

1.-RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

DE TORRES MARTÍNEZ, Manuel: *Teoría y práctica en la Política Económica*. Discurso de recepción de Académico de Número en l. Real Academia de Ciencias, Morales y Políticas. Madrid. 1954. Aguilar.

Tema interesante, y siempre de actualidad, el elegido por el profesor TORRES para su discurso de recepción, magníficamente expuesto y con la claridad que no es precisamente la norma general de los temas económicos.

Parte el autor de la distinta posición de los problemas económicos en relación con otras ramas del saber: mientras en éstas la ecuación teoría-práctica es perfecta, pues pertenece a las mismas personas, en la economía hay una división de funciones que conduce a una diversidad de personas que entienden de la teoría y de la práctica. A esto se añaden las diversas opiniones que existen sobre las finalidades últimas de lo social y de lo económico; mientras para unos el ideal es la propiedad privada, por ejemplo, para otros lo es su desaparición. Por ello son distintas las normas que rigen la empresa privada de las que rigen la política económica del Estado, llegándose a tres categorías de personas, cuyo examen se hace y desarrolla en los epígrafes siguientes: *el empresario, el político y el economista*.

Para el empresario, la finalidad última es el ganar dinero, pero a base de profetizar el mercado asumiendo un riesgo, pues su beneficio es variable e incierto; de aquí que la intuición sea un don especial del empresario, que, no

obstante, no basta que sea un práctico, puesto que en la empresa se plantean problemas de técnica económica que requieren ciertas dotes de economista, tales como el sondeo del mercado, la contabilidad interna de la empresa y el control de la explotación, y para estos problemas sí es preciso dotes de economista, y no sólo intuición y aventura en la asunción del riesgo.

Esta economía de la empresa difiere de la economía social por la distinta posición del mercado: mientras en la *microeconomía* se domina la oferta dentro de ciertos límites, pero no la demanda, en la *macroeconomía* se domina la demanda total que está en función de la oferta total, estando por ello en la economía social el beneficio del empresario *autodeterminado* en razón del volumen de inversiones, prácticamente en manos del empresario director de la economía.

Consecuencia de ello es la diversa posición del político y del economista, el primero como definidor de *finés*, y el segundo como *técnico de medios*, debiendo coordinarse mutuamente ambos.

También la intuición juega un papel importante en el político. El momento de intervención del economista es aquel que sigue a la elaboración del programa por el político, y su función es determinar la *consistencia* del mismo, y esta consistencia, para el autor, depende de tres condiciones: *posibilidad, compatibilidad* con otros fines y *homogeneidad* entre ellos.

La función de la teoría económica en el momento político es el ser una ciencia de medios para conseguir fines, me-

BIBLIOGRAFÍA

principios de adecuación, sencillez y economicidad, y estos principios han de regularse según los efectos que se quieren producir con las medidas de política económica, distinguiendo al respecto el autor entre efectos-impactos, efectos inducidos y efectos cooperantes, y según la combinación de ellos en cada caso concreto se puede argumentar sobre la adecuación o no de la medida. Ello produce dos clases de política económica: la *directa* y la *indirecta*. A veces es conveniente la primera, que cuenta con la aceptación psicológica del vulgo, que tan sólo ve el efecto inmediato; pero otras veces conviene utilizar la *indirecta*, sobre todo teniendo en cuenta que hay medidas que, siendo buenas económicamente, son malas socialmente, y viceversa.

Dedica atención posteriormente a la *ley de simetría*, es decir, a la homogeneidad entre los medios, igual que ocurría con los fines, terminando con unas atinadas observaciones sobre la práctica de la política económica, que debe de atenerse a los siguientes principios: plan de producción, inventario de recursos, plan de medidas adecuadas para consecución de los fines propuestos, presupuesto financiero, diferenciando el corriente y el de capital con la incorporación—siquiera sea formalmente—de las cajas especiales a estos presupuestos, control posterior (Sobre la diversa posición del presupuesto actual con el clásico en cuanto a la incorporación de gastos e ingresos extraordinarios, vid. LAUFENBURGER, *Finances comparés*.)

JOSÉ A. GARCIA-TREVIJANO

DEL RÍO, Jorge: *La solución cooperativa del problema de la vivienda en el segundo plan quinquenal*. Ministerio de Trabajo y Previsión. Instituto Nacional de Previsión Social. Buenos Aires, 1953.

Para el quinquenio 1953-1957, se prevé en la Argentina un movimiento co-

operativo muy fuerte. Se ha dicho que el justicialismo de PERÓN durante este quinquenio va a coincidir con el cooperativismo, y nos vamos a encontrar en presencia de un ensayo de cooperación integral.

La experiencia argentina es sumamente interesante, pues es, sin duda, el primer intento de Estado social de carácter no marxista. Es curioso advertir cómo los ensayos sociales que se apartan del marxismo vienen casi siempre a incidir en el cooperativismo; sin embargo, estimamos que estos ensayos de cooperativismo integral, de cooperación a lo FOURIER, no es fácil que lleguen a triunfar, pues olvidan en alguna medida que lo cooperativo se basa en el propio esfuerzo y en la ayuda mutua, y que su más característica forma de aparición es debida a la iniciativa individual. Desde que FAUQUET escribió su obra *El sector cooperativo*, casi todos los cooperativistas reconocen que es un poco quimérico, por lo menos para un porvenir próximo, el pensar en un orden cooperativo total o íntegro, y que lo que interesa es articular fuertemente el sector cooperativo que coexiste con el sector privado y el sector público o estatal.

Pero naturalmente que al hacer la reseña del folleto publicado por el argentino Jorge del Río no nos interesa tanto el poner objeciones a la fórmula integral cooperativa, tal como ahora se desarrolla en Argentina, sino poner de relieve la magnitud e importancia de sus realizaciones.

En 9 de diciembre de 1953 se creó en la Universidad Nacional de La Plata el Instituto de Estudios Cooperativos, encargado de organizar y dirigir los estudios y enseñanzas sobre el cooperativismo.

Poco antes, en 9 de mayo de 1953, el profesor Jorge del Río pronunció la interesante conferencia que se reproduce en el folleto que reseñamos.

En pocas materias como en la vivienda es pernicioso el afán especulativo y de lucro, contra cuyos excesos no hay otra solución viable que la cooperativa.

DEL RÍO pone de relieve las ventajas de la organización popular sobre las organizaciones comerciales, y sostiene que

el mejor tipo de cooperativa de vivienda es aquella que abre sus puertas tanto a los que quieren comprar o construir su vivienda, como a los trabajadores que la construyan.

El autor defiende el cooperatismo integral, machaconamente postulado por PERÓN, que concilia y armoniza los intereses de los beneficiarios de la vivienda y los de los trabajadores de la construcción. En materia de vivienda, mejor que en ningún otro tipo, se ve lo absurdo que es querer contraponer la solución cooperativa de consumo a la solución cooperativa de producción. Si las cooperativas se fundan y funcionan con espíritu cooperativo, se verá la coincidencia de todas las fórmulas cooperativas en las ideas básicas de iniciativa, solidaridad y responsabilidad. O, si se quiere, y con otras palabras, de libertad y democracia, entendidas en sentido social y precisamente por ello no marxista.

La solución cooperativa consiste en alzaprimar la importancia de iniciativa individual y en la convicción de los peligros a que está ocasionado el vigente socialismo de Estado. Hoy en todos los Estados, incluso en los que menos cabría sospechar, como Estados Unidos o Suiza, se advierte con gran fuerza el imperio de un socialismo de Estado que no tiene otro correctivo ni otro posible desemboque que la merma del sector público en favor del sector cooperativo y la conciliación de los tres sectores en un sentido de comprensión y cordialidad.

DEL RÍO expone las realizaciones de viviendas cooperativas en Suecia, Dinamarca y Alemania occidental. En 1950 existen en Alemania 2.540 sociedades de construcción cooperativa afiliadas a la Unión de Sociedades Cooperativas de Habitación.

Parafraseando a RABELAIS, termina el autor su trabajo diciendo: «Ciencia y técnica sin conciencia cooperativa, es la ruina de la cooperación».

JUAN GASCON

GEORGIN, Charles : *Cours de Droit administratif*. Livre premier : *Les pouvoirs publics et les services publics*. Editions Eyrolles, París, 1954.—Página 564.

En 1951, publicó GEORGIN el Libro II de su *Cours*; llevaba el título *Le domaine public et la voirie* (192 págs.). Un año después publicaba el Libro III, más extenso que el anterior (318 págs.), con el título *Les travaux publics*. Ahora ha publicado el más extenso y primero de los libros de su *Cours de Droit administratif*, aun cuando cronológicamente sea el último de los volúmenes aparecidos.

Es interesante la sistemática que nos ofrece en el presente volumen, dividido en cuatro capítulos, cuyo contenido se expone a continuación.

