

I) POLITICA

a) TEORÍA POLÍTICA

Political Science Quarterly

Editado para la Academia de Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Columbia (Nueva York)

Vol. LXIV, núm. 3, septiembre de 1949:

CARTER GOODRICH: *The Virginia System of Mixed Enterprise. A Study of State Planning of Internal Improvements.* (El sistema de empresa mixta de Virginia. Un estudio sobre la acción estatal para el mejoramiento interno.)

Desde hace siglo y medio las mejoras y perfeccionamientos en los transportes constituyen un dilatado campo de la actividad gubernamental dirigida a la directa promoción y no a la simple regulación de la actividad económica privada. Pero en sus comienzos el propósito del movimiento para el perfeccionamiento interno en los Estados Unidos se limitaba a conseguir las condiciones más favorables para el desarrollo de las empresas privadas. Mas incluso para conseguir esto, los poderes del Gobierno se utilizaban tan continua y frecuentemente que el proceso es de interés para los estudiosos de las modernas planificaciones. Ciertas mejoras fueron emprendidas como empresas del gobierno, pero muchas más fueron realizadas por el método de la empresa mixta, en la que los fondos

del Gobierno y el dinero privado eran colocados en la misma empresa y a través de varias formas de subsidio gubernamental.

No aparece muy clara la distinción entre las empresas mixtas y las privadas. A veces ciertas compañías de ferrocarriles, canales, etc., necesitaban el privilegio de la incorporación y para fomentar sus actividades se les concedían a menudo importantes ventajas tales como el derecho a realizar operaciones bancarias o a establecer una lotería.

La empresa mixta de Virginia fué un sistema para «atraer la riqueza individual privada al perfeccionamiento público». Las bases de este sistema se encuentran en el informe dirigido a la Asamblea general por el Committee on Roads and Navigation, en 1815. Se pensaba que el mejoramiento interno del país era tan importante para el ciudadano como el goce mismo de la libertad civil. Por esto se proponía a la Asamblea que ésta se determinase a participar con rentas públicas en cuantos trabajos sean realmente de gran utilidad pública.

Claro que no sería conveniente a los intereses del Estado que llegase a ser el propietario único de todas las obras públicas de su territorio. La experiencia demuestra que el progreso interno se logra mejor en manos de los individuos que persiguen el lucro que si se confía a agentes públicos. ¿Cuál sería entonces la función del Estado? Primariamente, promover la acción privada. Y entonces el problema es determinar la contribución eco-

nómica del Estado en orden a asegurar los resultados más efectivos. Para ello sugería el Comité que el Estado garantizase con sus reservas las posibles pérdidas temporales de los particulares.

Las recomendaciones del Comité tomaron cuerpo en la ley de 5 de febrero de 1816 que creaba el Fondo para el mejoramiento interno y el Departamento de Obras Públicas. Cada proyecto de obras aprobado por la legislatura debería suscribirse en sus tres quintas partes por capital privado; los dos quintos restantes a cargo del Departamento. No obstante, los dividendos del capital estatal no deberían hacerse efectivos en tanto los accionistas privados no recibiesen un 6 por 100 de beneficios por su capital.

La configuración de las empresas mixtas que se realizó en un principio ha sufrido variaciones a lo largo de su historia, tanto en lo referente a la composición del Departamento de Obras Públicas, como a la contribución económica del Estado. El propio límite de los dos quintos sufrió excepciones y fué, finalmente, abandonado. Así, en 1850, había empresas en que el Gobierno y no los particulares detentaban el mayor número de acciones. Cuando un Comité de la Cámara de Delegados revisó en 1860 el programa de mejoras internas encontró que el Estado estaba económicamente interesado en doce canales de navegación, diez compañías de carreteras, 14 de puentes, etc. En cuanto a la supervisión de las empresas mixtas, la competencia del Departamento de Obras públicas no era ciertamente la de un ordenador general de transportes. La legislación limitaba los poderes del mismo sobre las empresas que recibían su ayuda. Las intenciones originales se concretaban en un sistema en que el Estado mantenía un interés minoritario y los particulares eran animados a tomar la obra como suya. Cuando de hecho la participación estatal resultaba mayoritaria, ni privilegios en las votaciones ni en las prácticas comunes reflejaban la nueva situación. Tampoco el sistema seguido para el nombramiento de los representantes esta-

tales estaba dirigido a crear conflictos en el seno de los dirigentes de la Compañía. Aunque en alguna ocasión el Departamento puso de manifiesto lo inadecuado del sistema de control, la legislatura no siguió su sugestión. Así, el Departamento se afaná en evitar la impresión de que traspasaba las funciones de la legislatura, de los delegados estatales y de los agentes de las compañías. La falta de decisión del Departamento era particularmente sorprendente en los casos de disputas entre las compañías. Un conflicto entre dos ferrocarriles —ambos ayudados por el Estado— sobre intercambio de mercancías, duraba hasta que uno de ellos construía una línea paralela al otro.

Una cuestión final queda por analizar: teniendo en cuenta que los resultados financieros del sistema eran míseros y que todo él estaba sometido a constantes cambios, ¿cómo no se abandonó? Por supuesto que expresiones de desilusión sobre el mismo pueden encontrarse: en 1851 se incluyó en la Constitución una limitación del sistema y otros ataques se produjeron en 1856 y 1860. La Cámara de Delegados nombró un Comité para estudiar el asunto, el cual llegó a la conclusión de que «ningún Gobierno puede atender a las mejoras públicas con la misma prudencia, visión y economía que caracteriza a la empresa privada».

¿Por qué entonces persistió la fe en el sistema? La explicación está en que el movimiento para la consecución de las mejoras internas no era solamente económico. No todo consistía en las ventajas que se tradujeran en ganancias para las compañías. Abundan durante la época las referencias a más altos propósitos y al espíritu público. El término que se usaba a menudo era «nacional».

El fin del sistema, tal como hasta aquí se ha descrito, lo constituyó la guerra civil americana. Pero quince años más tarde un Comité nombrado por el Senado reconocía que el dinero empleado en Virginia en ayudas fiscales esta más que justificado por su contribución a la riqueza de la comunidad.

The Round Table

Londres

Núm. 155, junio de 1949:

The Doctrine of Apartheid. (La doctrina de la «Apartheid».) Págs. 208-213.

Desde el día en que el partido nacionalista utilizó la palabra *Apartheid* y su uso se generalizó en la política sudafricana, se han realizado numerosos intentos para definir lo que la misma significa. Como visión de la vida, como sentimiento profundo, el término tiene un significado impreciso. Los miembros del Gobierno no han podido dar una explicación satisfactoria acerca de su exacta aplicación en las distintas esferas de la vida nacional. Los que fomentan el uso de tal palabra son principalmente profesores universitarios que consideran la *Apartheid* en el sentido de la separación entre blancos y negros, llegando incluso a la creación de un gran Estado Bantú o grupo de Estados al que algún pensador ingenioso ha dado el nombre de Bantustan, con cierta autonomía, aunque aparentemente continúe la soberanía del blanco. No obstante, tal solución no es satisfactoria y quedan muchas cuestiones por resolver: por ejemplo: la de los límites del futuro Bantustan; el futuro estado de los elementos no pertenecientes al mismo en la sociedad sudafricana.

Mejor podría decirse que el término *Apartheid* significa más bien una emoción o sentimiento que una política sobre el que ha descansado la fuerza del nacionalismo sudafricano: apelar a la historia, llena, por otra parte, de guerras interraciales de blancos contra negros, a la tradición, al miedo. Cualesquiera que sean los defectos del término en cuestión, es indudable que desde el punto de vista de los nacionalistas tiene un mérito: el de haber ganado una elección y el de poder ganar la próxima.

El hecho de que dicha palabra haya sido incluida en el idioma inglés es muy significativo. Existen dos posibles

traducciones de la misma: segregación y separación que, aunque vaga, no tiene la imprecisión del término *Apartheid*. Por tanto se puede considerar dicha palabra como naturalizada en el idioma inglés.

La *Apartheid* es opuesta a la mezcla de razas, pero esto no es nuevo; se trata de una actitud compartida por igual por los partidos Unido y Nacionalista apoyados por la opinión sudafricana. Tanto europeos como africanos se oponen a una fusión racial, siendo rarísimos los matrimonios entre miembros pertenecientes a ambas razas. Existe asimismo una profunda separación social entre ambos.

La característica más acusada de la vida sudafricana es la separación de viviendas para blancos e indígenas, aunque existen ciertas excepciones, especialmente en la ciudad del Cabo. El problema agrario constituye el eje de la política de *Apartheid*. Si los nacionalistas hubiesen tenido un programa claro y definido con relación al mismo, es seguro que habrían conquistado gran parte de la opinión pública. En este aspecto la mayoría de los sudafricanos son realistas. Un punto cardinal de la política nacionalista radica en el desenvolvimiento de zonas indígenas que habrán de absorber gran parte de la población. Igualmente predomina la separación en lo que respecta a la educación escolar.

En el aspecto social, es casi cierto que el beneficio del seguro de parados sea retirado a los indígenas y que éstos no se verán incluidos en el aumento concedido a otros grupos por pensiones sociales. Es éste otro de los puntos en que existen diferencias entre la política de los partidos Nacionalista y Unido. Los nacionalistas han dado de lado la teoría de que los servicios sociales han de ser costeados por los propios indígenas. La política nacionalista espera conseguir una mayor facilidad en el desempeño de profesiones y empleos por parte de elementos no europeos, accediendo el Gobierno a la colocación de dichos elementos en los Departamentos de Ferrocarriles y Puertos, Correos y Telégrafos. En cuanto a instituciones políticas la posición nacionalista es clara

y precisa, y tan sólo unos pocos pensadores aceptan la doctrina liberal del no establecimiento de diferencias por razón de la raza o el color. Aunque las diferencias entre los partidos Nacionalista y Unido no parecen ser muy grandes en los distintos temas discutidos, existe, no obstante, una gran diferencia de espíritu. Si se persiste en la idea de separación y de no cooperación con los europeos, el futuro sud-africano recibirá un fuerte golpe. Los próximos diez años constituirán un período crítico en la historia del país y las victorias electorales de la *Apartheid* se convertirán en desilusión e intranquilidad.

The Western Political Quarterly
University of Utah

Vol. II, núm. 1, marzo de 1949:

LANE, Robert E.: *Notes on the Theory of the Lobby*. (Notas acerca de la teoría del «Lobby».) Págs. 154-162.

Que «los buitres señalan la carna-zaza» es, para decirlo como Brice, la expresión de la brutal y anticuada ciencia política de nuestro tiempo. Bien es cierto que hoy no llamamos buitres a los «lobbyistas»; lejos de eso les designamos con expresiones muy delicadas, como «embajadores de la industria americana cerca del Congreso de la Nación», según frase empleada por los miembros del Monda y Lunch Club (citado por E. P. Herving, *Croup Representation before Congress*, Baltimore, 1929, pág. 76). Solemos relacionar el «lobby» (1) con el esquema de representación funcional de la República de Weimar, con el Consejo económico de la cuarta república, con la proximidad de la Federación de Indus-

(1) «Lobby», significa literalmente «pasillo». La traducción literal carecería de sentido; por otra parte, no creemos que haya en la técnica político-parlamentaria española concepto equivalente; por eso dejamos la expresión sin traducir.

trias Británicas respecto de algunos ministerios en Inglaterra. El «lobby» es ahora lo que en 1830 fué el partido político nacido del demi-monde. Partidos políticos y «lobby» son ambos instrumentos de la representación. En resumen, tenemos una tercera cámara que ha aspirado a representar un importante papel en la democracia adulterada.

En realidad, el «lobby» significa que los hombres se conocen mejor por la profesión que desempeñan y el interés común que por el territorio en que viven. En el fondo se trata de una nueva representación, la «representación funcional», que pretende sustituir a la representación territorial. En rigor se puede hablar de una tercera cámara, sobre todo después del «Acta de reorganización legislativa» de 1946, cuyo título III estructura el «lobby» de modo nuevo. Este acta registra en total 704 «lobbyistas» durante el primer cuarto del 1948, de los cuales 357, el 51 por 100, eran representantes de firmas, asociaciones, cámaras de comercio, etc.

Merecen especial atención los «lobbyistas» representantes del trabajo, que constituyen el 13 por 100 de la tercera cámara y adquieren de día en día más importancia.

En resumen: la tercera cámara tiene una inmensa importancia, porque se está convirtiendo en la fuente de iniciativas para la organización económico-administrativa —y por consecuencia política— del país.

BOUSCAREN, Anthony T.: *The European Christian Democrats*. (Los cristianos demócratas en Europa.) Páginas 59-73.

La democracia cristiana es una fuerza política relativamente nueva que ha surgido del caos de la segunda guerra mundial. Diversos partidos de Europa occidental suscriben los principios de la democracia cristiana, e incluso tienen convenciones internacionales a las que asisten representantes de los comités de exilados de los países dictatoriales (España, Polonia, Rumania, Yugoslavia y Hungría). En Austria, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo e

Italia, el partido cristiano demócrata es el que tiene la mayoría parlamentaria. En Alemania tiene mayoría en los parlamentos de las zonas occidentales y en el Gobierno de la bizona. Un pequeño grupo en Noruega, llamado «Partido del pueblo cristiano», fundamentado en los mismos principios que los demócratas cristianos, adquiere cada día mayor popularidad. Aunque el núcleo ideológico y político de la democracia cristiana es anterior a la guerra, la actitud y situación de esta tendencia después de la última conflagración ha variado notablemente. El carácter general más señalado es la capacidad del demócratismo cristiano para recoger tendencias políticas y sociales muy heterogéneas, lo que le aproxima más a los partidos americanos que a los europeos.

Ahora bien: ¿cuál es, en resumen, la doctrina político-social de los demócratas cristianos? Se trata de un movimiento político basado en la compatibilidad entre cristianismo y democracia. Sus teóricos sostienen que la primacía del Derecho natural y la idea de que el hombre es creado por Dios no pueden encontrar desarrollo social amplio si no es en el seno de la democracia, que, a su vez, se encuentra fortalecida por tales supuestos. De aquí que los demócratas cristianos defiendan las libertades individuales, los derechos sociales más avanzados y una estructura parlamentaria como soporte de la forma de gobierno. De aquí también que rechacen las formas de gobierno derivadas del idealismo hegeliano o del positivismo cristiano.

Los antecedentes del demócratismo cristiano son muy claros en los distintos países: en Francia, Lamennais, Lacordaire, Luis Venillot, etc. En Alemania hay que recordar la reacción social religiosa contra Bismarck; en Italia, a Manzani, D'Ondes y Taniolo. Por último, habría que mencionar como antecedentes de gran importancia las encíclicas papales de los últimos tiempos. A este respecto hay que advertir que la democracia cristiana no es

un partido clerical. No depende de «iglesia» ninguna, aunque coincida con los cristianos. La democracia cristiana puede resolver los problemas político-sociales de Europa conciliando principios inalterables con el necesario progreso y transformación de las instituciones.

Revue de Paris

Año 56, abril de 1949:

ROUGEMONT, Denis de: *Le Mouvement européen*. (El movimiento europeo.) Páginas 76-84.

Es necesaria y urgente la unión europea. El medio único para evitar que Europa desaparezca consiste en federarla. Los distintos países que hoy constituyen Europa únicamente pueden asegurar su independencia futura, federándose para aumentar su poder conjunto. Quizá Europa pudiese, como tercer potencia, imponer la paz entre las dos que hoy se disputan la primacía.

El movimiento federalista, profetizado por más de un político del pasado siglo surgió con renovada fuerza en el año de 1945. En 1946 apareció, con caracteres de organismo internacional, la «Unión europea de federalistas», que convoca un congreso en Montreux. En la asamblea reunida en Montreux se determinó una nueva reunión, que, como se agregasen al inicial movimiento federalista otros del mismo sentido, se celebró en La Haya en 1948 (7 de mayo), bajo el título de «Unión Federalista Europea». Los fines inmediatos de la junta directiva de la Unión, lo que propiamente se llama movimiento europeo, son: 1.º La asamblea. 2.º Comisión de los derechos del hombre. 3.º Medidas económicas. 4.º Centro europeo de Cultura.

Lentamente se logrará una Europa unida que será para los europeos la tierra de promisión.—E. T.

b) POLÍTICA MUNDIAL

Imperial Policy

Londres

Junio de 1949:

Política para el Imperio. (Programa de la política del partido conservador para la Comunidad de Naciones e Imperio Británico. Publicado por el partido conservador.)

Consideramos que si se deshiciera el Imperio británico Inglaterra se convertiría en un poder de tercera categoría, inerte e incapaz de alimentarse, y este mismo fin amenazaría a todos los otros países de esta familia de naciones, desapareciendo esta fortaleza de la libertad y de la democracia.

Consideramos con orgullo el Imperio y la Comunidad de Naciones Británicas, y no hacemos como Stafford Cripps, que inclina avergonzadamente la cabeza, al igual que algunos ingleses mezquinos que a fines del siglo pasado consideraban los territorios de ultramar como una «herencia maldita» del pueblo inglés.

Esto no quiere decir que no reconozcamos los importantes cambios que han ocurrido desde la primera guerra mundial, de los que últimamente son ejemplo la secesión de Burma y la creación del Estado libre de Irlanda, así como la consideración de dominios alcanzada por la India, el Pakistán y Ceylán; todo lo cual presenta nuevos aspectos a tener en cuenta para el desenvolvimiento político del Imperio británico.

Estos cambios también han sido grandes en el resto de las naciones de todo el mundo, y debemos conciliar las distintas políticas, creyendo que no son contrarias e irreconciliables las de la Comunidad Británica y las de las Naciones Unidas. En este aspecto, merecen amplia y favorable consideración tanto la Unión Occidental como el Pacto del Atlántico, debiendo

llegarse a acuerdos semejantes parciales para el Pacífico y el Océano Índico, así como para el Mediterráneo y África; creyendo que según se realicen estos acuerdos parciales los miembros de la Comunidad Británica de Naciones que se encuentren en alguna de dichas regiones deberán desempeñar el importante papel que pudiera corresponderles.

Como vivimos en un mundo peligroso no debemos ignorar la amenaza que para la libertad democrática significa la agresión soviética, creyendo que la Comunidad Británica debe ocupar un puesto de jefatura moral en la guerra fría contra el nuevo barbarismo.

Para aumentar la unidad del Imperio y de la Comunidad Británica, el partido conservador cree que deben celebrarse más frecuentes conferencias de primeros ministros; conferencias que debieran reunirse en Londres, organizándose en enlace en las principales capitales de la Comunidad británica. También debe aspirarse a la organización de un Tribunal Supremo de Justicia de la Comunidad de Naciones.

De la misma manera debe aspirarse al retorno del viejo concepto de ciudadanía común para todo el Imperio y Comunidad de Naciones Británicas y que ha roto la ley de nacionalidades locales de 1948 (1), que, sin embargo, y por el momento, acepta el partido conservador.

También aspiramos al desarrollo, en cooperación con las colonias y dominios, de los recursos materiales de todo el imperio, movilizandolos todos los medios técnicos necesarios para vencer las dificultades climatológicas y las enormes distancias.

Prestaremos consideración especial a las vías de comunicación del Imperio y, sobre todo, a la ruta del Mediterráneo, que por ser la más corta y la más vulnerable obliga a conside-

(1) *British Nationality Act*, 1948.

rar de manera especial nuestras relaciones económicas con España, Italia, Grecia, Turquía, Egipto, Israel y los Estados árabes.

También debe prestarse atención especial a las bases situadas a lo largo de esas líneas de comunicación, bases muy importantes desde el punto de vista comercial, ya que deben servir de apoyo para la reconstrucción del comercio mundial británico. Creemos que debe restablecerse también el prestigio de Inglaterra ante el mundo, evitando la renovación de protestas como la insoportable de Guatemala, respecto a Honduras británicas y el desafío de ciertas Repúblicas sudamericanas a los intereses británicos en el Antártico.

Debe dedicarse especial consideración a los peligros de dentro y de fuera, considerando que la concentración demográfica e industrial de Inglaterra ofrecen un blanco demasiado fácil para la aviación y la bomba atómica; peligro exterior que obliga a la organización de pactos adecuados, estableciendo una cooperación militar efectiva tanto con los dominios como con las colonias.

Otro peligro grave, que amenaza desde dentro, es la subversión comunista con sus ataques de propaganda en los territorios coloniales de Asia y de Africa, técnica de propaganda comunista que sigue las instrucciones dadas por Stalin en su discurso del 18 de mayo de 1925 en la Universidad de los pueblos de Oriente, en el que aconsejaba la organización de coaliciones revolucionarias de intelectuales, trabajadores y campesinos, utilizando en favor del comunismo los movimientos nacionalistas de las colonias. Ejemplo de cómo se han seguido estas consignas lo demuestran los recientes disturbios en la Costa de Oro (Africa), Malaya y Burma; habiendo motivos para creer que estos planes revolucionarios están especialmente desarrollados en el Africa occidental, en donde periódicos irresponsables efectúan una constante campaña de oposición a las autoridades, propaganda comunista que dirige toda su fuerza contra el Imperio colonial británico.

También debemos combatir la ignorancia que con respecto al Imperio existe en la misma Inglaterra y que demostró un cuestionario, del que se dedujo que el 3 por 100 de la gente consideraba todavía a los Estados Unidos como una colonia británica, y que el 51 por 100 no sabía el nombre ni de una sola colonia británica.

Para asegurar el desarrollo económico e industrial, una vez que termine la ayuda del Plan Marshall, debemos llegar a tarifas aduaneras diferenciales y más favorables entre los distintos países del Imperio; política que ponen en peligro los acuerdos de Ginebra y de La Habana, conferencias comerciales en que participó el Gobierno socialista y de cuyas resoluciones no se hace solidario el partido conservador.

Debemos también prestar atención especial al desequilibrio demográfico entre la metrópoli, excesivamente poblada, y zonas del Imperio con poca población, por que debe llegarse a un acuerdo de emigración que favorezca a las dos partes.

En el aspecto económico y de inversión de capitales en las colonias deben formarse empresas mixtas, con participación del capital privado y del Gobierno. Debe llegarse a la construcción de los puertos, caminos y ferrocarriles necesarios, así como mejorar los existentes, mereciendo especial examen problemas tan importantes como los de Africa respecto a la erosión del suelo y al suministro de agua a las poblaciones.

En general, debe aspirarse a que las colonias adquieran un desarrollo económico sano, ya que un país no puede ser dueño de sus destinos a menos de que sea independiente financieramente y posea un sistema económico y social sano.

Con respecto a la educación, debe subrayarse la necesidad de la enseñanza agrícola en Africa y el establecimiento de Universidades en dicho Continente, ya que los estudiantes que vienen a las universidades metropolitanas, al separarse de su medio ambiente, son presa fácil en Inglaterra de la doctrina comunista, volviendo a su país de origen amargados y desleales

para extender la sedición y la intranquilidad.

El fin de la política británica debe ser el que esos países puedan gobernarse a sí mismos, pero sin que por excesiva precipitación llegue a caer el poder en manos de personas egoístas que lo utilicen mal, como Malaya, en donde los comunistas alcanzaron excesiva influencia en las organizaciones obreras.

The Round Table

Londres

Núm. 155, junio de 1949:

Ireland and the Atlantic Pact. (Irlanda y el Pacto del Atlántico.) Págs. 214-220.

Es probable que muchos irlandeses se hayan sentido humillados al oír por la radio la transmisión de la ceremonia de la firma del Pacto del Atlántico, en la cual estaba ausente Irlanda. ¿Cuál ha sido la razón de tal ausencia? Irlanda, como país amante de la libertad y de la democracia, desea tomar parte activa en la defensa de la civilización cristiana, pero se ve imposibilitada de hacerlo a causa de la división del país. Tal alianza militar daría lugar, en caso de crisis, a la guerra civil y a que la defensa de Irlanda, desde el punto de vista estratégico, resultase nula por falta de un mando único. El pueblo irlandés no siente hostilidad hacia la Gran Bretaña, sino que, por el contrario, desea estrechar sus relaciones tradicionales con Inglaterra, y, en caso de desaparecer tal división del país, Irlanda nunca constituiría un peligro para los ingleses en tiempo de guerra. Parece ser que tal actitud del Gobierno irlandés no resiste un serio análisis y que si la retirada de las tropas británicas en el Norte se llevase a efecto las cosas continuarían en el mismo estado que en la actualidad, sin excluir la posibilidad de una derivación a la guerra civil. La defensa de Irlanda no puede llevarse a cabo unitariamente. Durante la última guerra el Gobierno de Valera mantuvo constante, aunque secreta, unión con los es-

tados mayores inglés y americano, elaborándose los planos de defensa conjunta para el caso de una hipotética invasión germana. La defensa de Irlanda en la próxima guerra dependerá del poder marítimo y aéreo de América y Gran Bretaña.

Debido al aislamiento y a no haber sufrido la guerra, consideran algunos que la defensa contra la misma es problema nacional y que sólo debe contarse con los propios recursos. Ante la creciente amenaza del comunismo y la imposibilidad de que un solo Estado pueda defenderse por sí mismo, tal postura parece insostenible. El acabar con la división del país y la ocupación británica como premio a su adhesión al Pacto del Atlántico puede acarrear serios inconvenientes, proponiéndose por el corresponsal del *Irish Times* la creación de un Consejo de Defensa para Irlanda, tal como fué proyectado en la carta que Churchill dirigió a Roosevelt en diciembre de 1940. Tal Consejo formaría parte del sistema defensivo occidental. Irlanda carece de armamento para llevar a cabo su propia defensa; por otra parte, el país no se halla debidamente preparado para la guerra, ni física ni mentalmente; sin embargo, aún no es tarde para actuar, y la aceptación de la situación internacional combinada con una mayor comprensión para los problemas nacionales podría llegar a obtener la ayuda necesaria a la defensa del país. Irlanda no es un pueblo perdido en las nieblas del Atlántico, sino una posición estratégica de importancia vital.

Esta política de aparente neutralidad parece ser la que más agrada al pueblo irlandés y la que predomina en momentos de elección general; por tanto, Costello considera a Valera como enemigo más cercano que Stalin y actúa de acuerdo con dicha política. Por otra parte, la política de neutralidad asegura la coalición gubernamental y es poco probable que los dirigentes irlandeses recomendasen a sus seguidores el apoyar una política de cooperación militar con la Gran Bretaña. La visita del vicepresidente Mac Bride a Estados Unidos no parece haber tenido la acogida que se esperaba, y en uno de sus discursos manifestó

que Irlanda aprobaba el concepto de cooperación atlántica, pero que tal cooperación ha de llevarse a cabo siempre que todos se encuentren dispuestos a resolver los mutuos problemas pendientes.

Mac Bride no encontró el apoyo necesario, pues aparte de que la coacción sobre el norte de Irlanda es contraria a la política americana, su Gobierno nunca querría mezclarse en los asuntos internos del Reino Unido con el fin de destruir su estratégica cabeza de puente en Irlanda. Esta política de neutralidad gubernamental ha tenido y tiene numerosos críticos que la consideran contraria a los verdaderos intereses del país. Durante más de ciento cincuenta años dos escuelas distintas se han disputado la supremacía política en Irlanda: una de ellas creía que los intereses de Irlanda y Gran Bretaña estarían mejor defendidos si se llegaba a una perfecta unión entre ambos países, cualquiera que fuese la política empleada; la otra, por el contrario, ignorando las realidades económicas y estratégicas, abogaba por la total independencia del país. Al fin ha sido esta escuela la que ha resultado triunfante.

