I. - RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

BADURA, Peter: *Verwaltungsrecht im liberalem und im sozialem Rechtsstaat*. Colección «Recht und Staat». Ed. J. C. B. Mohr, Tübingen, 1966, 28 págs.

1. El presente trabajo constituye la lección de incorporación del autor a la Universidad de Göttingen, circunstancia que es preciso destacar inicialmente para comprender así el tratamiento que recibe un tema como éste: «El Derecho administrativo en el Estado liberal y en el Estado social de Derecho». Preciso es confesar que, referidas estas páginas a una materia en la que con tanta frecuencia no se ofrecen más que generalidades —más o menos vagas y con muy escaso significado jurídico—, Peter BADURA ha sabido, sin embargo, ofrecer en este trabajo un tratamiento realmente sugestivo del tema, en el que, a pesar de su obligada brevedad, no faltan muy agudas observaciones, resultado de una siempre elaborada síntesis de los problemas fundamentales y más importantes que hoy preocupan a la Ciencia del Derecho administrativo.

El autor parte de la observación del proceso de fortalecimiento, todavía no concluído, a que actualmente está sometida la Administración: desde este punto de partida, se contrapone el Derecho administrativo del Estado liberal con el del llamado Estado social de Derecho. El primero parte de una articulación de la sociedad llevada a cabo sobre el derecho de propiedad; en el segundo, será el trabajo el criterio determinante. En el Estado liberal, en cuanto garantía de la libertad, es la acción de la «*policía administrativa*» la que se realza, y la Teoría general del Derecho administrativo es, fundamentalmente, una teoría de las formas jurídicas; de unas formas ateleológicas, utilizadas por una Administración que obra, fundamentalmente, por vía de autoridad. La asunción de un finalismo, como idea constitucional fundamental, cambiará el sentido del Derecho administrativo, bien entendido, además, que no se trata sólo de una alteración *cuantitativa*, de una simple ampliación material de cometidos y funciones, sino que ese cambio incide de modo primario en la propia estructura conceptual del Derecho administrativo. ¿De qué modo? Este es el problema que el autor analiza en su trabajo.

2. Peter BADURA estudia la evolución del Derecho administrativo alemán en el Estado liberal. La figura de Otto MAYER cobra, como es obvio, un realce muy especial. Formulación del principio de legalidad y, consecuentemente, toda la teoría general de los actos administrativos. «El Estado en el que para su Administración no hay ninguna ley ni ningún acto administrativo, no es un Estado de Derecho», dirá MAYER. ¿Se ha pensado lo suficiente en las conexiones, en la fundamentación política que, a este respecto, ofrece la teoría de los actos administrativos? También, el concepto clásico de la ley debe y puede ser analizado desde esta misma perspectiva, en cuanto supone una exaltación de la racionalidad, ejercida precisamente por quienes en el Estado ostentan el Poder superior.

El planteamiento expuesto conduce, naturalmente, a unas consecuencias *metodológicas* de extraordinaria importancia: dentro de una estructura jurídica de carácter positivista, el Derecho administrativo es, *fundamentalmente, como hemos visto*, el derecho de unas formas jurídicas determinadas, indiferentes a cualquier valoración de carácter material o sustantivo. Entonces, cabe preguntarse, por ejemplo: en este planteamiento, ¿cuál es el sentido, cuál la valoración que desde una perspectiva conceptual puede ofrecer el pensamiento de Lorenz von STEIN?

3. El autor analiza el proceso evolutivo sufrido por la sociedad política alemana desde finales del siglo pasado. Los esque-

mas de la razón de Estado, la cuestión social, el socialismo de Estado de la época de BISMARCK, son ideas y realidades que van incidiendo gradualmente en la estructura misma de la teoría general del Derecho administrativo. Añádase a todo ello el muy importante papel que en este sentido juega el establecimiento de un auténtico socialismo municipal en el sistema alemán, de tanta importancia, sobre todo en cuanto a las técnicas que actualiza para aumentar el poder de la Administración y en cuanto a las formas en que esas técnicas se llevan a cabo. Se trata de una verdadera constante histórica: actuación colateral e indirecta, formulada fundamentalmente con el fin de alcanzar una determinada legitimación en el actuar. El fenómeno, sin embargo, rebasa el campo de las simples soluciones técnicas, para incidir sobre las estructuras e instituciones de la propia teoría general del Derecho administrativo. ¿Cómo explicar, en otro caso, todo el fenómeno de las municipalizaciones o, en muchos supuestos, el de la determinación de las competencias de las Corporaciones locales?

Estudia el autor las líneas fundamentales que en tal sentido sigue la Ciencia jurídica alemana de Otto MAYER, hasta alcanzar el estado en que actualmente se encuentra. Tres son fundamentales, a este respecto, las líneas que marcan ese proceso evolutivo. En primer lugar, Walter JELLINEK, que realzará la gestión «no autoritaria» de la Administración; esto es la que, según nuestra terminología, corresponde a la actuación de la Administración, de acuerdo con los procedimientos de derecho privado. El concepto de Administración pública, al aumentar ésta su campo de acción, ya no es referible sólo al Derecho administrativo. La Administración pública será, en opinión del propio JELLINEK, un auténtico supraconcepto —*Oberbegriff*—, que tiene en su suelo tanto la Administración que dispone de medios ordenantes superiores como la que emplea los del tráfico jurídico común. Después, en segundo lugar, este proceso evolutivo queda enmarcado con la obra de FLEINER, al llevar a cabo la incorporación funcional de toda la doctrina de los establecimientos públicos, y el condicionamiento material, de carácter sustantivo, que esa valoración subjetiva conlleva. Por último, el pensamiento de FORSTHOFF, que sobre la base de la doctrina de von STEIN y de Max WEBER, introducirá como concepto determinante del moderno Derecho administrativo el de *Daseinvorsorge*. Llegado a este punto del razonamiento, las consideraciones metodológicas de BADURA son de extraordinaria importancia; sólo desde una perspectiva enteca y positivista puede considerarse que el concepto de *Daseinvorsorge* es un concepto sociológico y no un concepto jurídico, del mismo modo que calificar también, un tanto peyorativamente, de sociológico el planteamiento metodológico de von STEIN o de FORSTHOFF. En este punto, las consideraciones del trabajo recensionado alcanzan grandísimo interés, de modo especial en cuanto a las conclusiones ejemplificadoras que BADURA recoge de los planteamientos anteriores: *actividad* administrativa, el nuevo sentido de la inmisión fiscal, los actos administrativos *singulares* con eficacia doble o triple, los actos de dirección vinculante para todo un sector de administrados, etc.

