa que, por medio de limitaciones eventualmente coactivas de la privada, se dirige a prevenir los daños sociales que de esta última pueden derivarse; el servicio público por su parte consiste en la necesidad pública de que se trate de una manera directa, por órganos de la propia Administración creados al efecto, y con exclusión o en concurrencia con los particulares; por último, el fomento es la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades o riquezas debidos a los particulares que satisfacen necesidades públicas o se estiman de utilidad general, sin usar la coacción ni crear servicios públicos.

En síntesis, podemos decir que el poder estatal se ensanchó por dos caminos, por un lado dejó su papel pasivo y comenzó a desarrollar un papel activo con el objeto de promover el estado de bienestar y conformar el orden social. Por el otro, y en sentido

¹ Balbin, Carlos F., *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo II, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2011.

² *Ibidem*.

³ Jordana de Pozas, Luis, "Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo", *Revista de Estudios Políticos*, N° 48, 1949.

coincidente con el camino anterior, incorporó nuevos títulos de habilitación de su poder de ordenación y regulación, así respecto de la tríada originaria del poder de policía (seguridad, moralidad y salubridad públicas) sumó otros tantos, tales como la economía pública, el bienestar público, la confianza pública y el decoro público. Es decir, el Estado ya no sólo intervino por razones de seguridad sino también de economía o decoro. Como ejemplo de lo anteriormente citado podemos mencionar que en el supuesto de los derechos individuales, como ser el derecho de la propiedad, el Estado debe reconocerlo y abstenerse de intervenir, sin perjuicio de crear restricciones; pero a la vez el Estado debe planificar y ejecutar planes de asistencia habitacional de modo que las personas puedan acceder a su vivienda garantizándose así este derecho.

Ahora bien, hemos visto las diferentes formas de intervención del Estado a través de los que se conoce como la actividad sustantiva del mismo, creyendo que lo que más se acerca al trabajo que estamos presentando es la intervención del mismo mediante el fomento. Según Diez se trata de alcanzar, por medio del fomento, la satisfacción de una necesidad pública, sin merma de la actividad del administrado entendiéndose por fomento la actividad de la Administración que trata de ayudar, encauzar y orientar la iniciativa privada cuando esta se muestre insuficiente⁴. Esta sería una primera aproximación, ya que el fomento puede llegar a tener muchas definiciones, debido a que la misma produce en los administrados una suerte de ampliación de sus derechos, aplicándose a los mismos los principios de la teoría general del acto administrativo o de los contratos administrativos, según los casos. Es decir que el fomento reposa sobre la idea de la conveniencia de que el Estado proteja o promueva determinadas actividades que realizan las personas físicas (humanas según el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación) o jurídicas con la finalidad inmediata de procurar la concreción de dichas actividades, y que las mismas resulten un beneficio a la comunidad con miras a lograr bien público. Esta forma de intervención es la que ha tenido mayor desarrollo a partir de la década del 50, todo ello por la creciente intervención del Estado, característica inherente al Estado Social o Estado Benefactor.

Ahora bien, a esta altura podemos llegar a hacer una diferenciación entre el fomento y las figuras administrativas, como ser los servicios. A poco se analice la definición del servicio circunscripta al conjunto de actividades que el Estado debe satisfacer, por sí o por medio de terceros, podrá claramente diferenciarse del fomento al que podemos definir

⁴ Diez, Manuel, *Manual de Derecho Administrativo*, Tomo II, Plus Ultra, Buenos Aires, 1981.

como el conjunto de prestaciones estatales con el objeto de proveer o ayudar a un grupo de administrados en beneficio de la comunidad.

En lo que se refiere a nuestro ordenamiento legal, la Constitución Nacional, en el Artículo 75 inciso 18, conocida como la cláusula progreso, contiene el fundamento en lo que refiere al fomento, como así también el inciso 19 del mismo artículo.

La regularización dominial

La regularización dominial, la podríamos definir como una política de inclusión que crea nuevos propietarios plenos. Genera mayor igualdad, habilitando nuevas posibilidades: préstamos para refacción de vivienda; garantía para el alquiler de comercios u otros inmuebles; sucesión en la propiedad.

La regularización dominial, se puede dar de forma privada, cuando una persona posee un derecho sobre un inmueble el suficiente tiempo como para poder adquirir la propiedad del mismo, luego de cumplir con los requisitos necesarios mencionados en la ley, es decir, es un régimen legal que permite a los ocupantes de buena fe de inmuebles, sean urbanos, sean rurales, que acrediten su ocupación con causa lícita, en forma pública, y continua por cierto tiempo la posesión del mismo con ánimos de adquirir la propiedad.