Capítulo primero: Generalidades sobre los poderes públicos y los servicios públicos. Se divide en las tres secciones siguientes:

I. La crisis constitucional de 1940 a 1946.

II. Generalidades relativas a los poderes públicos. En esta sección se estudian los principios fundamentales de la organización —especialmente la separación de poderes y la organización territorial— y del funcionamiento —clasificación de los actos; condiciones del ejercicio del poder de decisión y su control— de los poderes públicos.

III. Generalidades sobre los servicios públicos. En esta sección se estudian también los principios relativos a su organización y funcionamiento. En esta última parte se hace una lograda exposición del principio de continuidad —donde se hace referencia al problema de la huelga de los funcionarios—, de la gestión de los servicios públicos y de la responsabilidad por daños causados por el funcionamiento de los servicios públicos.

Capítulo segundo: El poder legislativo.— En él se estudian las distintas Asambleas en dos secciones: en la pri-

BIBLIOGRAFÍA

mca, las Asambleas parlamentarias—Asamblea Nacional y Consejo de la República—; en la segunda, las que se denominan «Asambleas Auxiliares»—Asamblea de la Unión Francesa y Consejo Económico.

Capítulo tercero: El poder ejecutivo. Este capítulo—el más extenso del volumen— se divide en las siguientes secciones:

I. *El Estado.* En ella se estudian:

a) Los órganos centrales. Presidentes de la República y del Consejo de Ministros; los Ministros; el Consejo de Estado; el Tribunal de Cuentas.

b) Los órganos exteriores. Organos departamentales y regionales de circunscripciones intermedias, comunales y cantonales.

II. *Las colectividades territoriales.*—En ella se hace un completo estudio del régimen local francés.

Capítulo cuarto: El poder judicial.—Se divide en tres secciones:

I. *La separación de las jurisdicciones ordinaria y administrativa.*

II. *Los órganos de la jurisdicción ordinaria.*

III. *Los órganos de la jurisdicción administrativa.*

De este resumen del sistema adoptado por GEORGIN se desprende que en el mismo se tratan cuestiones que exceden de los límites propios de un tratado de Derecho administrativo, así como que se aparta de los moldes tradicionales, siguiendo un plan en gran parte original.

Como quiera que la redacción es clara y que se recogen las corrientes jurisprudenciales más caracterizadas, el tratado de GEORGIN, aun sin llegar a la altura de los de JEZE, WALINE, DUEZ y otros tantos que nos ha ofrecido la bibliografía francesa, es sumamente útil para conocer el logrado sistema de prerrogativas públicas y garantías del administrado que es el Derecho administrativo francés.

J. G. P.

GIUSEPPE Renato: *Lo sport nel Diritto pubblico en el diritto di polizia.* Milano, Giuffrè, 1953, 243 págs.

Comienza el autor en el primer capítulo, «El ordenamiento jurídico deportivo en la evolución de los fines sociales del Estado», por marcar cómo la actividad deportiva, completamente extraña a los fines del Estado liberal, se integra dentro de los del Estado contemporáneo. Ahora bien, caben en éste dos posturas extremas: 1) Se puede considerar al deporte como instrumento de una política nacional dada y regularlo en función de esta política. 2) Regularlo con normas legislativas apropiadas en función sólo de la tutela de las libertades individuales o colectivas, de las que puede ser manifestación o expresión concreta operante en un determinado sentido.

El capítulo segundo, «Finalidades y actividades deportivas en el sistema del Derecho público estatal, constitucional e internacional», examina la significación del deporte en la época actual, que ha sido llamada «civiltà dello sport». Subraya su conexión con la ética, reconoce la difuminación del ordenamiento jurídico deportivo, que se desarrolla con características propias, desligado de todo ordenamiento territorial. Distingue luego un Derecho internacional deportivo y un Derecho deportivo interno. El primero adquiere cada vez más relevancia al ser numerosas las convenciones internacionales que tratan de las manifestaciones deportivas. El C. I. O. (Comité Olímpico Internacional) agrupa 74 Comités Olímpicos Nacionales, y, dentro del mismo, cada deporte tiene su federación internacional, compuesta por los representantes de diversos países. Refiriéndose al Derecho interno, el autor afirma que el Derecho deportivo constituye, sin duda alguna, parte del sistema publicístico italiano.

Examinando en el capítulo tercero los institutos de Derecho público deportivo en Italia y en el extranjero, cita los artículos 43 y 44 de la Declaración internacional de los derechos del hombre, en los que se proclama que todos los hom-

bres tienen derecho a una equitativa disponibilidad de reposo y deporte.

Se constata cómo, aun en los países democráticos, se tiende a unificar los organismos públicos y privados existentes en la materia. Así, el C. O. N. I. (Comitato Olimpico Nazionale Italiano), ente de Derecho público que se coloca en el centro del sistema y controla la actuación de los demás entes. Más intensa —se reconoce— es la labor coordinadora y controladora en Inglaterra, donde se habla de crear un Ministerio del Deporte, y en Francia a través de la D. Générale de la Jeunesse et des Sports.

El capítulo cuarto examina la importancia del deporte en el campo escolástico, señalándose que ha llegado a convertirse en servicio de carácter social a prestar por el Estado. Se hace notar la influencia del deporte en el Derecho administrativo postal, en el Derecho fiscal y en el Derecho social.

En el capítulo quinto, «Relaciones generales entre Derecho de policía y Derecho deportivo. Autorizaciones», afirma que el fin de la Policía del deporte en el Estado democrático es tutelarle de hechos ilícitos internos y externos y hacerle conservar su característica de licitud y utilidad social. Tres distintas fases de desarrollo de la intervención policíaca deben ser distinguidas:

- 1) Necesidad de autorización administrativa previa para la celebración de una manifestación deportiva.
- 2) Eventual intervención de los órganos de policía en el curso de las manifestaciones deportivas.
- 3) Aclaración de las diversas responsabilidades individuales o colectivas una vez cometido un hecho ilícito.

Después de estudiar el concepto de autorización se estudia la intervención de los órganos de policía en el decurso de las manifestaciones deportivas y el reparto de competencias entre los mismos y los órganos deportivos. Estudia, a propósito de esto, las tres diversas situaciones: a) Se cometen verdaderos delitos en las manifestaciones deportivas.

b) Se cometen infracciones de carácter técnico con violación de normas de Derecho deportivo. c) Zona neutra preventiva, sobre todo en reuniones de grandes muchedumbres (capítulo sexto).

El capítulo séptimo trata de la disciplina de las reuniones deportivas anteriores a la creación de asociaciones en masa, y el octavo trata de éstas, que van desde el ente de Derecho público a la mera asociación de hecho. En realidad, no hacen sino repetir los dos capítulos anteriores, que son los de mayor sustancia jurídica.

El capítulo décimo es interesante porque trata de la regulación de ciertas actividades que se desarrollan paralelamente al deporte:

- a) *Juegos y apuestas*.—El art. 1.934 del Código civil otorga acción para el pago de una deuda de esta especie cuando haya sido contraída con ocasión de una manifestación deportiva.
- b) *Apuestas mutuas*.—El art. 88 de la ley de Orden público dice que se concederá autorización para el ejercicio de apuestas cuando constituyan condición necesaria para el desarrollo de una contienda deportiva.

La *ratio* de estas dos normas es, como vemos, el fomento del deporte.

Los siguientes capítulos tratan de la disciplina de los deportes con armas, con consideración especial de la caza y de la pesca (XI); de los deportes de montaña, examinando las normas que regulan las condiciones que deben reunir determinadas personas, como los guías alpinos, los portadores, correos, determinados bienes como cabañas y refugios, la responsabilidad especial de los primeros (XII). El siguiente se ocupa de los deportes náuticos en aguas marítimas y en aguas internas.

El capítulo XIV es muy interesante porque, refiriéndose a la regulación del movimiento turístico, señala la íntima compenetración de Deporte y Turismo y examina la regulación de fenómenos tan interesantes como el camping, los

BIBLIOGRAFÍA

Albergues de la Juventud y la circulación internacional.

Los dos capítulos siguientes tratan, respectivamente, del fomento de la construcción de establecimientos deportivos y la regulación de la prensa deportiva, sin que merezcan especial atención.

El capítulo XVII, dedicado a la medicina deportiva, empieza por distinguir Educación física y Deporte, y señala la creación de la F. I. M. S. (Federazione Medici Sportivi Italiani), afiliada al C. O. N. I. Se impone a las entidades deportivas el asesoramiento de personal sanitario deportivo diplomado por esa federación.

En resumen: el libro, sin gran valor doctrinal, y prescindiendo de las innumerables erratas, domina una interesante panorámica del tratamiento legislativo y doctrinal del fenómeno deportivo en Italia, donde la *Rivista di Diritto Sportivo* se constituye en testigo de importancia.