Señalemos, por último, cómo las páginas recensionadas, sugestivas por demás, constituyen una verdadera lección de metodología jurídica, realizada no sobre unos esquemas abstractos o simplemente conceptuales, sino sobre los datos reales que el hecho histórico y el hecho político ofrecen, siempre de modo constante. La sensibilidad del jurista está precisamente en esto, en saber percibirlos.

S. MARTIN-RETORTILLO

DAILLOU, Jean, y PELLETIER, Pierre: *Les affaires etrangères*. Introducción de Jacques de BOURBON-BUSSET. París, Presses Universitaires de France, 1962, 359 págs.

La obra publicada por BAILLOU y PELLETIER en la colección «L'Administration Française», dirigida por Francis-Louis CLOSON, es de corte absolutamente clásico, descriptiva esencialmente. El objeto a examen es el Cuerpo de funcionarios del Ministerio francés de Asuntos Exteriores. Burocracia tradicionalmente clasista, de siempre; antes, en manos de una aristocracia de la sangre o del dinero; ahora, en manos de una «élite» tecnocrática procedente de la Escuela Nacional de Administración, que, cuando menos, marca ya el proceso descendente de una época de dominación y monopolio de unos puestos política y económicamente claves. Pero sobre este último extremo habrá que insistir nuevamente.

Los autores parten de las reformas introducidas en el Ministerio francés por la Ordenanza de 13 de abril y el Decreto de 17 de julio de 1945. Donde ya se distinguía entre «Servicios generales» y «Servicios especializados», junto con unos grupos denominados de «asuntos políticos», «asuntos económicos», «asuntos culturales» y «asuntos administrativos». Todos ellos presididos por su Dirección General; a más de las de Personal, Servicios de Protocolo, Archivos y Cifra. También una Dirección General de Relaciones Culturales y un Secretariado de Conferencias (antiguo Servicio Francés de la Sociedad de Naciones). Por último, subordinados a la Dirección General de Asuntos Políticos, un Servicio de Prensa, otro de Tratados y una Subdirección del Desarme. Con una cierta, relativa autonomía, y una fundamental importancia, al lado de los especialistas de la «Casa» conviene destacar la función del Servicio Jurídico, con sus tres actividades primordiales: 1) asesoramiento ordinario, 2) contenciosos entre Francia y terceros Estado, y 3) interpretación de tratados.

A lo largo de estos años, transcurridos a partir de 1945, el dinamismo de las relaciones internacionales ha promovido la creación de una serie de dependencias que interesa señalar. Por ejemplo, la de «Asuntos Africanos y Malgaches», y en el grupo de «Asuntos Culturales y Técnicos», la de «Cooperación técnica internacional». Pero este proceso de crecimiento se observa, principalmente, en el grupo de «Asuntos Políticos», compuesto en la actualidad por las siguientes secciones: Europa, Asia-Oceanía, Africa, Asuntos Marroquíes y Tunecinos, América, Acuerdos y Asuntos Espaciales, Asuntos Atómicos, Servicio de Prensa y de Información, Naciones Unidas y Organismos Internacionales.

Si *hemos destacado, quizá* un tanto reiterativamente, la consideración y enumeración de los diversos elementos que componen y articulan la estructura del Ministerio francés de Asuntos Exteriores, es, sencillamente, por una razón bien obvia: lo francés ha servido universalmente, durante largo tiempo, de patrón y de moldes diplomáticos. Es difícil no establecer comparaciones sobre modelos seguidos si pensamos en el mecanismo y funcionamiento del Palacio de Santa Cruz. La fidelidad a unos cánones ya caducos. Pero, aun así, el mecanismo de nuestra patria tendría mucho que aprender del viejo sistema francés. Mientras que en Inglaterra, por ejemplo, existe ya un Miniterio de Desarme y en Francia una Subdirección, los funcionarios españoles encargados de tal menester lo desempeñan de una manera *incómoda* y no-autónoma en la sección correspodiente a Organismos Internacionales, que además se ocupa de la misión de conferencias internacionales.

Detallan también BAILLOU y PELLETIER los mecanismos de selección y modos de preparación del futuro personal del Quai d'Orsay. El concurso clásico de admisión, hasta llegar al momento en que los alumnos de la E. N. A. acaparan los lugares escogidos. Con un fin exclusivo: preparar un Cuerpo de funcionarios selectos, que serán los encargados de desempeñar una serie de funciones delicadísimas: 1) la defensa de los intereses culturales franceses; 2) la cooperación técnica; 3) la defensa de los intereses económicos y financieros franceses; 4) la aplicación de la política exterior francesa en el marco de las Organizaciones Internacionales, y 5) la aplicación de la Política Exterior francesa en el seno de las grandes Conferencias Internacionales.

A la cabeza de este escalafón, con unas prerrogativas especiales y un protagonismo distinto, el Ministro de Asuntos Exteriores. Aquí también los autores se ven obligados a proceder a una puesta al día. En el régimen de la Cuarta República el Ministro era un parlamentario, designado para el cargo en función de su pertenencia a un determinado partido político. Y que en más de una ocasión comprometía la existencia de su Gabinete. Puesto que muy normalmente se reservaba para sí el Jefe de Gobierno. La accesión al Poder del General De Gaulle, la Cuarta República y la Constitución de 1958 se encargarían de trastocar todo lo anterior. En la actualidad francesa, el Ministro tiene más caracteres de «*técnico*» que de «parlamentario»; y de responsable de la Política Exterior francesa se ha convertido en ejecutor de los dictados del Presidente de la República, que, en función de las atribuciones que le concede el texto constitucional y de su afán de personalismo, controla las más mínimas gestiones de su Ministro, rebajándole a la escala de funcionario distinguido.

El libro concluye con unas consideraciones sobre «Política exterior y Política interior», y unas reflexiones sobre el riguroso control que ejerce sobre el Quai d'Orsai la Opinión pública francesa, ejercida a través de la prensa, la radio, el cine e incluso la televisión. Prueba de la

sensibilidad de la Opinión Pública y de una televisión estatal, pero con un margen de autonomía, es el incidente promovido por las declaraciones de E. D'Astier en la pequeña pantalla, sobre la guerra de Viet-nam, y la carta de protesta del Embajador de Estados Unidos, descubierta por la indiscreción o el celo informativo de un periodista.