En estos términos, la regularización dominial como tal, es una actividad llevada por los privados para la adquisición de sus derechos sobre los inmuebles, donde si bien, según la legislación vigente, en algunos casos se les brinda algún tipo de facilidad a los que se acogen a las mismas, estas no pierden su carácter de privados, propios y como tales voluntarios. Ya que si vemos la legislación vigente, por ejemplo la conocida como ley Pierri, es decir la ley 24.373, modificado por ley 26.493, donde dice que: “Gozarán de los beneficios de esta ley los ocupantes que, con causa lícita, acrediten la posesión pública, pacífica y continua durante tres años con anterioridad al 1° de enero de 2009, respecto de inmuebles edificados urbanos que tengan como destino principal el de casa habitación única y permanente, y reúnan las características previstas en la reglamentación”; y en materia de inmuebles rurales la ley de Agricultura Familiar N° 27.118, en su artículo 35, que dice que “en las mismas condiciones podrán acceder a estos beneficios los agricultores familiares respecto del inmueble rural donde residan o produzcan”. Es decir que el requisito temporal que muchas veces era traba para poder acceder al título de propiedad, con estas leyes queda zanjado dicho obstáculo.

Ahora bien, hasta aquí hemos visto que la regularización como tal, no podría cuadrar como una actividad sustantiva del Estado propiamente dicha si tenemos en cuenta las leyes mencionadas hasta ahora, no obstante creemos que eso está quedando atrás gracias a que el Estado está tomando otra posición con respecto al cumplimiento de los derechos conocidos como de segunda generación, y por la influencia de lo que se conoce como el Estado Benefactor, sumado a lo que el artículo 75 inciso 22 de nuestra Constitución Nacional plasma en el mismo, nada más y nada menos, que los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, considerando a la vivienda como un derecho humano, necesario y básico. Por ello se piensa que una de las herramientas que tiene el Estado para llevar adelante planes de regularización dominial, sería mediante la actividad sustantiva del fomento. Ello lo podemos ver con la reciente aprobación por parte del Senado de la Ley N° 27.453 del Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana, conocida comúnmente como ley de Regularización Dominial de Villas. Además el Estado Nacional en su momento, intentó mediante el “Plan Federal de Regularización Dominial de la Vivienda Familiar” llevar adelante dichas políticas, con ellas se pretendía que las 2 millones de personas que se encuentran en situación irregular como poseedores accedan a su título de propiedad, sin dejar de tener en cuenta que esta ley nacional necesitaba de la adhesión de las provincias y los municipios. No olvidemos que estas son políticas de inclusión públicas, ya que las mismas generan mayor igualdad, habilitando nuevas posibilidades, sumado a ello permite la urbanización de barrios informales permitiendo la gestión de los servicios públicos y las obras de infraestructura, aumentando la recaudación de impuestos, ya que las familias regularizadas empiezan a pagar los impuestos, los servicios y las tasas municipales; dotando al Estado en primer lugar, y a los ciudadanos en segundo lugar, de nuevas herramientas y derechos, ya que la misma genera implícitamente una actualización y producción normativa, generando programas de financiamiento a provincias y a municipios, provocando la necesaria articulación territorial para perfeccionar el acceso al trámite de regularización dominial y creación de un consejo federal integrado por todos aquellos interesados en la temática. Estos ejemplos, donde uno (Plan Federal de Regularización Dominial de la Vivienda Familiar) es antecedente del otro (Ley 27.453), vemos a un Estado proactivo, tratando de solucionar en la medida de lo posible el problema del hábitat y vivienda que tiene una gran deficiencia en todo el país. Y con el dictado de la reciente ley 27.453 pretende aminorar esos problemas.

Requisitos del fomento

Ahora bien, creemos que la regularización dominial forma parte de lo que se conoce como la actividad sustantiva del Estado en general, siendo el fomento la forma de intervención que más se adecúa a la misma. En primer lugar, no cabe dudas que la regularización, en particular en los últimos años, ha tomado un vuelo interesante, y ha empezado a ser visto como una forma de llevar políticas públicas en materia de hábitat y vivienda, teniendo como objetivos terminar con la informalidad en materia habitacional, y a la vez poder crear diferentes formas de ingreso mediante el cobro de impuestos a los diferentes estamentos públicos (Estado nacional, provincial, municipal).