El artículo en cuestión es de crítica contra la posición actual del Gobierno irlandés, que favorece los planes de Stalin al no adherirse a la comunidad atlántica, aunque es de esperar predomine de nuevo un espíritu de cordialidad y acercamiento con la Gran Bretaña para la defensa de los intereses comunes. Al establecer la república no se ha aumentado ni la fuerza ni la libertad de Irlanda, sino que, por el contrario, se han aumentado sus responsabilidades. La tolerancia y cooperación, tanto nacional como internacional, son las únicas que pueden asegurar la unidad real de Irlanda.

Canada. The North Atlantic Treaty.
(Canadá. El Tratado Atlántico Norte.) Págs. 274-280.

El 28 de marzo, una semana antes de la firma del Tratado del Atlántico Norte, la Cámara de los Comunes canadiense adoptó por unanimidad una

resolución aprobando el texto del Tratado. Los debates en Parlamento fueron, pues, breves, si bien estuvieron precedidos por una extensa campaña al objeto de informar a la opinión pública del alcance de dicho pacto. En el discurso de la Corona en la sesión inaugural del Parlamento se ha declarado que el principal interés del Gobierno en los asuntos internacionales es el de asegurar la paz y la seguridad. La adhesión del Canadá al Pacto del Atlántico Norte es, pues, natural, reconociendo la imposibilidad de vivir en el aislamiento en las actuales circunstancias.

Es esta convicción la que ha llevado al gobierno canadiense a firmar el mencionado Tratado. Es decir, que la seguridad hay que buscarla en la acción colectiva de distintos Estados, cooperación que debe ser lo más amplia posible. Canadá apoyará con todas sus fuerzas a las Naciones Unidas por considerar que tal organización puede dar los mejores resultados, estando dispuesto el país para ingresar como miembro del Consejo de Seguridad. En el debate sobre el Pacto del Atlántico Norte se insistió constantemente sobre la fidelidad del Canadá a las Naciones Unidas. El Pacto no es contrario a cualesquiera inteligencias de tipo regional, siendo perfectamente compatible con las mismas, discutiéndose el caso de la Commonwealth, dos de cuyos miembros eran firmantes del mismo. Prácticamente se demostró, cuando, a las dos semanas de firmado dicho Pacto, Mr. Pearson acudió a Londres a fin de tomar parte en la Conferencia de la Commonwealth celebrada en dicha ciudad. El Gobierno canadiense ha desmentido el que el Pacto en cuestión disminuya su interés en los asuntos del Pacífico. Mr. Pearson manifestó que nada se conocía de estos planes, pero que podía afirmar que el Canadá continuaría participando con los distintos países de la Commonwealth en la tarea de estabilización del Pacífico.

El temor a la agresión soviética ha sido la principal causa de este viraje en la política del Canadá. La potencia militar rusa, unida a la amenaza

constante del comunismo revolucionario, ha venido a destruir la libertad de todos aquellos pueblos cercanos a la U. R. S. S. Es esta amenaza lo que ha forzado al mundo occidental a unirse ante el peligro común. Tanto el Gobierno como la oposición y la prensa anglo-francesa subrayan este hecho, siendo numerosos los oradores que intervinieron en el debate, refiriéndose de modo concreto a la actitud rusa y al peligro que representa para Europa y el mundo civilizado. El Tratado del Atlántico Norte constituye, pues, una pieza indispensable en el sistema defensivo occidental. Por la firma de dicho Tratado Canadá se obliga a iniciar cualquier acción necesaria en el caso de que uno de los Estados firmantes del Tratado sea atacado. En contraste con la actitud mostrada por el pueblo canadiense en la guerra del 14, la de ahora es de apoyo sin condiciones a los fines perseguidos por el Pacto en cuestión, el cual constituye algo más que un simple instrumento de ayuda militar en caso de guerra, destacándose en el art. 2.º el compromiso de una estrecha cooperación de los Estados firmantes del mismo en los terrenos social, cultural y económico. Por último, la discusión del Tratado del Atlántico Norte en Canadá ha puesto de relieve la forma en que el pueblo canadiense considera la propuesta alianza, expresión natural de las asociaciones y afinidades ya existentes entre sus distintos miembros.

La fuerza principal de la alianza radica especialmente en las comunes tradiciones de sus componentes y la forma de cooperación de los valores culturales y políticos que se han comprometido a defender. Por esta razón los canadienses están dispuestos a participar con el mayor entusiasmo en el desarrollo de una amplia inteligencia entre los firmantes del Pacto. En esta atmósfera no es, pues, de extrañar que la aprobación de la firma del susodicho Tratado por parte del Parlamento canadiense se haya llevado a cabo sin obstáculo alguno. El Tratado del Atlántico Norte significa, según Mr. Pearson, el comienzo de una nueva era, por sus enormes posibilidades bienhechoras.

The Department of State Bulletin

Washington

Vol. XX, núm. 515, mayo de 1949:

TATE, Jack: *International Reclamations and the Peace Settlements*. (Las reclamaciones internacionales y los tratados de paz.) Págs. 627-630.

Trata este artículo de las reclamaciones que, con motivo de los tratados de paz con Italia, Hungría, Rumania y Bulgaria, hicieron los países vencedores; enfocándolo todo desde el punto de vista de que la satisfacción de tales reclamaciones resultaba, en último término, onerosa para los propios reclamantes, ya que había de ser hecha en gran proporción con los medios que el plan de ayuda para la reconstrucción de dichos países proporcionaba. Ello, además, se conjuga por el articulista, respecto a Italia, con la actitud de ayuda de este país a los aliados, y consiguiente ruptura con Alemania, a partir de 1943. Estudia luego las diferentes clases de reclamaciones, de entidades y particulares, en los indicados países y su juego en la letra de los tratados de paz; considerando especialmente, por lo que hace a Italia, que no es sólo el tratado, sino también el llamado Convenio Lombardo el que completa el aspecto ejecutivo de las reclamaciones. Señala cómo los Estados Unidos han ido abandonando lógicamente, en la práctica, muchas reclamaciones de tipo material y financiero que en aquellos textos se autorizaban y justificaban, y ello por el interés que los propios Estados Unidos tienen en la reconstrucción de estos países, como acreedores de los dichos planes de recuperación.

Todos estos tratados con Italia, Bulgaria, Rumania, Hungría y Finlandia, presentan caracteres similares y han tenido un parecido cumplimiento, en cuanto a reclamaciones, por parte de los Estados Unidos; salvo el hecho con Finlandia, con la cual los Estados Unidos no estaban en guerra. Concluye el artículo afirmando, como corolario, que en un mundo como el actual, fuerte e íntimamente ligado en lo econó-

mico, van perdiendo sentido económico, particularmente después de una guerra como la última, las llamadas reparaciones a cargo de los vencidos, ya que los vencedores se ven necesariamente forzados a abandonar una enorme parte de las reclamaciones a que tienen derecho.

The World Today

Londres

Vol. V, núm. 6, junio de 1949:

The Inter-Allied Reparations Agency.
(La Comisión Inter-aliada de Reparaciones.) Págs. 266-276.

A la terminación de las dos guerras mundiales, las Potencias victoriosas llegaron a un acuerdo a fin de exigir las correspondientes reparaciones a Alemania. En la Conferencia de Yalta, en 1945, las autoridades aliadas, recordando sin duda el poco éxito obtenido en 1918 con la política de reparaciones, basada en el pago de una determinada suma, decidieron no fijar tal cantidad, conviniendo que, en lo posible, el pago habría de realizarse en especie y en la conferencia de Potsdam se formularon las principales directrices que habían de informar la política de reparaciones.

Ya el Presidente Truman había manifestado que el principal objeto de la misma habría de ser el despojar a Alemania de todo aquello que pudiera prepararla a una nueva guerra, sirviendo además las reparaciones para ayudar a la reconstrucción de los países devastados, asignándoles un tanto por ciento de útiles y maquinaria industrial procedente de Alemania. Estos principios fueron aceptados en el Convenio de Potsdam, en el que se convino la incautación de bienes dentro o fuera de Alemania, y decidiéndose que el pago de reparaciones habría de dejar a los alemanes los recursos suficientes para su subsistencia sin la ayuda exterior. Las reparaciones de Rusia y Polonia habrían de satisfacerse con bienes procedentes de la zona de ocupación soviética, más un 25 por 100 de los bienes obtenidos

en las zonas occidentales, y se estableció que Rusia entregaría alimentos, materias primas y otros artículos hasta un 15 por 100 de su porcentaje en las reparaciones de la zona occidental.

En las Conferencias citadas se creó una Comisión Aliada de Reparaciones compuesta por representantes de las cuatro Potencias ocupantes, con sede en Moscú y con independencia del Consejo Aliado de Control. El Convenio de París de 14 de enero de 1946 determinó la forma en que habría de hacerse el reparto de las reparaciones en las zonas occidentales de Alemania, estableciéndose dos categorías de reparaciones: A y B. Los bienes alemanes de países neutrales serían distribuidos entre los países signatarios, tras liquidación y acuerdo con el Gobierno interesado.

Así, pues, la Comisión Interaliada de Reparaciones es el instrumento establecido por el Convenio de París para la distribución de las reparaciones de la zona occidental entre los diversos países reclamantes, contando con una Asamblea compuesta por delegados de los diecinueve países signatarios del susodicho Convenio. Se ha establecido una Secretaría internacional encargada de los problemas técnicos y administrativos, teniendo además como función primordial la de servir de enlace entre la Asamblea y las autoridades aliadas encargadas de decidir sobre el importe de los bienes alemanes que hayan de ser objeto de reparaciones.

Aunque el Consejo Aliado de Control decidió en marzo de 1946 el nivel que habría de alcanzar la industria alemana, compatible con un tipo medio de vida, y estableció un plan de reparaciones basado en la consideración de una Alemania económicamente unida, el trabajo de la Comisión de Reparaciones se ha visto continuamente impedido por las indecisiones sobre la política a seguir en tal aspecto, no alcanzándose nunca el ritmo previsto. En mayo de 1948 se llegó a un acuerdo con España para la liquidación de los bienes alemanes existentes en el país, no consiguiéndose lo mismo con respecto a Portugal, Suecia y Suiza.

Las divergencias entre Rusia y las potencias occidentales han aumentado

considerablemente con la cuestión de las reparaciones, siendo, por otra parte, difícil establecer un justo equilibrio entre el plan Marshall y las mismas. Al establecer el programa de reconstrucción europea se creyó que el plan de reparaciones podría jugar un papel sumamente importante en la misma; no obstante, amplios sectores de opinión eran de parecer que la política de desmantelamientos neutralizaría los beneficios de la ayuda Marshall, llegándose a constituir un Comité para examinar la política americana en Alemania, el cual recomendó la cesación de los desmantelamientos en la Alemania occidental, esperándose conseguir la aquiescencia de los Gobiernos francés e inglés sobre dicho punto. Las opiniones se centran en dos ideas principales: la reconstrucción de Europa y la seguridad europea, sosteniéndose que el reducir la producción germana es contrario al espíritu de cooperación europea. Por otra parte, la oposición alemana se dirige principalmente contra Inglaterra, que desea eliminar la competencia germana e impide la formación de un baluarte alemán contra el comunismo.

El informe del Secretario general de la Comisión de Reparaciones subraya las crecientes dificultades de la misma, manifestando que las relaciones entre las grandes potencias habían introducido consideraciones de tipo político, dando por resultado un cambio de actitud con respecto a Alemania. Hoy día es necesaria la reconstrucción alemana y muy importante el papel que ha de desempeñar en una Europa unida. Por consiguiente, la política de desmantelamientos se ha reducido considerablemente y tiende a desaparecer, favoreciéndose la rápida restauración del poderío alemán.

Documents

Offenburg

Núm. 2, 1949:

BARON, Heinrich: *Le secret de Septembre 1938*. (El secreto de septiembre de 1938.) Págs. 158-170.

Al cabo de diez años, el mes de septiembre de 1938 no ha revelado aún

su secreto. Munich significa el límite entre el período de la política hitlerista que computaba un riesgo de guerra y aquel otro en que, de modo ya consciente, veía en la guerra el nervio de su política exterior. Munich, pues, ha desencadenado la guerra. ¿Podía ésta ser evitada? En sus *Memorias*, Churchill habla de «guerra inútil», la consideraba, por tanto, evitable y no ha cambiado de opinión; con cierta aspereza, critica la política exterior de Chamberlain después de Munich, pero deja pendiente el problema de una alternativa, cosa, por otra parte, bastante difícil de explicar.

Georges Bonnet, Ministro francés de Asuntos Exteriores desde el 10 de abril de 1938 al 15 de septiembre de 1939, ve Munich con otros ojos. En el primer tomo de sus *Souvenirs*, presenta el Acuerdo como el funesto resultado de una larga serie de acontecimientos que, desde 1919 a 1938, han hecho perder a Francia su lugar preeminente entre las grandes potencias europeas. En octubre del 38, un reducido círculo de alemanes, franceses e ingleses intentó con frecuencia conocer los fines de la política de Bonnet. Aún su libro deja pendiente la cuestión decisiva y un análisis de su contenido arroja el siguiente resultado: Bonnet quería impedir la destrucción de Checoslovaquia por Alemania sola, sin contar para ello con Francia e Inglaterra, pero en Munich, Daladier en nombre de Francia, y Chamberlain en el de Inglaterra, prestaron su acuerdo solemne y Hitler procedió en consecuencia.

Si en septiembre del 38 la política exterior francesa hubiese estado dirigida por un hombre de fuerte personalidad, es casi seguro que el nazismo habría sido derrocado en octubre del mismo año. Las revelaciones de Nuremberg permiten hablar de la existencia de una acción alemana que, en aquella época, estaba contra Hitler en pro de la defensa de Europa. Desde principios de septiembre los generales debían contar con una guerra que les obligaba a batirse en dos frentes sin posibilidades de victoria. A fines de dicho mes la opinión de ciertos generales propensa a eliminar

a Hitler antes que aceptar tal riesgo se basaba en principios puramente militares y no políticos. Fué tan sólo la acción de Beck y Goerdeler la que debía transformar tales supuestos en acción política. El secreto de septiembre de 1938 es, pues, el siguiente: si Francia e Inglaterra hubiesen permanecido firmes, no sólo se habría salvado la paz, sino que se habría podido establecer en Europa un orden nuevo y racional al derrocar al nazismo. Este secreto ha sido cuidadosamente guardado. Aunque Blum crea lo contrario, Churchill estaba sobre aviso de lo que se tramaba y lo mismo puede decirse de Lord Halifax. En Francia tampoco se desconocía la verdadera situación. Como quiera que la invasión de Checoslovaquia estaba prevista para el día 1.º de octubre de 1938, el golpe de Estado hubiera debido producirse de haber ajustado los Gobiernos francés e inglés una alianza tácita con los jefes de oposición alemanes para derrocar a Hitler y construir una nueva Europa. En este mes de septiembre del 38 se libraba en las bambalinas del gran teatro del mundo una verdadera batalla donde la composición de las fuerzas era sumamente rara.

Checoslovaquia estaba garantizada por los Tratados celebrados con Francia y Rusia de tal suerte que la intervención rusa tendría lugar una vez que se hubiera manifestado la ayuda francesa, pero tropezaban los rusos con la oposición de Polonia y Hungría que se negaban a dejar paso libre por su territorio a las tropas bolcheviques y, por tanto, tal ayuda resultaría ineficaz, según Bonnet.

En su visita a Londres, Daladier y Bonnet examinaron con Chamberlain y Halifax la cuestión checoslovaca, siendo partidario el primero de una política firme para el caso de que Alemania tratase de invadir el país. No obstante, Chamberlain estimaba que la paz podría salvaguardarse en Bohemia si Checoslovaquia se transformaba en Estado federal concediendo igualdad de derechos a todas las nacionalidades. En la noche del 20 de septiembre hubo un dramático cambio de notas entre Praga y París, que terminó con el ultimátum de Bonnet: «O se

acepta el plan o Francia abandonará a Checoslovaquia».

El 26 de septiembre Churchill celebró una entrevista con Chamberlain, en presencia de Lord Halifax, en la cual recomendó publicar una declaración del gobierno inglés, manifestando que, frente a la agresividad de Hitler, los fines ingleses coincidían con los de Rusia y Francia. En el texto de la declaración se decía que, si a pesar de los esfuerzos hechos por el Premier Alemania atacaba a Checoslovaquia, Francia se vería obligada a ayudar a esta última y a su lado estarían Inglaterra y Rusia. La actitud de Bonnet resulta oscura e indecisa en estos momentos y la guerra se hizo inevitable. Francia e Inglaterra no concedieron a las fuerzas alemanas de oposición la estimación debida y los tres días que siguieron a la entrevista de Godesberg marcan el triunfo más grande de Hitler. El artículo constituye un fuerte ataque a la política de Bonnet y una severa crítica para su libro.

La Civiltà Cattolica

Roma

Vol. II, cuad. 2.376, junio de 1949:

LENER, S., S. J.: *Ripercussioni e insegnamenti dello scisma jugoslavo*. (Repercusiones y enseñanzas del scisma yugoslavo.) Págs. 604-616.

Se estudian en este artículo, en primer lugar, las maniobras de Moscú para eliminar a Tito y asegurarse el control de los pueblos eslavos del sur; y, en segundo término, las repercusiones que aquellas maniobras dejan sentir en los demás Estados del bloque oriental. Comienza considerando las tres fases de la ofensiva rusa contra Tito. En la primera, frente a las manifestaciones de independencia de Tito, Moscú, todavía bajo la apariencia de una estrecha fraternidad entre Estados, Partidos y Jefes, intenta subrepticamente, y dentro de la misma Yugoslavia, reducir a Tito a la categoría de simple vasallo. Tito se evade de ello, planteando el conflicto entre los dos Partidos comunistas, y

la debida igualdad entre ambos. A lo que Moscú alega: que la Dictadura rusa se identifica históricamente con la Dictadura mundial del proletariado: que ella ha dirigido el comunismo mundial siempre, y que el Estado que maneja es mucho más fuerte que el yugoeslavo. Con esto se inicia la segunda fase de ataque, enfrentando en ella a Tito no ya con el Partido ni el Estado, sino con el Cominform, y combatiendo sólo la persona de Tito. Fallidos los primeros intentos personales contra éste, viene la acción de los Estados satélites contra Yugoslavia, desde la denuncia de los tratados hasta la persecución personal de los amigos de Tito. En esta segunda fase Tito, pese a sus ataques verbales contra las «calumnias del Cominform», se mantiene a la defensiva, cultivando la hostilidad antiyugoeslava para exaltar el nacionalismo, pero siempre bajo una aparente fidelidad a los métodos y fines del comunismo. Con esta táctica Tito resiste, y es su enemigo el que tiene que variar sustancialmente de estrategia. La tercera fase acaba de empezar y, no obstante, se observa en ella esa variación de método ruso, señalándose que la nueva acción se dirige a desintegrar la F. N. R. Y., incluso con la intervención militar, si bien no directamente acometida por la U. R. S. S., sino encomendadas separadamente a los Estados satélites y bajo diferentes pretextos. Advertida la amenaza, Yugoslavia se apresta a la defensa, intensificando la unidad entre los pueblos federados y pasando, además, a la contraofensiva por medio del fomento de la hostilidad de los pueblos de los Estados satélites contra sus propios gobiernos y su dirección bolchevique. El plano más significativo de esta contraofensiva es la acusación que Tito, el acusado de herejía, formula contra Moscú como conculcadora de los principios marxistas-leninistas, y en plena carrera de imperialismo contrarrevolucionario. Al mismo tiempo intenta Tito superar ese imperialismo oriental por medio de un entendimiento entre los países comunistas, con lo que se revela la primera vez para la crisis posible del sistema de los nuevos estados comunis-

tas que no se avengan al simple vasallaje respecto a la U. R. S. S.

Considera luego las repercusiones del cisma yugoeslavo en el resto del bloque satélite, revelando la existencia de fuerzas centrifugas en el mismo, frente a las cuales la reacción de Moscú ha sido acentuar y acelerar el proceso de organización autoritaria y jerárquica de la Europa oriental. A ello ha tendido la acción del Cominform y la «Resolución de Bucarest», con lo cual se ha establecido una verdadera autocondena de los jueces mismos; pues al condenar la pretensión yugoeslava de cierta autonomía, todas las delegaciones comunistas presentes en Bucarest, han confirmado *de iure* su propia dependencia de la U. R. S. S. A partir de esa «Resolución», la acción de Moscú consiste en estrechar cada vez más el cerco férreo dentro del que mantiene a sus satélites.

Finalmente, estudia la posibilidad de otros cismas y la represión rusa dirigida contra esa posibilidad. Señala, a estos efectos, la actitud observada con Gomulka, en Polonia; la eliminación de Markos en Grecia, las depuraciones, procesos, etc., en Checoslovaquia, Hungría y Rumania. Dominada por Moscú toda posibilidad de cisma, el resultado no es un bloque de Estados soberanos y de partidos hermanos, sino los Estados vasallos del Estado soviético y de partidos siervos del ruso. «De Siberia a Albania —concluye— el ordenamiento bolchevique se identifica sin más con el Imperio ruso-soviético».

The Round Table

Londres

Núm. 155, junio de 1949:

Crown without Sceptre. (Corona sin cetro.) Págs. 203-207.

La declaración hecha en la conferencia de primeros ministros de Londres ha tenido la virtud de vencer la crisis planteada con motivo del desarrollo constitucional de la Commonwealth, al manifestarse que no existe tal crisis, recurso este sencillo, pero

eficiente en este caso. Los representantes de la India acudieron a dicha conferencia con intenciones bien definidas: establecimiento de una Constitución republicana en la cual no hay puesto para la Corona, ni aun en el aspecto simbólico, y deseo de mantener una íntima unión con los Estados miembros de la Commonwealth. Se trata, pues de saber si ambas pretensiones pueden conciliarse. India desea continuar unida a los siete miembros de la Commonwealth, y éstos declaran que están dispuestos a acceder a tal petición. La Monarquía constituye el mejor lazo de unión entre dichos siete Estados, pero la India opina que es más bien un obstáculo. El rey continuará siendo el símbolo de la libre asociación entre los Estados miembros y cabeza de la Commonwealth, a la que pertenece la India; no obstante, la relación de este país con su Majestad forzosamente ha de ser distinta a la del resto de los miembros, manifestándose al mismo tiempo que no existen dos clases de miembros, sino una sola; todos son libres e iguales.

Tal declaración ha sido bien acogida por los Estados de la Commonwealth, creyéndose introduce un cambio mínimo en la estructura de la misma, compatible con el derecho de la India a renunciar a un sistema simbólico que no sirve a sus fines esenciales. Internacionalmente tal declaración no ha suscitado oposición alguna, reconociéndose el derecho de la India a conservar el estado jurídico de miembro de la Commonwealth y gozar de los privilegios que puedan otorgarla los distintos Estados que forman parte de la misma. Tal declaración significa, por otra parte, un éxito de la política de Mr. Nehru y Mr. Attlee. Su aprobación y acogida por parte del Canadá ha sido más sincera que la de Australia y Nueva Zelanda, donde cualquier modificación relativa a la posición de la Corona es siempre recibida con cierta repugnancia o, al menos, resistencia. Liaquat Ali Khan ha manifestado que el Pakistán se reserva el derecho a seguir el ejemplo de la India, esperando ver los resultados alcanzados, y es de esperar que Ceilán no se decida hasta tanto no se aclare debidamente la posición del Pakistán,

aunque es probable que siendo el único Estado monárquico de la Commonwealth en Asia se sienta tentado a imitar el ejemplo indio.

La declaración de Londres ha llenado de incertidumbre a los monárquicos y republicanos de la Unión Sudafricana, donde los resultados de la nueva fórmula aceptada han de repercutir más profundamente que en los otros miembros de la Commonwealth. Algunos nacionalistas piensan que no es cosa fácil el establecimiento de una república sudafricana fuera de la Commonwealth, al estilo de Irlanda, pensándose en la constitución tras la declaración Balfour de 1926 que ocasionó la lucha entre el General Hertzog y el ala extrema republicana. Hoy existe el temor de un posible conflicto entre los partidarios y enemigos de la Commonwealth, aunque la tesis de ciertos sectores nacionalistas de que una república serviría para cortar los lazos que unen el Imperio británico con la Unión, se ve hoy en peligro al ser posible la existencia de las repúblicas dentro de la Commonwealth.

Ha de pasar cierto tiempo antes de que la Declaración de Londres pueda apreciarse en su perspectiva histórica; no obstante, las opiniones sobre la misma son diversas. Para unos, el Imperio se debilita y pronto dejará de existir; otros, por el contrario, creen que conserva la misma fuerza y que su absorción por parte de los reinos que lo componen es perfectamente normal. Desde 1931 ha sido corriente decir que la monarquía constituye el único lazo de unión dentro de la Commonwealth. Es la Corona la que une, pues cada uno de los distintos Estados que forman parte de la misma tienen al frente de sus Gobiernos respectivos la misma persona: el rey. No obstante, no es posible ya continuar con reconocerlo en este sentido, puesto que no es el jefe del Gobierno indio, y, sin embargo, es el símbolo de asociación para todos los miembros de la Commonwealth, incluida la India. En la parte de la Declaración que hace referencia al *status* de la India no se habla de la Corona, sino del rey; no obstante, el pueblo considera que entre los emblemas de majestad de que el rey está investido, la Corona

es lo que mejor refleja el poder real; pero la Corona, según la fórmula litúrgica de su imposición, no es símbolo de poder; esta posición corresponde al cetro, en tanto que aquélla significa la gloria y la justicia.

La India ahora ha eliminado al rey, como portador del cetro, de su sistema político, pero pertenece a la Commonwealth, y, en este aspecto, presta al

rey, como portador de la Corona, el debido respeto y acatamiento. El cetro no constituye lazo de unión para la India, que, constitucionalmente, es igual al resto de los miembros de la Commonwealth. Puede decirse, en última instancia, que la entrada de una república en la Commonwealth, lejos de debilitar la posición del rey, la refuerza de modo considerable.

c) POLÍTICA EUROPEA

Journal of Central European Affairs

University of Colorado

Vol. IX, núm. 1, abril de 1949:

DALLIN, Alexander: *The Month of Decision: German-Soviet Diplomacy, July 22-August 22, 1939.* (El mes de la decisión: la diplomacia germano-soviética entre el 22 de julio y el 22 de agosto de 1939.) Páginas 1-31.

En julio de 1939 la lucha por las alianzas entre las potencias europeas —Inglaterra y Francia, Alemania y Rusia— parece haber llegado a un punto muerto. En tanto Londres y París confían en la conclusión de un acuerdo con Rusia que pueda evitar la agresión alemana a Polonia, los Gobiernos nazi y soviético continúan secretamente las negociaciones iniciadas anteriormente bajo el signo comercial que constituyen el pretexto para llegar a un acercamiento germano-ruso. La mayor dificultad consiste, al parecer, en la exigencia soviética para obtener de Berlín créditos suficientemente amplios que cubran el pago de las importaciones alemanas, demanda que al fin es aceptada por el Gobierno alemán. Las potencias occidentales laboran por llegar a un acuerdo, y el 24 de julio se anuncia que París y Londres consienten en enviar una misión militar a Moscú. Al día siguiente se abren las negociaciones políticas entre Alemania y Rusia.

Lo que más preocupa a Alemania, en estos momentos, es afianzar la neutralidad en el inminente conflicto con Polonia, llegándose incluso a celebrar conversaciones en este sentido; al propio tiempo, trata de evitar un posible acuerdo anglo-ruso que obligaría al Führer a retrasar sus planes con respecto a Polonia. El acuerdo germano-soviético tiene carácter estratégico en principio, pues Alemania no puede sostener una guerra en dos frentes, según declaración de su Estado Mayor. En Londres entretanto continúan creyendo en la posibilidad de una solución pacífica del conflicto germano-polaco. La política de apaciguamiento tiene sus más caracterizados representantes en Lord Halifax, Sir Horace Wilson y Robert Hudson.