Pero decíamos que el libro de BAILLOU y PELLETIER es absolutamente clásico; y a este respecto cabría hacer algunas observaciones. En primer lugar, el capítulo titulado «París, capital diplomática», está completamente fuera de lugar; las Relaciones internacionales tienen actualmente otros escenarios y otros protagonismos. Estas páginas sólo se justifican en nombre del ya provinciano *chauvinismo* francés. En segundo lugar, los autores registran el dato de la sustitución paulatina y creciente del diplomático de carrera por el técnico, por el especialista. Las cifras son demasiado elocuentes como para no deducir algunas conclusiones. En el mes de enero de 1960 los funcionarios que recibieron una misión a cumplir ante el Mercado Común procedían de los siguientes Ministerios: 15 del de Asuntos Exteriores; 53 del de Asuntos Económicos; 38 del de Hacienda, y 19 del de Industria y Comercio.

Finalmente, la crítica más importante. Si alguna importancia tienen estos estudios, de cuerpos en transición, le ha de venir dada de su observación de la realidad, de la constatación de los nuevos fenómenos y de su capacidad de alteración. Las conclusiones deberían haber sido las precisas para poder hablar de una nueva Diplomacia y de un nuevo diplomático. Las Relaciones Internacionales vigentes desde la Viena de 1815 hasta el Berlín de 1945 han quedado superadas por unos instrumentos diferentes y por unos factores de transformación casi revolucionarios. Entre los instrumentos habría que señalar debidamente la existencia de los Organismos Internacionales, y la existencia del funcionario internacional; así como la práctica de los contactos directos entre Jefes de Estados y Ministros, que desplazan a un escalón inferior a los diplomáticos de carrera. Pero aún mayor importancia hubiese tenido una consideración atenta de estos factores de transformación concretos: ideológicos, mecánicos, militares, tecnológicos y, especialmente, el hecho de la descolonización. El no haber tenido en cuenta estos fenómenos hace del libro de BAILLOU y PELLETIER un elemento de trabajo útil, pero carente del interés de toda obra pensada con un dinamismo y proyectada hacia el futuro y la transformación de las instituciones.

Roberto MESA GARRIDO.

CAPACCIOLI, Enzo: *Strumenti giuridici di formazione e di attuazione dei piani*. Separata de los *Studi in onore di Guido Zanobini*. Ed. A. Giuffrè, Milano, 1962, 24 págs.

Publica Enzo CAPACCIOLI, en los volúmenes en homenaje al ilustre Maestro ZANOBINI, la Ponencia presentada al «Convegno sugli equilibri regionali e l'articolazione dell'intervento pubblico»; no obstante la modestia con que el autor presenta su trabajo, creo poder afirmar que constituye uno de los análisis más agudos y sugestivos que, desde una posición estrictamente jurídica, se han formulado en relación con el fenómeno de la Planificación. Pocos son, realmente, los temas que interesan al jurista que no queden, al menos, apuntados en este breve pero muy sustancioso trabajo de CAPACCIOLI.

Partiendo de la consideración de que toda intervención del Estado presenta una veste jurídica, analiza el autor la doctrina de los fines del Estado, de acuerdo con el Ordenamiento constitucional italiano, y el planteamiento orgánico que el cumplimiento de tales fines requiere. Distingue a tal fin entre entes de convivencia y entes finales, entre los que, naturalmente, hay que considerar al Estado, en cuanto le corresponde la ordenación de todo el complejo de la vida nacional, en relación con los fines que le son propios. Desde esta perspectiva, analiza el autor el sentido instrumental que ofrece la Planificación, y el ámbito que a la misma le corresponde, dentro de una ordenación económica de carácter pluralista, como es la que sanciona la Constitución italiana, marco en el que las relaciones entre Planificación general y colectivismo aparecen cargadas de un evidente sentido polémico.

De todos modos, y aun reconociendo que estamos frente a un tema en relación con el cual se trata únicamente de esbozar los primeros intentos de su estudio sistemático, en lo que la posición de CAPACCIOLI aparece de una claridad meridiana es en relación con el debatido tema de la obligatoriedad de los planes y de las consecuencias jurídicas que de los mismos se

derivan: el autor apunta que los planes sólo presentan, de verdad, una relevancia jurídica, cuando se trata de supuestos de planificación coactiva, establecida con proposiciones directa y positivamente vinculantes: para que el plan ofrezca, al menos, un mínimo de relevancia jurídica, es preciso que de su realización o de su incumplimiento se deriven una serie de consecuencias, independientemente de la voluntad de los sujetos a los que el plan se refiere. Se trata, por tanto, de una toma de posición definida y clara, tanto más necesaria cuanto que el empleo abundoso e indiscriminado de los conceptos y términos que la planificación supone, hace que muchas veces pierdan su genuino valor y significado.

El autor analiza también los procedimientos a través de los cuales el Estado lleva a cabo la planificación, distinguiendo, según venga referida a actividades propias o ajenas, y entre éstas, según se trate de actividades de los particulares o de otras Administraciones públicas. De modo especial ocupa la atención del autor el tema de la instrumentación legal de la planificación, en relación con el cual se analizan las peculiaridades que en tales casos presenta la técnica legislativa, así como la justificación que tales peculiaridades ofrecen. ¿Cómo asegurar, entonces, el cumplimiento *sustancial* del principio de legalidad y que no sea prácticamente burlado? ¿Puede disciplinarse, incluso, con carácter general el procedimiento de elaboración de los distintos planes? Caso afirmativo, ¿qué rango habrán de tener, entonces, las normas que llevan a cabo tal regulación? ¿Qué relaciones deben existir entre aquellos órganos que preparan el plan y aquellos otros que lo ejecutan? ¿Y entre los primeros y aquellos que, en su caso, hayan de dictar las normas delegadas o las normas de ejecución que para la realización del plan hayan de promulgarse?

Estos, y otros muchos, son los problemas que con gran agudeza se plantea CAPACCIOLI en su trabajo, auténtico toque de atención, llamada al buen sentido, en relación con un tema del que tanto, tanto, se escribe y del que tan poco, tan poco, se piensa. La agudeza de estas páginas, los muchos puntos que en ellas se enuncian, el tratamiento que de ellos se hace, el conocimiento (1) y la personal posición del autor en relación con la planificación italiana, hacen que esperemos de él una obra mayor sobre el tema, tan necesaria, y que sin duda alguna tantísima luz arrojaría para el estudio jurídico de la planificación.