S. MORO SERRANO

GÓMEZ DE LLANO, Francisco: *La proyección social de la Universidad en la política económica*. Facultad de Ciencias Políticas y Económicas. Universidad de Madrid, 1954. 28 páginas.

La Facultad de Ciencias Políticas y Económicas ha tenido el acierto de editar la histórica conferencia que el Excmo. señor Ministro de Hacienda, don Francisco GÓMEZ DE LLANO, pronunciara en la Universidad el 1 de diciembre de 1954.

Tras las palabras iniciales, en las que el Decano TORRES MARTÍNEZ puso de relieve la función rectora que al Ministerio de Hacienda corresponde en la política económica y las dotes de equilibrio y prudencia del conferenciante —el Ministro que ha equilibrado la economía española—, se inserta el discurso que habrá de marcar un hito en las relaciones entre la Administración y la Universidad.

GÓMEZ DE LLANO es, ante todo y esencialmente, un universitario. Es fácil comprender lo que con esta expresión se quiere designar. Un universitario no es un licenciado o un doctor, un ayudante o un catedrático. Un universitario es cualquier profesional que no sólo ha pasado por la Universidad, sino que también la Universidad ha pasado por él, y ha quedado como transcendido de su sentido institucional, participante en la comunión nutricia de su alma mater. Como él decía muy bien, adquirió en la Universidad un modo de ser y un modo de pensar que imprimen carácter.

En su conferencia nos dijo que todos los problemas de gobierno tienen hoy un trasfondo económico que no se puede desconocer, y que la política financiera desempeña un papel limitador de la política general.

El núcleo de su disertación lo constituye la colaboración funcional entre Administración Pública y Universidad, considerada ésta como constitución académica elaboradora y depositaria del conocimiento científico. El Ministro postula una verdadera y directa proyección social de la Universidad al ámbito de la política económica, y recuerda ejemplos concretos en que así se efectuaron siguiendo la orientación que marcara don Antonio FLORES DE LEMUS.

Formula atinadísimas consideraciones en torno a la teoría y la práctica, y cómo la teoría de que el práctico se vale es insuficiente por esta viciada de empirismo, mientras que los economistas puros suelen a menudo ser demasiado académicos, y teóricos y carecer de valor y juicios prácticos. En consecuencia, hay que articular la teoría en forma útil y adecuada a las posibilidades de su aplicación.

El universitario GÓMEZ DE LLANO dejó latentes en el aire una constelación de interrogantes, recabando la continua interpenetración e íntima comunicación entre la Administración práctica y los formuladores de teorías.

JUAN GASCON

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *La sentencia administrativa. Su impugnación y efectos*.—Ed. Instituto de Estudios Políticos.—Madrid, 1954. Págs. 344.

Los intentos de los procesalistas de considerar el proceso administrativo como materia virgen hasta aquí de toda construcción técnica y, por consiguiente, como objeto propio de sus estudios, se han repetido relativamente en los últimos años. En principio, nada hay que objetar a ello, y mucho menos cuando quien intenta la aventura es, además de consumado procesalista, un administrativista de primera fila como GONZÁLEZ PÉREZ. Pero los reparos comienzan cuando los autores de estos intentos, ganados por la mentalidad de la técnica que manejan, desbordan sus propias fronteras y abocan a una «procesalización» del Derecho administrativo.

No hay duda de que el Derecho procesal administrativo tiene su objeto propio: el estudio sistemático y científico de los procesos en que, siendo parte la Administración, se discute sobre la legalidad de un acto administrativo. Ahora bien, la simple contemplación del esquema sistemático, cuyo desarrollo constituye obras como la que examinamos, demuestra la invasión de terrenos jurídicos materiales por parte de los procesalistas. Valga como ejemplo la sistemática del capítulo 3.º, relativo a las diversas cuestiones que la reforma del contencioso-administrativo comporta. De los cinco apartados de dicho capítulo (aparte de la Introducción), puede afirmarse que los dos primeros y el último plantean cuestiones que deben resolverse en su integridad por el Derecho administrativo material. De tal naturaleza son los problemas relativos a los llamados «sujetos del proceso», pues que aquí se trata de la organización de la justicia administrativa —lo cual, naturalmente, no es Derecho procesal— y de la legitimación para recurrir contenciosamente, lo cual debe resolverse, obviamente, con criterios jurídico-materiales; y otro tanto puede mantenerse en relación con el «objeto del proceso», pues desconocemos cuáles son las técnicas inventadas por los procesalistas para poder servir como cri-

terios determinantes de las clases de actos administrativos que pueden impugnarse contenciosamente, y, finalmente, el problema de la ejecución de las sentencias condenatorias para la Administración también pertenece por su naturaleza al horizonte normal de cuestiones del Derecho público.

Estos intentos procesalistas son posiblemente una consecuencia de la tendencia natural de todo especialista del derecho de forjarse una teoría general del mismo desde la específica perspectiva que su disciplina le ofrece. Puede que en el caso de los procesalistas, esta tendencia se vea reforzada por la insatisfacción mental que produce el planteamiento teórico y subsiguiente estudio del conjunto de cuestiones empíricas que un proceso supone. Pero esto no debe en ningún caso legitimar el desbordamiento de fronteras naturales a que antes hemos aludido, ni el que a través del Derecho procesal administrativo se nos ofrezca una nueva concepción de la Administración en la que la resolución de un recurso administrativo se equipare a un acto de legítima defensa (página 26, por nota, donde el autor sigue a ALCALÁ-ZAMORA).

Prescindiendo de los anteriores reparos, que al fin y al cabo tienen el relativo valor de representar un punto de vista más entre los tantos que en cuestiones científicas pueden lícitamente formularse, es lo cierto que las cuestiones puramente procesales que plantea el proceso administrativo estaban faltas de tratamiento. A estos efectos, la obra de GONZÁLEZ PÉREZ es, sin duda de ninguna clase, la mejor y más lograda que hemos leído en la materia. Como anticipo del Tratado que nos ofrece el autor, ha servido para que éste sea esperado con impaciencia. Si se añade a esto la claridad de exposición, peculiar de GONZÁLEZ PÉREZ, y la rigurosa sistemática que preside el desarrollo de cada capítulo (y en esto sí que debemos de considerar maestros a la promoción de jóvenes procesalistas españoles), se tendrá una idea aproximada del valor que, sin ninguna clase de reservas, concedemos a esta obra.

Aparte una extensa Introducción en

BIBLIOGRAFÍA

la que, entre otras cosas, incluye el autor la interesante conferencia que sobre la reforma de la Ley del contencioso-administrativo pronunciase en la Real Academia de Legislación y Jurisprudencia, el tratado específico de la sentencia administrativa comienza en la página 81. Dedicó cinco capítulos al estudio de la impugnación de la sentencia y, en la última parte del libro referida a los efectos de la sentencia, incluye otros cuatro capítulos más relativos a los efectos jurídicos materiales de la sentencia, cosa juzgada, costas y beneficio de pobreza, y ejecución de sentencias.

En definitiva, el libro de GONZÁLEZ PÉREZ es un resultado de la feliz asimilación por el autor de dos formaciones jurídicas que, desgraciadamente, no todos los juristas poseen al mismo tiempo: la administrativista y la procesalista. Por eso se comprende que el libro está dedicado a Segismundo ROYO-VILLANOVA, y que en el prólogo el autor proclame la deuda que tiene contraída con su otro maestro, Jaime GUASP.

F. GARRIDO-FALLA

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL: *Repertorio de la Vida Local de España*. — Madrid, 1954. Págs. 1.169.

«No dispone la Administración Local española de una publicación sistemática que recoja las disposiciones y los datos de interés que la afectan. Mientras la trayectoria de la Administración Central puede ser seguida en publicaciones de diverso linaje, pero siempre articuladas en rigor que facilite una información minuciosa y segura, la Administración Local no se ha exteriorizado mediante un instrumento que la caracterice como entidad sustantiva y que permita seguir al día en desdovolvimiento. Para llenar esta necesidad comienza la publicación de este Repertorio.»

Con estas palabras de presentación, justifica RUIZ DEL CASTILLO la nueva publicación. El contenido de la misma no

se limita a «las disposiciones orgánicas y generales, como la ley y los Reglamentos», sino que se incluyen también «las circulares de la Administración Central que contienen normas de aplicación y aclaran auténticamente los preceptos sustantivos». «Junto a esta jurisprudencia administrativa, la propiamente jurisdiccional aclara el sentido de las instituciones y orienta las cuestiones concretas que la vida plantea en su incesante fluir. Todavía los dictámenes, que no tienen, en cuanto tales, carácter vinculante, pero que proyectan luz de doctrina y experiencia en la aplicación e interpretación de los preceptos, constituyen otra fuente de información que no debe quedar oculta entre la maraña de casos concretos, sino que ha de asomar su linfa doctrinal para fertilizar un terreno en que se mueven y conviven intereses que por su consistencia y repercusión adquieren valor general.»