Se puede llegar a una inteligencia con Alemania en todos los problemas pendientes, y en este sentido una misión germana marcha a Londres. El principio de las negociaciones llevaría consigo la terminación de las conversaciones anglo-rusas y la posibilidad de abandono por parte de Inglaterra, de la garantía a Polonia, es decir, manos libres para Alemania en el sudeste europeo.

El 25 de julio las negociaciones económicas germano-soviéticas han llegado a un perfecto acuerdo y es el momento de tratar de las cuestiones políticas, estableciéndose el reparto de la Europa oriental entre Alemania y Rusia. El Führer tiene prisa y promete respetar los intereses soviéticos en caso de guerra con Polonia, y lo mismo puede decirse con respecto al

Báltico. La cuestión polaca no puede demorarse. A partir del 16 de agosto la prensa alemana no cesa de publicar los numerosos incidentes ocurridos y los malos tratos y provocaciones de que son objeto los alemanes. El ataque contra Polonia estaba proyectado para el 26 de agosto y lo más que podría retrasarse era una semana. A este fin Ribbentrop manifestó al embajador soviético que el Gobierno alemán estaba dispuesto a aceptar las proposiciones moscovitas y a llegar a un pacto de no agresión; a garantizar conjuntamente con Rusia los Estados bálticos y ejercer presión para lograr un mejoramiento de las relaciones ruso-japonesas. De modo confidencial se comunicó al embajador la conveniencia de un viaje del propio Ribbentrop a Moscú a fin de solventar de una vez todos los problemas pendientes. Ante la inminencia de un conflicto armado con Polonia tal visita debía realizarse lo antes posible, señalándose la fecha del 23 de agosto.

Entretanto las potencias occidentales conocedoras de las negociaciones germanosoviéticas achacaban a la intrasigencia polaca el ser el único obstáculo para llegar a un acuerdo con Rusia, e incluso el Gobierno francés declaró que Francia no se vería obligada a entrar en guerra en el caso de que Polonia fuese atacada por Alemania. El 22 de agosto el jefe de la misión francesa fué informado por Voroschilov de que Rusia no firmaría ningún pacto a no ser que Polonia y Rumania dejaran paso libre a través de su territorio a las tropas rusas. Aquella misma noche la radio de Berlín anunciaba la conclusión de un pacto de no agresión germano-soviético.

Chamberlain quiso ejercer presión sobre Hitler manifestando que, cualquiera que fuese la naturaleza del acuerdo germano-soviético, la Gran Bretaña cumpliría sus obligaciones con respecto a Polonia en el caso de que ésta fuese atacada. Esta nota fué entregada por Henderson al Führer, quien respondió que Alemania estaba preparada contra toda eventualidad. Francia y Gran Bretaña despertaban tarde. Todos sus esfuerzos resultaban ya vanos y Ribbentrop volaba hacia la

capital rusa. La guerra, que habría podido evitarse, era ya inminente y su suerte se había decidido en este mes lleno de negociaciones secretas e incertidumbres por parte de las potencias occidentales.

Documents

Offenburg

Núm. 2, 1949:

LUTZ, Burkart: *Réalités d'Allemagne occidentale*. (Realidades de la Alemania occidental.) Págs. 125-136.

No es fácil comprender una evolución si no se conocen sus orígenes. La explicación de lo que en las zonas occidentales se llama «la reconstrucción de la democracia» presupone un conocimiento, al menos sintético, de los elementos esenciales del «fascismo» alemán. Hitler subió al Poder gracias a la ayuda económica de la industria pesada y a los votos de la pequeña burguesía. La primera reclamaba una política exterior fuerte, en tanto que la segunda carecía de un verdadero sentido político. La burocracia del III Reich determinó la vida del hombre de la calle y esta burocracia era por esencia autoritaria y, por tanto, antidemocrática. El fascismo ha intentado coordinar las fuerzas sociales por la fuerza conservando las contradicciones de la ideología burguesa y de la propiedad capitalista.

Al ocupar los aliados, en la primavera del 45, Alemania, dictaron una serie de medidas con las cuales pensaban reducir los últimos restos del «fascismo» alemán: disolución de asociaciones nazis, anulación de ciertas leyes, detención de elementos conocidos, etc., pero todo ello de modo superficial, sin ahondar en el fondo del problema. Todo se hizo con vistas a impedir una verdadera destrucción del nazismo alemán, obra, por otra parte, que sólo los propios alemanes podían realizar. Se conservó la burocracia autoritaria y la renovación del personal no cambió, en modo alguno, su carácter fascista. La clase

obrero había perdido sus mejores hombres en los campos de concentración y su conciencia de clase se veía muy disminuida por los años de dominación nazi y de guerra. Así, pues, la actitud de la burguesía alemana después de la guerra ha sido la misma que la de antes y durante la dominación nazi. La desnazificación en la zona americana, sobre todo, ha contribuido a fomentar el olvido, el disfraz más o menos consciente, etc., y en la actualidad la burguesía está dispuesta a apoyar cualquier intento de restauración con tal que no se les exija sino aceptar en silencio.

En el transcurso de los dos primeros años de ocupación los aliados fundaron una serie de instituciones parlamentarias a las cuales concedieron ciertas responsabilidades. El renacimiento de los partidos, elaboración de constituciones, Consejo económico de Francfort y parlamento de Bonn, aunque comentados y criticados por la prensa, no encontraron eco en el hombre de la calle y tuvieron una trágica irrealdad.

Los partidos que, hasta principios de 1948, determinaron la vida política en la Alemania occidental, eran, entre otros, la Unión democrático-cristiana, el partido Social-demócrata, el partido Democrático libre o partido liberal, el Centrista, el Comunista. A su lado y en contra casi siempre se han constituido nuevos partidos que se presentan a la opinión pública sin un programa concreto. Entre éstos, quizá el más peligroso sea la Unión alemana, cuya organización interior a base de células y grupos locales es bien sintomática. Falta el hombre con la suficiente fuerza simbólica para arrastrar a las masas y la situación internacional no es lo suficientemente tensa para que los americanos abandonen sus últimas intenciones democráticas en Alemania. ¿Por cuánto tiempo aún? ¿Cuánto falta para que el nacionalismo alemán se convierta en nacionalismo europeo y occidental y para que el racismo alemán se transforme en el racismo anticomunista?

Por todas partes se habla ya de la oleada roja, de los marxistas traído-

res a la patria y del hecho casi cierto de que las divisiones alemanas marcharán contra Rusia a la cabeza de los ejércitos occidentales.

Hoy día, la democracia no puede lograrse sino de forma revolucionaria, por la supresión de las contradicciones internas de la sociedad burguesa y capitalista, entre las necesidades anónimas del capital y la fuerza viva del trabajo del hombre. No se trata tan sólo de Alemania, sino de Europa entera, del mundo civilizado. Europa no podrá reducir tales contradicciones si no encuentra en Alemania las fuerzas suficientemente sanas para superarlas. Ahora bien, esta revolución alemana no podrá llevarse a cabo sin el concurso de Europa entera. Un fuerte movimiento obrero, ni comunista, ni anticomunista, es el único que puede realizar tal labor, pero siempre en estrecha relación con las fuerzas socialistas, es decir, las fuerzas realmente democráticas de Europa.

La cuestión nacional va a hacer pasar a segundo plano la cuestión social y este peligro es tanto mayor cuanto que la lucha que los trabajadores alemanes sostienen no cuenta con el apoyo de los obreros de los países de ocupación. No debemos olvidar nuestra común tarea. El fascismo en Francia es el fascismo en Alemania y uno y otro constituyen la guerra. Tales son las tesis sostenidas por el articulista.

Notes on Current Politics

Londres

Núm. 13, julio de 1949:

Labour Party at Blackpool. (La convención del partido laborista en Blackpool.) Folleto de investigación política editado por el partido conservador.

Entre el 6 y el 10 de junio se reunió la convención del partido laborista en Blackpool, y pudiera ser esa convención la última conferencia general socialista celebrada antes de las

elecciones generales. En dicha convención se utilizaron las artes más vulgares de barato sentimentalismo y provocación al histerismo colectivo, por todos los portavoces socialistas y en especial por Mr. Bevin, con el fin de incrementar el decaído entusiasmo de la masa laborista.

Después de dos días y medio de debates se aceptó el programa general contenido en la declaración titulada «Labour believes in Britain» (El laborismo tiene fe en la Gran Bretaña). En esta declaración se propone la nacionalización de los seguros industriales, del cemento, del azúcar, del suministro de agua a las poblaciones y del comercio de carne al por mayor.

El motivo real para proponer la nacionalización de los seguros industriales es el deseo socialista de apoderarse de los importantes recursos financieros de las Compañías de seguros industriales.

Con respecto a la marcha de las industrias nacionalizadas, entre los mismos socialistas hubo protestas originadas por la escasa o nula participación de los trabajadores en los Consejos de administración de las empresas y también por la manera de hacer los nombramientos para las mismas y los excesivos sueldos que se señalaron a los directivos de tales empresas nacionalizadas y que causan descontento entre los trabajadores.

Algo muy grave, que se ha revelado en los debates, es el deseo de retener remanentemente el actual sistema de excepción, en virtud del cual los ministros pueden gobernar por decreto y órdenes ministeriales. Este sistema tenía que ser autorizado por el Parlamento anualmente, y la primera medida que tomó el gobierno comunista en 1945 fué el aumentar el plazo a cinco años por medio del *Supply and Services Act* de 1947 (Ley de servicios y suministros). El gobierno aumentó, además, sus ya muy amplios poderes, consiguiendo, en realidad, un cheque en blanco que le permite controlar todos los recursos económicos de la sociedad, ya que

puede dictar las disposiciones necesarias para:

a) Aumentar la productividad de la Industria, de la Agricultura y del Comercio.

b) Promover y dirigir las exportaciones o reducir las importaciones con todos los países o cualquiera de ellos, así como adoptar cualquier medida necesaria para equilibrar la balanza comercial.

c) Lograr, en general, que todos los recursos de la sociedad puedan utilizarse de la mejor manera al servicio del interés general.

El rasgo más importante de toda la legislación que puede dictarse con arreglo a tales autorizaciones es el de que no están sujetas a la aprobación del Parlamento, y por tanto el gobierno posee unos amplísimos poderes sobre toda la vida económica e industrial de la nación, poderes que se han arrebatado al Parlamento.

A todo esto hay que unir la grave situación financiera, honradamente expuesta por Stafford Cripps, cuando en sus distintos discursos señaló la necesidad de una mayor y más eficaz producción, que es lo único que permitiría una mejora en el nivel medio de vida, reconociendo, al fin, Stafford Cripps que es muy difícil y poco eficaz, en definitiva, una mayor reducción en los beneficios, que apenas si se reflejaría en los salarios y en los precios de coste.

Como en todas las conferencias del partido socialista, en esta última se ha apelado a los más bajos sentimientos de las masas, y los ministros socialistas persistieron en sus ataques rencorosos contra las personas que no son de su opinión, demostrando una vez más que la base de la doctrina socialista es el odio de clases. Como se ve, y por su misma naturaleza, el socialismo prospera al fomentar las divisiones en la sociedad, siendo dogma del partido socialista el utilizar la envidia y el odio de clases.

Así, el ministro socialista Shinwell declaró que como representaban (los socialistas) a los trabajadores, tanto manuales como intelectuales, les importaban poco los que a ellos se opusieran, ya que el viento sopla

Por su parte, Mr. Bevan manifestó en favor de ellos, los trabajadores. que nada ni nadie podrá borrar de su corazón un odio profundo y ardiente hacia el partido conservador, al que considera a un nivel más bajo que el de los *projos*. A su vez, mister E. M. Braddock manifestó, cómo, según su opinión, deberá señalarse a los conservadores como lo que son realmente: el partido egoísta, el partido de clase, el partido de la gente de dinero, el partido que se ha opuesto a todo intento de mejora del pueblo.

No solamente se ha excitado el odio de clases, sino que se ha amenazado veladamente con conflictos laborales entre los trabajadores si ganaran los conservadores las próximas elecciones, e incluso se ha hablado demasiado inconscientemente de revolución y violencia, como mister Bevan, quien dijo el 5 de junio que si fracasaba la experiencia socialista y en las próximas elecciones obtenía mayoría el partido conservador, sería como si la Gran Bretaña hubiera dicho al mundo que quedaban cerrados todos los caminos, excepto el del baño de sangre, que es la historia de la humanidad.

A pesar de las protestas de mister Churchill, Mr. Bevan volvió a proclamar sus peligrosas ideas, y debe resaltarse que, como ha dicho mister Churchill, Mr. Bevan es uno de los más poderosos ministros del actual Gobierno, con una popularidad creciente en las filas del partido laborista.

A todo esto hay que añadir la desilusión de muchos miembros del partido laborista, unos del ala izquierda, como los expulsados Mr. Zilliacus y Mr. Solley, depurados por sus manifestaciones filocomunistas.

Otros se sienten desilusionados ante los sórdidos motivos de la política socialista, como Lord Milverton, que abandonó el partido socialista el 23 de junio al convencerse de que el inevitable y lógico fin de la filosofía socialista es el establecimiento del Estado totalitario. Como manifestó textualmente, el camino por el que andan los laboristas lleva a un pre-

cipicio, al fondo del cual emerge el Estado totalitario, por lo que al separarse del partido socialista creyó que era su deber explicar en público el motivo de sus protestas, especialmente sabiendo, como sabe, que hay muchos más del partido laborista que son de su misma opinión.

The Western Political Quarterly

University of Utah

Vol. II, núm. 1, marzo de 1949:

EHRMANN, H. V.: *France between East and West*. (Francia entre Oriente y Occidente.) Págs. 74-88.

Precisamente cuando Rusia anunciaba al mundo su vinculación a la política de «quien no está conmigo está contra mí, Francia intentaba situarse en un término medio entre las dos grandes potencias oriental y occidental; se complica esta actitud, sobre todo como continuación de las circunstancias de hecho que predominaron durante la guerra, en la que Francia fué aliada de ambas potencias.

Durante cierto tiempo Francia pensó beneficiarse de su posible actitud de potencia media, criterio apoyado particularmente por los grupos intermedios nacidos durante la contienda. No obstante, rota la pseudo unidad sentimental que el peligro común estableció entre comunistas y no comunistas, las dificultades para mantener la actitud intermedia son cada día mayores. El fracaso de la llamada en Francia «tercera fuerza» es un ejemplo ilustrador de lo que afirmamos» Francia está, como en general Europa, oscilando entre dos fuerzas: una mística, otra real. El ejército rojo y el dólar. No obstante, un análisis de la situación económica humana, dentro incluso de las forzosas y artificiales condiciones impuestas por el plan Marshall demuestra que la economía francesa es complementaria de la del próximo oriente en mayor grado que lo pueda ser de la economía americana y que el comer-

cio entre Francia y los países de la Europa occidental tiende a subir. Respecto de otras economías europeas puede ser cierta la disyuntiva Rusia Norteamérica, pero con relación a la economía francesa no es posible sostenerla. Existe, pues, una indiscutible contradicción entre la disyuntiva política, que es innegable, y la coordinación económica. Quizá el medio esbozado de solución sea la unión europea, en cuyo supuesto sabe una economía amplia de base continental, autónoma en lo posible desde el punto de vista económico y político.

Documents

Offenburg

Núm. 2. 1949:

GRIES, Wilhelm: *La révolution froide en zone soviétique*. (La revolución fría en la zona soviética.) Págs. 115-124.

La reconstrucción del partido comunista alemán marca el principio de la evolución política en la zona soviética, toda vez que es el primero de los partidos que recibe una autorización para ejercer actividades de tipo político. La situación psicológica no le era favorable, pues Berlín conocía ya el comunismo oriental a través de los soldados del ejército rojo y el terror no había desaparecido por completo. En primer lugar, el desmantelamiento de la mayoría de las fábricas y la rapiña de toda clase de material, y la prisa con que se practicaron las requisiciones ante la inminencia de la llegada de ingleses y americanos; algo más tarde las redadas a domicilio y el sistema de clases para el abastecimiento de la población que entrañaba una notoria injusticia, impresionaron al pueblo.

La identidad del comunismo alemán con el ruso, su dependencia servil, las relaciones con Rusia de hombres como Pieck, Ulbricht y secuaces, no hacían sino alejarle cada vez más de la masa de la población. Ante el

fracaso de su política el comunismo se vió obligado a camuflarse, apareciendo entonces un partido completamente transformado que hablaba de democracia, libertad, propiedad con una buena fe casi burguesa, asegurando que el comunismo ruso no sería aplicado en Alemania. Pero en el fondo el partido no había cambiado. Se trataba tan sólo de una nueva táctica a fin de alcanzar los fines perseguidos. El pueblo alemán, a pesar de los detalles suasorios, no cayó en la celada. El comunismo alemán no consiguió sino un pequeño grupo de adheridos de la primera hora, idealistas que creían llegada la de la «liberación nacional y socialista», algunos intelectuales y burgueses, para la masa de la población le era completamente indiferente. Esta actitud negativa del pueblo no iba a impedir la transformación revolucionaria de la estructura económica, política y social de la zona oriental ni la conquista del Poder por los comunistas. El primer acto de la revolución social-económica fué la reforma agraria que suscitó a su vez el primer conflicto político. En la misma época se dibujaba otra maniobra propagandista que habría de jugar un papel decisivo en la evolución política de la zona. Sintiendo su propia debilidad y de acuerdo con la doctrina marxista y leninista que reclama la unidad de la clase obrera, el partido comunista quiso integrar en sus cuadros al partido socialista, llegándose a la fusión, tras no pocos actos de violencia y terrorismo, pero, en el fondo, ambos partidos permanecían irreconciliables. Gracias a esta fusión el partido comunista parecía haber conseguido la base popular que por sí sólo no había podido lograr. Entonces, apoyado por las bayonetas extranjeras, podía lanzarse a la conquista del Poder bajo un aspecto democrático.

Esta fase tuvo comienzo en el verano de 1946 con la ley de expropiaciones que, según el sentir del coronel Tulpanov, representaban «una transformación sistemática de la estructura económica y social de la zona oriental». El Congreso del Pueblo, último grado de la «democracia popu-

lar» y de la ambición comunista, debía asegurar a la política exterior soviética, el beneplácito de los alemanes y someter definitivamente la población y los partidos al dominio comunista. Bien pronto, no obstante, los comunistas se dieron cuenta de que el juego no podía continuar y decidieron quitarse la careta declarándose fieles seguidores de la política moscovita.

Preciso es considerar esta fase de la evolución en función de la situación internacional del comunismo. La Kominform acababa de proscribir el comunismo herético de Tito y las causas y consecuencias de su «desvío» habían sido dadas a los partidos comunistas como objeto de discusión. Así, pues, al deseo primero de crear un partido con militantes seguros y contando con la fuerza como único medio de lograr el Poder. Es el momento de las persecuciones y del terror. Al lado de los partidos se crearon las llamadas organizaciones «democráticas»,

sindicatos, asociaciones juveniles, agrupaciones culturales, etc., que debían constituir puntos de apoyo para la expansión comunista. Hoy día, el Congreso del Pueblo no es sino la voz de Rusia en Alemania. Apoyado en el Congreso del Pueblo y dueño de posiciones llave en las esferas administrativas y económica, el partido comunista ejerce en la zona oriental una hegemonía que la gran masa de la población odia y detesta, pero que parece poco probable pueda cambiar.

Tal es el resultado de una evolución cuya táctica variable ha sabido adaptarse a las circunstancias persiguiendo siempre el mismo fin: la expansión y consolidación de la potencia comunista. Restablecer en la zona soviética las libertades cívicas proclamadas por la O. N. U. e inscritas en los acuerdos de Postdam significaría liberar al pueblo alemán de la terrible invasión que sufre desde hace tres años. En esta tarea verdaderamente europea, la lucha por la libertad de Berlín tiene tanta importancia como el renacimiento político de Alemania.

II) DERECHO

a) DERECHO ADMINISTRATIVO

Revista de Estudios de la Vida Local

Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid.

Año VII, septiembre-octubre 1948, número 41:

FERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, José: *Formas de designación de los miembros de las Corporaciones en la nueva Ley de Régimen Local*. Págs. 641-665.

Ofrece gran interés este discurso del Director general de Administración Local, en el que pone de relieve el criterio de tradicionalidad y

adaptabilidad que informa la Ley de Bases de 17 de julio de 1945, y expone sistemáticamente tan importante reforma legislativa, sus precedentes históricos, factores ambientales que la determinaron y juicio crítico sobre su viabilidad.

La tradición transmite doctrinas, ritos, normas y costumbres. «Sólo lo que de nuestros padres —ideas sin palabras— llevamos en la sangre, ofrece garantías de perpetuación en el futuro», dice Spengler. Pero para que ese complejo sentimental y normativo resulte receptible, se precisa que sea congruente con el medio social en el que ha de actuar.

Así, en perfecta concordancia con el principio del Fuero de los España-

les de que todos los que lo sean «tienen derecho a participar en las funciones públicas de carácter representativo», la Ley de Régimen Local establece, respecto a los Ayuntamientos, que un tercio de los Concejales llamados a integrarlos ha de ser elegido directamente por los vecinos cabezas de familia; otro, mediante sufragio de segundo grado, por los organismos sindicales radicantes en el término; y el último, por los propios Concejales designados en representación de los dos grupos anteriores, entre miembros de entidades económicas, culturales y profesionales, del mismo término municipal, por un procedimiento artificioso denominado cooptación.

El Alcalde será nombrado por el Ministro de la Gobernación en las capitales de provincia y municipios superiores a 10.000 habitantes, y en los demás por el Gobernador.

Los Diputados provinciales representantes de las Corporaciones municipales serán elegidos por los Compromisarios que designen los Ayuntamientos agrupados por partidos judiciales, y los que ostenten la representación corporativa se elegirán por las corporaciones y entidades económicas, culturales y profesionales radicadas en la provincia. El nombramiento del Presidente de la Diputación corresponde al Ministro.

Discurre el señor Fernández Hernández sobre el esquema funcional del Municipio hispano-romano, que se concreta en el binomio ideológico de dependencia política más autonomía administrativa; del Municipio forero, que nace bajo el signo ducal de la diversidad y el privilegio a consecuencia de su proceso formativo; del Municipio en la Monarquía absoluta y su transformación de democrático en aristocrático; de la evolución de la institución comunal iniciada en la Constitución de 1812, en la que destaca la instrucción para el Gobierno político-económico de Municipios y Provincias, de 1823; el Decreto sobre la base popular de los Ayuntamientos, de 1835; las Leyes de 1845, 70 y 77; los Estatutos municipal y provincial de Calvo Sotelo, figura cumbre de la Administración local, y la Ley orgánica de 1935, nominal-

mente autónoma y democrática, pero ineficiente por inaplicación de sus propios principios.

Concluye afirmando que la reforma legislativa de 1945, por la que se regulan los modos de provisión de los cargos representativos en Ayuntamientos y Diputaciones, entronca con la tradición jurídica patria y satisface las necesidades de la sociedad española, por lo cual ofrece garantías de viabilidad y eficacia de gestión.—JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

RUIZ DEL CASTILLO, Carlos: *Garantías electorales*. Págs. 666-670.

El sentido político es inseparable del arte de utilizar las circunstancias. Pero el acervo de verdades políticas revela también que lo que sirve en circunstancias normales no suele servir en las anormales. En Medicina y en Higiene el criterio de lo saludable y de lo nocivo requiere una adaptación al estado del sujeto. Hay, sin embargo, un postulado común a todos los tiempos, ya sean prósperos o inciertos: la libertad que sea compatible con el orden público y con la defensa colectiva debe estar asegurada. Ello comporta un sistema de garantías, cuyas piezas podrán ensamblarse de manera distinta en cada época, pero cuya finalidad es común en todas ellas. Ese sistema se refiere esencialmente a tres períodos: el preelectoral, el de emisión del sufragio y el posterior a éste, en el que se facilita la interposición de recursos frente a la posible infracción legal.

El Decreto de 30 de septiembre de 1948, que contiene las normas para la celebración de las elecciones municipales en desarrollo de las correspondientes Bases de la Ley de Régimen Local de 1945, no establece ninguna limitación arbitraria al derecho de sufragio, en sus dos posiciones: activa y pasiva. La condición de cabeza de familia, que ha de acreditarse para designar la tercera parte de los Concejales, no está emparentada con ningún privilegio social ni económico. Más bien implica una determinación individual, muy próxima al carácter universal del sufragio.

La Ley electoral de 1907, debida al

cimero estadista don Antonio Maura, que representa el intento más serio de purificar el sufragio y dotar de garantías a la elección, se ha declarado vigente en gran parte, ha servido para calcar preceptos e incorporarlos a las nuevas normas, y constituye, en general, un reenvío del Decreto electoral. La determinación de incapacidades e incompatibilidades, la proclamación de candidatos, la constitución de las mesas, el carácter secreto del voto y su obligatoria emisión, la sanción de las abstenciones, etc., lo corroboran.

Cualquier elector podrá impugnar la pureza de la elección o de la proclamación de Concejales del propio Municipio, por medio de un *recurso de nulidad* interpuesto ante la Audiencia provincial y fundado en vicio grave de procedimiento o carencia en los proclamados de las condiciones que habilitan para la elección. Lo que equivale al reconocimiento de la *acción popular*, considerada justamente como manifestación de un interés jurídico generalizado en un pueblo adulto.

Los pueblos no sólo merecen sus Gobiernos, sino también sus administradores. A los administrados interesa merecer una Administración que responda a la conciencia, al deber y al hábito de fiscalización que han de poseer quienes la designen.—JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

Núm. 46, julio-agosto de 1949:

RODRÍGUEZ QUEIRO, Alfonso: *Actos de Gobierno*. Págs. 505-516.

La Ciencia del Derecho público, sobre ser muy joven en comparación con la Ciencia del Derecho privado, ha perdido mucho con su inestabilidad metodológica, y la precariedad de sus resultados y conclusiones se debe a que está edificada sobre datos políticos y jurídicos progresivamente mudables.

La *Methodenstreit* y la falta de estabilidad institucional han sido probablemente las dos causas principales de que la teoría de los actos de gobierno no haya cristalizado aún en una comunidad de criterios. Las di-

vergencias metodológicas se reflejan en la problemática de los *actos políticos* y, sobre todo, en orden a la rigurosa dependencia en que la teoría respectiva se muestra para con la realidad institucional concreta. De tal manera que bien puede decirse que la teoría de los actos de Gobierno, de la función o del poder gubernamental, está subordinada a los varios tipos de Estados dentro de la historia del llamado Estado de Derecho moderno.

Tanto en el plano de la teoría general del Estado, como en el del Derecho constitucional y administrativo, la *necesidad* del concepto de actividad política o gubernamental surgió para explicar el hecho de que una cierta parcela de la actuación del Ejecutivo se presentara como absolutamente insusceptible de apreciación contenciosa, por ser indeseable que los Tribunales pudiesen suspender eventualmente su ejecución, anular esos actos o hacer responsable al Erario por sus consecuencias dañosas. Permitirles esa suspensión o anulación sería lo mismo que transferirles la responsabilidad de la posible frustración de efectos jurídicos y sociales importantes, hacer de los Tribunales órganos políticos incluso de grado superior al propio Ejecutivo.

En la polémica sobre la función política estuvo siempre envuelta la estimación de las fuerzas respectivas del Ejecutivo y de la Justicia, sujetas a las variaciones que son consecuencia de la intervención de factores político-constitucionales. La cuestión de la actividad de Gobierno se cifra en determinar, en cada momento, la fuerza política del Ejecutivo o del Legislativo, en relación con los Tribunales o viceversa.