S. MARTIN-RETORTILLO.

(1) El Profesor CAPACCIOLI es además autor de otro importante trabajo, referido al tema *Programmazione ed autonomia negoziale*, «Rev. dir. pub.», XV, 3, 650 ss.

CARRETERO PÉREZ, Adolfo: *Comentarios a la Ley de Expropiación Forzosa*. Ed. Santillana, Madrid, 1966.

El libro, de 334 páginas, es un examen crítico desde el ángulo jurídico de la expropiación forzosa. Sería suficiente esto para resaltar su interés, pues es materia en la que nunca está dicha la última palabra. La característica especial del trabajo es su *claridad*, a la que se une su *concreción*. Es fácil dejarse llevar de divagaciones innecesarias en el estudio de esta importante materia jurídico-administrativa, pero CARRETERO no ha caído en este error, en el que, por desgracia, tantos han incidido. No es de extrañar tales caracteres teniendo en cuenta la personalidad del autor. Magistrado de lo contencioso-administrativo, vive día a día, hora a hora, la ingente problemática de la Administración contemporánea. El punto de vista ha de ser necesariamente crítico. Quienes hemos compartido tareas judiciales en los extinguidos Tribunales administrativos sabemos por experiencia el caudal de conocimientos y realidades que se vive en la tarea común y diaria. CARRETERO pone de manifiesto la importancia de esta labor, no sólo para quienes litigan, sino, sobre todo, para quienes juzgan. Otro mérito de la obra es su función compiladora y de divulgación. Esta materia, como decimos, está haciéndose constantemente Es interesante por ello esta faceta, lo que no supone ni mucho menos que se haya perdido la mesura de la crítica. Formación e información son dos fines que debe perseguir todo trabajo jurídico. Ambos los consigue plenamente el libro de CARRETERO. Divide el estudio en 36 capítulos y un apéndice. Todos los problemas expropiatorios son examinados con cuidado, incluyendo las expropiaciones especiales, entre las que aparecen las agrarias, las urbanísticas, la de zonas, la de bienes culturales, la que tiene por base el incumplimiento de la función social de la propiedad, la de entidades locales, la que da lugar al traslado de poblaciones, la de obras públicas, la de propiedad in-

dustrial y la originada por las instalaciones eléctricas.

Vamos a examinar ejemplificadoramente algunos capítulos de mayor interés en la *obra presentada*. Se estudia el *concepto* de expropiación, así como sus caracteres y fuentes legales, lo que da pie al autor para afirmar que la unificación legal no se ha conseguido, unificación querida y prevista, aunque limitadamente, por la Ley de 1954. Su naturaleza jurídica viene encuadrada como medida de intervención mediante un procedimiento, que se realiza en la esfera patrimonial de los particulares, a través del cual la Administración ejercita su potestad conversora de derechos.

Examina a continuación las categorías de figuras expropiatorias con su clasificación, incluyendo la constitución de derechos personales y reales y la extinción de ellos con destrucción de la cosa —no transferencia a la Administración—. En realidad, la problemática expuesta por el autor está postulando una solución que, a mi juicio, se impone: se expropian derechos y no «objetos». Esto son neutros para el Ordenamiento. Esta postura, mantenida por nosotros en varias ocasiones, cobra relieve en esta importante materia. Como expropiación de la posesión se examina la ocupación temporal y en el mismo plano, la intervención de empresas, ya prevista en la Ley de 1 de septiembre de 1939, y modelada en la de expropiación (figura que plantea problemas orgánicos interesantes, concretamente, la imputación jurídica de los actos de los órganos de incautación). Examinada cumplidamente la requisa como una variante de la expropiación, se delimita la zona excluída de ésta, constituída por el *intervencionismo económico* y las nacionalizaciones. Estas figuras, sobre todo las primeras, son expropiaciones, y precisamente por ello ha habido necesidad de excluirlas de la Ley. Lo que ocurre, a mi juicio, es que hay que separar la expropiación *formar* y las *medidas expropiatorias* dispersas en normas ajenas a la Ley. Todo aquello que se impone contra la voluntad de un sujeto es una medida expropiatoria, aunque no esté regulada por la Ley de 1954. Por ello creo que cabe hablar de medida expropiatoria —aunque no de expropiación formalizada ex Ley 1954— en los apremios judiciales y en las figuras expresamente excluídas de esta norma legal. Expropiación y medidas expropiatorias por un lado, y contrato por otro, vertebran todo el mundo jurídico en esta concreta materia. La exclusión llevada a cabo por la Ley es lógica, no como ocurre, por ejemplo, con la Ley de Organismos autónomos, que excluye de sus preceptos a entidades que *ni* por *asomo son* tales, planteando el problema de si las demás entidades similares, pero no mencionadas, están regidas o no por la misma. Al excluir, por ejemplo, a las Comunidades de Regantes o de la Propiedad —que no son organismos autónomos verdaderos—, parece querer dar a entender que regula los Colegios profesionales y similares. Es como si una Ley de matrimonio excluyera de sus preceptos las hipotecas inmobiliarias; podría dudarse de si las mobiliarias estaban incluídas en aquélla, aunque la sustancia regulada fuera distinta. Niega CARRETERO la dualidad entre responsabilidad y expropiación a efectos del pago, pues en ambos casos es la lesión y no la causa operativa la que juega. No debe hablarse, a su juicio, de indemnización de derecho público, como concepto distinto de la responsabilidad.

Importante es el tratamiento dado al derecho de arrendamiento y la expropiación, en el punto referente a la expropiación parcial de la finca, examinando los distintos supuestos que pueden presentarse y dando la solución más adecuada en cada caso. El convenio expropiatorio se estudia en el capítulo XIX. Acierta CARRETERO al otorgar carácter distinto según tenga lugar antes o después de la iniciación del expediente, si bien hay que observar la enorme importancia que esto tiene en los casos de unidad de la declaración de utilidad y de necesidad de ocupación (planes, por ejemplo).