Pero en lo que materia de derecho administrativo se refiere, como ya dijimos anteriormente, insistimos que estas políticas públicas son actividades sustantivas de intervención del Estado, en especial el fomento que sería la forma de intervención que más se acerca a lo anteriormente expresado, porque decimos esto: siguiendo a García Pulles, el fomento consiste en el uso de medios no coactivos, es decir la Administración estimula a los particulares ya que lo característico del fomento es que existe una persuasión y no una conducta activa. Atendiendo a las ventajas que se otorgan a los particulares cuya acción pretende incentivarse, el fomento puede consistir en medidas honoríficas, económicas o jurídicas. Entre las honoríficas se puede mencionar las condecoraciones civiles, militares, etcétera, son distinciones y recompensas que se otorgan como público reconocimiento a un acto o conducta ejemplar. En cuanto a las de naturaleza económica ya sea que consistan en prestaciones materiales, o en ventajas financieras o dinerarias, tales como prima subvenciones, subsidios, desgravaciones fiscales. Por último, podemos mencionar las medidas de carácter jurídicas, siendo estos los que se caracterizan por el otorgamiento de una situación de privilegio que determina que el sujeto fomentado se beneficie de la utilización de medios jurídicos excepcionales o no, como por ejemplo el carácter de beneficiarios de expropiaciones forzosas⁵, o las políticas de regularización dominial.

Jordana de Pozos clasifica a estos medios de fomento según la forma de actuación sobre la voluntad de los sujetos fomentados; o según el tipo de ventajas que otorga a los particulares⁶. Sumado a ello el fomento se configura sobre la base de dos elementos

⁵ Fernando García Pullés, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot (1ª ed.), Buenos Aires, 2015.

⁶ Jordana de Pozas, Luis, op. cit.

yuxtapuestos: la finalidad de proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidos a los particulares y que satisfacen necesidades públicas o de interés general (elemento teleológico) y la ausencia de coacción o la no creación de un servicio público (técnica de actuación), es decir, lo propio del fomento es la persuasión, convencer para que se haga u omita algo⁷.

Además de lo anteriormente expresado, la regularización dominial como tal cumple con los principios que tiene en cuenta Ignacio de la Riva para poder considerar como una actividad como fomento, más precisamente, en la forma de ayudas. Diferenciándolos en Principios Materiales y Principios Formales.

En primer lugar, en lo que hace a los principios materiales que hacen al fomento, podemos mencionar tres, ellos son la *Subsidiariedad*, ya que de las tres formas clásicas de actuación administrativa, las ayudas públicas configuran la modalidad interventora más tenue. Por esa misma razón, ellas se presentan como un medio particularmente idóneo para resguardar o promover la iniciativa privada, a la que buscan alentar; luego encontramos la *Igualdad*, donde el carácter selectivo de las ayudas públicas lleva a afirmar que se trata de medidas esencialmente discriminatorias, en tanto la concesión de una ayuda importa, de suyo, beneficiar a quien la recibe por encima del resto de los particulares. Por último vemos a la *Proporcionalidad*, que nos dice que toda actividad interventora afecta, por definición, la libertad y la igualdad. Partiendo de tal premisa, la proporcionalidad apunta a alcanzar un equilibrio entre el gravamen provocado y los fines perseguidos. En el caso de la actividad favorecedora, dicha afectación se da de un modo más sutil, pues recae sobre los terceros no beneficiarios.

En lo que hace a los Principios Formales, el primero de ellos podemos identificarlo como el de *Reserva de Ley*, ya que tratándose de actos de contenidos favorables, la pregunta que hay que hacerse es si la intervención administrativa a través de ayudas requiere o no de previa habilitación legislativa; como se sabe, la misma está al servicio de la protección de los particulares contra los abusos del Poder Ejecutivo. En el caso del fomento, ellas podrían interferir en el ejercicio de los derechos en dos sentidos: el primero, cuando el carácter afectado del auxilio condicione en exceso la libertad del beneficiario, situación que puede presentarse en ciertos ámbitos más sensibles a tales influjos; el segundo, cuando la actividad favorecedora, al beneficiar a unos, afecte a terceros. El principio de reserva de ley guarda, también, relación con las exigencias del

⁷ *Ibídem.*

Derecho presupuestario desde que, por tratarse de una operación de gasto público, será menester la aprobación legal de la partida presupuestaria. Sin embargo, es evidente que la intervención del Congreso a este único efecto no basta para satisfacer las exigencias de dicho principio. El segundo de ellos es la *Transparencia*, que es la que apunta a dos objetivos: por un lado, el adecuado control del gasto público, y, por otro, la más amplia difusión de la oferta de las ayudas entre los ciudadanos, que garantice tanto la igualdad de acceso para los interesados como la posibilidad de reaccionar a los afectados. Y por último el *Control* de la actividad de fomento se torna indispensable para hacer efectivo el carácter afectado de la ayuda, que de otra forma quedará en un mero ejercicio declamatorio. Dicho control tiene dos vertientes: el control de la actividad administrativa y el control de la actividad del beneficiario. Estando a la vez la Administración a un triple control: a) el que ejerce el Poder Legislativo, que a su vez se desdobra en un control ex ante, por vía de la habilitación presupuestaria, y un control ex post, a cargo de la Auditoría General de la Nación y a través de la aprobación de la Cuenta de Inversión; b) el desplegado por la propia Administración, canalizado por intermedio de la Sindicatura General de la Nación y de las Unidades de Auditoría Interna; y c) el que tiene a su cargo el Poder Judicial, cuya labor, como se sabe, está condicionada doblemente: sólo se activa a instancia de parte (lo que plantea el problema de la legitimación activa de los no beneficiarios), y sólo alcanza a lo relativo a la legalidad de la actuación pública en cuestión. Sin dejar de mencionar que el segundo tramo del control es el que recae sobre la actividad del beneficiario de la ayuda, y la misma apunta a fiscalizar la efectiva aplicación de la ayuda a la realización de la actividad a la que está afectada. Esta tarea queda, básicamente, a cargo de la Administración subvencionante, que deberá estar investida de la consiguiente potestad sancionadora⁸.