Pero el contenido de repertorio no acaba ahí. «Refundido en la nueva publicación el «Boletín informativo de las Corporaciones locales», que ha venido publicando el Instituto de Estudios de Administración Local, los trabajos monográficos de aquellos números tendrán en lo sucesivo proyección y ajuste en este Repertorio, el cual, de tal suerte, además de ser un centón de disposiciones y de resoluciones que afectan a todas las Corporaciones locales, inscribirá estudios especializados de orden concreto, como expresión viva de la iniciativa de las Corporaciones locales en ramas determinadas de los servicios que les están encomendados. Una discreta dosis estadística, actualizada y de especial enfoque, completará la información del Repertorio.»

Nada mejor que las frases transcritas de don Carlos RUIZ DEL CASTILLO, para darse cuenta del complejo contenido del Repertorio que acaba de publicar el Instituto que, con tanto acierto, dirige.

Fácilmente se comprenderá que la utilidad o inutilidad de una obra como la recensionada dependerá en buena parte de los índices y de la distribución de las materias. Pues bien, esto supuesto, podemos afirmar que el «Repertorio de

la Vida Local de España» será una obra útil, por su distribución (1) y por sus índices. Estos índices son: uno alfabético de legislación, bastante completo; otro cronológico de legislación; uno alfabético y otro cronológico de resoluciones, y, antes del índice general, uno alfabético de dictámenes.

J. G. P.

LÓPEZ RODÓ, Laureano: *El Patrimonio Nacional*. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid: 1954. 283 páginas.

El catedrático de Santiago, Laureano LÓPEZ RODÓ, muy conocido por sus numerosos trabajos sobre temas administrativos, publicados no solamente en España sino también en Francia y Portugal, ha abordado ahora la investigación de una materia más histórica que administrativa, como es el tema del Patrimonio Nacional.

No faltaban estudios sobre los bienes de la corona, y entre ellos es de mencionar el muy documentado que Fernando COS-GAYÓN escribiera en 1881 con el título de «Historia Jurídica del Patrimonio Real».

Una breve comparación de la obra de COS-GAYÓN y de la de LÓPEZ RODÓ, no hace otra cosa que poner de relieve las diferencias que existen, más que entre dos personas, entre dos generaciones y dos métodos de trabajo.

LÓPEZ RODÓ emprende el estudio del tema con gran aparato bibliográfico (aunque sorprende la omisión del trabajo de GARCÍA DE ENTERRÍA sobre *El dogma de la reversión de concesiones*, 1952,

(1) En la primera sección se incluyen leyes, decretos, órdenes y circulares.

En la segunda sección, las resoluciones: I) Del Tribunal Supremo; II) De recursos de agravios; III) Del Ministerio de la Gobernación y de la Dirección General de Administración Local; IV) Dictámenes emitidos por el Consultorio Jurídico del Instituto de Estudios de Administración Local.

En la sección tercera los servicios de beneficencia y las estadísticas.

En la sección cuarta, estadísticas varias.

En la sección quinta, nomenclator.

que ha desvelado algunos aspectos importantes del tema) y con un enfoque netamente histórico de la cuestión, de la que, sin embargo, no está ausente la preocupación jurídica y el esfuerzo por la depuración terminológica.

Si COS-GAYÓN arranca en su estudio de la Monarquía visigótica, LÓPEZ RODÓ se remonta hasta el Imperio romano, y el estudio del aerarium y del fiscus se hace con todo rigor y circunstancia. Desde este punto de vista de arranque en el Derecho romano hasta la actual situación del patrimonio nacional, LÓPEZ RODÓ no abandona ni un momento el método histórico ni la estructura fundamentalmente cronológica de la ordenación por capítulos de su libro. Así, los capítulos llevan las siguientes rúbricas: Imperio romano, la Monarquía visigótica, Reconquista, Reyes Católicos y Casa de Austria, Casa de Borbón, o época absolutista, Patrimonio de la República y Patrimonio Nacional. Este examen histórico ha llenado 243 páginas y ocupado 12 capítulos del libro. El último capítulo aborda el tema de la naturaleza jurídica de los bienes del Patrimonio Nacional. LÓPEZ RODÓ considera el Patrimonio como una dependencia del dominio público, y en esta concepción sigue muy de cerca las orientaciones doctrinales de GARCÍA OVIEDO y FERNÁNDEZ DE VELASCO.

En resumen, un libro interesantísimo y que nos pone en presencia de una nueva faceta de la personalidad de LÓPEZ RODÓ. Todos conocíamos a LÓPEZ RODÓ como investigador del Derecho administrativo. Lo que hemos aprendido ahora con la lectura de este interesante libro, es que LÓPEZ RODÓ constituye un perfecto historiador que maneja atinadamente las técnicas de la Historia y que ha iniciado un camino que nos parece muy útil. La historia de muchas instituciones sociales y políticas, ha pecado repetidas veces por estar redactada por historiadores que desconocían la esencia de la institución que historiaban. Es muy útil y puede esperarse mucho fruto de este tipo de historiador venido de otros campos de la investigación y que conoce al dedillo la institución o fenómeno que se pretende historiar.

J. G. H.

BIBLIOGRAFÍA

MADEIROS SILVA, Carlos: *Public functionaries and the brazilian Constitution*. — Servicio de Documentación del Departamento administrativo del servicio público.—Río de Janeiro, 1954. Págs. 31.

Se trata de un estudio más de los suscitados por el Estatuto de funcionarios de 1952, publicado por el Departamento administrativo del Servicio público y por la Sección brasileña del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas.

En él se examinan las cuestiones más importantes que ofrecen los funcionarios públicos, a la luz de la Constitución vigente. Pero, al tratar de cada uno de los aspectos de su regulación no se limita a una exégesis de los preceptos de la Constitución de 1946, sino que se expone la regulación de las anteriores Constituciones republicanas y hasta de la Constitución imperial de 1824.

Después de señalar la misión de la Constitución y de las leyes ordinarias en la regulación de los funcionarios públicos, se expone cómo las distintas Constituciones brasileñas han regulado, entre otras, las siguientes cuestiones:

Admisión a la función pública.

Acumulación y remuneración de funciones. Se expone cómo ha evolucionado la regulación a través de las distintas disposiciones, para llegar a la Constitución vigente y al Estatuto de 1952, inspirado en el principio prohibitivo de la acumulación.

La función vitalicia y la permanencia en el servicio, con especial referencia a la jubilación, tanto en la esfera estatal como local.

Revisión de emolumentos de los oficiales que no están en servicio activo.

Responsabilidad civil del Estado por actos de los funcionarios.

J. G. P.

SEDAS NUNES, A.: *Situação e problemas do corporativismo*. Gabinete de

Estudios Corporativos. Lisboa, 1954. 222 págs.

Abre este libro la «Colección de Estudios Corporativos», reuniéndose en él dos trabajos distintos: el primero, que da título a la obra, es un trabajo preparado para el «Gabinete de Estudios Corporativos», y el segundo es una conferencia pronunciada en el I Curso de Formación Social para Ingenieros. Sirven de presentación y prefacio unas consideraciones del profesor PIRES CARDOSO sobre los problemas generales del corporativismo, principalmente en Portugal.

La primera parte, a su vez, se subdivide en otras dos: las grandes tesis del corporativismo y dificultades y problemas.

El corporativismo se ha visto desacreditado prácticamente al estar unido al fascismo italiano, precisándose una elaboración *doctrinal* y *teórica* de sus principios, porque es, ante todo, un «pensamiento».

Se estudia, en primer lugar, el corporativismo como doctrina *pluralista* o de complejo de grupos dentro del Estado, negación del principio liberal antipluralista; sigue el examen del corporativismo como doctrina de *evolución social*, sobre todo en nuestro tiempo. El capítulo III se dedica al estudio del mismo como doctrina de *sociedad orgánica*, destacando cómo el elemento *organización* es esencial en su conocimiento, y esto quiere decir que no se debe de caer en errores organicistas: la sociedad orgánica desemboca en los siguientes principios: unidad nacional, función social, solidaridad corporativa, estructura vertical de la sociedad. Por último, el corporativismo es *doctrina institucional*. Quizá sea éste el punto más logrado del autor: se trata de considerar la unidad superior nacional como una institución, es decir, como la *organización de una idea* (del Bien común). Pero esta institución no «suprime» la personalidad, sino que hay una coexistencia de la «institución» y de la «personalidad» individual. De aquí se deduce que conviven varias instituciones (pluralismo), de las que la esencial es el Estado, pero las corporaciones son autónomas e indepen-

dientes: así se evita el caer en las posiciones biológicas o psicológicas que conducen inevitablemente al totalitarismo corporativo. Las corporaciones colaboran y no sirven al Estado que no tiene una dominación absoluta sobre ellas.