Una consecuencia que hay que añadir al *examen realizado* es la *de que en el* primer caso las cargas no se extinguen si no se pacta con todos los interesados, mientras que en el segundo, siendo una adquisición «ope expropiationis», mantiene toda la temática de la institución. Entre los efectos del convenio aún cabría añadir a los expuestos por CARRETERO el de si le es aplicable o no la regla de los dos años de duración de las valoraciones y si el expropiado podría alegar su transcurso solicitando entonces un nuevo acuerdo o la intervención del Jurado. La Administración no puede, a mi juicio, obligar a ello. La impugnación por lesividad demuestra la postura que hemos mantenido —y de la que se ha hecho eco ya gran parte de la doctrina— de que en este tipo de lesiones tiene su residencia fundamental el proceso

de lesividad. Otro punto interesante, y en el que no compartimos la postura del autor, es el relativo a la transferencia de la propiedad —titularidad, diría mejor— entre el momento del depósito previo y el pago definitivo en las expropiaciones urgentes. Entiende él que no se produce este traspaso hasta el momento final, postura defendida normalmente por otros comentaristas. Me parece, sin embargo, que esta posición no es exacta, y que no está apoyándola el hecho de la no inscripción hasta el pago, porque el Registro de la Propiedad tiene un valor muy especial en materia expropiatoria, en la que muchas veces lo que se provoca es una desinmatriculación (paso a demanial de un derecho). En cambio, la cuestión puede plantearse así: ¿Puede la Administración «desexpropiar» un derecho ocupado por urgencia, con posterioridad a este hecho? Y de otra forma: ¿Puede forzarse al propietario anterior a que acepte la entrega nuevamente de tal derecho aun contra su voluntad? El caso quedó planteado prácticamente cuando la Administración militar quiso volverse atrás una vez ocupado un terreno porque el justiprecio del Jurado le pareció exagerado. El Consejo de Estado dictaminó en el sentido de que no podía hacerse esto más que por el trámite de la reversión, que es potestativa para el expropiado, porque había habido ya traspaso de titularidad. En realidad, esto último es un accesorio de lo principal: obligar a la Administración a consumar unos trámites cuando ha sido ella la que, utilizando un medio excepcional (la urgencia), quiere después volver sobre sus actos.

Con la misma claridad y profundidad se examina el problema de la demora, de sus clases y de su posible acumulación, la inexpropiabilidad del dominio público, el rescate de concesiones, la expropiación de empresas y la garantía judicial. En este punto es muy interesante el problema que plantea el autor sobre la posibilidad de que se entrecrucen un proceso de lesividad intentado por el Estado contra el acuerdo del Jurado, y el interpuesto (por la norma general) por los expropiados, distinguiendo según que se haya fallado este último o que se tramiten a la vez. La cuestión es la de la posible acumulación de tales procesos. Distingue diversos supuestos que pueden presentarse, dando una solución armónica y perfectamente congruente con las normas aplicables.

Esta exposición de problemas, tomados al azar, demuestra el interés del libro de Adolfo CARRETERO. Son los problemas y su proceso de formación y solución lo que importa, mucho más que el resultado al que se llegue. Por eso, aun discrepando de algunas apreciaciones del autor, como hemos apuntado, estamos sustancialmente de acuerdo con el planteamiento general del tema. La copiosa jurisprudencia que acompaña a cada uno de los capítulos pone de manifiesto que el libro está fundamentalmente escrito bajo la perspectiva de la realidad, que a fin de cuentas es lo que exige al jurista una fina percepción para poder adaptar las construcciones abstractas a los postulados indeclinables de la vida.

J. A. GARCIA-TREVIJANO.

COMÍN, Alfonso Carlos: *España del Sur (Aspectos económicos y sociales del desarrollo industrial de Andalucía)*. Editorial Tecnos, S. A., Madrid, 1966, 583 págs.

1. Es un hecho sin duda penoso el de la escasa atención dedicada por economistas y sociólogos a los aspectos básicos y condicionantes de nuestra realidad socioeconómica. Frente a una gran proliferación de ensayos, artículos, informes, etcétera, sobre tal o cuál problema o aspecto parcial —y en demasiados casos marginal o secundario—, cuya eficacia es a menudo discutible, son muy pocos los trabajos que intentan abordar con rigor científico desde una perspectiva global toda la compleja realidad económica y social española, sin eludir, por tanto, el análisis de alguno de sus elementos componentes y, en particular, de aquellos que más directamente configuran dicha realidad. Se diría incluso que frente a la fertilidad mostrada por el publicista de ocasión en su vacuo pero incansable revoloteo sobre nuestro presente, nuestros más destacados humanistas dedicasen una atención preferente al estudio de las realidades de nuestro pasado histórico. De esta suerte, y sin negar el valor indiscutible de la investigación histórica, que tanta luz aporta a la tarea de encontrar soluciones a nuestros problemas actuales, la España de hoy, comparativamente, ha sido poco estudiada con una cierta seriedad. Haciendo salvedad de toda la obra de TAMAMES, realmente meritoria, y de algún otro trabajo de estructura socioeconómica regional, de fecha reciente (el último que conocemos, posterior al libro de COMÍN, se debe a la pluma del francés

Guy HERMET y ha sido publicado con el título *Problemas del Sur de España* por la Editorial ZYX, de Madrid), así como de algunas excelentes obras debidas a plumas españolas y extranjeras, publicadas allende nuestras fronteras, el presente español ha sido atendido menos de lo necesario por nuestros estudiosos.

A llenar en parte este vacío ha venido el libro de COMÍN, cuya publicación por la Editorial Tecnos en la pasada Feria del Libro constituye, a nuestro juicio, una de las aportaciones más importantes de la literatura socio-económica española de los últimos tiempos.

La lectura de este libro es, en efecto, apasionante, y lo es, porque desde la primera hasta la última de sus apretadas páginas, el lector descubre en el autor la virtud, tan necesaria y, por desgracia, tan poco frecuente en nuestro mundo intelectual, de haber sabido unir a un conocimiento profundo del objeto de su análisis —conocimiento que es a la vez el fruto del estudio teórico y del contacto personal con esa misma realidad—, una voluntad decidida de no omitir ningún aspecto sustantivo de la vasta y compleja problemática social estudiada. Esta es, a nuestro juicio, la virtud sobresaliente del trabajo de COMÍN, su más acusada característica. A igual distancia de la labor intelectual químicamente pura destinada a círculos más o menos amplios de especialistas como de la ingenua denuncia demagógica, el presente trabajo es el resultado de una sólida competencia profesional puesta al servicio de una previa actitud de compromiso ante los problemas sociales y económicos de nuestros días. En este sentido, COMÍN se inserta plenamente «en el nudo de la conciencia histórica» de nuestro tiempo y de nuestra patria.