Aun después de haberse instituido un «control» jurisdiccional de la actividad jurídica del Ejecutivo, se opusieron históricamente a la teoría de la actividad política dos obstáculos capitales: el primero consistió en la institución de la *Justice* meramente *retennue*, imperfecto sucedáneo de los Tribunales ordinarios en el control de la Administración; el segundo residió durante mucho tiempo en la teoría de la *discrecionalidad adminis-*

trativa, que hizo de los actos de Gobierno una doctrina superflua por la vinculación del concepto de poder discrecional al de Derecho subjetivo, de la que resultaba que la Administración actuaba libremente siempre y en la medida en que no fuera susceptible de lesionar los derechos subjetivos de los individuos.

De hecho, hay lugar en nuestros días para dos teorías diferentes, sin que tenga nada que ver la Política con el Poder discrecional de la Administración, puesto que sus fundamentos, objeto y régimen, son diversos e inconfundibles.

Es imposible reconducir la teoría de los actos de Gobierno al concepto de actividad o función política o a cualquier otra teoría o concepto. Trátase de actos que el legislador pretende ver íntegramente apartados de la competencia de la jurisdicción administrativa. Hay quien ha pretendido encontrar la justificación de la exclusión de los actos de Gobierno del ámbito de lo contencioso en el hecho de que tales actos se traducen en el ejercicio de una competencia conferida al Ejecutivo por disposiciones constitucionales, y de ser también constitucionales los preceptos limitativos de ese ejercicio. Orlando explica que sin sanción jurisdiccional puedan ser violados preceptos legales vigentes, o sea, que haya actos políticos, por la urgente necesidad pública que puede justamente imponer que la ley sea infringida sin consecuencias. Cammeo dice que la violación de las leyes en muchas ocasiones y el que no se permita la anulación de ciertos actos ilegales, se funda en la necesidad de conservación del Estado. Opiniones que pecan de estrechez para explicar que fueran excluidos de lo contencioso ciertos actos, considerados políticos, ajenos a la urgente necesidad pública o a la necesidad de conservación del Estado.

Se trata de actos referentes a la prosecución de intereses o a la satisfacción de necesidades, con un grado de intensidad tal que su práctica, en opinión del legislador, no puede depender de la eventual opinión contraria de los Tribunales de lo contencioso-administrativo.

Al contrario de lo que sostiene Ranelletti y la mejor doctrina italiana moderna, la actividad de Gobierno no siempre está objetivamente destinada a servir los intereses públicos en su unidad, ni es exacto que en cada uno de esos actos se distinga un elemento común dominante que sea su causa, diferente de la causa de los actos administrativos. Algunos actos de Gobierno tienen manifiestamente como función objetiva la realización de intereses públicos específicos, y no el interés general del Estado unitariamente considerado.

De que no pueda ser encontrada forma de dar a la actividad política del Ejecutivo un contenido propio y homogéneo, no cabe deducir que el concepto de «actividad de Gobierno» sea inviable e innecesario. Estamos ante un concepto «de orden» en el que se encuadra toda una serie de actos excluidos de lo contencioso-administrativo.—JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

GONZÁLEZ NIETO, E.: *La cláusula «Rebus sic stantibus» en la contratación administrativa*. Págs. 543-550.

La doctrina contenida en la cláusula «rebus sic stantibus», extraída del Digesto y elaborada por glosadores y canonistas del siglo XIV, consiste en admitir que el contrato sólo es vinculante mientras las circunstancias de hecho que se tuvieron en cuenta al celebrarlo no se alteren radicalmente. La subsistencia de un contrato presupone la permanencia de sus requisitos esenciales y, por ende, la de la causa —decía Fernández de Velasco—. Condicionado un contrato por las circunstancias dominantes al tiempo de su otorgamiento, aquellas modelan la causa y, por la tanto, ésta, como elemento esencial del contrato, queda alterada, desequilibrada y aun suprimida, a medida que las nuevas circunstancias van alejándose y separándose paulatinamente de las originarias.

Las profundas alteraciones de precios y la consiguiente desvalorización del dinero que sucedieron a la guerra europea de 1914-18, dieron lugar a que en Alemania se recurriera a la vieja doctrina de la cláusula «rebus sic

stantibus», combinada con la teoría de la «presuposición» de Windscheid y con la idea de la «base del negocio», expuesta por Oertmann, a fin de liberar al deudor en casos extremos atendiendo a la alteración de las circunstancias, cuando obligarle a cumplir estrictamente lo pactado resultara contrario a la equidad.

Respecto a los *contratos administrativos públicos* o caracterizados por la finalidad del servicio público, las peculiaridades que la cláusula «rebus sic stantibus» ofrece pueden producirse por obra del particular contratante, por la Administración que contrata o por eventualidades ajenas a los sujetos del contrato. En el primer caso no podrá el particular que unilateralmente hubiere provocado el cambio de circunstancias invocar la aplicación de la citada cláusula, porque esto equivaldría a otorgarle autorización para establecer por sí mismo un nuevo contrato a espaldas de las normas estipuladas; en el segundo, entiende el señor González Nieto que, en aras de los intereses generales, la Administración debe introducir los cambios que demande la mejor realización de la obra o prestación del servicio; en el tercero, la Administración puede seguir la conducta que estime más adecuada para la eficaz defensa de los intereses públicos, sin más que justificar las alteraciones de lo estipulado e indemnizar en la medida justa al contratista.

El principio sustentado por el pliego de condiciones generales de 1903, según el cual el contratista no podía reclamar aumento de los precios fijados, ha ido cediendo merced a las perturbaciones originadas por las últimas guerras, según se advierte en diversas disposiciones posteriores a la nuestra de Liberación y, destacadamente, en el decreto del Ministerio de Obras Públicas de 14 de abril de 1942, que estableció la posibilidad de aumento de los precios unitarios de obras contratadas anteriormente, y en la Ley de 17 de julio de 1945, que autoriza la revisión de dichos precios cifrados en los proyectos de obras adjudicadas por subasta o concurso.

La jurisprudencia conceptúa la teoría de la cláusula a que nos venimos refiriendo «tan equitativa como necesi-

sitada de aplicación muy cautelosa» (Sentencias del Tribunal Supremo de 14 de diciembre de 1940 y 17 de mayo de 1941).

En resumen: si hasta el presente no puede invocarse dicha cláusula como norma general, se halla abierto el camino para aducirla cuando las circunstancias de hecho lo justifiquen. JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

Cristiandad

Barcelona. Madrid

Año VI, núm. 127, julio de 1949:

FONT RÍUS, J. M.^a: *Parroquia y Municipio en el Medioevo Español*. Páginas 308-309.

Desde muy antiguo hasta época bien cercana a la nuestra, la parroquia ha representado un elemento social de notorio influjo en la vida histórica de los pueblos. Su acción sobrepasa la esfera religiosa y trasciende a zonas y aspectos de la vida pública no acotados aún por el poder civil.

La antigua organización parroquial y diocesana de la España romana y visigoda fué destruída por el alud musulmán. Las sucesivas conquistas cristianas, así como las repoblaciones de territorios informadas por el espíritu religioso de la Reconquista, propiciaron la restauración de las viejas diócesis y la erección de nuevas parroquias e iglesias para atender a las necesidades de la población cristiana, y sirvieron de asidero a las ciudades, decadentes en los últimos tiempos del Imperio, para conservar las huellas de su tradición y pasado esplendor, como sedes de las autoridades civiles y eclesiásticas.

La primitiva *vil-la*, unidad de habitación y cultivo romano-visigodo y centro de agrupación agrícola, se disgrega jurídicamente en los primeros siglos de la reconquista (la *vil-la* central, las *heredades* contiguas, los *mansos* adyacentes) y se amplía con nuevas edificaciones, cuya cabeza o eje es la parroquia con su iglesia, muchas veces propia del dominio señorial.

Nuevas parroquias levantadas aten-

diendo a la situación topográfica, a la comodidad de los fieles, etc., atrajeron un vecindario y fueron la raíz de ulteriores núcleos urbanos. Hecho decisivo de este fenómeno de aglutinación es el representado por las *sacristías* o *sagreras*, espacios de treinta pasos circundantes del templo parroquial, impuestos por el derecho canónico como lugar sagrado y destinado a dependencias de la iglesia, casa rectoral, cementerio, bajo la protección de los preceptos de paz y tregua.

Contribuye la parroquia, como demarcación eclesiástica, a delinear el ámbito y circunscripción de la entidad civil, villa o lugar, especialmente en las zonas rurales, y con tal nombre adquiere personalidad administrativa-local, al lado de poblados secundarios (así en Andorra, que conserva la *parroquia* en concepto de demarcación civil, y en Portugal, donde la *collatio* o término parroquial es una agrupación de vecinos con funciones civiles). Aunque no con tanta intensidad, la influencia parroquial se refleja en las grandes ciudades por la división del recinto urbano en parroquias o *collationes*, especie de distritos municipales con funciones y servicios propios, según indica el profesor Wohlhaupter.

El influjo de la parroquia en la formación de la comunidad vecinal es indudable, porque ella anima el espíritu de cohesión y estrecha los vínculos de sus diversos miembros hasta constituir una entidad con perfiles propios. La construcción del templo, frecuentemente levantado merced al trabajo y a las limosnas del vecindario; el sostenimiento del culto, sufragado por los habitantes de los contornos; la asistencia a las ceremonias religiosas, explican que en la regencia y gobierno de la parroquia aparezcan los feligreses junto al párroco tratando y resolviendo cuestiones de común interés, tanto que la reunión dominical se aprovechaba para celebrar actos civiles solemnes, juicios, enajenaciones, ante la presencia de todo el vecindario. Va surgiendo así, tímido y balbuciente, el Municipio rudimentario con su Concejo abierto reunido en las puertas de la iglesia a son de campana, los domingos a la salida de la misa mayor, bajo la presidencia del párroco y vecinos más des-

tacados. De este modo se establece la conexión entre la comunidad municipal y la institución parroquial, mantenida por las *cofradías* de tan destacada importancia religiosa y política, así en el orden caritativo como el netamente vecinal.

El autor aboga por la restauración de esta célula básica de la vida social, tan relevante en la génesis de nuestros pueblos y Municipios, espíritu y sentimiento vivo y operante en los fieles, cuyo cuerpo místico es la parroquia. JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

Revue du Droit Public et de la
Science Politique en France
et à l'Étranger

París

T. LXIV, núm. 4, octubre-diciembre de 1948:

PINTO, Roger: *La Loi du 17 août 1948 tendant au redressement économique et financier*. (La ley de 17 de agosto de 1948 encaminada al restablecimiento económico y financiero.) Págs 517-545.

La ley francesa de 17 de agosto de 1948 sobre ordenación económica y financiera ha planteado nuevamente la polémica política y jurídica de los decretos-leyes. Como en otras ocasiones, el problema es el de su constitucionalidad, y cuestión especial es la de si la ley citada inicia una profunda reforma en orden al reparto de las competencias legislativas.

Por Decreto de 6 de agosto de 1948 se confiaba al Ministro de Hacienda la presentación a la Asamblea Nacional de un proyecto de ley para la resolución de la crisis en materias económicas y financieras. En su preámbulo se destacaba la situación grave de la economía francesa y necesidad urgente de solucionarla. La Comisión de finanzas de la Asamblea dió del lado los problemas jurídicos que una autorización general podría plantear, para atender sólo a la preocupación política de limitar los poderes solicitados por el Gobierno. Este aspecto político fué el núcleo de la discusión parlamentaria.

La cuestión previa giró sobre la constitucionalidad del proyecto de ley, invocándose el art. 13 de la Constitución según el cual sólo la Asamblea Nacional vota la ley, sin que pueda delegar este derecho; el Gobierno propone un procedimiento hoy condenado; el Gobierno pretende justificarse estableciendo los límites del poder legislativo y del poder reglamentario, pero ello entrañaría una violación del principio de supremacía de la ley. En el Consejo de la República la constitucionalidad del proyecto fué también puesta en duda.

En cuanto a la Ley de 17 de agosto se califica como texto poco claro, sobre todo por introducir en su origen la noción falsa de materias reglamentarias por naturaleza. Conforme a su art. 6.º, los decretos acordados en Consejo de Ministros, previa audiencia del de Estado e informe del Ministro de Hacienda o de los Ministros interesados, podrán derogar, modificar o reemplazar las disposiciones en vigor en materias que tengan, por naturaleza, un carácter reglamentario. La ley enumera las materias que tienen aquel carácter. Se trata, pues, de delimitar las respectivas competencias. Tanto en este supuesto general, como en el régimen especial para la reforma fiscal, se establecen límites a la acción del Gobierno.

¿Los poderes reglamentarios actualizan el procedimiento de los decretos-leyes? Bajo la III República, las circunstancias que justificaron acudir a su recurso están enlazadas a un estado de crisis económica, financiera o social; la legislación parlamentaria no podía acudir con rapidez; las características reconocidas eran las de poder modificar las leyes en vigor; el procedimiento especial constituido por consulta al Consejo de Estado y sobre todo acuerdo en Consejo de Ministros; se sometían a la ratificación de las Cámaras en un determinado plazo; los poderes especiales estaban limitados en el tiempo, y la naturaleza de estas disposiciones era la de actos administrativos, con todas sus consecuencias.

Veamos ahora las características de los decretos acordados en virtud de la Ley de 1948. Las circunstancias son

las mismas que justificaron en el pasado el recurso a los decretos-leyes; *tienen el mismo alcance*, modificar las leyes anteriores; el *objeto* es el mismo de las primeras leyes de poderes especiales, reformas administrativas, económicas, fiscales (sin duda, la enumeración de materias es limitativa, el Gobierno no recibe carta blanca); se *diferencian* en que los antiguos decretos-leyes podían también derogar los principios generales de derecho público enunciados por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que hoy están en su mayoría recogidos en el preámbulo de la Constitución; en cuanto al procedimiento, *no se fija un plazo de presentación para someterse a la ratificación* (sin embargo, en materia fiscal, los decretos han depositarse en el Parlamento veinte días antes de su entrada en vigor, lo que permite un control previo); la *duración* de la competencia no está fijada en principio; y, por último, no *se le otorgan distinta naturaleza jurídica*, son actos administrativos sujetos al control jurisdiccional.

La noción absolutamente extraña al sistema constitucional francés es la de *materias reglamentarias por naturaleza*. La reserva de un dominio reglamentario por naturaleza excluiría la supremacía de la ley. La Constitución de 1946 permanece fiel a los principios revolucionarios.

Sin embargo, el principio no es desarrollado; tampoco se reconoce al Gobierno un poder de iniciativa y de decisión absolutamente libre. En definitiva, la noción fué utilizada por el Gobierno para defenderse, de haber recurrido a una técnica políticamente inoportuna.

En cuanto al problema de su constitucionalidad, se estudia el fundamento clásico de la potestad reglamentaria; el carácter: originario y superior de la Ley; la temporalidad y urgencia que motivan los Decretos-leyes; su aceptación consuetudinaria y por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

La Ley de 17 de agosto no pudo ser más que una medida de circunstancias dictada por urgentes necesidades financieras y económicas; las dificultades en la elaboración de leyes

parlamentarias; se tiende a una solución parcial por el procedimiento empírico de la III República, y la abundancia de proyectos de ley, entre otras causas. Por ello, el autor propugna el sistema de Leyes de Bases.

LANGROD, Georges: *Procédure Administrative et Droit Administratif*. (Procedimiento administrativo y Derecho administrativo.) Págs. 549-556.

Cualquiera que sea la clasificación de materias adoptadas por los manuales de Derecho administrativo, aparece como indiscutible el estudio del acto administrativo como la forma jurídica principal de la actividad administrativa. Igualmente y consecuencia de la oposición del acto administrativo respecto a los demás actos jurídicos, se analiza la noción de Administración. ¿Es una función particular o no es más que un conjunto de órganos ligados entre sí orgánica y formalmente, y no por lazos funcionales y materiales?

Se plantea la cuestión sobre si el acto administrativo ha de considerarse en sí mismo, aisladamente, desligado de sus precedentes, de su génesis y de su proceso de creación o, por el contrario, se ha de tener en cuenta el conjunto de la operación, es decir, ha de incorporarse al acto el procedimiento administrativo seguido hasta la declaración.

La evolución de la doctrina es manifiesta. La teoría general de los actos jurídicos obliga a tener en cuenta al «processus» jurídico, el desarrollo progresivo de las manifestaciones de voluntad del autor del acto. Se señala la importancia en el derecho público, por ejemplo, en el derecho constitucional. Sin embargo, el Derecho administrativo se encuentra más atrasado, por lo que surgen las objeciones.

Las decisiones administrativas y las judiciales son actos jurídicos, ¿cómo puede perseverar una diversa estimación en cuanto al procedimiento seguido? La teoría moderna está de acuerdo sobre la unidad de la noción del procedimiento en todas las ra-

mas del Derecho. No obstante, cada rama crea para sí misma instituciones procesales diferentes adaptadas a sus propias exigencias y condiciones particulares. Estas diferencias naturales no pueden negar la homogeneidad de bases fundamentales.

Todo procedimiento es de derecho público. Sigue la doctrina de Bulow, y considera el procedimiento como una relación *sui generis*, relación procesal entre las partes y el autor del acto jurídico a crear. Esta relación caracterizada por la colaboración de los particulares, no para mantenerse, sino para extinguirse con la decisión. En ello encuentra el autor la diferencia específica del proceso jurídico.

La limitación en el dominio del Derecho administrativo únicamente al contencioso, es hoy lógicamente inconcebible, aludiendo a la falta de sistema y a la división de materias no divisibles que se sigue en los manuales franceses.

La aceptación del principio la considera particularmente importante para el Derecho administrativo. Su comprensión después de 1870 es el gran mérito de la jurisprudencia del Tribunal administrativo, dedicándose a la gran empresa de construcción de un procedimiento administrativo completo. Hace referencia a la codificación del procedimiento en Austria, Polonia, Checoslovaquia y Yugoslavia. Un procedimiento general, otro ejecutivo y el penal; es decir, un procedimiento administrativo y dos para la aplicación de las sanciones. Ello es una prueba de la integración de la Administración en el edificio del Derecho.

A continuación señala algunas de las realizaciones de los principios generales del proceso en el procedimiento administrativo, y postulados específicos de éste.

El Derecho administrativo moderno tiene dos aspectos: el Derecho material y el Derecho formal. Esta distinción permite conocer los lazos que unen a las diversas instituciones, sobre las divisiones formuladas.

El procedimiento administrativo constituye un progreso evidente del Derecho administrativo. Es una base común para el enorme dominio de

la Administración; permite observar los fenómenos múltiples y variables de su Derecho y el estudio de las materias deviene más lógico y sistemático.

Finalmente, señala la importancia del procedimiento ante el control jurisdiccional.

RIVERO, Jean: *Formation Juridique et Fonction administrative*. (Formación jurídica y función administrativa.) Páginas 557-564.

Entre las causas de la crisis de la Administración francesa, se señalan la formación defectuosa de sus agentes y el carácter de las enseñanzas en las Facultades de Derecho, porque preparan mal en lo que se refiere a los problemas cuya solución corre a cargo de aquéllos.

Seguidamente expone las materias fundamentales cuyo estudio es imprescindible para la formación adecuada de los funcionarios administrativos, el Derecho público y las realidades sociológicas, especialmente. Además, habituarse al juego entre lo concreto y lo abstracto y distinguir con claridad la legalidad del legalismo.

El autor impugna las objeciones de los que infravaloran la formación jurídica y señala cómo la experiencia demuestra que los cuerpos administrativos más eficaces son los que disponen de un personal formado jurídicamente y que las Facultades tienen por misión dar una formación general que ha de completarse según las exigencias de cada carrera.

Por último, señala otra causa de la crisis, la falta de técnica en el legislador, complicada con la gran cantidad de textos legales y el abuso de circulares e instrucciones.

ESZLARY, Charles: *La Cour Administrative Hongroise*. (El Tribunal administrativo húngaro.) Págs. 565-575.

En el siglo XIX se exigió que el Estado fuera un Estado de Derecho. La Administración, por tanto, sometida a la ley; la jurisdicción administrativa asegurada por un órgano independiente del poder gubernativo, y

evitación de conflictos de competencias entre los órganos administrativos y los judiciales.

Seguidamente expone la solución adoptada en Francia, Italia, Inglaterra y Estados alemanes.

En Hungría, antes del compromiso austro-húngaro de 1867, la Administración no estaba separada del poder judicial.

Los litigios administrativos se resolvieron en primera instancia por la Administración departamental; en segunda y tercera, por órganos judiciales. En 1869 se separó la jurisdicción, instituyéndose órganos de esta naturaleza en los grados inferiores; la falta de delimitación de competencia en los litigios administrativos era fuente de graves confusiones. La creación del Tribunal Administrativo supuso una mejoría.

Por Ley de 1891 sobre estatización de la Administración se encomendaba al Ministro del Interior la elaboración de un proyecto de Ley sobre Tribunales Administrativos. En el proyecto se creaba un Tribunal Supremo en Budapest y Tribunales en cada Consejo General. El Parlamento rechazó la implantación de los Tribunales en consideración a la falta de personal jurídico competente, por atribuir a los Prefectos la Presidencia y por dificultades de índole financiera.

La Ley de 1896 estableció un Tribunal Administrativo que reemplazaba al Tribunal Administrativo y Financiero, débil tentativa de 1883.

Según la Ley de 1896, los litigios en primera y segunda instancia se sustanciaban ante la propia Administración, y en tercera ante el Tribunal. En los primeros grados la situación se puede calificar teniendo en cuenta que hay más de cien vías de recursos en Derecho. Establece la composición del Tribunal (dos Secciones: Administrativa general y Sección Financiera, subdivididas en Consejos) y su misión exclusivamente judicial en defensa del derecho subjetivo y también del derecho objetivo; el procedimiento sigue la mayoría de las reglas del civil, por lo que es verdaderamente contradictorio; su actuación es siempre a instancia de los particulares o de las autoridades ad-

ministrativas; la presentación de la demanda suspende habitualmente la ejecución de las decisiones administrativas, salvo con carácter general en materia tributaria; establece también un recurso de revisión y la ejecución de las sentencias es de competencia de la autoridad administrativa interesada.

Entre los defectos del sistema adoptado se señalan, entre otros, la limitación de la competencia del Tribunal a las materias enumeradas por la Ley (se relacionan en el trabajo), el no poder extenderla por analogía; sólo los consejos del Tribunal están obligados por los principios de las decisiones de aquélla, haciendo por ello imposible su influencia en la formación del Derecho administrativo...

En el estudio se expone en síntesis el procedimiento, y en las diversas cuestiones se hace referencia a los sistemas extranjeros, muy especialmente al francés. — ENRIQUE SERRANO GUIRADO.

T. LXV, núm. 1, enero-marzo de 1949:

SAUVEL, Tony: *Les origines des Commissaires du Gouvernement auprès du Conseil d'Etat statuant au contentieux*. (Los orígenes de los comisarios del Gobierno en el Consejo de Estado cuando juzga en lo Contencioso.) Págs. 5-20.

La denominación de comisarios del Gobierno se otorga a dos categorías de funcionarios cuya situación y funciones son muy diferentes. Comisarios del Gobierno son los representantes de un ministro, los encargados de sostener sus proyectos, de defender sus instrucciones. Comisarios del Gobierno son también los ponentes en la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado. A esta segunda categoría se refiere el artículo.

Cuando se interpone un recurso ante el Consejo, el comisario del Gobierno participa en los trabajos de la Subsección, prepara el proyecto de decisión, lo discute, en la vista actúa en último lugar y analiza el recurso, las pruebas aportadas, los textos legales

en que fundamentan las partes sus pretensiones, critica las reglas de jurisprudencia susceptibles de ser aplicadas y concluye optando por la estimación o desestimación del recurso. Esta intervención del comisario es personal, no tiene ningún superior jerárquico y depende sólo de su conciencia. A ello se debe, dice el autor, su originalidad administrativa.

Como en los diversos textos legales que regulan su función no se define la naturaleza de la misma y su carácter específico, se expone la organización histórica del Consejo y la actuación de los citados comisarios.

En el antiguo régimen no existía un ministerio público en el Consejo o Consejos del rey cuando éstos intervenían en lo que hoy llamamos contencioso-administrativo. Sin embargo, se aceptaron algunas reglas de procedimiento, se designaba un ponente con gran amplitud de facultades para instruir y preparar la decisión, se nombraban igualmente unos consejeros con el nombre de comisarios encargados de estudiar el proyecto de acuerdo antes de que éste se sometiera al Consejo y en el momento de la votación lo hacían en primer lugar. Por ello, si el sistema era de justicia retenida, las garantías eran estimables.

La revolución hizo tabla rasa, y todas las facultades se concentraron en los ministros; es así como tuvo su origen el sistema del administrador-juez, cualidad que nunca pretendieron los secretarios de Estado de la Monarquía. Más tarde, y por inspiración de Sieyès, se creaba un Consejo de Estado al que se encomendaba, entre otras funciones, la de entender en los asuntos contenciosos, cuya decisión estaba remitida anteriormente a los ministros; no se establecía el procedimiento que había de observarse en esta intervención; ninguno de los miembros del Consejo reunía la condición de juez especializado, y los acuerdos se adoptaban sin especiales normas al respecto. Desde 1806 se motivaron los acuerdos y se rodearon de una consideración especial. Un Decreto de 22 de julio del mismo año creaba en el Consejo la Comisión de lo contencioso, se regulaba el procedi-

miento cuyas reglas esenciales subsisten en la actualidad y se crearon nuevos miembros del Consejo para formar parte de la Comisión, a los que se les dió el nombre de «maîtres de requêtes». Durante este régimen, el mecanismo difería poco del anterior.

La Restauración reemplazó a la Comisión por un Comité; cada consejero se nombraba por un año; las asambleas generales del Consejo se convocaron excepcionalmente, y el rey firmaba directamente las consultas del Comité. Durante este tiempo el Consejo perdió en importancia, se combatía su existencia y se defendía el principio de la justicia administrativa. Cormenin, uno de los propugnadores de este principio, fué el primero en hablar de un Ministerio público; sostenía la necesidad de la justicia administrativa, pero confiriendo la competencia a un Tribunal especial. El representante del Ministerio público sería el encargado especial de la defensa de los intereses del Estado; el Gobierno, siempre atento a las actuaciones del Tribunal, analizaría la pretensión de las partes en interés del Estado y protegería la libertad del Poder ejecutivo.

El autor señala que, conforme más se criticaba el principio de una justicia administrativa, sus defensores imaginaron un verdadero Ministerio público destinado a ser el defensor no sólo de la legalidad abstracta, sino del propio Estado, e incluso del Poder ejecutivo.

Con la Revolución de 1830 se reformó, en parte, el personal del Consejo y se adoptaron algunas de las ideas de Cormenin. El Consejo, como órgano de la justicia administrativa, mejoró su procedimiento, regulándose por dos Ordenanzas de 1831 sus principios esenciales. Se establecía que el ministro-presidente del Consejo designaría al comienzo de cada trimestre tres *maîtres de requêtes* que ejercerían las funciones de ministerio público; estos representantes fueron conocidos con el nombre de comisarios del rey. Para ello hubiera sido necesario organizarlos, enmarcarlos en una jerarquía, constituirlos en institución. Como su actuación era por un período de tres

meses, su misión fué la de un observador que actúa menos en interés del Gobierno que en el más abstracto de la legalidad. Unos años después, Cormenin hacía resaltar que estos comisarios actuaban bajo el principio «*omnes sumus procuratores caesaris*». Las leyes modernas han conservado este recuerdo.