La segunda parte se inicia con la quiebra del principio corporativo por falta de elaboración doctrinal, que nos lleva a la existencia de varios corporativismos.

Se dedica el capítulo I al corporativismo y la *sociedad política nacional*: existen, según el autor, una comunidad y varias sociedades, según su finalidad (política, económica, religiosa, cultural); las corporaciones actúan en el campo económico, con independencia de lo político, cosa que no sucede al contrario, ya que lo político hace constante referencia a las otras sociedades actuantes. Las relaciones se establecen, no entre individuo y Estado solamente, sino entre individuos, instituciones estatales e instituciones autónomas que viven en las demás sociedades no políticas. La corporación no pertenece, por tanto, a la sociedad política.

El capítulo II se dedica al *corporativismo y estructura social*. Parte el autor de la idea de *grupo*, concepto clave de la Sociología, como una unidad de raíz esencialmente psicológica con una base organizatoria. Los grupos corporativos difieren de los sociales, pues se agrupan según valores diversos (clasificación vertical y finalista): es un criterio objetivista.

Corporativismo y sindicalismo ocupa el capítulo III: el sindicato tiende a la defensa de los intereses de clase: son horizontales, encuadrando a obreros o patronos, normalmente, y así como la corporación encuadra según la categoría económica, el sindicato tiende en muchos países a agrupar al obrero según sus oficios. Junto a ellos aparece el sindicato de industrias o categoría económica de producción. ¿Causas? La crisis del concepto de oficio o profesión, la desventaja del sindicato de oficios en una economía de grandes unidades de producción, el intervencionismo estatal, para el que es más sencillo la dirección industrial.

En definitiva, el sindicalismo es una realidad, y no sólo un principio, que tiende a la diferenciación de clases y no a su comprensión y colaboración. Pero es que, además, y debido a la *empresa capitalista* (cap. IV), el sindicalismo, incluso en la agricultura, es *anticorporativo* y *revolucionario*. Se opone salario-lucro, apareciendo el proletariado y el concepto de clase. Por ello es la empresa capitalista la que verdaderamente niega el corporativismo, si bien indirectamente repercute en el sindicalismo, ligado a ella. ¿Bastará con unir en el sindicato a obrero y patrono? No basta; precisa que exista un sentido de *colaboración* que sólo se puede conseguir en una reforma de la empresa capitalista.

Se examina en el capítulo V el *corporativismo* y el *estatismo*. El corporativismo medieval tendió a la disgregación y al monopolio, y por ello el Poder real tuvo que intervenir activamente. ¿Ocurre actualmente lo mismo? De aquí la existencia de un corporativismo *autónomo* y un corporativismo *totalitario*. El Estado debe de intervenir en lo estrictamente necesario, pero sin llegar a la absorción de la corporación: «integración y articulación» son las bases que deben de presidir sus mutuas relaciones.

Concluye este ensayo con las bases de un corporativismo autónomo, como pretende ser el portugués:

- a) Cooperación y solidaridad consistente entre trabajo-capital.
- b) Conciencia corporativa en la clase dirigente.
- c) Una teoría económica del corporativismo.

La segunda parte incluye la conferencia pronunciada por el autor en el I Curso de Formación Social para Ingenieros de 1954. Su título es «El problema de la autoridad en la Empresa», manteniendo la necesidad de la reforma de la empresa capitalista para terminar con el sindicalismo revolucionario. Examina el proletariado portugués, haciendo hincapié en la necesidad de una industrialización que eleve el nivel de vida. Es preciso aumentar el rendimiento humano en la empresa, lo que se consigue de dos formas: reduciendo gastos contua-

BIBLIOGRAFÍA

rios o con una buena organización, que hace que dos empresas de iguales dimensiones, con igual material y en el mismo tiempo, produzcan cantidades diferentes, según su grado de organización. La empresa ha de reorganizarse considerando al obrero como un ser y elemento más, un colaborador y no un servidor; examinándose después los consejos de fábrica o jurados de empresa, como paso necesario para la asociación del obrero en la marcha e intereses de la empresa. Con ello se conseguirá la desaparición del proletariado.

Finaliza el libro con unas Notas-apéndice de las que destacamos la VII, referente a los Jurados de empresa españoles.

J. A. G.^a TREVIJANO

TÁCTO, Caio: *O Estatuto de 1952 e suas inovações*.—Presidencia de la República. Departamento administrativo del Servicio público, Servicio de Documentación Nacional.—Río de Janeiro, 1954. Págs. 22.

En el presente folleto del Departamento administrativo del Servicio público se recoge la conferencia pronunciada por CAIO TÁCTO el 3 de septiembre de 1953, en la serie de estudios sobre el Estatuto, publicada también en la «Revista do serviço público».

Comienza el trabajo resumiendo las tentativas dirigidas a promulgar un texto único en el que se recogiera la legislación sobre servidores del Estado, tentativas que se sucedían desde 1907 con el proyecto de Justiniano SERPA. Pero hasta la tercera Constitución republicana no se da en el Derecho constitucional el paso decisivo que va a permitir convertir en realidad la vieja aspiración: su artículo 156 determina la redacción de un Estatuto de Funcionarios públicos, subordinado a los preceptos básicos que, desde luego, enuncia. Cumpliendo tal norma programática, el legislador ordinario establece, con el Decreto-ley número 1.713, de 28 de octubre de 1939.

el primer Código de personal, que se inspira en la primacía del interés público (Cfr. ALAIM DE ALMEIDA CARNEIRO: *O Estatuto dos Funcionarios e a legislação posterior*, «Revista de Direito Administrativo», I, pág. 330). La Constitución de 1946 adoptó nuevos preceptos sobre funcionarios públicos, tanto en su parte fundamental como en sus disposiciones transitorias. Era necesario, por tanto, revisar el Estatuto, tanto para suprimir las incompatibilidades sobrevinientes con la nueva Constitución, como para purificarlo de las máculas originarias. En la ley núm. 1.711, de 28 de octubre de 1952, fruto de larga elaboración legislativa, se concretó tal tendencia.

La significación del nuevo Estatuto, se resume así: es menos revolucionario de lo que podrían sugerir sus antecedentes. La ley nueva conserva fidelidad a las conquistas esenciales del sistema de personal. No es tanto una reforma básica como una edición, no siempre mejorada, del Estatuto precedente. Las innovaciones más expresivas consisten en un mayor acervo de derechos y ventajas al funcionario público (pág. 5).

En las páginas sucesivas se ofrece un claro resumen del nuevo Estatuto, con una referencia a la más destacada bibliografía publicada sobre el mismo y al Derecho comparado.

J. G. P.

ZUANIACH R., Alfredo: *La cosa juzgada en el Derecho administrativo*. Editorial Perrot. Buenos Aires, 1952. Págs. 91.

Según LIEBMANN, fué BERNATZIK quien primero se planteó la cuestión de si el instituto de la cosa juzgada puede adaptarse a los actos administrativos para indicar su carácter definitivo y concluyó de modo afirmativo respecto de los actos declaratorios de derechos; le siguieron otros numerosos escritores ampliando sucesivamente sus resultados (TENNER, SPIEGEL y HERNRIET), hasta que MERKL extiende la cosa juzgada a todos

los actos del Estado, salvo expresa disposición en contrario, posición que adopta KELSEN (1). Esta amplia concepción de la cosa juzgada ha encontrado buen número de adeptos entre los administrativistas. Refiriéndonos a la doctrina argentina, pueden citarse los nombres de LINARES (2) y ANDREOZZI (3). Sin embargo, la posición contraria todavía es la dominante, no sólo entre los procesalistas, sino entre los mismos administrativistas. «No puede causar extrañeza —afirma LIEBMANN— el que en Italia y en Francia, si se exceptúa una sumaria indicación en contrario de CAMMEO, el argumento no haya sido tomado seriamente en consideración, ya que razones incluso terminológicas contribuyen a excluirla casi *a priori*. En efecto, la indicada extensión ha parecido posible sólo porque la cosa juzgada se expresa en lengua alemana con la palabra *Rechtskraft*, que, traducida literalmente, tiene un significado muy genérico, en cuanto sólo quiere decir fuerza jurídica. El término latino de autoridad de cosa juzgada expresa mucho mejor el significado técnico preciso que la misma adquiere en la teoría del proceso» (4). En análogo sentido se pronuncia, entre los administrativistas argentinos, BIELSA (5).

(1) Cfr. LIEBMANN, *Eficacia y autoridad de la sentencia* (trad. de SENTIS), Buenos Aires, 1946, págs. 161 y ss.