Intelectual comprometido en la lucha contra la injusticia, toda su obra personal y, en particular esta que ahora nos ofrece bajo el título *España del Sur*, es un constante y apasionado testimonio de fidelidad a aquel compromiso. Siendo éste su valor más acusado y consciente de que semejante fidelidad ni es romántica ni, por supuesto, estéril, sino que, por el contrario, encierra una potencial eficacia operativa —quizá la única eficacia con proyección social que le es dable al escritor— en la ingente tarea de reestructuración que nuestra sociedad tiene planteada. Por eso no pueden extrañarnos las duras críticas de que hace objeto al estudioso de las realidades sociales que hace caso omiso de ese compromiso en aras de una supuesta pureza metodológica. «El intelectual que escribe desde un despacho o desde un seminario alejado del mundanal ruido —del ruido de los conflictos— o que se acerca exclusivamente al campo de su investigación de manera expeditiva, según sus horas de trabajo bien remunerado, pero que no convive con las personas de quienes habla, que desconoce sus preocupaciones más cotidianas, puede conservar la sangre fría, puede jactarse de su posición serena y ponderada. El que se decide a convivir con los hombres que sufren los problemas que analiza con la relativa e inevitable distancia que acompaña a la condición misma del escritor, puede quizá mantener la contención necesaria para que el proceso mental sea riguroso, para que la pasión no desborde a la razón, pero forzosamente sentirá el impulso predominante del grito». Estas palabras del autor, entresacadas de la «Nota preliminar» que encabeza el libro, reflejan fielmente el clima que acompaña al lector, sin desmayo, a lo largo de todas sus páginas. COMÍN es la antítesis del intelectual que escribe desde un despacho o desde un seminario. La riqueza y profundidad de sus reflexiones llevan siempre el aliento cálido del contacto vivo con la realidad social: «Nuestros economistas y sociólogos liberales —especialmente los más jóvenes y dinámicos— están creando un clima de inoperancia política, haciendo creer a la juventud inquieta y preocupada que sólo el "economista puro" o el "sociólogo puro", cargado de rigor y altura científica, puede emitir una opinión coherente y válida. Están desplazando muchos talentos públicos, y de la frivolidad del ensayismo —tan perniciosa para el país en otra época— se está cayendo en el extremo opuesto del formalismo metodológico, siempre cargado de soberbia intelectual. (...). Aun la clase intelectual inconformista no encuentra el eco popular tan necesario. Y su alejamiento social y vital del pueblo la dificulta y limita para el diálogo con él».

He aquí denunciado con toda lucidez un vicio hartamente padecido por una gran parte de la clase intelectual española. En este sentido la obra de Alfonso Carlos COMÍN, además de despertar el entusiasmo de cualquier lector que quiera acercarse sin prejuicios al conocimiento de nuestra realidad socio-económica —y, particularmente, de la realidad andaluza— y ahondar pacientemente en su compleja problemática, es al propio tiempo una poderosa

llamada dirigida a la conciencia de cuantos, de una u otra manera —y muy especialmente a los intelectuales y profesionales salidos de nuestras universidades y escuelas técnicas—, deban sentir el compromiso contraído con nuestra sociedad. El itinerario personal de COMÍN, su vocación técnica vaciada en su vocación social, cuya madura expresión en esta obra que ahora nos complacemos en presentar a los lectores de la REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, señalan un rumbo a seguir. Por fortuna, su ejemplo aunque raro, no es único en nuestro país; son más cada día los que se aprestan a seguirlo, y este hecho es por sí mismo todo un signo de esperanza.

2. El libro está formado por 22 capítulos, distribuídos en cuatro partes:

I.—La configuración de la realidad.
II.—La estructura industrial.
III.—Desarrollo de la empresa y progreso social.
IV.—Las raíces del atraso y el desarrollo acelerado.

Completan la estructura formal del libro unas palabras de introducción y de conclusión del propio COMÍN, más un ajustado prólogo de Ramón TAMAMES y ocho anexos hábilmente espigados entre los distintos capítulos, en los que el autor recoge algunos artículos suyos publicados en la Revista «Aún», así como algunos diálogos y entrevistas mantenidas por él mismo con determinados grupos y personas del mundo del trabajo (obreros, mandos intermediarios, economistas, ingenieros, etcétera), y cuya inserción en el texto me parece sumamente acertada. Esta es la composición formal del libro, en cuyo trasfondo pueden observarse con alguna claridad dos grandes apartados, lógicamente conexos y, en ocasiones, entremezclados a través de sus casi 600 páginas: 1) el análisis y la crítica de las estructuras económica y social de Andalucía —dentro de la estructura general española— y de las causas que han concurrido a la conformación de su situación de subdesarrollo económico y atraso social y cultural; 2) la descripción del horizonte socio-político dentro del cual habrá de realizarse el desarrollo económico de aquella región y del país entero.

Análisis de la realidad y filosofía social, forman, pues, un entramado coherente; el puro análisis crítico de la situación económica y social realizado por un ingeniero y sociólogo de la dimensión humanista de COMÍN, nos hubiese dejado —con ser muy importante su aportación— insatisfechos.

En un estudio tan coherente y vivo, en el que cada parte cobra toda su fuerza dialéctica en la íntima conexión que guarda con todas las demás, en el que el análisis de los datos estadísticos —provinciales y sectoriales de la estructura industrial andaluza— adquiere su verdadero y dramático significado en el correspondiente análisis sociológico de las clases y grupos sociales que integran aquella estructura, es sumamente difícil hacer un inventario de sus aspectos más positivos. En apretada síntesis, tal vez haya acertado TAMAMES en su prólogo, al calificar este libro como «un desmontaje virtualmente definitivo de un conjunto de viejos tópicos sobre la realidad y los problemas socio-económicos de Andalucía». Pero la verdad que encierra esta afirmación es, además, aplicable al resto de la realidad social española estudiada por el autor. El libro de COMÍN es algo más que un análisis de la estructura industrial andaluza y de sus posibilidades de desarrollo; en todo momento el estudio realizado desborda ampliamente el límite regional andaluz, o quizá pueda decirse con más certera expresión que la problemática social de Andalucía —núcleo central de su investigación— no es observada nunca como un hecho aislado, sino dentro del contexto más amplio de la realidad social española, hasta el punto de que, para poder comprender en su verdadera dimensión los problemas andaluces, deba el autor dedicar gran parte de su trabajo al análisis de los elementos estructurales de toda nuestra sociedad. Es éste, indudablemente, un acierto metodológico de primera importancia. De esta suerte, «el desmontaje de viejos tópicos», la labor desmitificadora realizada por COMÍN (pobreza secular, indolencia del pueblo andaluz, escasa capacidad de adaptación al moderno desarrollo tecnológico, país esencialmente agrícola, cuyo desarrollo económico debe centrarse, por consiguiente, en la agricultura, imposibilidad de iniciar o acelerar la industrialización sin una previa reforma agraria, etc.) alcanza con plenitud su objetivo dentro de la crítica global de la sociedad española y del sistema económico imperante. En esta línea, es notable el resultado alcanzado por el autor en su análisis crítico de la clase dirigente española. Pocas veces se ha escrito con más rigor y menos eufemismos de nuestra minoría dirigente. Y otro tanto puede decirse de las páginas dedicadas a la clase de los

técnicos, al fenómeno de la tecnocracia y al «desmontaje» de los tópicos de la retórica liberal.