Por todo ello, el comisariado de lo contencioso había nacido en la oscuridad de un texto lacónico y sin debate parlamentario; la Ordenanza extendió al Consejo una idea brotada para un Tribunal independiente. Ningún texto lo ha organizado; su existencia se afirma por todas las leyes y todos los reglamentos desde 1831 a 1945, pero ninguno de ellos ha definido su carácter ni precisado su mecanismo de actuación.

Su importancia ha aumentado con el desarrollo de la competencia del Consejo en materia contenciosa y con los progresos de la jurisprudencia; su independencia no ha sido jamás puesta en duda. Los comisarios del Gobierno o comisarios de la Ley han tomado de la institución del ministerio público un número limitado de características, diferenciándose fundamentalmente por la ausencia de toda jerarquía y en que en el Consejo el comisario ha de ser escuchado en cada asunto.

Las funciones que desarrollan quedan señaladas al principio de la rección. Aunque la doctrina que defiende no sea la del Consejo, sino la suya personal, ambas se enlazan por la comunidad de formación y por la comunidad de origen.

DEBRÉ, Michel: *Du Gouvernement de la Liberté*. (El Gobierno de la Libertad.) Págs. 21-51.

La nivelación entre los elementos del binomio político autoridad-libertad, es fuente de consideraciones sobre los procedimientos más eficaces para alcanzarla y estabilizarla. Tal es el estudio que se realiza en el artículo.

Por una parte, gobernar es dirigir los servicios públicos, resolver las necesidades de la vida colectiva, garantizar a la sociedad contra la invasión, el desorden, la injusticia, funciones que

establecen la responsabilidad del poder; de otra, la existencia de hombres dotados de libertad, testimonio de la conciencia y exigencia de la razón, que, social y jurídicamente considerada, expresa los derechos fundamentales de la persona y su igualdad ante el Estado y la Ley. El gobierno de la libertad es, por esencia, un equilibrio entre el poder y el desbordamiento nacido de la libre expresión de los derechos del hombre.

El gobierno de la libertad ha de ejercer el poder por delegación; la delegación es el mecanismo fundamental. Si el pueblo depositario del poder lo ejerce directamente el régimen que se instituye es tiránico; el pueblo, ejerciendo así la autoridad, no conoce límites.

La delegación ha de tener límites, porque si no entrañaría una abdicación y conduciría a una sustitución de soberanía. Entre los límites, la regularidad de las elecciones, la pluralidad de delegaciones y la intervención del cuerpo electoral en determinadas circunstancias. La regularidad de las elecciones, más que un límite, es un elemento necesario de la delegación; la división de la delegación es un mecanismo necesario por la multiplicidad de manifestaciones del poder (legislar, reglamentar, juzgar, dirigir los servicios públicos...), creando por exigencia de la unidad del poder una jerarquía entre las funciones, y el referéndum es el tercer límite, el más delicado y el más eficaz, es una división de funciones entre el gobierno y el pueblo y un control de éste sobre la actividad de su delegado.

La delegación, además, debe ser libremente consentida. Expone la cuestión sobre la conveniencia de confiar en hombres determinados o en programas y partidos.

La delegación tiene por objeto permitir el gobierno de la sociedad. El drama de la libertad es atentar a la autoridad nacional, fragmentándola; la delegación debe tender a dotar a un solo órgano del derecho a ejercer la voluntad colectiva en todos los dominios que no sean expresamente confiados a otros órganos. De aquí que se imponga el gobierno de la mayoría,

que se ha de conocer por el único procedimiento: el escrutinio, mecanismo que permite elegir al pueblo sus representantes y permitir a éstos expresar la voluntad general; es el lazo entre el titular del poder y el que lo ejerce. Critica el escrutinio profesional como contrario a la democracia.

La garantía jurídica del gobierno de la libertad se encuentra en una delegación limitada, libremente consentida y eficazmente otorgada. Y su buen funcionamiento exige la renovación del poder y la permanencia del Estado, la educación de la libertad y la renovación de las élites.

La renovación es característica de la democracia; la permanencia del Estado exige una estructura estable del mismo, confiando a una función pública independiente la política de los oficios de dirección. La estructura administrativa no comprende sólo la división administrativa del territorio; se extiende también a la organización, a las reglas de organización de los servicios públicos, las que determinan los sistemas de selección del personal, de adquisición de bienes. La permanencia se asegura independizando a los funcionarios de la política. En el gobierno de la libertad son necesarias reglas especiales que aseguren, salvo falta grave o razón capital, la estabilidad del administrador durante muchos años. Así, se establece también la responsabilidad de la Administración.

La educación de la libertad debe guiarse por tres directivas: elevación del nivel cultural por todos los medios e instrumentos de difusión, impedir toda deformación de la verdad y perseverancia en el principio del gobierno. Se señala la alta misión educativa que compete a las provincias y municipios, por lo que la descentralización es una necesidad de los gobernantes de la libertad.

Por último, ni la permanencia del Estado, ni la educación de la libertad, bastan; es precisa una renovación de las aristocracias. Es fundamental para la democracia, para el gobierno de la libertad, terminar con el principio de la herencia de las funciones. La enseñanza es el más eficaz instrumento para este fin; el Estado ha de facili-

tar a todos, en un régimen de igualdad, el acceso a los cargos de dirección.—E. SERRANO GUIRADO.

T. LXV, núm. 2, abril-junio de 1949:

LAFERRIERE, Julien: *De l'authenticité du texte des lois publiées au «Journal officiel»*. (La autenticidad del texto de las leyes publicadas en el «Diario Oficial».) Págs. 113-152.

El problema que se plantea el autor es el siguiente: «¿Es que el texto insertado en el «Diario Oficial», en la parte «Leyes y Decretos», bajo el título de ley posee una autenticidad en razón a la cual la existencia y el tenor de la ley son definitivamente conocidos y se imponen al Juez de manera irrefutable, sin poder ser discutidos y puestos en duda ante él? ¿O bien ante el Juez, con ocasión de un litigio, es posible alegar que el texto insertado en el «Diario Oficial» no es el texto auténtico de la ley?». Y señala que tal alegación podría fundarse o en la falta de una de las condiciones exigidas por la Constitución para la formación de la ley, o en que el decreto de promulgación no es conforme al texto votado en el Parlamento, o en que el texto incluido en el «Diario Oficial» no es reproducción exacta del votado por el Parlamento y promulgado por el Presidente de la República. Asimismo se refiere a la posibilidad de que el «Diario Oficial» publique leyes inexistentes, y al caso más frecuente de que la falta de autenticidad del texto publicado sea consecuencia de erratas.

Pues bien, una vez planteado el problema y admitida la posibilidad de la falta de autenticidad, dedica unas líneas a tratar del derecho que asiste al Juez a considerar si el texto es auténtico frente a las opiniones negativas, para después entrar a examinar el medio de que puede valerse, estimando que, en definitiva, la cuestión se reduce a la siguiente: ¿Existe en alguna parte un documento que sea, en el sentido estricto de la palabra, el tex-

to auténtico de la ley y al que sea posible remontarse para compararlo con el publicado? Después de afirmar que así ocurre y examinar la legislación vigente en Inglaterra e Irlanda, pasa a hacer una exposición de las soluciones francesas durante el período revolucionario y en el segundo Imperio, para concluir diciendo que si bien actualmente no existe ningún texto legal que prescriba cómo deben verificarse las expediciones originales de cada ley, en la práctica parlamentaria es mantenido un sistema equivalente por una necesidad natural, siendo tal documento auténtico el que dicta el Presidente de la Asamblea Nacional para certificar que ha sido votado por el Parlamento, al que se da el nombre de «Auténtica» o «Vitela» (cita los tratados de Derecho parlamentario de Pierre y de Cannac). Se examinan después los trámites que sigue el texto hasta su publicación en el «Diario Oficial», con objeto de ver el modo de comprobar, según el momento en que surgió la falta de autenticidad, el texto publicado.

Ahora bien: surge en seguida una dificultad: el saber dónde se encuentran los documentos originales y si el Tribunal que tiene necesidad de consultarlos tendría acceso a ellos. Tal cuestión se resuelve fácilmente, porque tales documentos se conservan reunidos, clasificados, en el Hotel Matignon, calle de Varenne, y porque la Cancillería considera que no hay obstáculo alguno para que sean consultados. Otra dificultad, que se considera insoluble, es cuando el propio texto original es el que, presentando una enmienda o raspadura, no permite llegar a ver la autenticidad de la ley, ya que estas enmiendas «figuraban en el texto firmado por el Presidente de la República, o han sido añadidas después; cuándo y por qué?».

Termina el artículo tratando con unas observaciones acerca de la posibilidad de ver, sin acudir a los documentos originales, si la ley publicada en el «Diario Oficial» no sea el texto votado por el Parlamento. Afirmándose que los debates parlamentarios que se reproducen en el «Diario Oficial» no tienen valor legal.—JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ.

LOEWENSTEIN, Karl: *Etude de Droit comparé sur la Présidence de la République à l'exclusion de celle des Etats-Unis: I. La Présidence dans les systèmes présidentiels.* (Estudio de Derecho comparado sobre la Presidencia de la República, con exclusión de la de Estados Unidos: I. La Presidencia en los sistemas presidencialistas.) Págs. 153-168.

Traducido al francés por Pierre Vellas, se publica en la revista en cuestión este trabajo de Derecho comparado del Profesor de Derecho y Ciencias Políticas del «Amherst College» de Massachussets, Karl Loewenstein, la primera parte —referida a los sistemas presidencialistas— en este número de abril-junio, y la segunda —referida a los demás sistemas— en el de julio-septiembre.

Comienza el autor explicando el porqué de la exclusión del sistema norteamericano: por la falta de popularidad de dicha forma de gobierno, dándose el hecho de que muy pocas naciones parecen dispuestas a seguir el modelo de constitución que se califica comúnmente de sistema presidencialista con separación de poderes, tanto en aquellas que han tenido necesidad de reformar su estructura constitucional (Francia, Italia, China), como en las recientemente constituídas (Líbano, Siria, Islandia, India, Pakistán, Birmania, Indonesia, Israel), y aun Alemania y Japón, sometidas a viva influencia doctrinal americana, han preferido soluciones parlamentarias a soluciones presidencialistas. Y justifica su trabajo, porque puede ser útil no sólo para amortiguar el imperialismo intelectual que cree que el mundo haría mejor siguiendo el modelo americano, sino, sobre todo, para una mejor comprensión de las civilizaciones políticas extranjeras en un mundo que ha llegado a ser interdependiente.

Dentro de las líneas que constituyen la introducción del trabajo se señala cómo podría ser conveniente examinar la Presidencia en función de la clasificación habitual de formas de gobierno, si bien la Presidencia no parece indispensable en el sistema parlamentario, como lo prueba su ausencia en

las recientes constituciones de algunos Estados (la mayor parte de los «Länder» alemanes bajo Weimar y desde 1945; Lituania y Polonia, desde 1919). Y, precisando la definición, se considera que no se puede dar el título de Presidente a los Jefes de Estado puramente autocráticos, aunque sí a los de un gobierno autoritario, precisándose la distinción entre ambos sistemas.

El examen de la Presidencia en los sistemas presidencialistas se hace con arreglo al siguiente sistema:

A) *La Presidencia en Hispanoamérica.*—A su emancipación de la corona, todas las colonias españolas adoptaron, sin excepción —dice el autor—, el modelo presidencialista de la Constitución americana, incluso el Brasil, que había gozado de los beneficios de una monarquía sensiblemente moderada bajo el gobierno de un jefe particularmente hábil, D. Pedro II. Sin embargo, la separación de poderes, en vez de dar como resultado un equilibrio estable, ha producido casi por todas partes, excepción hecha de Colombia y Costa Rica, una forma exagerada de gobierno presidencialista. Dentro de éste pueden considerarse los siguientes grupos:

1.º El presidencialismo puro, que es, desde luego, el más general, siendo la situación de Argentina, Brasil, México, Colombia, Ecuador y la mayor parte de las Repúblicas del archipiélago de las Caribes.

2.º El presidencialismo atenuado, que se da en muchos menos países y consiste en que el ejecutivo es ejercido por el Presidente conjuntamente con los Ministros: la acción del Presidente está limitada por la necesidad de la participación efectiva del Ministro en las decisiones del Ejecutivo.

3.º Parlamentarismo aproximado. Se pone de manifiesto la tendencia reciente a separarse del influjo norteamericano y, consiguientemente, de un sistema puramente presidencialista, siendo muestra de ello la adopción en 1940 de un sistema original en Cuba, que puede ser calificado de gobierno cuasi-parlamentario, en el cual los Ministros —que forman parte del ejecutivo— responden individual o colectivamente ante el Congreso, viniendo a ser posible que el Parlamento haga

dimitir a todo el gabinete o a un solo Ministro. Del mismo modo, Venezuela (Constitución de 1947) y Guatemala (Constitución de 1945) forman parte del grupo de países sensibles a las cualidades del parlamentarismo, estudiándose asimismo las especialidades de los regímenes de Chile y, sobre todo, de Uruguay, que es considerado por el autor como el más original y feliz antídoto contra el absolutismo.

Termina esta parte con una apreciación crítica en que se señala que los elementos del presidencialismo convencional, con sus estricto mantenimiento de la separación de poderes, son inexplicablemente mezclados con las nuevas tendencias que aspiran a establecer un equilibrio racionalizado entre los poderes ejecutivo y legislativo.

B) *El presidencialismo fuera de América.*—En su estudio se distinguen dos apartados:

a) Algunas adaptaciones poco conciyentes. Se trata de aquellos países de poca importancia política a los que se trasplantó el presidencialismo americano con separación de poderes, como Liberia (Constitución de 1847, revisada en 1907 y 1944) y la República de Filipinas (Constitución de 1935), así como las especiales circunstancias que determinaron el régimen de Corea y la nueva tendencia que ha marcado la Constitución de 1948.

b) La experiencia europea del presidencialismo. El precedente americano, aunque no estaba experimentado en su país de origen y nadie le comprendía muy bien en el extranjero, llegó a ser el principio funcional de la primera Constitución revolucionaria francesa de 1791. Se creyó que los poderes del Presidente de la República no eran muy diferentes a los del Jefe de Estado en una monarquía constitucionalmente limitada; pero la experiencia fué otra, resaltándose los acontecimientos posteriores a la Constitución francesa de 1848 y a la alemana de Weimar, de todo lo cual —dice el autor— se ha sacado por la teoría política europea la conclusión de que la Presidencia fundada en el sufragio universal es incompatible con el régimen parlamentario y que la elección

del Presidente por el pueblo es el vehículo de la dictadura.—JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ.

T. LXV, núm. 3, julio-septiembre de 1949:

LAUBADÉRE, André de: *Les droits politiques des nationaux de l'Etat protecteur dans les pays de Protectorat.* (Los derechos políticos de los nacionales del Estado protector en los países de protectorado.) Págs. 273-290.

Ver si los ciudadanos del Estado protector pueden ejercer en el Estado protegido los derechos políticos es problema que tiene actualidad en Francia por la actitud de reserva que se ha observado en los supuestos concretos en que se ha planteado, basada fundamentalmente en considerar que una solución afirmativa conferiría a los franceses de Marruecos derechos políticos incompatibles con el estatuto del Imperio y con la condición jurídica que para los franceses se deriva de ese estatuto. Se justifica no haber estudiado el problema en el cuadro de los Estados asociados, por entenderse, frente a los que opinan que los protectorados han alcanzado a ser una modalidad de la categoría más amplia de Estados asociados, que las expresiones «Protectorado», «Estado protegido» y «Estado protector» son insustituibles, «aunque por razones de oportunidad política exista la tendencia a evitarlas, como pertenecientes a un pasado colonialista concluido».

El artículo se divide en tres partes:

1. *El estado actual de los derechos políticos.*—En ella se afirma que, frente a la opinión común de los tratadistas de Derecho Internacional privado que niega a los extranjeros los derechos políticos, los miembros del Estado protector pueden ejercer tales derechos en el Estado protegido, según el Derecho positivo de Marruecos y Túnez, enumerando los siguientes: 1.º, el acceso a las funciones públicas en general, excepto a ciertas funciones que corresponden a servicios públicos tradicionalmente reservados a los aborígenes; 2.º, tomar parte en

consejos y asambleas, cuya naturaleza puede ser diversa; 3.º, el derecho de voto a los órganos locales, y 4.º, derecho a participar en las elecciones metropolitanas.

II. *La condición de los nacionales del Estado protector y el problema general de los derechos políticos.*—Expuesto el derecho positivo, se ocupa el autor en criticar la tesis hostil a la extensión de los derechos políticos, basada en primer lugar en la afirmación de que tales miembros del Estado protector son extranjeros en el Estado protegido. A ello se opone fundamentalmente que los tratados que instituyen un régimen de protectorado no tienen únicamente por objeto el definir ciertas competencias de los agentes del Estado protector, sino que producen el efecto de crear una verdadera unión de Estados, una «comunidad internacional restringida» (Rolland y Lampué), cuyas consecuencias se hacen sentir en la nacionalidad, pues si tal unión no hace desaparecer la existencia de dos nacionalidades distintas entraña que las dos nacionalidades no sean puramente extranjeras la una en la otra, como lo son, por ejemplo, en sus relaciones, las nacionalidades francesa y belga, tesis que se estima reforzada actualmente, porque los franceses y los miembros del Estado protegido tienen la condición común de «ciudadanos de la Unión francesa.»

III. *La naturaleza de la soberanía en los protectorados y el problema particular del derecho de voto.*—El autor critica al respecto los argumentos en que se apoya la tesis contraria a la admisión del derecho de voto, que llevan a afirmar que tal derecho no es un derecho político cualquiera, sino una manifestación de la soberanía, por lo que concederle a los franceses para la elección de los órganos locales sería reconocerles una participación en la soberanía local, y concederles para la elección de representantes para Asambleas metropolitanas constituiría una manifestación de soberanía sobre un territorio que no ha sido prevista por los tratados. En el primer aspecto, es decir, en lo que se refiere a la elección de órganos locales, se señala que ello no implica una participación en la soberanía, sino, recogiendo la opinión de

Bonnard y Laferrière, «un medio técnico de hacer sentir en la gestión administrativa la acción de la opinión local», teniendo en cuenta además que la construcción jurídico-política del mandato representativo y de la elección como ejercicio y delegación de soberanía ha sido criticada últimamente. Se afirma, por último, que la atribución del derecho de voto a los franceses en los Estados protegidos no constituye más que «una pura cuestión de oportunidad política». En el segundo aspecto, es decir, en lo referente a elección de los miembros de las Asambleas metropolitanas, si se estimase que el elegido representa a la circunscripción territorial, desde luego tal elección por los franceses del Protectorado implicaría la representación de los mismos cuando debía ser representación de los aborígenes; pero esta concepción se estima superada, ya que el Parlamento representa a la nación en su conjunto y no se trata solamente de su representación de elementos territoriales, los cuales no son más que circunscripciones de voto.—JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ.

LOEWENSTEIN, Karl: *Étude de Droit comparé sur la Présidence de la République a l'exclusion de celle des Etats-Unis: II, III et IV. La Présidence dans la République parlementaire, dans le gouvernement d'Assemblée, dans le système Neo-Présidentiel.* (Estudio de Derecho comparado sobre la Presidencia de la República: II, III y IV. La Presidencia en la República parlamentaria, en el Gobierno de Asamblea, en el sistema neo-presidencialista.) Páginas 291-325.

Expuesto en el número anterior de la revista el régimen presidencialista, Loewenstein se refiere, en el presente estudio, a la Presidencia en el régimen parlamentario, en el gobierno convencional y en los llamados sistemas «neo-presidencialistas».

«Desde sus comienzos —empieza afirmando— el movimiento constitucional europeo se preocupa, sobre todo, del Parlamento y de la función legislativa considerados como el primer fun-

damento del poder político». Señala después cómo esta actividad era consecuencia de la actitud de oposición a la monarquía absoluta, y cómo, en consecuencia, cada vez que una nación se ha desligado de una dictadura, su reconstrucción política se ha hecho casi automáticamente en el sentido de una supremacía del poder legislativo, y cuando los excesos del legislativo originaban disturbios la reacción se dirigía hacia una forma autoritaria. Como una de las naciones de Europa en que más se han producido estas oscilaciones ha sido Francia, de aquí que se empiece examinando la Presidencia de la República de ella, que estableció el Presidente en su tercera República inspirándose en antecedentes monárquicos, siendo considerado como el sustituto de un rey constitucionalmente limitado; las leyes constitucionales de 1875 reconocen al Presidente poderes mucho más amplios de los que ejercerá, pues llega a eclipsarse su figura, quedando la decisión política en manos del Parlamento y del primer Ministro. Seguidamente se expone el influjo ejercido por Francia en las Repúblicas de la postguerra de 1918, para ocuparse de la Presidencia en las Constituciones recientes dictadas después de la segunda guerra mundial, evidenciando en ellas el carácter parlamentario de los regímenes establecidos en Francia, Italia e Israel (se sirve del proyecto de Constitución inserto en la edición del *New York Times* de 10 de diciembre de 1948), para sentar las conclusiones siguientes: que la duración del cargo es más larga que en los sistemas presidencialistas, lo que es inofensivo e incluso deseable, ya que el Presidente se limita a funciones no gubernamentales; que es irresponsable, salvo caso de traición, e inamovible mientras dure el mandato; que no se prevé la figura del Vicepresidente, dando lugar a una nueva elección la no terminación del mandato; los actos presidenciales están «constitucionalizados» por la exigencia del refrendo ministerial, y, por último —y ésta es la que se señala como nota fundamental del sistema presidencialista—, no participa en el ejercicio del poder ejecutivo más que por el intermediario del primer ministro.

Después se pasa a examinar el gobierno de Asamblea, que está caracterizado por las siguientes notas, señaladas por la teoría constitucional: la supremacía de la Asamblea legislativa (Parlamento) sobre todos los demás órganos del Estado; la subordinación completa, desde el punto de vista de las relaciones, del agente principal del ejecutivo (Gobierno) al Parlamento, siendo el primero un simple órgano ejecutivo y administrativo del poder legislativo; la ausencia de todo órgano que pueda oponerse al automatismo de la Asamblea, en particular la ausencia del derecho de disolución; el poder absoluto de la Asamblea en el nombramiento del Gobierno; la permanencia de la Asamblea, cuyas acciones no son controlables más que por el Cuerpo de electores en intervalos más o menos largos; la ausencia de un Jefe de Estado y, donde exista, la exclusión de toda participación en el Gobierno; la supresión de la separación de poderes, según el punto de vista de que todos, directa o indirectamente, están a disposición de la Asamblea. Dadas estas notas generales se descende a examinar los tipos concretos que se incluyen en el grupo, para terminar con un estudio muy detenido del sistema en el mundo soviético, al que se dedican las páginas 308 a 315.

El último sistema en que se examina la Presidencia de la República es el que se llama «neopresidencialista», que es considerado como un gobierno esencialmente autoritario, entendido el término en el sentido de «un gobierno en que el pueblo no participa en la formación de la voluntad del Estado sobre las bases de un sufragio razonablemente extendido y de elecciones desligadas de toda influencia. Su técnica consiste en la concentración de las funciones ejecutiva y legislativa en manos del ejecutivo», incluyéndose bajo este epígrafe a la Constitución de Weimar, a la española de 1931, al presidencialismo autoritario de Polonia y al de China y Portugal.

Cierra el trabajo de Loewenstein una serie de conclusiones sobre la situación actual del constitucionalismo, que se considera como un ensayo reciente para resolver el viejo problema de con-

ciliar la libertad y el orden, la libertad y la autoridad. «El estado en que se encuentra el constitucionalismo después de la segunda guerra mundial —dice— es un estado de transición. El repertorio de formas de gobierno parece agotado, salvo el uso del Gobierno de Asamblea con un ejecutivo poderoso en el mundo soviético, que parece ser una innovación original. Que sea una técnica política dotada, en cualquier grado, de permanencia, queda por probar.» De otro lado se puede constatar el paralelo alarmante con la situación posterior a la primera guerra mundial; se trata de ver si el principio de supremacía legislativa será capaz de luchar con las dificultades, si bien el autor cree que la solución que Francia sea capaz de dar puede ser esencial y llegue a constituir la fórmula que «concilie un poder cierto con controles democráticos efectivos y que armonice la libertad política con la justicia social».—JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ.

GAUDETNET, P. M.: *Chronique Administrative étrangère: Le statut des agents de l'état en Belgique*. (El estatuto de los funcionarios del Estado en Bélgica.) Págs. 326-349.

La reforma administrativa, que actualmente se estima más necesaria que nunca, debe comenzar por el estatuto de personal. Así se manifiesta en todos los países que se preocupan en tal sentido: Inglaterra, los «Länder» alemanes, los Estados Unidos; en Bélgica, el décimo aniversario del estatuto de los funcionarios del Estado está señalado por el examen de su eventual reforma, y en Francia la Ley de 19 de octubre de 1946 no ha resuelto todas las dificultades surgidas por la situación de la función pública. Los problemas son semejantes en los diversos países: formación y reclutamiento de los funcionarios, protección contra la arbitrariedad del Gobierno y las influencias políticas, régimen de responsabilidad, mejorar el rendimiento, la garantía de la situación, preocupan en todas partes a los reformadores del Estado. El estudio del estatuto belga se comienza señalando el carácter del

mismo. Se trata de un acuerdo real de 2 de octubre de 1937. Ampliamente abierta a las influencias extranjeras, Bélgica ha sabido inspirarse en las experiencias realizadas fuera de ella, presentando analogía la regulación con ciertas instituciones extranjeras, siendo la más importante la influencia inglesa; Camu, que fué el encargado de la preparación del estatuto, no ocultaba su admiración por la organización del «Civil Service» británico, declarando que «el sistema inglés de reclutamiento puede ser citado como ejemplo». Pero junto a esto, el estatuto, aun recogiendo estas influencias, se inspira en la tradición nacional, siendo una creación original. La primera es haber revestido la forma jurídica de un acto administrativo frente a los demás países que suelen darle la forma de ley, lo que ha sido censurado por entenderse que sólo la ley es capaz de proteger a los funcionarios contra la arbitrariedad gubernamental, si bien se justifica tal configuración diciendo que otra cosa sería permitir una invasión del legislativo en el ejecutivo, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 66 de la Constitución, que confiere al rey la facultad de nombrar a los empleados de la Administración. Pero estas razones no se estiman convincentes y «los belgas reconocen generalmente hoy la superioridad de un estatuto legal».

El capítulo I del estatuto se ocupa en el reclutamiento de los funcionarios del Estado que, por estimarse el capítulo fundamental, fué objeto de un estudio especial; habiéndose inspirado en principios liberales tradicionales, está en la línea de la declaración de derechos de 1789, reconociendo a todos los ciudadanos la posibilidad de tener acceso a los empleos públicos, considerándose como una réplica a la ley alemana de funcionarios (Deutsches Beamtengesetz de 26 de enero de 1937) y acercándose en su regulación al sistema adoptado en Inglaterra.

Para poder tenerse en cuenta en la elección las aptitudes intelectuales y los conocimientos técnicos de los aspirantes, el estatuto belga descompone el procedimiento de selección en tres series de operaciones: el curso de admisión al período de prueba, el pe-

río de prueba y el examen de admisión definitiva, y, con objeto de descartar el juego de las influencias políticas, todas las operaciones son regidas por una autoridad independiente: el Secretario permanente de reclutamiento; precisamente por su posición independiente ejercerá una verdadera magistratura, debiendo reunir indiscutibles cualidades no sólo intelectuales, sino morales.