(2) *Cosa juzgada administrativa en la jurisprudencia de la Suprema Corte de la Nación*, Buenos Aires, 1946. y su trabajo *Inmutabilidad y cosa juzgada en el acto administrativo*, «La Ley», t. 47, página 998.

(3) *La cosa juzgada tributaria*, «Revista de Derecho público (Tucumán)», II, núm. 1, 1950, págs. 7 y ss.

(4) Cfr. un resumen de estas posiciones en GONZÁLEZ PÉREZ, *La sentencia administrativa. Su impugnación y efectos*, Madrid, 1954, págs. 209-218. y *La cosa juzgada en lo contencioso-administrativo*, REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, núm. 8 (1952), págs. 67-76.

(5) *El acto jurisdiccional en la Administración pública*, Rosario, 1949.

Ante este problema, ¿cuál es la posición que se adopta en el libro de que damos noticia? Puede resumirse en las siguientes conclusiones:

a) Que la cosa juzgada de la sentencia se traduce en la indiscutibilidad e inmutabilidad de ésta.

b) Que, según la jurisprudencia de la Suprema Corte, los actos administrativos unilaterales, reglados, definitivos, regulares, que generan derechos subjetivos, que causan estado, firmes, y cuando no existe norma legal que autorice su modificación, son irrevisables, permanecen inmutables, tanto en vía administrativa como en vía jurisdiccional.

c) Luego si la característica esencial de la cosa juzgada es la indiscutibilidad e inmutabilidad de los actos investidos de su autoridad y los actos administrativos señalados son indiscutibles e inmutables, cabe hablar de que gozan de la autoridad de cosa juzgada, con las salvedades que después se señalan.

d) Esta cosa juzgada es substancial por su absoluta irrevocabilidad. Cuando los actos administrativos señalados adolecen de irregularidades leves, son inmutables en vía administrativa, pero no en la jurisdiccional, donde podrán ser anulados en el plazo de dos años (artículo 4.030 del Código civil). Vencido el plazo de dos años, queda subsanado el vicio. Estos actos —se afirma— causan cosa juzgada formal, pues aunque inmutables en vía administrativa, son impugnables por acción judicial.

e) En el Derecho administrativo la cosa juzgada puede definirse como «la inmutabilidad de la resolución administrativa reglada que declara o establece un derecho subjetivo perfecto». La fuerza de la cosa juzgada asegura, por tanto, la estabilidad del orden jurídico y la inviolabilidad de los derechos de los particulares.

f) La cosa juzgada de la sentencia y la de los actos administrativos tienen como característica común la inmutabilidad de la decisión. Y no hay otra semejanza. La cosa juzgada, en el Derecho administrativo, al expresar en una fórmula elocuente, aunque no enteramente apropiada, la estabilidad de determina-

BIBLIOGRAFÍA

das decisiones administrativas, introduce en el Estado de Derecho la legalidad, que no sólo debe regir en las relaciones privadas, sino también en las existentes entre la Administración y los administrados.

Antes de llegar a las conclusiones (que se recogen en las págs. 81 a 91 de la obra), ZUANICH se enfrenta con el problema del concepto del acto jurisdiccional y su diferenciación del administrativo; hace un resumen muy logrado de la doctrina sobre la extensión del instituto de la cosa juzgada a los actos administrativos (utilizando, sobre todo, la obra de LIEBMANN antes citada); nos ofrece un resumen de los principios sen-

tados por la jurisprudencia argentina sobre la inmutabilidad de las decisiones administrativas, comparándolos con los que se recogen en la jurisprudencia española (que el autor demuestra conocer), y, por último, aborda el tema central de su obra, de hasta qué punto cabe hablar de cosa juzgada de los actos administrativos.

Por el método correcto de abordar el tema, la obra recensionada constituye un elemento de trabajo realmente valioso siempre que se aborde el problema de la revocación de los actos administrativos y el del concepto de la cosa juzgada.

JESÚS GONZALEZ PEREZ

II.-REVISTA DE REVISTAS

Anuario de Derecho Civil

Tomo VII, fascículo 2.º; junio, 1954.

GAY DE MONTELLA: *Sobre el concepto privado de las aguas*. Págs. 335 a 344.

En el presente trabajo se estudia, en relación a la riqueza hidráulica, la evolución que han sufrido los principios basilares del concepto privado y público de las aguas corrientes, desde la primitiva concepción tradicional del romanismo, hasta llegar a la influencia de las corrientes estatistas que dominan hoy en este campo, a través de un concepto pluralista del mundo del Derecho».

DÍEZ PICAZO: *Naturaleza jurídica de los minerales*. Págs. 355-376.

Se plantea en este trabajo si los minerales tienen la condición de frutos, problema que se resuelve en sentido afirmativo porque «el mineral es parte de la cosa principal que de ella se separa, ganando autonomía; es el beneficio económico que de ella se obtiene, explotándola conforme a su destino; la separación no altera la sustancia de la mina» (pág. 374). En la última parte del trabajo se enfrenta el autor con el art. 477 del Código civil y llega a la conclusión de que el mismo «está en desacuerdo con cualquier solución posible».

CASTRO Y BRAVO: *Derecho Agrario en España. Notas para su estudio*. Páginas 377-404.

Se recoge en este artículo el trabajo redactado para el Congreso Internacional de Derecho Agrario, celebrado en Florencia en 1954.

Hoy, que tanto abundan los trabajos dedicados al estudio del Derecho agrario escritos por meros aficionados a la ciencia del Derecho, no puede por menos resultarnos grato dar noticia de un artículo escrito por un jurista de verdad sobre los problemas que plantea esta rama del Derecho, de los que ofrece un excelente resumen, con arreglo a la sistemática siguiente:

I. Significado actual del Derecho agrario.

1. Sobre la novedad del Derecho agrario.

2. El Derecho agrario y la institución.

3. El Derecho agrario y la empresa agrícola.

4. Tradición y costumbre.

5. La Agricultura y la Administración.

6. Los distintos grupos de normas del Derecho agrario.

7. Significado del nuevo Derecho agrario.

II. La relación jurídica agraria. Estudiando los sujetos (1), el objeto (2) y su carácter (3).

III. Las normas positivas del Derecho agrario español.

J. G. P.

Revista de Educación

Núm. 26. Diciembre, 1954.

GARRIDO FALLA, Fernando: *Intervencionismo estatal y educación nacional*. Páginas 165 a 170.

En el presente artículo se recoge la ponencia presentada por el autor en el VI Curso de Problemas Contemporáneos (Ciclo «La educación en una sociedad de masas») en la Universidad Internacional «Menéndez Pelayo», de Santander, en 1953.

Con su clara y concisa redacción habitual, se plantea GARRIDO el problema de la concepción de la enseñanza como servicio público, después de una descripción del intervencionismo estatal y de las distintas concepciones estatales sobre la enseñanza.

Al buscarse las causas del aumento del número de estudiantes —en el apartado «De la minoría universitaria a la masa universitaria»—, se señala como decisiva la «transformación radical que se está operando en la estructura de la sociedad que nutre dichos centros». «Los centros de enseñanza media y universitaria comienzan a ser invadidos por un público proletario ávido de absorber lo que antes le era inaccesible como tal clase social.» Quizá sea discutible esta afirmación, ya que al proletario de hoy le es casi tan difícil el acceso a los centros universitarios como en otras épocas. Quizá la causa decisiva del fenómeno, vinculado a España y a los Centros universitarios, sea otra muy distinta: que las clases medias acomodadas desean que sus hijos, independientemente de sus aspiraciones ulteriores, ostenten un título universitario, aun cuando carezcan en absoluto de vocación universitaria. Resultado: la bastardización de la Universidad. Sobran de la Universidad española la inmensa mayoría de los que hoy ocupan sus aulas. Y la responsable es la propia Universidad, al no imponerle un rígido y serio criterio de selección que impida el acceso a la misma o permita la rápida expulsión de aquellos alumnos que han nacido para todo menos para ser universitarios.

La tesis a que llega GARRIDO es correcta. No ofrece duda que la Universidad en España es un servicio público que se gestiona en forma corporativa. «Servicio público es porque atiende a una necesidad pública, porque es creada y costeada con los fondos públicos y porque es servida por personal que previamente ha adquirido la condición de funcionario público. Pero, al mismo tiempo, se ha elegido como más adecuada para su gestión la forma corporativa: las relaciones entre maestros y discípulos no es solamente la mera relación entre administradores y usuarios del servicio público; no se encuentra inconveniente en que ciertos cargos rectores se elijan o puedan elegirse a través de un sistema de elección y por miembros de la Corporación.»

J. G. P.

La Revue Administrative

Núm. 39. mayo-junio, 1954.

HAMON: *Les sciences administratives et al diffusion de la pensée française à l'étranger*. Págs. 243-246.