El último capítulo del libro está dedicado por entero a la descripción de la futura «civilización del trabajo» —cuyos dos postulados básicos serían la democracia económica y la planificación social—, dentro de la cual imagina y desea COMÍN la realización del desarrollo industrial de Andalucía.

En estas páginas ofrece el autor —tal vez de una manera excesivamente sintética— los elementos sustanciales de su propia ideología socio-económica, a cuya luz debe interpretarse el análisis crítico realizado. Nos ha parecido, sin embargo, hallar una cierta falta de congruencia entre las diversas soluciones que el autor ha ido apuntando al hilo del análisis de cada problema concreto de la estructura socio-industrial de Andalucía y el repertorio de postulados sociales que integran su concepción de la civilización del trabajo. Podría afirmarse que la timidez de alguna de aquellas soluciones reformistas se desvanece en el más sólido y coherente horizonte socio-económico propugnado en este último capítulo.

En suma, si bien es cierto que algunos aspectos importantes de la realidad andaluza (estructura agraria y su posible reforma, dimensión política de los postulados económicos y sociales propuestos, etc.), no son estudiados aquí, este trabajo de Alfonso Carlos COMÍN constituye, a mi juicio, un meritorio y acabado intento de penetrar —con rigor científico y honestidad intelectual— en el mundo industrial andaluz dentro de las coordenadas socio-económicas nacionales. Los estudios que sobre este mismo tema se realicen en el futuro habrán de tener presente, insoslayablemente, los resultados alcanzados por COMÍN.

Jesús LEGUINA.

DETTON, Hervé: *L'Administration régionale et locale en France*. Ed. Presses Universitaires de France, París, 1964, 127 págs.

En el número 598 de la Colección «Que sais-je?», Hervé DETTON ofrece un compendio del régimen local francés; no se trata, pues, de un comentario monográfico, sino de toda una exposición, sucinta, pero completa, de la Administración local francesa, en armonía con los fines de divulgación de la antedicha Colección. Ello no quiere decir, sin embargo, que el estudio que comentamos se halle exento de rigor científico. Antes bien, se observa en él una depurada técnica y un sometimiento estricto a una racional estructura expositiva.

Comienza el autor, en una nota introductoria, por advertir cómo, a pesar de ser Francia un país centralista, el espíritu democrático y las arraigadas ideas liberales abogan agudamente a favor de la tendencia opuesta, posibilitando de este modo una tensión entre los dos conceptos de centralización y descentralización.

A continuación se aborda la exposición de un esquema histórico de la evolución que ha seguido la organización local francesa. Para el autor, la moderna Administración comienza a impulsos de la Revolución, y de inmediato, con el régimen napoleónico; pero junto a ello, es preciso considerar asimismo momentos anteriores del *ancien régime*, del cual muchas instituciones iluminaron las propias tendencias posteriores. Sentadas estas consideraciones, se exponen los rasgos fundamentales del antiguo régimen, de la Revolución, en todos sus diversos momentos para concluir con el régimen del año VIII y enlazar con la época contemporánea, todo ello como síntesis del estudio en general.

Tras esta introducción, la obra se divide en dos partes: la una dedicada a la «Administración regional» y la otra a la «Administración municipal».

En la primera se examina la problemática del Departamento y de la Región. Respecto al primero, el autor expone una evolución histórica, hasta la Constitución de 1958. A continuación examina la caractereología de los Organos del Departamento; éstos son el Prefecto y el Consejo General. El Prefecto es el representante del Gobierno en la circunscripción local, y su máxima autoridad ejecutiva, bajo su estatuto vigente, dado por Decreto de 1 de octubre de 1959.

El Consejo General es la Asamblea del Departamento. DETTON evidencia cómo su autonomía se ha ido desarrollando desde su creación, en el régimen del año VIII, hasta el presente. Expresa asimismo su organización, funcionamiento y régimen de sesiones, dado que no se trata de una Asamblea permanente, concluyendo con la enumeración de sus atribuciones: gestión de algunos asuntos propios del Estado, tutela municipal y la gestión de los asuntos generales del Departamento. Finalmente, se hace referencia a los Servicios departamen-

tales, al delicado problema del Presupuesto local y al régimen de los distritos y cantones, estos últimos como divisiones internas del propio Departamento.

A continuación se aborda el problema de la Región desde sus orígenes, observando la trayectoria del movimiento regionalista y sus vicisitudes en la época revolucionaria, hasta el momento presente, para comprobar sus logros, incluso a escala económica, como lo demuestran las medidas de acción regional correspondientes al Plan Económico y Social para el período 1962-1965.

La segunda parte del estudio se dedica, como se dijo, a la Administración municipal. Comienza el autor por exponer la evolución histórica del régimen municipal francés. A continuación se examinan los *órganos municipales*: son éstos el Consejo Municipal, el Alcalde y sus adjuntos y los Agentes municipales.

El Consejo Municipal presenta una tipología diversa proporcional a la magnitud del Municipio. El autor examina su régimen electivo, sus funciones, su actuación, las posibilidades de suspensión, para concluir afirmando que se trata, en suma, de una asamblea ampliamente descentralizada.

El Alcalde es el jefe del Poder Ejecutivo del Municipio, representando al Poder Central en aquél; en su función se halla asistido por un número de adjuntos proporcional a la población municipal. Todos ellos son elegidos por seis años por el Consejo Municipal entre sus miembros. En cuanto a las atribuciones del Alcalde, se hace preciso distinguir las correspondientes a un órgano de la Administración General del Estado, y las propias de un órgano encargado de la gestión municipal. El autor enumera y examina todas ellas, así como el régimen general de actuación.