Respecto del concurso de admisión rige el criterio de no dar acceso más que a los candidatos que se presumen capaces de ser buenos servidores del Estado, debiendo reunir ciertas condiciones que se enumeran en el art. 16, unas comunes a todos y otras propias de cada categoría de empleo. Los concursos, que son organizados por categorías de agentes según las necesidades del servicio, se hacen para un número determinado de empleos, y constan de tres tipos de pruebas: En primer lugar, una prueba escrita consistente, para los funcionarios de primera y segunda categoría, en un resumen y un comentario crítico de una conferencia, lo que permite apreciar el espíritu de análisis y síntesis del candidato, siendo eliminatoria. En seguida, de una prueba oral que consiste en una conversación entre el jurado y el candidato, «sobre toda materia de orden general que permita conocer la personalidad de los candidatos, su madurez de espíritu y de carácter». Y, por último, varias preguntas escritas u orales sobre materias bien dejadas a elección del candidato, bien fijadas según la función que haya de desempeñar.

Admitido el candidato, se le somete al período de prueba, que debe permitir apreciar no ya su cultura general, sino sus aptitudes profesionales. En el curso de este período de prueba se afirman las cualidades morales del agente, su espíritu del deber, su desinterés, su sentido de responsabilidad. Pero no sólo es una prueba, sino un período de formación; permite asegurar la formación profesional de los futuros funcionarios.

Y, por último, tiene lugar el examen de admisión definitiva, que permitirá apreciar los conocimientos adquiridos en el período de prueba. Las materias

y métodos escogidos para este examen están determinados por las exigencias propias de cada departamento ministerial.

El capítulo II del estatuto se refiere a los derechos y ventajas en que se desenvuelve la relación entre el funcionario y el Estado, relación que ha sido considerada por la doctrina belga como de «fidelidad»; el agente debe al Estado fidelidad como un vasallo a su soberano, y el Estado protección; esta concepción de origen monárquico tiende a imprimir al régimen de la función pública una marca autoritaria, dando al lazo que une al agente con el Estado un carácter casi místico. Los deberes del funcionario son manifestaciones de su obligación general de fidelidad; sus ventajas son menos derechos subjetivos que la manifestación de la protección del Estado.

Dentro de los deberes se señala el juramento, que constituye en Bélgica una verdadera investidura de la función pública (art. 45), señalándose que si se descuidan en prestar el juramento «su nombramiento es anulado con efecto retroactivo» (art. 48). Este juramento es el origen de numerosos deberes, todos ellos consecuencia del deber de fidelidad: cumplir personalmente sus obligaciones, el de ayuda mutua, el de obediencia, la prohibición de toda actividad que estuviera en contradicción con la Constitución y las leyes del pueblo belga, la incompatibilidad con otras actividades, el no aceptar gratificaciones, que en su vida privada evite todo aquello que pueda atentar contra la confianza del público o comprometer el honor o la dignidad de la función y, en fin, una sumisión plena al servicio del Estado.

Una vez regulados los deberes, se establecen las sanciones, estableciendo la distinción entre la responsabilidad civil y la administrativa; la primera asegura la reparación de los daños causados, la segunda asegura la buena marcha del servicio. Dentro de la primera, se distingue entre responsabilidad hacia el particular y responsabilidad hacia el Estado. En cuanto a la civil respecto del particular, «el régimen belga es más riguroso para los funcionarios que el sistema de la jurisprudencia francesa» y —ésta es una

modalidad interesante respecto del régimen español— el particular que ha sufrido el daño puede dirigir su acción frente al Estado, a fin de evitar que, por la insolvencia del funcionario, el principio general de responsabilidad civil establecido sea ilusorio.

Ya que el funcionario debe consagrarse enteramente a la función pública, debe procurarse que pueda subvenir sus necesidades materiales. El Estado debe proteger a sus servidores, cuidando de reprimir penalmente los atentados a su dignidad y asegurándoles una vida digna. Esta protección del Estado se concreta en tres formas esenciales: la concesión de una retribución (sueldo), asignaciones y gratificaciones), la posibilidad de ascenso (que debe concederse a los más capaces) y la estabilidad de la función (si la Administración exige de sus servidores una adhesión más total que las empresas privadas, la relación es también mucho más firme).

El capítulo III se refiere a la colaboración entre la Administración y sus agentes, mereciendo destacarse que la asociación del personal en la dirección de la Administración, que es uno de los principios fundamentales que guió a los redactores del estatuto, era bastante nueva en 1937, si bien podía inspirarse en las instituciones británicas y en la organización de los «Whitley Council». La asociación del personal en la dirección de los servicios públicos —dice Gaudemet— es la marca del sindicalismo administrativo, cuya introducción consagra el sistema belga.

Termina la crónica con unas conclusiones sobre la aplicación del estatuto belga y sus lecciones, muy interesantes, pues en ellas se pone de manifiesto la oposición de que fué objeto su aplicación por ir en contra de viejas costumbres y de los intereses de una burocracia rutinaria. Es el destino de toda disposición sobre funcionarios que trate de introducir principios más justos sobre selección y ascenso que pueda atentar contra la esperanza de funcionarios que todo lo esperan de su antigüedad en un escalafón, en vez de en los méritos y aptitudes personales. Por ello, para llevar a cabo una buena reforma admi-

nistrativa en este aspecto, no es suficiente formular reformas en los textos, es preciso que una voluntad decidida a aplicarlas anime toda la Administración. «Tal es la lección —termina el autor—, que nuestros amigos belgas pueden dar a los reformadores franceses. Un estatuto liberal, aun muy perfeccionado como el estatuto belga, no basta para dar a la función pública una organización sin defectos. Es preciso aún, es preciso sobre todo, que en todos los escalones de la jerarquía administrativa reine la voluntad de aplicarle sin desfallecimiento. Pero la experiencia belga no nos da únicamente esta lección de energía. Nos enseña también que es posible, otorgando a los funcionarios la protección que exige la salvaguardia de su libertad, mantener sólidamente la autoridad gubernamental. Conciliar la libertad del funcionario con la autoridad del Estado, es el resultado notable al que ha llegado, a pesar de las deficiencias de detalle, el sistema belga. Por ello, el Decreto real de 20 de octubre de 1937 merece figurar entre las grandes disposiciones reales que rigen hoy en el mundo la función pública.—JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ.

La Revue Administrative

Año I, núm. 5, septiembre-octubre de 1949:

M. LEO HAMON: *La Réforme des Administrations Locales*. (La reforma de las Administraciones locales.) Páginas 9-14.

Se estudian algunos de los problemas planteados con motivo de la reforma de la Administración local francesa de acuerdo con el artículo 89 de la Constitución, según el cual, las leyes extenderán las libertades departamentales y comunales y determinarán las condiciones de funcionamiento de los servicios locales de la Administración central. Según el autor, el nuevo texto permite mantener un cierto control —intervención sucesiva— que sus-

tituye el sistema de la tutela —intervención preventiva.

Seguidamente, se anotan algunos de los proyectos elaborados para el desarrollo del precepto constitucional, sobre las cuestiones y materias más importantes. Tales son, entre otras: a) La de la autonomía local, que debe desarrollarse como coronación del gran movimiento descentralizador que se dibujó en el siglo XIX. b) La tendencia hacia una consideración autónoma semejante para el Departamento, que se ha hecho por la fuerza de la costumbre una segunda naturaleza, porque la corriente unificadora de la técnica moderna es lo suficiente fuerte para que una amplia autonomía no comprometa la unidad nacional y por que la propia Constitución prevé estructuras particulares para determinados Departamentos. c) La delimitación de atribuciones propias del Prefecto de las del Presidente. d) La cuestión difícil de las haciendas, que requiere una solución por la que se aumenten los recursos propios e independientes, rechazando el sistema de las subvenciones por la situación de dependencia en que sitúa a las entidades locales. e) La conveniencia de reducir el número de Departamentos, exigencia de los fines y organización actuales de los servicios administrativos; y f) El desarrollo de la desconcentración en favor de los Prefectos, respondiendo así a los principios constitucionales y a las necesidades prácticas, en beneficio de la Administración y de los administrados.

Por último, se hace referencia a los inspectores generales de la Administración en misión extraordinaria (I. G. A. M. E), encargados de coordinar la acción de varios Prefectos. En la actualidad son ocho; según el Ministro del Interior, su creación no prejuzga la orientación definitiva de la reforma, ni con ellos se quieren resucitar los Prefectos regionales.

M. MARE MICHEL: *Les quatre nouveaux Départements d'Outre-Mer*. Páginas 15-22.

La Ley francesa de 19 de marzo de 1946 ha creado cuatro nuevos Depar-

mentos, integrando las Colonias de Guadalupe, Guayana, Martinica y Reunión en el sistema Administrativo de la metrópoli.

En el artículo se resumen las tendencias sobre organización y régimen de las colonias francesas, y que la asimilación establecida por la Ley de 1946 no constituye una novedad, sino la terminación de un proceso iniciado a finales del siglo XVIII.

Se reseñan la serie de disposiciones adoptadas para llevar a cabo la transformación. Un Decreto de 18 de abril del mismo año creaba una Comisión para la extensión de la legislación metropolitana a los nuevos Departamentos; otro de 11 de marzo de 1947 confiaba al Ministro de Estado la coordinación de las medidas que se fueran adoptando, y el de 18 siguiente constituía una Comisión de coordinación y un Consejo consultivo integrado por representantes de los Ministerios, cuya intervención se condicionaba al requerimiento del Ministro de Estado.

Se citan y comentan brevemente las leyes y decretos acordados para la extensión a los nuevos Departamentos de la organización y régimen jurídico de las Administraciones general y especiales de la metrópoli.

Igualmente se señalan las excepciones y atenuaciones transitorias en consideración a la complejidad de ciertas materias, como son, por ejemplo, las que afectan al régimen tributario y al de la seguridad social.

Año I, núm. 6, noviembre-diciembre de 1949:

M. ROGER GREGOIRE: *Les données d'une Politique de la Fonction Publique*. (Los datos de una política de la función pública.) Págs. 12-15.

La función pública es un servicio. En la democracia debe ser protegida contra los abusos de los intereses particulares y contra el arbitrio de los gobernantes; en todos los regímenes debe ser eficaz.

Hasta la reforma de 9 de octubre de 1945 no existía en Francia una política de la función pública. La reforma unificó los sistemas de selección de los

candidatos a los empleos superiores; fortaleció la noción de igualdad de los ciudadanos ante el servicio público; fué admitida la diferencia entre los ascensos económicos y los de jerarquía; encomendaba a la Presidencia del Consejo el control de las medidas adoptadas por cada uno de los Ministerios y creaba un Consejo permanente para el desarrollo de los principios que establecía.

La Ley de 19 de octubre de 1946 fijó las disposiciones de conjunto. Por una parte, otorgaba a la carrera administrativa garantías ignoradas hasta entonces, por medio de recursos previos ante comisiones paritarias (con anterioridad sólo recursos «a posteriori» ante el juez). De otra, en contrapartida, establecía, en un afán de mejorar el rendimiento de los funcionarios, el «nivel medio de cualificación profesional», que impone el nivel de reclutamiento, de remuneración y de desarrollo de la carrera; el ascenso mediante un cuadro de méritos previamente establecidos; prevé la jubilación por incapacidad profesional; se consagra el principio de autoridad y se organiza la representación del personal al servicio de la Administración.

El autor señala la necesidad de que por disposiciones reglamentarias se regulen las modalidades de aplicación a cada uno de los Cuerpos de funcionarios de todo aquello no regulado con carácter general y común por la Ley de 1946. Aborda el problema de los interinos, de los temporeros y del personal contratado para servicios especiales.

Finalmente, se refiere a que una política de la función pública que no tenga en cuenta las situaciones consagradas, las reacciones de los interesados y las condiciones en que funcionan los servicios públicos está abocada al fracaso.

M. GEORGES PALTHEY: *La Fonction Publique Internationale*. (La función pública internacional.) Págs. 16-22.

La noción del funcionario internacional inicia su desarrollo en 1920. La función pública internacional es el servicio de la comunidad de nacio-

nes; servicio y comunidad son la base sobre la que se desenvuelven los derechos y deberes del funcionario; la noción de «servicio» se opone a la noción de «empleo».

Son funcionarios internacionales todas aquellas personas que, en un grado o en otro, ejercen una parte de autoridad o contribuyen al funcionamiento del organismo como persona moral internacional. Son empleados los agentes que no tienen relación directa con la organización internacional en cuanto tal. El régimen jurídico de los funcionarios no puede ser el del contrato, sino el del estatuto particular; los derechos y deberes se fijan objetivamente en relación con la función.

Además del estudio de las cuestiones señaladas, el autor analiza, en una segunda parte, los sistemas de reclutamiento, los criterios para la distribución geográfica de los que hayan de desempeñar la función, la organización del personal, su representación, el ascenso como procedimiento para hacer carrera, garantías y el término de la vida administrativa del funcionario internacional.

El régimen jurídico ha de tener en cuenta las peculiaridades de la función, la unidad moral del personal y la necesidad de conservar a este personal un carácter internacional.—E. S. G.

Archiv des Oeffentlichen Rechts

Vol. 74, primer cuaderno, 1948.

LOENING, Hellmuth: *Ansprache zur Wiedereröffnung des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts in Jena*. (Alocución con motivo de la reapertura del Tribunal Supremo Administrativo de Turingia en Jena.)

El Tribunal Supremo Administrativo de Turingia, cuyo funcionamiento se restableció el 22 de junio de 1946, reanudó sus tareas en unas condiciones muy distintas a aquellas en que anteriormente funcionaba. En primer lugar, ha visto considerablemente ampliada su competencia territorial por la incorporación al territo-

rio estatal de Turingia de regiones o sectores que antes pertenecieron al Estado prusiano, y por estar incluida dentro de territorio turingio, una capital importante, Erfurt, que ofrecerá nuevos problemas a la jurisdicción del Tribunal establecido en 1946.

También suscitará cuestiones nuevas el hecho de que en muchos de estos territorios la aplicación del régimen administrativo de Turingia por ley de 26 de noviembre de 1945. Estos territorios se ven favorecidos por el cambio, pues las leyes sobre jurisdicción administrativa en Turingia han sido consideradas siempre como las más adelantadas y progresivas, debido a que rige el principio de la cláusula general, que se estima como importante conquista y como método más eficaz para la protección de los derechos de los administrados.

La ley de ordenación administrativa de Turingia, ha experimentado algunas modificaciones, entre otras, la creación de Jurados legos para determinados asuntos, tales como tráfico por vías fluviales, etc. El Tribunal administrativo está colocado bajo el control del Presidente del país, que a su vez puede autorizar a un Ministro para que ejerza la supervisión técnica.

Loening insiste en la importancia que para el régimen de «Estado de Derecho» tiene el mantenimiento del sistema de la cláusula general, y de que la Administración actúe siempre de forma reglada, ya que la discrecionalidad puede degenerar en arbitrariedad. Las críticas que suscitó la actuación anterior del Tribunal Administrativo de Turingia, demuestran la independencia y justicia de sus fallos; puesto que la censura fué formulada desde los campos más opuestos. El espíritu de independencia de este Tribunal, le llevó en pleno régimen nacionalsocialista a pronunciar sentencias en contra de las orientaciones del régimen político entonces imperante, no dejándose influir por ninguna solicitud extraña, ni siquiera ante las amenazas de un Ministro nazi, de que se haría caso omiso de las sentencias del Tribunal si éstas no se

acomodaran al espíritu político del nacionalsocialismo.

El autor concluye formulando votos porque en lo sucesivo el Tribunal Supremo Administrativo de Turingia continúe su actuación presidida por el mismo sentido de independencia y rectitud que siempre le caracterizó.—J. G. H.

Vol. 74, cuaderno 2, julio de 1948:

GÖNNENWEIN, Otto: *Das deutsche Gemeindeverfassungsrecht*. (El Derecho constitucional municipal alemán.) Páginas 191 a 239.

En este ensayo se trata de mostrar las tendencias de desarrollo que presenta el derecho constitucional municipal vigente en 1948.

Como fuentes jurídicas hay que señalar que el punto de partida para todas las nuevas reglamentaciones lo constituye la D. G. O (ordenamiento del municipio alemán) de 30 de enero de 1935, hasta el punto de que la mayor parte de ellas no son sino reelaboraciones de la D. G. O bajo un armazón de formas democráticas.

La D. G. O. se consideraba a sí misma, en su preámbulo, una ley nacionalsocialista fundamental; sin embargo, no fué incluida en el ámbito de derogaciones de la ley número 1 del Gobierno militar, por considerar que no se trataba estrictamente de una creación nacionalsocialista, y, además, por la exigencia de evitar que los municipios quedasen desprovistos de una legislación.

En los primeros momentos del Gobierno militar los municipios fueron regidos por burgomaestres comisionados, cuyo carácter era el de simples encargados. A partir del verano de 1945 se quiere que el pueblo alemán vuelva a tomar la dirección y responsabilidad del Derecho y sus asuntos.

Ante todo, sería extirpado el principio de la «Führung» de la Administración pública. Y ligada a esto, la restauración de los órganos municipales de representación en forma democrática.

En la nueva regulación, marcharon delante los municipios de la zona ame-

ricana. La primera tuvo lugar en Baviera con la ley núm. 31 de 18 de diciembre de 1945, que reglamenta en 32 artículos la Constitución, la elección del municipio, competencia del consejo municipal y del burgomaestre, derecho especial de las ciudades-círculo y control estatal. Días después se dictaban leyes para Württemberg-Baden y Essen. El gobierno de la zona británica publicó una ordenanza en 1.º de enero de 1946, como preparación a un nuevo texto de la D. G. O. Y el mando francés dictó cinco ordenanzas similares en 5 de agosto de 1946.

También los rusos realizaron para su zona, en septiembre de 1946, un proyecto de constitución democrática municipal que, en cada provincia, cristalizó pronto en leyes.

Con la elección de los representantes municipales en 1946 se cierra un primer ciclo en la evolución constitucional de los municipios alemanes. Una segunda fase comenzó en el otoño de 1947 con la preparación de las elecciones para 1948.

Veamos ahora algunas características propias del nuevo derecho.

La idea de la autoadministración municipal («Selbstverwaltung») es afirmada. El nuevo derecho presupone la administración autónoma, la cual exige, junto a la propia responsabilidad de las Corporaciones por los asuntos locales y la existencia una burocracia honoraria, la forma democrática en los procedimientos de elección del órgano y de formación de la voluntad.

Hasta 1933, la autoadministración había sido garantida por el art. 127 de la Constitución de Weimar. Análogamente, hoy ha sido asegurada en las nuevas Constituciones. Así, por ejemplo, la del Estado libre de Baviera, de 2 de diciembre de 1946, en su art. 11, declara que los municipios son «corporaciones territoriales originarias de Derecho público» que presentan la exigencia de administrar y ordenar por sí sus propios asuntos y de elegir su burgomaestre y su cuerpo representativo.

Por su parte, las constituciones de la zona soviética afirman igualmente esta institución.

La universalidad del círculo de actuación municipal es reconocida en las

nuevas leyes municipales. En la zona rusa rige el principio: «Como asuntos propios de la autoadministración deben los Municipios emprender cualquier tarea en materia económica, social y cultural, propia para promover el bien de los habitantes». A la propia esfera de la autoadministración pertenece también el derecho de legislación local, es decir, regular los propios asuntos mediante disposiciones generales.

La distinción entre asuntos propios y delegados de los Municipios vuelve a aparecer en el nuevo Derecho. Un interesante intento de determinar en qué consisten estos asuntos propios lo ha realizado la Constitución bávara, incluyendo especialmente entre ellos: la administración del patrimonio y de los servicios del municipio, la circulación local y la construcción de calles y caminos, el abastecimiento a la población de aguas, luz, gas y energía eléctrica; instalaciones para asegurar la nutrición, planificación local, construcción e inspección de viviendas, policía local, protección de incendios, cultura local, escuela popular y profesional y de formación de adultos, tutela y bienestar, consultorios de maternidad y lactancia, higiene escolar y desarrollo físico de la juventud, baños públicos y cementerios, conservación de monumentos históricos locales» (artículo 83, párr. 1).

Problema fundamental es el de la medida del control estatal. En las nuevas redacciones de la D. G. O. el encuadramiento del Municipio en el Estado se consigue señalando que la actividad municipal ha de estar en correspondencia con la legislación del Estado. La exigencia «y de acuerdo con los fines de la dirección estatal» fué borrada en las leyes de los diversos países; sin embargo, en Hessen se conservaron estas palabras. La finalidad de las nuevas leyes es la limitación de la inspección estatal y la creación de garantías contra ingerencias ilegales. Este fin se ha conseguido, en parte, constitucionalmente. Según la constitución bávara, el Estado vigila solamente «el cumplimiento de las obligaciones legales y el mantenimiento de las prescripciones legales».

El nuevo derecho mantiene el princi-

pio del municipio uniforme (Einheitsgemeinde) que la D. G. O. había establecido para toda Alemania. Una diversidad constitucional para los diversos municipios tal como había imperado en varios Estados alemanes, no ha sido restablecida en parte alguna. Esto no obsta a que, por ejemplo, la distinción de los municipios en ciudad-círculo (Stadtkreis) o municipios pertenecientes a un círculo comporta consecuencias. Las primeras son los cuerpos de administración autónoma en el más elevado sentido, pues realizan el máximo de unidad en la administración local. Hasta el punto de que ciudades en sentido jurídico son hoy solamente las «Stadtkreisen».

Con respecto al ingrediente personal del municipio, la D. G. O. había distinguido entre vecinos (Einwohner) y ciudadanos (Bürger). Para pertenecer a esta última categoría se exigían una serie de requisitos. Se producía así un especial derecho de ciudadanía que era el presupuesto para la actividad honorífica en la administración del municipio. El vecino tenía derecho a participar en los servicios públicos municipales y estaba obligado a soportar las cargas municipales. Los forasteros que poseían bienes o comercio eran equiparados a los vecinos.

Fundamentalmente se conserva este especial derecho de ciudadanía en Württemberg del Norte y en otros Estados. En cambio, ha renunciado al concepto de ciudadano (Bürger) la legislación de la zona británica, que distingue entre simple vecino o residente y vecino cualificado, que es apto para el desempeño de cargos públicos. La legislación rusa sólo conoce la «pertenencia al municipio».

Borrando tales diferencias se da un paso hacia la Democracia. Esto se manifiesta en el derecho de sufragio. En la mayoría de las legislaciones poseen el sufragio activo todos los hombres y mujeres de ciudadanía alemana mayores de veintiún años y que no se encuentren privados de voto (por incapacidad, prisión o causa política). El derecho pasivo de sufragio suele exigir esas mismas condiciones y los veinticinco años de edad.

El problema de la separación de funciones dentro de la Administración

municipal da lugar a los distintos tipos de constitución municipal. Del dualismo constitucional es señal tanto la «constitución del consejo municipal» como la del «burgomaestre». En ambas hay dos órganos: de dirección («gobierno del municipio») y de representación («parlamento del municipio»), y se diferencian en que en la última el órgano de dirección es unipersonal y en la primera es un colegio.

Por lo que se refiere a la constitución del Ayuntamiento, en la zona rusa domina el primero de los anteriores sistemas. Las asambleas de las ciudades y las representaciones municipales sobresalen sobre el burgomaestre.

El sistema del burgomaestre predomina en Hessen. Según su ley municipal, «la Administración del municipio está en manos del burgomaestre», que representa al Ayuntamiento, siendo elegido por la representación municipal (Gemeindevertretung) y responsable ante ella.

El burgomaestre, en los casos en que es cargo honorario, depende en su duración de la corporación municipal; en cambio, la elección de burgomaestre y tenientes-alcaldes profesionales es por seis años.

Como tipo especial de constitución se ha de tratar la del consejo del municipio (Gemeinderat), órgano que reúne en sí la formación de la voluntad municipal y el ejecutivo.

El derecho constitucional municipal de la zona británica está bajo el influjo de los principios administrativos ingleses. En el intento de encajarlos en categorías alemanas debe ser tenido en cuenta el sistema del consejo municipal (Gemeinderat). La configuración monística del más alto órgano municipal se da en el art. 6.º de la ley municipal para la zona británica (D. G. O. B. Z.): «La dirección de los asuntos municipales está en manos de los consejos municipales». Afirmación que se repite en el art. 32: «La Administración del Municipio está plena y definitivamente en el Consejo del Municipio».

Finalmente hemos de señalar que la organización municipal hasta ahora descrita difiere de la señalada en sendas leyes especiales para Berlín, Hamburgo y Brema.

Resumiremos ahora en unos cuantos puntos los procedimientos por los que se intenta llevar la idea democrática al nuevo derecho municipal: 1.º, por la ya descrita limitación de vecinos con las mínimas limitaciones en el derecho activo y pasivo de sufragio; 2.º, con la participación de la comunidad de miembros del municipio con derecho a voto en la formación de la voluntad comunal; 3.º, en un acortamiento del tiempo de duración de los órganos municipales; 4.º en una cada vez más amplia relegación de la burocracia profesional y en la restauración del primado de la representación del municipio; 5.º, en la aceptación de las instituciones parlamentarias de la Constitución estatal.—
F. GARRIDO.

Vol. 75, cuaderno 1, 1949:

LOENING, Von Hellmuth: *Kampf um den Rechtsstaat in Thuringen. Eine dokumentarische Zusammenstellung zur Entstehungsgeschichte des Thuringer Verwaltungsgerichtsbarkeitsgesetzes Vom 7. Oktober 1948.* (La lucha por el Estado de Derecho en Turingia. Un resumen documental de la génesis de la ley de jurisdicción administrativa de 7 de octubre de 1948.)

El primer año y medio transcurrido después de la derrota fueron decisivos para la legislación de Turingia desde el punto de vista del Estado de Derecho. Se inició un cambio fundamental al desarrollar el Tribunal Supremo Administrativo su jurisdicción de conformidad con la nueva legislación alemana; a ello se opuso rotundamente el partido socialista unitario (formado por social-demócratas y comunistas), que impidieron la publicación de sus sentencias en el «Boletín Oficial».

Se aprovechó la ocasión de que la ley de consejeros de control autorizaba a los comandantes de zona para restablecer los Tribunales administrativos, y aunque en ella no se mencionaba a Turingia (puesto que allí los Tribunales administrativos funcionaban ya con fecha anterior) el partido socialista unitario elaboró un proyecto de

Ley sobre la jurisdicción administrativa en Turingia que logró la aprobación en 7 de octubre de 1948, por la mayoría aplastante que en Turingia tiene el partido socialista unitario, pero con el dato sintomático de que unánimemente los demás votos de todos los restantes partidos se pronunciaban en contra.

La Ley de 7 de octubre de 1948 proclama la independencia de los jueces y afirma que están sólo sujetos a la constitución y a la Ley, pero en lugar de ser nombrados entre personal de carrera y de una manera vitalicia, los jueces se designan por el Parlamento para el plazo de cinco años que dura la legislatura, y, además, lejos de ser independientes e inamovibles, los jueces cesarán automáticamente en su cargo al retirarles el Parlamento su confianza. De cada pleito incoado ante el Tribunal ha de enviarse copia al Parlamento, y siempre que el Parlamento declare que determinada medida administrativa no es susceptible de recurso, será inútil querer intentarlo ante la jurisdicción administrativa. Asimismo el Parlamento o Dieta puede avocar el conocimiento de cualquier litigio y decidirlo por sí, excluyendo la intervención del Tribunal Administrativo.

No son las que quedan reseñadas las únicas novedades que contiene la Ley de 7 de octubre de 1948. Acaso lo más trascendental de la Ley es la sustitución de la cláusula general (según la cual es competente el Tribunal en todos los casos en que su competencia no sea explícitamente excluida por la Ley), por el método enumerativo conforme al cual el Tribunal es incompetente, a menos que la Ley no proclame por manera expresa su competencia. En las palabras finales que cierran el texto de la ley se contiene una defensa del sistema enumerativo, arguyéndose que es más práctico en la lucha del Estado democrático contra los residuos racistas y militaristas.