En este breve trabajo se trata de resaltar la influencia de la doctrina francesa en el extranjero, llamando la atención sobre el papel que deben ocupar las ciencias administrativas.

GABOLDE: *Un projet de création de Tribunaux Administratifs en 1848*. Págs. 247.

Con motivo de la reforma de 1953 del contencioso francés —como se dice en otro lugar de esta REVISTA— han aparecido multitud de trabajos monográficos y artículos de revista sobre la misma. Uno más, es el presente, de GABOLDE, en el que se demuestra cómo con un siglo de anterioridad a la misma ya se había proyectado la creación de un Tribunal

administrativo departamental. El artículo se divide en los siguientes apartados:

- I. Orígenes del proyecto de reforma de 1848.
- II. Proyecto de reforma de 1848.
- III. Proyecto de reforma de 1851.
- IV. Prefacio de la reforma de 21 junio 1865.

GERMAIN: *Le nouveau statut du personnel communal et l'autonomie municipale*. Págs. 251-256.

Con motivo del nuevo estatuto contenido en la Ley de 28 de abril de 1952, el autor trata de confirmar las observaciones formuladas por LANGROD (*Le gouvernement local*, en «Revue Internationale d'Histoire et Constitutionnelle», 1952), según las cuales «la evolución democrática es hostil al gobierno local». El nuevo estatuto, a medida que aumenta las garantías del personal municipal, reduce considerablemente los poderes de los Consejos municipales. Los apartados en que se divide el trabajo llevan los títulos siguientes:

- I. Las tentativas de una organización autónoma de la función pública municipal.
- II. Las intervenciones del Estado desde el punto de vista de la remuneración del personal local.
- III. Las tendencias centralizadoras desde el estatuto de 1943 al de 1952.
- IV. El estatuto de 1952 y la autonomía comunal.

MEJAN: *Referé administratif-Sursis à execution-Expertise d'urgence*. Páginas 257-263.

Es tema de actualidad en la doctrina francesa el del *référé* administrativo. En el presente trabajo se hace un estudio de la evolución legislativa sobre el mismo, en relación con las otras medidas posibles para garantizar al particular de

los perjuicios a que puede dar lugar la ejecutoriedad de los actos administrativos.

J. G. P.

Revue de L'Institut de Sociologie

Año 1953.—Núms. 2-3.

E. P. SEELDRAEYERS: *L'évolution du droit administratif. Déclin ou renaissance?* Págs. 239-267.

A la vista de los acontecimientos recientes, ¿debe hablarse de un declinar o de un renacimiento del derecho administrativo? Si sólo se tratase de juzgar el derecho administrativo bajo el aspecto de la proliferación reglamentaria, no tendríamos más remedio que tomar partido entre los que exaltan los beneficios de la intervención o entre los que lloran un liberalismo ya difunto. Pero la cuestión que el autor plantea debe resolverse poniendo a prueba el sistema de principios teóricos y postulados que hacen de esta rama del Derecho una ciencia autónoma.

Para juzgar el signo que preside la evolución del derecho administrativo en nuestros tiempos, hemos de preguntarnos, por consiguiente, sobre si los postulados generalmente admitidos como fundamento del derecho administrativo nos dan plena satisfacción. A estos efectos, el autor afirma desde las primeras páginas de su trabajo que tales postulados «no nos dan satisfacción y nos prohíben imaginar en el estado actual de nuestros conocimientos un esplendor que ningún indicio justifica». Para demostrar este aserto basta con examinar cuáles han sido los criterios centrales alrededor de los cuales se ha construido el derecho administrativo como disciplina teórica.

El primero de estos criterios ha sido el *poder público* o *imperium*. Pero la imprecisión de esta noción es el más grave reproche que se le ha formulado, y hoy día es solamente defendida por

BIBLIOGRAFÍA

muy pocos autores. Criticándola, se pasó a mantener un criterio diametralmente opuesto: si el *fin* es una cuestión de apreciación subjetiva, en cambio *los medios utilizados* son del dominio de la observación.

Se vino así a caracterizar el derecho administrativo en razón de los procedimientos especiales que integran el régimen de gestión de los servicios públicos.

Tanto en la primera como en la segunda de las concepciones citadas, se descubre que hay una cuestión previa que queda sin resolver: poder público, como servicio público, no son sino dos características falaces del derecho administrativo, puesto que éste en realidad viene delimitado por una suma de derogaciones al derecho común. Ni uno ni otro explican debidamente estas derogaciones.

Por otra parte, no hay duda de que, cualesquiera que sean los progresos que se deban a la teoría del servicio público, al limitarse a ser una noción justificadora de ciertas normas jurídicas dictadas, había de dar pie precisamente al retorno ofensivo de las explicaciones finalistas basadas en la noción de poder. Aparte de que Duguít, el padre de esta teoría, escribía en un tiempo en el que el servicio público, en vías de expansión, era, sin embargo, todavía una excepción en la vida social. Después, cuando la actividad estatal se ha multiplicado, intentar explicar la nueva actividad, de acuerdo con dicho concepto, tiene el peligro de hacerlo inútil. Toda esta teoría se fundaba implícitamente en una oposición entre el servicio público y la empresa privada, pero al atenuarse esta oposición, aparece necesariamente la crisis o incluso la muerte de la noción de servicio público.

Surgió así la necesidad de explicar el derecho administrativo en función de un nuevo concepto: el interés público o utilidad pública, como opuestos a los fines lucrativos o de interés privado. Tampoco hemos de detenernos en la crítica de esta noción. La finalidad de utilidad pública no explica nada, simplemente justifica; por eso había de seguir

la misma suerte que los criterios anteriores.

Se ha de reconocer que la responsabilidad de cuantas tergiversaciones se han dado en esta materia debe imputarse a la división jurisdiccional entre el contencioso judicial y el administrativo.

A continuación, el autor pasa revista a las doctrinas que han tratado de definir la función administrativa. La preocupación de estas doctrinas ha consistido fundamentalmente en hacer frente al desbordamiento de la estructura administrativa del cuadro que le asignaban las instituciones del derecho constitucional. Por lo que se refiere a la bibliografía belga, el autor se refiere a las dos tesis opuestas contenidas en las obras de Lespès y Buttgenbach.

Después del examen que antecede, el autor se confirma en su pronóstico emitido sobre el declinar actual del derecho administrativo. Para intentar salvarlo esboza un programa de cuestiones que más tarde han de ser desarrolladas en una publicación más extensa. Las afirmaciones básicas en la nueva concepción son las siguientes:

1.^a El estudio de la función administrativa no consiste simplemente en un comentario de su objeto, ¿Quién pensaría en integrar en las enseñanzas del derecho administrativo el estudio particular de las competencias de cuantas instituciones administrativas funcionan actualmente?

2.^a El estudio de la función administrativa no consiste en el análisis de las modalidades de su ejercicio. Que la función administrativa consista, según FAYOL, en prever, organizar, mandar, coordinar y controlar, es absolutamente indiferente al derecho, es una simple regla de eficacia para utilizar por aquellos que ejercen la función administrativa en el sentido jurídico de esta expresión.

3.^a La función administrativa constituye una gestión particular, sometida a reglas propias. Comporta tres elementos: persona, dominio y finanzas, cada uno de los cuales se rige por sus disposiciones propias y distintas de las nor-

mas que conciernen al objeto de la función administrativa.

4.ª El derecho de la función pública (persona), el régimen demanial, la gestión del tesoro público y de los gastos públicos, obras públicas, forman también tres grandes títulos distintos y que deben añadirse al estudio de las competencias y de la organización que permiten su ejercicio.

De esta forma puede considerarse que el derecho administrativo tiene por objeto estudiar las instituciones del Estado en su estructura (orden interno), en sus competencias (relaciones internas e interinstitucionales) y en su función (régimen jurídico del personal, del dominio y del dinero público).

Viene así el derecho administrativo a ser el derecho de las instituciones administrativas. Y en cuanto a la característica de estas instituciones, viene dada por el autor de la siguiente forma: «las instituciones del Estado están habilitadas de hecho o de derecho para determinar la dirección de la vida social o a participar en esta dirección, con vistas a dar satisfacción a necesidades de orden individual o colectivo, que hayan suscitado pretensiones o exigencias políticas».

F. GARRIDO

Resegno de Diritto Pubblico

Enero-marzo. 1954.