Conclusión

Luego de presentar las Actividades Sustantivas del Estado, y de explicar someramente lo que entendemos por Regularización Dominial, se pretendió en el presente trabajo dejar expuesta nuestra hipótesis donde creemos que la misma puede encuadrarse dicha Regularización Dominial dentro de lo que consideramos el fomento como actividad

⁸ De la Riva, Ignacio M., "La Figura del Fomento: Necesidad de Encarar una Revisión Conceptual", *Revista Argentina de Administración Pública*, Jornadas organizadas por la Universidad Austral. Servicio público, policía y fomento, 7, 8 y 9 de mayo de 2003.

interventora del Estado, ya que del análisis que se realizó vemos que la misma podría ubicarla dentro de la clasificación que realiza García Pulles, donde el fomento, y en particular en modo de políticas de Regularización Dominial puede consistir en medidas jurídicas, ya que la misma se caracteriza por ser una situación de privilegio que determina que el sujeto fomentado se beneficie de la utilización de medios jurídicos, como ser las leyes o programas que otorgan la regularización.

Sumado a ello, este tipo de medidas cumplen con los principios jurídicos enunciados por Ignacio M. de la Riva mencionado *ut supra*, ya que en la Regularización Dominial la intervención del Estado es más tenue, intentando resguardar o promover la iniciativa privada a la que buscan alentar, debiendo ser el interesado en llevar adelante la mayor parte de las gestiones para poder acceder a los beneficios que están expresadas en la norma, siendo el Estado *subsidiario* del mismo. También intenta que la misma cumpla con el principio de *igualdad* ya que se utilizan en lo posible criterios objetivos para la comparación, de modo que la asignación de ayudas no se realice de manera arbitraria beneficiando a determinado sector, adquiriendo gran importancia la reglamentación que se dicte con vistas a la ejecución de cada programa de fomento que se instaure. Sin olvidar que la misma debe ser *proporcional*, ya que toda intervención afecta la libertad y la igualdad, en este caso se intenta que la misma sea de un modo más sutil, ya que beneficia a un número limitado de personas.

En cuanto a los principios formales que enuncia de la Riva, vemos como ejemplo particular que la ley N° 27.453 del Régimen de Regularización Dominial para la Integración Socio Urbana, cumple con principios de *Reserva de Ley*, ya que la misma está legislada mediante una ley nacional dictada por el Congreso; sumado a ello se ve en el dictado de la norma que la misma tiene un alto contenido de *transparencia* exigida por la Administración apuntando preservar dos objetivos: el adecuado control del gasto público, y la más amplia difusión del mismo, garantizando igualdad de acceso para los interesados. Por último, no debemos olvidar que el *control* se torna indispensable en la actividad mencionada, para poder hacer efectivo de esa manera el carácter afectado de la ayuda, debiendo cumplir con todos los tipos de controles tanto internos como externos, que en otro escrito me referiré con más precisión.

Por todo lo anteriormente enunciado se piensa que la Regularización Dominial debería ser tenida como una forma de actividad sustantiva del Estado, y en particular la del fomento.

Bibliografía

- BALBIN, Carlos F., *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo II, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2011.
- DE LA RIVA, Ignacio M., “La Figura del Fomento: Necesidad de Encarar una Revisión Conceptual”, *Revista Argentina de Administración Pública*, Jornadas organizadas por la Universidad Austral. Servicio público, policía y fomento, 7, 8 y 9 de mayo de 2003.
- DIEZ, Manuel, *Manual de Derecho Administrativo*, Tomo II, Plus Ultra, Buenos Aires, 1981.
- GARCÍA PULLÉS, Fernando, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Abeledo Perrot (1ª ed.), Buenos Aires, 2015.
- JORDANA DE POZAS, Luis, “Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo”, *Revista de Estudios Políticos*, N° 48, 1949.