Se inserta también a continuación de la Ley el texto original de varios escritos o dictámenes relativos a la misma y que son fundamentalmente:

1.º Un escrito de la Comisión Económica Alemana, de la zona de ocupación soviética, dirigido al Gobierno de la Turingia y reprochándole que el

Tribunal Administrativo Supremo de este país se haya referido en sus sentencias a resoluciones de la zona occidental alemana y recomendando que prescindiera en el futuro de tales referencias a las zonas occidentales, limitándose a los precedentes jurisdiccionales de la zona soviética.

2.º La contestación al escrito referido refutando sus argumentos y reproches, con alegación de la independencia de los jueces y de que en varios casos el Tribunal de Turingia llegó a formular criterios contrarios a los de los Tribunales occidentales.

3.º Dictamen del presidente del Tribunal Supremo Administrativo de Turingia sobre el proyecto de Ley, en el que niega la necesidad de la reorganización proyectada y recuerda que la jurisdicción administrativa en Turingia ha sido considerada siempre en todo el Reich como una de las más adelantadas y modernas, sobre todo por la aplicación de la cláusula general, defendida por demócratas tan convencidos como Fleiner, uno de los pilares del Derecho administrativo alemán. En opinión de Hellmuth Loening, presidente del Tribunal Supremo Administrativo de Turingia, el abandono de la cláusula general equivaldría a una disminución de la protección jurídica de la población de Turingia ante las autoridades. La corta duración del cargo de juez y la posibilidad de que ocupen tales cargos personas sin preparación jurídica se producirá en detrimento de la eficacia y continuidad de la labor de la jurisdicción administrativa. (Téngase presente que tanto este dictamen como los que a continuación vamos a mencionar son todos de fecha anterior a la Ley y trataban de criticar e impedir que fuera aprobado un proyecto que llegó a ser ley por el rulo de que dispone el partido socialista unitario en la Dieta de Turingia.)

4.º En parecidos términos de oposición al proyecto se expresa un dictamen de los Colegios de Abogados y Jueces de los Tribunales administrativos. Se pone de relieve especialmente que la independencia e inamovilidad de los jueces está consagrada por la Constitución alemana, y por ello el proyec-

to de ley, con su sistema de jueces temporales que han de contar con la confianza del legislativo, es claramente inconstitucional. Al mismo tiempo se argumenta que la facultad que se concede a la Dieta de ocuparse en actuaciones jurisdiccionales llegará a determinar que el Parlamento se vea desviado de sus verdaderas tareas y se abrirá paso a una inseguridad jurídica.

5.º Dictamen de la Facultad de Derecho y Economía de la Universidad de Jena.

6.º Informe de la Comisión jurídica del Parlamento de Turingia, conteniendo un resumen de las dos sesiones en que se discutió y votó el proyecto de ley.

Ambos dictámenes, más breves y escuetos que los anteriores, contienen en esencia las mismas críticas y reparos contra el proyecto que llegó a ser Ley de 7 de octubre de 1948.—JUAN GASCÓN.

Vol. 75, cuaderno 2, septiembre de 1949:

WILHELM TOTZEK: *Besatzung und Polizei. Zum Polizeirecht in britische Zone.* (Ocupación y Policía. Sobre el Derecho de policía en la zona británica.)

La ocupación de un país durante una guerra o después de ella por un ejército enemigo tiene profundas consecuencias en el terreno del Derecho público. Dentro del Derecho administrativo, la rama más fuertemente afectada es el Derecho de Policía, por consistir ésta en un círculo de asuntos que conciernen especialmente al ocupante. En la policía de un país ocupado se interfieren los Derechos internacional, político y administrativo. Un problema más peculiar se plantea si el sistema jurídico-político del país de las fuerzas ocupantes se fundamenta sobre principios, valores y métodos distintos al del país ocupado. Y es el terreno de la policía el que más se resiente por la tensión entre estos sistemas diversos.

Una influencia tan decisiva para la ordenación política como la que deriva

de una ocupación tiene una específica significación para el concepto de policía, particularmente si el ocupante aporta una concepción diferente con respecto a la del país ocupado sobre la esencia y límites del poder de policía.

Alemania está desde 1945 bajo un gobierno militar cuyo fundamental objetivo es crear un nuevo orden institucional. Ciertamente que no es la policía el medio de crear el nuevo orden, pues mediante las medidas de policía no se producen nuevas situaciones, sino que se defiende la subsistencia de las ya creadas. Por eso, objeto de la protección policial será el orden democrático de nuestro pueblo. Lo antipolicial será aquello que vaya contra este orden en sus diversas y concretas manifestaciones de vida.

La ocupación ha vuelto al Derecho positivo de policía de la P. V. G. de 1931, por tanto vigente con anterioridad al nacionalsocialismo. Este derecho ha de ser liberado de sus partes específicamente nazis. Una dificultad deriva de la existencia en el texto de cláusulas de tipo general, ya que, apelando a su necesidad, la policía ha puesto siempre obstáculos a los esfuerzos legislativos estatales.

No puede dejarse de tener en cuenta que antes de 1933 las seguridades jurídicas del Derecho de policía daban lugar a un control judicial de las intervenciones estatales. El Estado nacionalsocialista fué contrario a la revisión jurisdiccional de los actos administrativos, permitiendo la reclamación administrativa que, por supuesto, no proporciona garantías jurídicas. En teoría, libremente fué afirmada la posibilidad de una jurisdicción administrativa. Pero surgían dificultades cuando el derecho público subjetivo del individuo era negado. Con el comienzo de la guerra fué tan estrechamente limitada la jurisdicción que, prácticamente, dejó de funcionar.

Después de la ocupación vamos a estudiar, en primer lugar, las medidas negativas de las autoridades ocupantes con respecto al contenido de la ley de la Administración de Policía (P. V. G.) de 1931.

La Alemania prusiana hasta 1918 fué considerada sin más como un «Es-

tado-Policía» por los ingleses. Con base en una evolución histórica diferente, no comprendían que la policía, a más de funciones de seguridad (Sicherheitspolizei), desempeñase también otras de Administración interna (Verwaltungspolizei). Contra esta peculiaridad del Derecho alemán de policía han actuado en primer lugar los aliados. En la zona británica ése fué el objeto de la Instrucción de 25 de septiembre de 1945, en la que se quiere reducir la policía «al círculo de sus propias funciones», con lo que no queda ningún espacio para las «policías administrativas.» Al excluirse éstas (policía de la salud, de aguas, del comercio, de la caza, forestal, de edificios, caminos, viviendas, etc.), sólo queda en la zona británica la «policía de seguridad». Bajo ella hay que entender aquella actividad policiaca que no es genuina de especiales terrenos administrativos, que no se dirige, pues, a estos determinados intereses, sino al interés de la existencia y ordenamiento de la comunidad como tal. Su fin es, por consiguiente, la protección general de la comunidad y el individuo. Pues bien, sólo aquí se da la competencia de la policía.

En segundo lugar, la ocupación ha tendido a hacer desaparecer el «poder legislativo y jurisdiccional de la policía». Así se dice expresamente en la Instrucción antes citada, y también ello constituye una novedad con respecto a la P. V. G. de 1931; en nuestro sistema siempre cupo la posibilidad de las reglamentaciones de policía.

La «ratio» de la anterior prescripción está en la concepción inglesa de la división de poderes, según la cual solo el Parlamento dicta normas. Sin embargo, se ha de reconocer que el principio de la delegación legislativa ha sido admitido en todas partes.

Por otra parte, con la desaparición de las decisiones penales policiacas es abolido el llamado poder jurisdiccional de la policía. La decisión penal policial se diferencia de la sanción coactiva, ya que no es un mero medio coactivo, sino una expiación por un hecho antijurídico. La pena policial (Polizeistrafe) es pena criminal. Mediante las decisiones de este tipo asumen las autoridades de policía funcio-

nes jurisdiccionales. Ahora bien, el funcionario administrativo no es, como el juez, independiente. La Administración marcha bajo directivas políticas.

El carácter criminal de la pena de policía se manifiesta también en que la ley procesal penal (StrPO) misma concede la posibilidad de castigar las infracciones de leyes penales mediante decisiones de policía.

Se trata de saber ahora qué sustitutos ha creado el nuevo derecho para aquellas situaciones que antes exigían la reglamentación policiaca.

En primer lugar, viene a llenar el hueco lo que constituye el círculo de actuaciones propias del Municipio, pues frente al positivismo que llegó a borrar la diferenciación entre las funciones propias y delegadas del Municipio, tal círculo propio se da. Consecuencia de esto: la existencia de un Derecho municipal estatutario. Así como el Estado logra su propio fin legislando y administrando —decía Blodig—, el Municipio persigue el suyo dictándose normas y autoadministrándose. El Estado, con su legislación municipal, sólo limita.

Pues bien, aunque la ocupación abroga la facultad reglamentaria de la policía, con ello no se prescinde de las facultades de ordenanza del Municipio, relativas al círculo de asuntos originariamente municipales. El Gobierno militar ha aceptado el art. 3.º de la antigua D. G. B., que determina que los Municipios pueden regular sus propios asuntos con ordenanzas. En segundo lugar hemos visto cómo la policía ha quedado reducida a ser «policía de seguridad». La realidad de la vida muestra que también en el círculo de ella hay exigencia de disposiciones de policía. De éstas son, por ejemplo, las de la autoridad que regula la circulación mediante determinadas señales. Pues bien, disposiciones de policía sin la posibilidad, en determinados casos, de poder realizarse coactivamente, son un golpe en el agua. Ya decía W. Jellinek que leyes imperfectas, en el sentido de que el Estado ordene algo sin acompañar su incumplimiento de sanción, no hay en el Derecho administrativo. Las decisiones de la policía de seguridad pueden usar

los medios coactivos de los artículos 55 y siguientes del P. V. G. Así, pues, hoy solamente la prisión coactiva aparece como contraria al sistema, según el espíritu del ordenamiento del Gobierno militar. Pasando ahora a la organización actual de la policía, hay que señalar la existencia de la Ordenanza de 1.º de marzo de 1948. Son órganos generales de la policía los «Comités de policía» (Polizei-ausschüsse), que son simples autoridades locales de policía. Estos órganos se corresponden fundamentalmente con los comités del consejo de cada Municipio.

El Comité de policía es responsable de las siguientes cuestiones: 1.ª, grado de rendimiento de la policía; 2.ª, fortalecimiento de la policía; 3.ª, acomodamiento de los funcionarios de policía; 4.ª, nombramiento y ascenso de los funcionarios; 5.ª, disposición de los planes generales, y 6.ª administración de la caja.

La policía se divide en uniformada y sin uniforme. La primera (o policía uniformada de seguridad) es la «policía de protección» (Schutzpolizei), cuyos fines son: seguridad y regulación de la circulación, de las cosechas y el mercado negro, de las personas y propiedades de los aliados y de las municiones.

Entre la policía sin uniforme (in Zivil) la más importante rama es la de la policía «criminal».

Como conclusiones «de lege ferenda» debemos decir que se impone la necesidad de un nuevo P. G. V. para la policía de seguridad. Seguramente no tendrá el gobierno militar una idea fija sobre si, con el tiempo, pueda volver a dictar la policía de seguridad ordenanzas de policía. Pues si el Gobierno militar acepta estatutos para la anterior policía administrativa y si el mismo, en su revisada D. G. O., ha permitido ordenanzas para los territorios municipales, en las que se contienen órdenes y prohibiciones de carácter general, y si ha consentido ya excepciones a la prohibición de delegar la legislación, entonces no es comprensible por qué no puede ser utilizada la vieja práctica de la «reglamentación de policía».—F. GARRIDO.

Die Oeffentliche Verwaltung

Stuttgart

Año II, núm. 7, abril de 1949:

VON MAX SPIESSBACH: *Die Ausbildung für den höheren Verwaltungsdienst*. (Perfeccionamiento de los servicios superiores de la Administración.) Págs. 121-124.

Se pregunta hoy si los funcionarios superiores de la Administración tienen suficiente competencia en relación con la capacidad especial que para el desempeño de su función requieren.

Los altos empleados deben contar con una preparación previa a su ingreso y con otra inmediata al mismo, que no puede ser solamente la que se adquiere con el título de abogado, como demostró Clemens von Delbrück en 1917, refiriéndose al modelo de perfección que constituía la Administración prusiana. «Ni el abogado, ni el antiguo funcionario práctico», decía. Sin dejar de ser un jurista, que tenga una especialización administrativa de los estudios jurídicos.

Drews acentúa las diferencias existentes entre la preparación puramente jurídica y la especialización administrativa en su libro *Die Reform der staatswissenschaftlichen Studien* (Kiel, 1920 München, Leipzig, 1921), e indica la conveniencia de que la mitad de los estudios sean administrativos y la otra mitad jurídicos.

En 1926, Buck lleva más adelante la idea entendiendo que las cuestiones económicas, industriales, etc., caen de lleno en el área de la Administración y exigen, por tanto, que el jefe administrativo encargado de atenderlas posea particulares conocimientos de cada una de aquellas especialidades. Influido dicho autor por la escuela inglesa del *Civil-Service*, llega a sugerir que los estudios jurídicos sean sustituidos por otros relacionados con la Economía. De admitir esta tesis se seguiría el prevalecimiento de la Economía política frente al del Derecho como formación fundamental que preconizaba la escuela prusiana.

Von Max Spiessbach no se deja arrastrar por las modernas teorías y estima que se precisa indefectiblemente una base jurídica para que luego se complete la ilustración con la Ciencia económica. Sus conclusiones son éstas:

1.^a La preparación del funcionario administrativo debe ser especial.

2.^a La preparación teórica universitaria ha de ser jurídica, con ampliación de Ciencias económicas.

3.^a Práctica en los Tribunales de Justicia y Tribunal administrativo.

La gran prueba —oposición o examen diríamos nosotros— conviene que se extienda a los conocimientos económicos.—JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

Año II, núm. 8, abril de 1949:

VON HANS MEINZOLT: *Verwaltung und Politik*. (Administración y Política.) Págs. 141-143.

La Administración constituye una función de la vida pública en relación con otras funciones de la misma, que son la Legislación y la Jurisprudencia, y es, además, instrumento del Gobierno para la dirección política.

Aquella división del Poder en Legislativo, Judicial y Administrativo o Ejecutivo viene siendo la clave de la cuestión, y se reconoce en todas las constituciones, aunque tal distinción de la vida estatal en funciones no sea tajante.

Que existe una relación entre la Administración y la Política es evidente, pero no lo es menos que no siempre ha sido entendida del mismo modo: en el régimen absolutista que bajo el nacionalsocialismo, para el cual «es Derecho lo que el pueblo necesita». Dicha relación resulta difícil de establecer claramente, y sólo cabe atenerse a los resultados que se obtengan de aplicar uno de estos dos métodos: el teórico o el empírico. Con arreglo al primero tiene la palabra la historia y con sujeción al segundo la práctica.

La política se ha erigido en dirección suprema a la que todo se subordina, incluso la Administración. Esta es decisión del momento: no del futuro, sino de hoy. No trata de esta-

blecer las vías: tiende a conducir, a marchar por ellas.

La Administración se desenvuelve en el dominio de la ponderación, del juicio o de la opinión, ante la obra creadora, si bien en el marco de determinadas leyes se halla sujeta su actuación a ciertos requisitos y circunstancias.

La actividad del funcionario administrativo se aplica a obtener resultados concretos, a solucionar prácticamente las dificultades diarias, sin apuntar, ni remotamente, a objetivos en los que se cifran los éxitos de opinión pública.

El peligro de la intromisión de la Política en la Administración no radica en lo político como tal, sino en los políticos. Y no hay que olvidar que al frente de la Administración están Ministros y Subsecretarios que son siempre políticos.

Mas la Administración tiene a su cargo el cuidado y conservación de bienes creados en los tiempos pasados, y ha de velar porque los políticos no los desconozcan. Por eso el funcionario administrativo debe saber que no labora para un determinado régimen político y que su función, siempre la misma, se encamina hacia el bien de la comunidad, es decir, del pueblo. De ahí que la política no deba influir tampoco en la acción personal del funcionario ni le sea dado conculcar la ley, mientras sea ley. Cuando las que venían rigiendo se estimen inadecuadas a la evolución de los tiempos, háganse nuevas leyes y continúense respetando. JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS.

Año II, cuaderno 19, octubre de 1949:

RUPP, Oskar: *Polizeierlaubnis und Verwaltungsgerichtsbarkeit*. (Permiso de policía y jurisdicción administrativa.)

La prohibición de policía, a reserva de autorización, es un término que introdujo Otto Mayer en la teoría del Derecho administrativo, y, adoptado por otros tratadistas, se emplea abundantemente en la práctica para designar determinadas relaciones jurídico-

administrativas. Significa que ciertas actuaciones permitidas y necesarias en sí, y de interés para la comunidad, se prohíben por la ley de un modo general, no con el fin de mantener esta prohibición indefinidamente, sino para poder examinar, en cada caso, la oportunidad del otorgamiento del permiso o levantamiento de la prohibición, de forma que queden salvaguardados el orden y la seguridad públicos. Así, pues, el permiso, autorización o licencia de policía es el acto inverso a la prohibición de policía.

Entre las dudas que existieron siempre figura la de si el solicitante tiene un derecho subjetivo a la realización de la actuación permitida, en qué medida la autorización crea un derecho sobre la ejecución de la actuación permitida y, por último, si la autorización puede ser revocada sin infracción de la ley y, en caso afirmativo, bajo qué condiciones. Esto viene aclarado, hasta cierto punto, por el art. 23 de la ley de la jurisdicción administrativa, según el cual puede acudir ante los tribunales administrativos para hacer valer un derecho o para negar una obligación que se pretende imponer a un particular por un acto administrativo. Ambas alternativas, la positiva o negativa y la agresiva o defensiva, son equivalentes y paralelas, se completan y abarcan todas las relaciones jurídicas posibles entre un particular y la entidad pública administrativa.

En contraste con el Estado dictatorial totalitario, el Estado democrático afirma una esfera de libertad con respecto al Estado, dentro de la cual el individuo puede vivir y actuar donde y como quiera, edificar en su solar cuando y como quiera, trabajar de la manera como le acomode, con tal, únicamente, de que su conducta no implique menoscabo de los intereses de la comunidad. Cuando se otorga una autorización no se crea un nuevo poder jurídico independiente frente al poder público, sino que se revalida una libertad que en sí ya existía y estaba otorgada por la Constitución. La denegación de la autorización no infringe un derecho existente sobre ella, sino que se limita al empleo de una libertad para que no sobrepase lo objetivo y jurídicamente necesario y útil.

El autor aplica las reglas expuestas a la licencia de edificación, ley de prensa, ley de viviendas, racionamiento de viveres, etc., etc.—J. G. H.

BACHOF, Otto: *Die Beiladung nach dem Gesetz ueber die Verwaltungsgerichtsbarkeit der amerikanische besetzten Zone Deutschlands.* (El coadyuvante según la ley de jurisdicción administrativa en la zona de ocupación norteamericana en Alemania.)

El Presidente del Senado, Bauer, ha estudiado detenidamente la figura del coadyuvante, que en la zona americana, de modo análogo a como ocurre en la inglesa, es en muchos aspectos regulada de un modo completamente distinto a la legislación anterior. El autor coincide en muchos extremos con la opinión que Bauer expuso en los cuadernos 10 y 12 de la Revista que reseñamos, pero difiere en otros de la manera como exponemos a continuación. Bauer opina que en el pleito se deciden también las reivindicaciones de coadyuvante por concederle la ley el carácter de parte interesada. Sin embargo, si fuera así, se modificaría el objeto del pleito y, además, se eludirían el recurso de queja y el de reposición, que tienen por finalidad el dar a las autoridades la posibilidad de comprobar la justificación de las reclamaciones antes de que llegue a producirse el litigio ante el tribunal, cuya actuación se restringe a una fiscalización meramente jurídica del caso. El principio, alegado por Bauer, de la economía en los pleitos puede realizarse uniendo las reivindicaciones de ambos demandantes en una demanda común, pero sin que por ello se perjudique la situación legal de uno de los interesados como ocurriría en el caso opuesto. Del mismo modo, el autor difiere de la opinión de Bauer y no cree, en contra de lo por él afirmado, que el coadyuvante pueda reivindicar derechos más amplios que el demandante, porque, según el artículo 60, basta para ser coadyuvante que hayan sido afectados sus intereses, mientras que para ser demandante se necesita la transgresión de un derecho

subjetivo. También difiere de la opinión de Bauer en punto a que el derecho afectado deba de ser de carácter público.—J. G. H.

KAMMER, Alfred: *Selbstverwaltung und Klagevoraussetzung im Verwaltungsstreitverfahren.* (Administración propia y requisitos de la demanda en el recurso contencioso-administrativo.)

La ordenanza sobre recursos administrativos en Baja Sajonia de 20 de enero de 1949 sustituye generalmente la reposición prevista en el art. 44 párrafo 1.º de la Ordenanza núm. 165 del Gobierno militar por la queja ante la autoridad superior, sin excluir expresamente de esta regulación los actos administrativos de las autoridades autónomas. Esto determina para las autoridades de las esferas de administración propia una limitación, ya que no pueden defender sus intereses ante el Tribunal contencioso-administrativo más que a título de coadyuvantes. De un modo distinto opina Mueller-Heidelberg, que cree necesario el recurso de queja, incluso en asuntos que corresponden a la esfera de administración propia de los municipios.—J. G. H.

FREUDLING, Fritz: *Rechtsfragen zum Gesetz Nr. 19 der amerikanischen Militaerregierung ueber Reichs, Laender- und Provinzvermoegen.* (Problemas jurídicos que plantea la ley número 19 del Gobierno militar norteamericano sobre los bienes del Estado alemán, p. íses y provincias.)

La ley núm. 19, que entró en vigor el 20 de abril de 1949 en Baviera, Bremen, Hessen, Wurttemberg-Baden y sector americano de Berlín, tiene por objeto aclarar el derecho sobre los bienes sitos en la región y que pertenecían en 8 de mayo de 1945 al Reich, a los Laender o a las provincias. Estos bienes se transfieren a los Laender en cuyo territorio se encuentran, como fiduciarios de la República federal alemana, previéndose soluciones particulares para los casos de propiedades con sedes en distintos Laender.

El texto de la ley deja ciertas dudas sobre si debe aplicarse a los bienes de los Laender en la situación de 8 de mayo de 1945 o en su configuración actual. La ley se refiere a la propiedad directa e indirecta de los bienes, con lo que abarca también las participaciones estatales en sociedades anónimas.

La clara comprensión de los cambios

decretados en la ley se hace difícil por emplearse en la misma conceptos generales como el de propiedad indirecta, y asimismo por no aclarar qué principios habrán de aplicarse en los casos en que una entidad tenga su sede fuera de la zona del Land correspondiente, siendo total o parcialmente propiedad (directa o indirecta) del Reich.
J. G.H .

FICHERO DE LAS REVISTAS

Bajo esta rúbrica hallarán nuestros lectores los títulos de los trabajos más importantes aparecidos últimamente en publicaciones periódicas de todos los países, y sobre todo en las extranjeras. La selección, hecha con un criterio amplio, pretende abarcar también los temas relacionados con aquellos de que habitualmente trata nuestra REVISTA, y busca servir de orientación bibliográfica a cuantos se ocupan de estas cuestiones en los países de habla española. Muchos de los artículos aquí mencionados figuran o figurarán también, en resumen, en nuestra sección de «Revista de Revistas».

AMERICAN SOCIOLOGICAL REVIEW, 1949, núm. 3: BOORMAN STRONG, Individual Adjustment in Industrial Society.—HEBERLE, Observations on the Sociology of Social Movements.—WOOFTER, Factors Sustaining the Birth Rate.—BELKNAP, FRIEDSAM, Age and Sex Categories as Sociological Variables in the Mental Disorders of Later Maturity.—WALKER, Changes in the Structure of Race Relations in the South.—BULTENA, Church Membership and Church Attendance in Madison, Wisconsin.—CRESSEY, Social Disorganization and Reorganization in Harlan County, Kentucky.—GOODE, Problems in Postdivorce Adjustment.—LANDIS, Marriages of Mixed and Non-Mixed Religious Faith.—BROOKOVER, Sociology of Education: A Definition. MUKHERJEE, The Economic Structure and Social Life in Six Villages of Bengal.

ARCHIV DES OEFFENTLICHEN RECHTS, t. 75, núm. 2: LOB- WENSTEIN, Der Staatspräsident. Eine rechtsvergleichende Studie.—TOTZEK, Besatzung und Polizei. Zum Polizeirecht der britischen Zone.

ARCHIV FUER PHILOSOPHIE, 1949, núm. 3/2: SCHILPP, Wanted: A Social Philosophy for the Atomic Age.—KRAFT, Philosophie, Er-

fahrungswissenschaft und politisches Weltbild.—EBBINGHAUS, Schulphilosophie und Menschenbildung im 19. Jahrhundert.—TENBRUCK, Ueber eine notwendige Textkorrektur in Kants «Metaphysik der Sitten».

BOLETIM DA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA, 1948, vol. XXIV: RODRIGUES QUEIRÓ, O fundamento do Direito internacional.—O. M., O IV Centenário do nascimento de Francisco Suárez.

DER BETRIEBSBERATER, 1949, número 19: BRÜNNECK, Arbeitsrechtliche Bestimmungen im Bonner Grundgesetz. Ein erster Ueberblick.

DER OEFFENTLICHE DIENST, 1949, núm. 6: JAHN, Staatsaufsicht und Selbstverwaltung.

DER STAEDTETAG, 1949, núm. 7: WOLFF, Die Gemeinden im Grundgesetz.

DEUTSCHE RECHTS-ZEITSCHRIFT 1949, núm. 14: GREWE, Das Grundgesetz. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Bundesrepublik Deutschland. II.—BENKARD, Trennung gewerblicher Schutzrechte. Número 15-16: Recht-Gerechtigkeit-Gesetz. Aussprüche Goethes.

Zur 200. Wiederkehr seines Geburtstages ausgewählt von Thomas Würtenerberger.—SIMSON, Goethe als Rechtsanwält. — HARTUNG, Der Rechtsirrtum in der Rechtsprechung des Reichsgerichts. Zugleich ein Beitrag zur Lehre von Unrechtsbewusstsein.—CLEVER, Zur Nachkriegskritik des Rechtspositivismus. — GREWE, Das bundesstaatliche System des Grundgesetzes (Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Bundesrepublik Deutschland) (continuación).—Chronik der Rechtsentwicklung. Núm. 17-18: ROTBERG, Zur Stellung der Justiz im Grundgesetz. — ZELTER, Zur Grossen Justizreform.—GREWE, Die Bundesrepublik als Rechtsstaat. — BAUR, Neuere Diskussionen über das Verhältnis von Justiz und Verwaltung. BADER, Zum Verhältnis von Justiz und Presse.—DROST, Die Hauptgedanken des neuen Wirtschaftsstrafrechts. — Die Rechtsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. Núm. 19: RADBRUCH, Das Reichsgericht und die Politik.—JAGUSCH, Die Wahrung der Rechtseinheit. Ein Diskussionsbeitrag zur Obersten Bundesgerichtsbarkeit und zur künftigen Gestaltung der Revision. SCHÖNKE, Die Rechtsprechung zum Zivilprozessrecht seit dem Jahre 1946. — NIKISCH, Die Neuregelung des Zivilprozessrechts in der sowjetischen Besatzungszone.—RECKENFELDERBAUMER, «Leerlauf der Strafjustiz» und Gerechtigkeitsprinzip.—Die Rechtsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland (I. Die Konstituierung des neuen Besatzungsregimes. II. Der Bundesanzeiger. III. Die Auflösung der Verwaltung des VWG. IV. Die letzten Gesetze des Wirtschaftsrats). Número 20: BEITZKE, Neues bulgarisches Staatsangehörigkeitsrecht. — Das britische Staatsangehörigkeitsgesetz von 1948.—Die Rechtsentwicklung in der Bundesrepublik Deutsch-

land (I. Besatzungsrecht. II. Bundesrecht). Núm. 21: EHRENFORTH, Die Bodenreform im Bundesgebiet.