P. GASPARRI: *Appunti per una classificazione generale delle disfunzioni amministrative*. Páginas 1 a 25.

Utilizando un lenguaje tomado de las ciencias médicas y hoy muy extendido entre juristas, el autor plantea el problema de la fisiología y patología de la actividad de los órganos administrativos. Comienza por distinguir los conceptos de órgano, oficio, actos administrativos y función administrativa. Cuando los órganos no se corresponden en su actividad con lo querido por el or-

denamiento legislativo, se entra en el campo de la «patología jurídica de la Administración pública». Dos tipos de fenómenos patológicos deben distinguirse: Primero, cuando un órgano regularmente constituido se comporta inadecuadamente al ordenamiento jurídico; segundo, cuando falta el órgano o existe defecto en su constitución legal. En ambos casos el autor habla de *disfunzione*, término de difícil traducción española.

A continuación estudia el autor la clasificación de las *disfunzioni*, que siempre se resuelven en el incumplimiento de un deber. Los supuestos de incumplimiento pueden reducirse a cinco, según se tenga en cuenta: el tipo de deber incumplido, la causa del incumplimiento, el tipo de norma violada, el grado de la norma violada y el tipo del interés lesionado. Por lo que se refiere al tipo de deber, los incumplimientos pueden ser positivos o negativos (realización de lo no debido u omisión de lo debido); desde el punto de vista de la causa psicológica del incumplimiento, los hay intencionales (y la intencionalidad puede venir dada por consideraciones de interés privado o de interés público) y no intencionales (en los que entran en juego el error, de hecho o de derecho, como causa; desde el punto de vista del tipo de violación, ésta puede ser directa (desconocimiento de lo expresamente querido por la Ley) e indirecta (en sus manifestaciones de incorrección técnica, inoportunidad e iniquidad); desde el punto de vista del grado de la norma violada, el autor recuerda la llamada «escala de la dureza legislativa», en el ápice de la cual se encuentra la Ley constitucional, y que determina la mayor o menor gravedad de la infracción; finalmente, desde el punto de vista de los intereses lesionados, hay que distinguir la lesión de intereses públicos (con o sin incidencia sobre intereses privados y con y sin ventaja de estos intereses privados) y la lesión de intereses privados (distinguiéndose también los casos de incidencia y de posible ventaja para intereses públicos).

F. GARRIDO

IL POLITICO

RIVISTA DI SCIENZE POLITICHE

UNIVERSITÀ DI PAVIA

DICEMBRE 1954

C. E. FERRI: Lo studio dell'azione umana: aspetto giuridico ed aspetto economico.

P. BISCARETTI DI RUFFIA: La monarchia nello stato moderno.

D. PHILIP: La democrazia pluralista svedese.

NOTE E DISCUSSIONI

— *La sociologia in Italia, oggi. Saggio bibliografico*—I. F. Barbano).

— *Sociologia e filosofia* (G. Nirchio).

— *Lo sviluppo dell'assolutismo* (G. Vestuti).

ATTIVITÀ DELL'ISTITUTO

Congresso della Mont Pèlerin Society.

Democrazia, socialismo e norma giuridica (di B. Leoni).

VII Convegno di studi di economia e politica industriale.

Congresso internazionale sul problema delle aree arretrate.

RECENSIONI

(Sono recensiti libri di: P. Sargant Florence, R. H. Thouless, F. L. Spears, A. e S. Tunc, Kretschmann, J. A. Schumpeter M. L. Deveali, C. Lega, G. Rodanò, G. Castellino, R. Marx, J. R. Hicks, P. G. Villalbi, R. Moscati, B. Nabonne, B. Rivlin, J. Griziottu E. Rossi, C. Vasoli, G. Spadolini, G. De Rosa, etc.).

ANNO XIX

N. 3

PUBLICATIONS DE L'UNESCO

19, AVENUE KLÉBER PARIS 16^e

DOCUMENTATION POLITIQUE INTERNATIONALE

Comptes rendus analytiques d'articles relevant des sciences politiques et des disciplines connexes. Recueil trimestriel bilingue (anglais-français). Index récapitulatif annuel.

Abonnement annuel: 210 pesetas.

LA SOCIOLOGIE CONTEMPORAINE

Bibliographie internationale de sociologie, instrument de travail et d'information scientifique. Publication trimestrielle et bilingue (anglais-français).

Abonnement annuel: 135 pesetas.

AGENT GÉNÉRAL POUR L'ESPAGNE:

AGUILAR, S. A. DE EDICIONES, Juan Bravo, 38 . MADRID

L'UNION DES ASSOCIATIONS INTERNATIONALES

Palais d'Egmont, Bruxelles. Téléph. 11.83.96

dont l'activité est consacrée à la documentation, à l'étude et à la promotion des relations internationales non-gouvernementales, sortira de presse, au mois de juin 1953, sous les auspices de PUNESCO, un

REPertoire GENERAL DES PERIODIQUES PUBLIES PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES NON-GOUVERNEMENTALES (100 frs. belges), contenant les données bibliographiques et une analyse du contenu d'environ 300 périodiques.

AUTRES PUBLICATIONS: le BULLETIN ONG (français-anglais, 10 numéros par an de 50 pages, 250 frs. belges) et.

le YEARBOOK OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS (édition 1951-52, publié avec la collaboration du Secrétariat de l'ONU. 1.227 pages, 350 frs. belges).

L'INDUSTRIA

RIVISTA DI ECONOMIA POLITICA

Diretta da FERNANDO DI FENIZIO. Núm. 2, 1954.

SOMMARIO

	— Sulla teoria della politica economica	135
FRA LIBRI E RIVISTE, E DOCUMENTAZIONI.	— Sull'analisi lineare delle interdipendenze industriali.	154
DOCUMENTI	— Contribution à une théorie de l'agrégation des équilibres partiels dans le domaine de la production	179
	— Quattro anni dopo: la Relazione Generale per il 1953	209
	— L'«Homo Faber» intellettuale nel materialismo dialettico di Carlo Marx (<i>A. Pastore</i>)	230
SPUNTI E POLEMICHE.	— Note comparative su alcuni modelli della produzione (<i>S. Ricossa</i>)	238
UOMINI, PAESI, IDEE. F. DI FENIZIO.	— Politica monetaria o fiscale per la piena occupazione? (<i>A. Amato</i>)	244
	— Di che si occupano gli Istituti di ricerca economica in Italia ed all'estero (<i>M. Talamona</i>)	251
M. VERHULST. S. CHERUBINO. J. TINBERGEN.	— Sono recensiti i libri di: M. R. e Benedict, V Convegno storico toscano, N. Rosselli	257
SEGNALAZIONI BIBLIOGRAFICHE	266

Abbonamento annuo per l'Italia, £. 3.000; per l'estero £. 6.000.

Direc. e Amministrazione: Via Farneti, 8, Milano. - Tel. 273-955

THE WESTERN POLITICAL QUARTERLY

A national professional journal

published in March, June, September, December,

by the University of Utah

Approximately 800 pages per volume

Some leading articles of recent date are:

- «What Ails the Anti-Communist Coalition?», by JAMES P. WARBURG.
«Central Africa's First Federal Election: Background and Issues», by EUGENE P. DVORIN.
«The Suspension of the Constitution of British Guiana», by RONALD V. SIRES.
«Inter-Party Cooperation for Uruguay's 1952 Constitution», by PHILIP B. TAYLOR.
«Stalinism and the Pattern of Colonial Revolt», by ROY C. MACRIDIS.
«Recent Trends in Soviet Agriculture», by CARL J. SCHNEIDER and ROY D. LAIRD.
«Left-Wing Trade Unionism: The Matrix of Communist Power in Italy», by JOSEPH G. LA PALOMBARA.
«Neutraism and Neutrality in Scandinavia», by I. WILLIAMS ZARTMAN.
«The Meaning of Barresisme», by GEORGE F. PUTNAM.
«The Revisionist Feudalism of Sir Thomas Craig», by HERVEU WHEELER.
«Political Science and the Study of Groups», by PHILLIP MONYPENNY.
«The Dockery-Cockrell Commission, 1893-1895», by OSCAR KRINES.
«Some Contributions of Harold, L. Ickes», by M. JUDD HARMON.
«The Conservation Movement. Past and Present», by GRANT MCCONNELL.
«The Career System Revisited», by LOUIS L. FRIEDLAND.
«The Development of Urban Planning in America», by P. A. PERETZSCHNER.

Correspondencia y pedidos al Profesor F. B. Schick

THE WESTERN POLITICAL QUARTERLY

University of Utah

Salt Lake City, Utah, U. S. A.

APARECERA PROXIMAMENTE:

HACIENDA Y DERECHO.-INTRODUCCION AL DERECHO FINANCIERO DE NUESTRO TIEMPO

Por FERNANDO SAINZ DE BUJANDA

En este volumen, de 500 páginas aproximadamente, se estudia la ordenación jurídica de los gastos y de los ingresos públicos en los tipos más significativos de organización política que ha conocido la Historia, desde la «polis» griega a los Estados contemporáneos, y se postula la integración sistemática de las instituciones financieras de nuestro tiempo en el campo del Derecho.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Precio: 100 ptas.