DEUTSCHE VERWALTUNG, 1949, número 11: RIDDER, Das neue Recht der Stadt- und Landesplanung in England.—HENGSTENBERG, Stimmengleichheit bei Wahlen und Abstimmungen. Núm. 12: BERGER, Zur Entstehung des Bonner Grundgesetzes.—MENZEL, Die verfassungspolitischen Entscheidungen im Grundgesetz.—DERNEDEDE, Der Bund und die Länder.—PRASS, Die Bundesorgane.—SCHNEIDER, Die Gesetzgebung des Bundes.—WESSEL, Die Verwaltung.—KERN, Die Rechtsprechung.—ULE, Die Grundrechte. Número 13: ARIS, Entwicklungstendenzen im modernen englischen Verwaltungsrecht. — WITTEN, Subjektives Recht und Ermessen.—WORMIT, Ordnungsaufgaben. Número 14: KLEINRAHM, ULE, «Gesetzlosigkeit» als Nichtigkeitsgrund.—FACHINGER, Grundsatz, Inhalt und Grenzen der Staatsaufsicht über die Gemeinden. SCHOLZ, Verwaltungserichtbarkeit und Rechtsstaat. Núm. 15: WESSEL, Die Gesetzgebungsbefugnis der Länder bis zum ersten Zusammentritt des Bundestages.

DIE NEUE RUNDSCHAU, 1949, número 15: MANN, Goethe und die Demokratie.—STERNBERGER, Aspekte des bürgerlichen Charakters.

DIE NEUE VERWALTUNG, 1949, número 10: MARKULL, Die Bundesrepublik Deutschland.

DIE OEFFENTLICHE VERWALTUNG, 1949, núm. 12: LAFORET, Verwaltung und Ausführung der Gesetze nach dem Grundgesetz. Número 13: KERN, Die Bedeutung des Naturrechts für Gesetzgebung und Verwaltung.—BUSSWITZ, Die Ausbildung für den höheren Verwal-

tungsdienst (Eine Entgegnung auf den gleichnamigen Aufsatz von Max Spiessbach in Heft 7, 1949).—MÜLLER-HEIDELBERG, Rechtsmittel und Rechtsmittelbelehrung bei Verwaltungsakten. Núm. 14-15: v. MANGOLDT, Die Grundrechte.—PFEIFFER, Der Bund und die Länder.—STÖDTER, Grundgesetz und Völkerrecht. EBERHARD, Neugliederung des Bundesgebiets. — VON BRENTANO, Der Bundestag und der Bundesrat.—STRAUSS, Der Bundespräsident und die Bundesregierung.—KATZ, Die Gesetzgebung des Bundes.—ZINN, Die Rechtsprechung.—HÖPKER-ASCHOFF, Das Finanzwesen. — VON PERBANDT, Die Heimatvertriebenen im Grundgesetz.—JELLINEK, § 10 (3) des Wahlgesetzes zum ersten Bundestag-Tagweite einer angeblich nichtsagenden Bestimmung. Número 16: KERN, Leitgedanken über Aufbau und Organisation der Bundeszentralbehörden.—RINGELMANN, Grundsätzliche Fragen zur Organisation der Bundesverwaltung. — SCHMIDT-BRÜCKEN, Gesetzmässigkeit der öffentlichen Verwaltung.—Revolte im Polizeirecht. Eine Abwehr. Ein Wort an den Gesetzgeber.—Gesetzesübersicht. Núm. 17: STRICKRODT, Das Bundesratsmandat - gebunden und frei.—LOENING, Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bonner Grundgesetz. Für Rechtseinheit des Verwaltungsgerichtsverfahrens. — PETERS, Unzeitgemässe Selbstverwaltungsangelegenheiten? Núm. 18: DENNEWITZ, Das Bonner Grundgesetz und die westdeutschen Länderverfassungen.—RENTROP, Die Besatzungskostenverwaltung heute und während der ersten Rheinlandbesetzung.—SCHMIDT, Gesetzesaufhebung und «besonders ermächtigte» Verordnung. — OLSSON, Grundriss der schwedischen Selbstverwaltung. Número 19: RUPP, Polizeierlaubnis und Verwaltungsgerichtsbarkeit. — BACHOF, Die Beiladung nach dem Ge-

setz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit der amerikanisch besetzten Zone Deutschlands (Eine Ergänzung zu dem Aufsatz von Wilhelm Bauer in Heft 10 und 12). — KAMMER, Selbstverwaltung und Klagevoraussetzung im Verwaltungsstreitverfahren.—FÖLSCHKE, Staatsrechtliche Stellung und Verwaltungsaufbau Gross-Berlins. Núm. 20: JELLINEK, Kabinettsfrage und Gesetzgebungsnotstand nach dem Bonner Grundgesetz. Número 21: KELLER, Reform, nicht Kopie!.—Gültigkeit der Sperrklausel in Art. 131 S. 3 des Grundgesetzes?

DIE SOZIALVERSICHERUNG, 1949, número 10: GRONENWALD, Einiges über das Ordnungs- und Zwangsstrafrecht innerhalb der Rentenversicherung.—TÖNS, Die Betriebskrankenkasse konzernentflochtener Betriebe. Núm. 11: DOBBERNACK, Die Bedeutung des Grundgesetzes und des Besatzungsstatuts für die Sozialversicherung und die Kriegsoferversorgung. Núm. 14: HATZFELD, Fragen der Sozialpolitik in den USA. Número 15: SCHIRREN, Das Bonner Grundgesetz und die Sozialgerichtsbarkeit.

DIE WANDLUNG, 1949, núm. 6: ARENDT, Parteien und Bewegungen. STERNBERGER, Aspekte des bürgerlichen Charakters.—PREUSS, Ein Minimum an Zwang—ein Maximum an Freiheit. Ketzerische Gedanken zur Reform der Sozialversicherung.—GLITZ, Der Kommunismus in China.

ETHICS, 1949, núm. 3: MCKEON, Philosophy and Freedom in the City of Man.—TEN HOOR, An Approach to an Ethics of Democracy. HARRIS, The Status of Ethics.—GOTSHALK, Outlines of a 'Relational Theory of Value.—KADISH, On the Importance of the miserable Man.—MONROE, The vital impulse and spi-

- ritual Aspiration.—GEWIRTH, The psychological Approach to politics. Número 4: TUGWELL, Variation on a Theme by Cooley. — BERNARD, Prescriptions for Peace: Social-Science Chimera?—WICK, The Pursuit of Wisdom: Reflections on some Recent Pursuers.—KNIGHT, Virtue and Knowledge: The View of Professor Polanyi. — SEAGLE, The Mystery of 1789.
- EUROPA-ARCHIV, 1949, núm. 13: SCHMÖLDERS, Zentralismus und Föderalismus in der amerikanischen Finanzverfassung.
- FINANZARCHIV, 1949, núm. 4: KOCH, Prognose eines werdenden Wirtschaftssystems. Zum 75. Geburtstag von Johann Plenge.—MOELLER, Schacht als Geld- und Finanzpolitiker. Bemerkungen zu seiner Selbstdarstellung.
- FRANKFURTER HEFTE, 1949, número 6: WINTER, «Zwei in einem Fleisch»/Klerus und Laien in der christlichen Zivilisation.—MÜNSTER, Naturwissenschaft ist Humanismus. GUGGENHEIMER, Westminster. Die Wirtschaftskonferenz der Europäischen Bewegung. Núm. 10: KOGON, Aus der künftigen Hauptstadt Europas. — DIRKS, Zur christlichen Grundlegung der Politik. — PIRKER, Kleine Arbeitstheologie. — LANCZKOWSKI, Pandit Jawaharlal Nehru. ROVAN, Der «Kolonialismus». — RIDES, Was ich in Madagaskar sah.—WEBER, Das Dilemma in Indochina.
- IL DIRITTO DEL LAVORO, 1949, número 7-8: CATALDI, La logica del lavoro.—SEGA, Rilievi sul dovere di fedeltà del lavoratore autonomo.—SANTORO PASSARELLI, Verso la legge sindacale.—PERGOLESI, Sul riconoscimento dei sindacati.—SCORZA, Il nuovo ordinamento sindacale nello spirito della Costituzione.
- INTERNATIONAL AFFAIRS, 1949, núm. 4: LORD BISHOP OF CHICHESTER, The Church in Relation to International Affairs. — SMITH, The Waters of the Jordan: A Problem of International Water Control.—BROWN, International Equilibrium and National Sovereignty under Full Employment.—SWEET-ESCOTT, Greece in the Spring of 1949.—SILCOCK, Forces for Unity in Malaya.—PATRIARCHE, The Strategy of the Arctic.—MARMORSTEIN, The Fate of Arabdom: A Study in Comparative Nationalism.
- JOURNAL OF THE HISTORY OF IDEAS, 1949, octubre: EDELSTEIN, The Function of the Myth in Plato's Philosophy.—SINGLETON, Dante and Myth.—KAUFMANN, Goethe and the History of Ideas.—WYMAN, Chinese Mysticism and Wordsworth. WOLSTEIN, Addison W. Moore: Defender of Instrumentalism.
- JURISTISCHE BLÄTTER, 1949, número 14: KULKA, Die privatrechtlichen Bestimmungen der Friedensverträge von 1947.—SLAPNICKA, Die Verwaltungsreform in der Tschechoslowakei. Núm. 17: VELTZÉ, Das Gerichtswesen in England.
- JURISTISCHE RUNDSCHAU, 1949, núm. 7: LIERMANN, Goethe und die Jurisprudenz (continúa en el número 8).—SCHMIDT, Gesellschaftsrechtliche Probleme.
- KOELNER ZEITSCHRIFT FUER SOZIOLOGIE, 1949-50, núm. 1: ZIEGENFUSS, Bemerkungen über «Geist und Geschichte».—MAUS, Arbeitswissenschaft und Soziologie.—CONDE, Der Begriff der sozialen Beziehung. — JOHANNESON, Sozialtypen des Berufs. — GRAF ZU SOLMS, Sozialwissenschaften als Lehrgegenstand an deutschen Schulen.—MÜLLER, Die Gruppenmoral der Schul-

- klasse.—VON WIESE, Die Soziologie im zwanzigsten Jahrhundert. Bemerkungen zu einem Sammelwerk.—VON WIESE, Das Sonderheft der «Schweizer Rundschau» über Kommunismus.
- KYKLOS, 1949, vol. III, fasc. 2: RÖPKE, Zur Theorie des Kollektivismus. Ein kritischer Literaturbericht.
- LA CIVILTA CATTOLICA, 1941, cuaderno 2.378: VALENTINI, Inizi e sviluppo dell'orientamento professionale.—BRUCCULERI, L'illusione delle nazionalizzazioni. Cuaderno 2.379: M. G., Le dichiarazioni del S. Ufficio e il comunismo.—CAVALLI, Chiesa cattolica e governo comunista in Cecoslovacchia.—LENER, Crisi e degenerazione del bolscevismo russo. MESSINEO, La dichiarazione dei diritti sociali. Cuaderno 2.382: DE VRIES, Le «Chiese ortodosse» e il comunismo.—VALENTINI, Alcune date del laicismo scolastico in Francia.—LENER, Una grave questione di diritto familiare in Irlanda. Cuaderno 2.383: ODDONE, Il Papato e l'Italia nell'ordine politico e sociale.—MESSINEO, I diritti dell'uomo e l'ordinamento internazionale.—BRUCCULERI, Carlo Marx economista. Cuaderno 2.384.—MARCO, La responsabilità della società nello sviluppo della persona umana.—DE VRIES, Le «Chiese ortodosse» e il comunismo. VALENTINI, Alcune date del laicismo scolastico in Francia.—MESSINEO, La Chiesa e l'organizzazione della società internazionale.
- LE REVUE DES DEUX MONDES, 1949, 1.º de septiembre: FONTAINE, La situation de l'église polonaise.—PLAISANT, Le conseil de l'Europe.—CHASTENET, Grande-Bretagne 1949. II. La politique et les partis.—BES-SAND-MASSNET, Bonaparte et la réconciliation des français. 15 de septiembre: d'HARCOURT, Goethe et le nationalisme.—CHASTENET, Grande-Bretagne, 1949. III. L'esprit et les mœurs.—BERNUS, La France et la défense de l'Europe occidentale.—HOMO, Le problème du travail et la ruine du monde antique.—JARAY, La nouvelle Allemagne occidentale.
- MERKUR, 1949, núm. 9: MIRGELER, Elemente der europäischen Kultur. ZIEGLER, Zweierlei Sozialisierung. Número 14: HUXLEY, Die zweifache Krise.—TOYNBEE, Deterministische Geschichtsauffassungen.—VON BORCH, China, die gespaltene Revolution.—FRANKE, Betrachtungen zur Geschichte Chinas. Núm. 15: GREWE, Ueber Verfassungswesen in unserer Zeit.—BORKENAU, Die Revolution der Manager. Núm. 17: LEWALTER, Das Vakuum Europas. Número 18: BENSE, Ueber die spirituelle Reinheit der Technik. Número 21: RITTER, Die aussenpolitischen Hoffnungen der Verschwörer des 20. Juli 1944.
- MONATSSCHRIFT FUER DEUTSCHES RECHT, 1949, núm. 8: DREXELIUS, Uebergangsbestimmungen im Bonner Grundgesetz.—LANGB, Die neuere Rechtsprechung auf dem Gebiete des Jugendstrafrechts und Jugendstrafverfahrens. Núm. 9: STÖDTER, Die Beschlagnahme des deutschen Auslandsvermögens.—NÖLDEKE, Die Stellung des Richters zum Gesetz. Núm. 10: v. HOLSTEIN, Pressegesetzgebung in der US-Zone.
- NEUE JURISTISCHE WOCHENSCHRIFT, 1949, núm. 13: APELT, Betrachtungen zum Bonner Grundgesetz.—LUCAS, Die Aenderungen des Steuerstraf- und des Steuerstrafverfahrensrechts durch das Zweite Steuerreformgesetz.—MEISTER, Die Dritt-Teilnahme.—SAUER, Jugendrechtspflege noch im Aufbau.—SAUER, Nochmals zur Unhaltbarkeit

- der Rechtsmittelbeschränkung im Jugendstrafrecht. Número 15: OPHÜLS, Das deutsche Recht im Übergang. Núm. 18: STRAETER, Staat und Recht-eine Synthese? — ZINN, Erhaltung und Fortbildung der deutschen Rechtseinheit. — DAHS, Die Stellung des Richters im Bonner Grundgesetz. — ROSENBERG, Erhaltung und Fortbildung der deutschen Rechtseinheit auf dem Gebiete des Zivilprozessrechts. — LANGE, Zur Strafrechtsreform. — MOLITOR, Die Vereinheitlichung des Arbeitsrechts. FRIESENHAHN, Zur Neuordnung des Anwaltsrechts.—JUNKER, Zuständigkeitsfragen bei Erlass und Vollstreckung von Strafbefehlen. Núm. 19: BADER, Zur Stellung des Staatsanwalts in der heutigen Strafrechtspflege.—DROST, Der Rechtsirrtum in dem neuen Wirtschaftsstrafrecht.—HEYDTMANN, Deutscher Juristentag 1949. Núm. 22: HEIDENHAIN, Die Amtshaftung in der Bundesrepublik.
- NEUE JUSTIZ, 1949, núm. 6: SUCH, Das Volkseigentum.—BENJAMIN, Zur Heranbildung des neuen Richters. Zwei aktuelle Probleme. Núm. 7: BAUMGARTEN, Völkerrecht und Friede.—SUCH, Das Volkseigentum.
- PHILOSOPHY, 1949, núm. 91: GALLIE, Liberal Morality and Socialist Morality.
- POLITIQUE ETRANGERE, 1949, número 5: BAUER, Crise politique ou crise historique de l'Europe?—GURIAN, U. S. A. et U. R. S. S.—MUNSHI, L'industrialisation aux Indes.—NEF, Les universités et la formation d'une conscience sociale aux Etats-Unis. — WERTH, La mentalité du peuple soviétique.—LAHY, Etude sur la mentalité de la jeunesse allemande.
- RECHT DER ARBEIT, 1949, número 7: CITRON, Die heutige Betriebsvereinbarung und ihr Gegenstand.—BOLDT, Die neue Urlaubsregelung für den westdeutschen Steinkohlenbergbau.—MEVES, Der Kündigungsschutz im Badischen Betriebsrätegesetz. — SCHAEFFER, Das neue Betriebsrätegesetz in Württemberg-Hohenzollern.
- REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO, 1947, vol. XLII, Sao Paulo, 1949.—REALE, A doutrina de Kant no Brasil.—DE MORAIS LEME, Sobre o ensino do direito.—ALMEIDA JÚNIOR, A propósito do ensino de direito nos Estados Unidos.
- REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS, COMERCIALES Y POLITICAS, UNIVERSIDAD DEL LITORAL, ARGENTINA, 1948, núm. 57.—SÁENZ, La retardación en la Administración pública.—BREGI, Los derechos políticos de la mujer.
- REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES, BUENOS AIRES, 1949, número 14: BERNARDO, Las cláusulas económico-sociales en la nueva Constitución argentina.
- REVISTA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, 1949, núm. 6: PHELAN, La O. I. T., al servicio de la paz. GIVRY, Los comités de empresa.
- REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA, vol. X, núm. 3.—ZIMMERMAN, Los efectos del cambio social en la personalidad rural en los Estados Unidos.—BASTIDE, El Durkheimismo y los problemas de los contactos culturales.—GÓMEZ ROBLEDA, Clasificación biotológica de los grupos indígenas de México.—MENDIETA Y NÚÑEZ, Sociología del arte. YOUNG, Métodos y técnicas de los estudios sociales. Parte II.—VALLB, Documentos de la sociología en la América Española.

REVUE DE DEFENSE NATIONALE 1949, agosto-septiembre. — DRESCH, L'organisation de l'enseignement en Allemagne occupée.—ABERDAM, L'évolution du Commonwealth britannique. Octubre: GÉRARDOR, La défense de l'Europe occidentale.

REVUE DE L'INSTITUT DE SOCIOLOGIE, 1949, núm. 2: CHLEPNER, Réflexions sur le problème des nationalisations. — LESPEL, Suffrage universel et pluralisme électoral.—CHAIT, Sur l'économétrie.—HERREMANS, Le problème des réfugiés en Europe.

RIVISTA DI FILOSOFIA, 1949, volumen XL, enero-marzo.—BALBO, La filosofia dopo Marx.—LEVI, Sulle orme di Marx.—KANT, Se il genere umano sia in costante progresso verso el meglio. Vol. XL, abril-junio. LANA, L'utopia di Ippodamo di Mileto.

RIVISTA DI STUDI POLITICI INTERNAZIONALI. 1949, núm. 3: TALIANI, L'Asia e la China.—COMNENE, Les origines du «Pacte d'acier».—PILOTTI, Principi integrativi del diritto internazionale positivo.—GIANNINI, Il valore storico dei documenti diplomatici. — COTTA, Aspetto della politica franco-tedesca nei primi mesi dopo l'armistizio (1940). SALVILOLO, Debellatio, estinzione e continuità di Stato (In margine al problema tedesco).

STIMMEN DER ZEIT, 1949, número 10: GRENZMANN, Goethe.—ROTH, Der totalitäre Staat als Symptom unserer Zeit.—DAVID, Mischehen im Lichte der Zahlen. Núm. 11: VON UNGERN-STERNBERG, Religion und Politik im russischen Kulturkreis.

SUEDDEUTSCHE JURISTEN-ZEITUNG, 1949, núm. 8: STRAUSS, Die rechtsprechende Gewalt im Bonner Grundgesetz. — HENLE, Besat-

zungsstatut und deutsche Gesetzgebung. Núm. 9: WOLFF, Strukturwandlungen im britischen Commonwealth.—JAGUSCH, Das Verbrechen gegen die Menschlichkeit in der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs.

THE AMERICAN POLITICAL SCIENCE REVIEW, 1949, núm. 4: OVERACKER, The Australian Labor Party. — FRIEDRICH, Rebuilding the German Constitution. II.—BERDAHL, American Government and Politics. Some Notes on Party Membership in Congress. III.—SHERWOOD, Public Law. State Constitutional Law in 1948-1949.—WEINTRAUB, Instruction and Research. Audio-Visual Media and Political Science Teaching.—FELLMAN, Doctoral Dissertations in Political Science.—HAGAN y RANNEY, Recent Publications of Political Interest. Books and Periodicals. Núm. 5: DIMOCK, Government Corporations; A Focus of Policy and Administration. I.—RAY, The Influence of the Tennessee Valley Authority on Government in the South. — KOENIG, The Hoover Commission: A Symposium. — ATKIN y KOENIG, The Hoover Commission. I. Introduction. — HEADY, The Hoover Commission. II. The Operation of a Mixed Commission. GAUS, The Hoover Commission. III. The Presidency.—MILLETT, The Hoover Commission. IV. Departmental Management. — CHEEVER y HAVILAND, The Hoover Commission. V. Foreign Affairs. — PRITCHETT, The Hoover Commission. VI. The Regulatory Commissions Revisited. SIMS, The Hoover Commission. VII. Improving Federal Management Services.—BRECHT, The Idea of a «Safety Belt».—BROWN, Recent Japanese Political and Historical Materials. MIRKINE-GUETZÉVITCH, The National School of Administration in France.

- THE AMERICAS, 1949, núm. 1: GRAY, The Human Aspect of Aves Diplomacy. An Incident in the Relations between the United States and Venezuela.
- THE ANNALS OF THE AMERICAN ACADEMY OF POLITICAL AND SOCIAL SCIENCE, 1949, septiembre: ZOOK, Education and the Present World Order.—BENJAMIN, Education in a Democracy.—ALBERTY, How May the Schools Further Democracy? — GARBER y CASTETTER, Functions of Government in Educational Control.—BOS-SARD, Social Change in the United States.—EDWARDS, Population Change in the United States.—KNIGHT, The Evolving and Expanding Common School.—OLSON, Education of the Young Child.—DOUGLASS, Education of All Youth for Life Adjustment.—TEAD, New Frontiers in Higher Education. — ESSERT, Adult Education in the United States.—OLSEN, Co-ordinating Community Educational Services. ARMSTRONG, A Democratic Society Needs Professional Teachers. — HASKEW, Society's Responsibility for Teacher Welfare. — MARTIN, The Profession Looks at Itself.—LARSEN, A Citizen Looks at his Schools.
- THE JOURNAL OF POLITICS, 1949, número 3: LOEWENSTEIN, The Presidency Outside the United States: A Study in Comparative Political Institutions. — HIGHSAW, City and County Manager Plans in the South. LEWIS, Marxism, Revolution, and Democracy: 1848 and 1948.—HEI-MANN, Marxism: 1848 and 1948.—NEUMANN, The Structure and Strategy of Revolution: 1848 and 1948. LIPSON, The Prospects of Representative Democracy: 1848 and 1948. LEISERSON, Problems of Representation in the Government of Private Groups. — LERCHE, The Guarantee of a Republican Form of Government and the Admission of New States.
- THE REVIEW OF POLITICS, 1949, número 4: ROSSITER, Constitutional Dictatorship in the Atomic Age.—KOHN, Father Jahn's Nationalism. BROMAGE, Prisoner into Politician.—LEONHARDT, The Nuremberg Trial: A Legal Analysis.—VOEGELIN, The Philosophy of Existence: Plato's Gorgias.
- THE WESTERN POLITICAL QUARTERLY, 1949, núm. 3: SCHWARZENBERGER, The North Atlantic Pact. — WILSON, The Scholar and the Inarticulate Premise. — NIBLEY, The Arrow, the Hunter, and the State. — MCKINNEY, Recruitment of the Administrative Class of the British Service.—LERCHE, The Guarantee Clause in Constitutional Law. ROSENBERG, Program Content-A Criterion of Public Interest in FCC Licensing.—COLE, Academic Freedom as a Civil Right.—STRATTON, Organization and Political Science.—VIEG, Aristotle on California: A Consultant's Report.—WOLFE, Peace on Trial - A Comment.
- THE WORLD TODAY, 1949, número 10: H. S.-W., Tito's Double Two-Front War.—E. B., Technical Assistance for Backward Areas. An International Programme. — A. H. H., Sweden Today. Some Problems of Internal and Foreign Policy.
- THOUGHT, 1949, núm. 94: HOFFMAN, The Theocratic Heresy in Politics.—BURKE, Catholics and the Supreme Court.—PISANI, Principles of Colonial Government. — TALLEY, The Un-Marxian Socialist. — HENNIG, Goethe and the Jesuits.
- TRABALHO E SEGURO SOCIAL, Rio de Janeiro, 1949, núms. 73 y

74: RIVA SANSEVERINO, O Trabalho na Nova Constituição Italiana. Os direitos Sociais na nova Constituição da Venezuela.

UNIVERSITAS, 1949, núm. 5: BRINKMANN, Der geistige Standort Lateinamerikas. — MERKL, Das Grundgesetz im Licht der Verfassungsgeschichte. — WEINERT, Die Entdeckung Amerikas und das kosmographische Weltbild des Mittelalters. Núm. 6: RITTER VON SRBIK, Geschichtswissenschaft und Gegenwartspolitik. Núm. 8: BERDIAJEW, Warum der Westen Sowjetrußland nicht versteht. Núm. 9: RAPPARD, Die Entstehung des Schweizer Bundesstaates. Núm. 10: CROCE, Goethe und Deutschland. — EBRARD, Das Flüchtlingsschicksal der Hugenotten und unsere Zeit. — MAIWALD, Der massensoziologische Hintergrund der heutigen Kulturkrise.

WORLD AFFAIRS, 1949, núm. 4: KRIVINE, The Little Marshall Plan. TUNSTALL, The Military Power of Western Union. — SCHMID, The Work of Bonn. — GREEN, The New Regime in Western Germany. — FRITERS, The International Authority for the Ruhr. — GIBSON, Where to Draw the Bomboo Curtain? — RENIER, Towards the United States

of Indonesia. — FRIEDMAN, Which road to Independence? — BOYS, How big is Australia?

ZEITSCHRIFT FUER DAS GESAMTE HANDELS-UND KONKURSRECHT T. 112, núm. 2: BOEHMER, Das Naturrecht und die europäische Privatrechtsgeschichte.

ZEITSCHRIFT FUER DIE GESAMTE STAATSWISSENSCHAFT, T. 105, núm. 1: SAUBERMANN, Gegenwartsaufgaben der Sozialwissenschaften in Deutschland. — COLE, Das Studium der Sozialwissenschaften an den britischen Universitäten. — MÜLLER-ARMACK, Zur Metaphysik der Kulturstile. Núm. 2: GREWE, Macht und Recht im Völkerleben. BAUDIN, L'Indien dans l'Economie des Etats andins. — VÖCHTING, Bäuerliches Kleineigentum in Südtalien. Núm. 3: BOUMAN, Kausalität und Funktionalzusammenhang in der Soziologie Max Webers. — LIEFMANN-KEIL, Die Wandlung der sozialwissenschaftlichen Aufgaben. — DÖLLE, Ernst Zitelmann.

ZENTRALBLATT FUER SOZIALVERSICHERUNG, 1949, núm. 13: KAISER, Das Verfahrensrecht in der Sozialversicherung der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands.



BIBLIOGRAFIA