Los Agentes municipales constituyen el personal encargado de la buena marcha de los Servicios públicos. El autor examina la evolución de su régimen administrativo y de su actuación general. Finalmente, se examina lo referente a los Servicios y Finanzas municipales y se alude a los problemas del Municipio como persona moral y de la agrupación de pequeños Municipios, para terminar con el examen de los regímenes particulares de la ciudad de París y de Lyon-Marsella.

Con este estudio, y según se dijo al principio, es posible un conocimiento conciso pero suficiente del régimen local francés. Se observa una ausencia de aportaciones doctrinales a favor, indudablemente, del antedicho fin divulgador de la obra. A nuestro juicio, hubiera sido útil un índice general y legislativo que se ha omitido; todo ello, no obstante, no desmerece en nada la utilidad práctica indudable del estudio.

Gabriel GREINER VERDEJO.

ENTRENA CUESTA, Rafael: *Curso de Derecho Administrativo*. Volumen I. Editorial Tecnos, S. A., Madrid, 1965, 696 págs.

La aparición de este libro marca claramente una etapa importante en nuestra bibliografía: la conversión en manual, en el estricto sentido del término, de la ciencia jurídico-administrativa española de signo más reciente. Esta ciencia ha sido objeto, como es notorio, de un notable esfuerzo de renovación en los últimos tiempos, esfuerzo simbolizado quizá por esta REVISTA y expresado también en monografías bien conocidas, llegándose, sin duda posible, a un estadio nuevo en la ya secular evolución de nuestros estudios jurídico-administrativos. Este *new look* del Derecho administrativo español se había ya hecho expreso en obras generales, como las reediciones (en el caso de GARCÍA OVIEDO-MARTÍNEZ USEROS *más bien* refundiciones completamente nuevas) de los manuales de la época precedente, o como los *Tratados* de GARRIDO FALLA y GARCÍA-TREVIJANO. Sin embargo, faltaba una esquematización más simple, en el sentido ejemplar de los manuales franceses, una sistematización más accesible al grueso de los estudiantes, como quienes cumplimos funciones docentes hemos venido notando con reiteración. Es esta la función que viene a cumplir el *Curso* de ENTRENA (programado en dos volúmenes, conforme a la división didáctica en dos cursos), en la cual es fácil preverle un éxito completo.

No es esa una tarea fácil. Una ciencia progresa por el problematismo incesantemente renovado que aportan los investigadores, siempre en busca de tierras nuevas y de perspectivas inéditas. Pero una ciencia se constituye por su sistematización, concepto que significa, superando su degradación semántica, presente con frecuencia en el lenguaje vulgar, no una simple presentación de la materia en un esquema más o menos convencional, en una ordenación simplemente expositiva, didáctica o nemotécnica, sino algo bastante más pro-

fundo, esto es, recomponer las conexiones de las partes en un todo orgánico, situar cada elemento aislado dentro de conjunto, contrastar, en fin, en esa operación la operatividad que dentro del sistema que el propio Ordenamiento constituye presenta cada pieza del mismo. En definitiva, la sistematización de una disciplina jurídica no es más, pero tampoco menos, que hacer patente la profunda sistematización sustancial con que se articula la parte del Ordenamiento a que aquella disciplina se refiere. Frente a las ordenaciones puramente didácticas, que banalizan el contenido profundo del objeto científico, resulta aquí aplicable el certero precepto de HEGEL: «esa seca osamenta de la lógica debe ser vitalizada con tuétano y con sangre».

Es éste el modo de proceder del *Curso* de ENTRENA en cuanto a las instituciones que en este primer tomo se abordan. Con ello se ofrece a los estudiantes una visión especialmtnte vivaz y sintética de los problemas de nuestra disciplina. La claridad mental y expositiva del autor, el excelente estilo literario de que se sirve, su conocimiento profundo de los problemas y su capacidad para reducirlos a sus datos primarios, son factores importantes para lograr ese resultado.

El libro se abre con un Prólogo, donde el autor resume la intención de la obra y proclama generosamente sus deudas científicas, deudas, añadimos nosotros, que, más o menos extensas, no disminuyen en nada el valor sustantivo y propio que en nuestro panorama científico presenta el Profesor ENTRENA. Una primera parte trata del «Concepto del Derecho administrativo». Para llegar a precisarlo, parte del concepto de Administración pública, de los presupuestos para la existencia del Derecho administrativo y, en fin, de la contraposición entre el régimen administrativo y el «rule of law», prolongando la terminología clásica de DICEY, recogida por HAURIOU; permítasenos observar que quizá esa terminología sea ya algo equívoca en los propios países anglosajones, y aun en los ambientes comparatistas —piénsese, por ejemplo, en la labor de la Comisión Internacional de Juristas, centrada sobre un concepto de «rule of law» bastante más amplio, equivalente al concepto continental de Estado de Derecho, aunque con connotaciones más concretas, como las referentes a garantías individuales y proceso penal; el capítulo tiene por eso un sabor historicista, muy propio de esta parte introductoria, historicismo que el propio autor declara al concluir observando la universalización actual del Derecho administrativo y la relatividad de las diferencias entre los sistemas anglosajón y continental.

La parte segunda trata de las fuentes del Derecho administrativo y el principio de legalidad. Examina la Ley, el Reglamento y las fuentes subsidiarias e indirectas del Derecho administrativo, para terminar con el estudio y mecanismo del principio de legalidad.

La parte tercera trata de la organización administrativa. Se inicia esta parte con la teoría general sobre la organización (órganos, competencia y relaciones interorgánicas, sistemas de estructuración de la organización adminjstrativa, consecuencias jurídicas de la descentralización, la tutela y la vigilancia administrativa), para pasar al estudio de la organización adminjstrativa española (Administración activa, central, con órganos periféricos; Administración consultiva y de control; Administración local y Administración institucional). Pasa seguidamente al estudio de los funcionarios públicos, tanto de la Administración central como de la local e institucional.

La parte cuarta se dedica a la relación jurídico-administrativa, y en ella, tras un estudio abstracto de este concepto y de su aplicación al Derecho administrativo, estudia los actos adminjstrativos en todos sus aspectos y el procedimiento administrativo.

La parte quinta es la final de este primer tomo y se dedica a la justicia administrativa, dentro de lo cual trata sucesivamente del recurso administrativo (se echa quizá de menos dentro de este capítulo una especificación del recurso económico-administrativo), del contencioso-administrativo, de la reclamación previa al ejercicio de las acciones civiles y laborales contra la Administración pública y las cuestiones de competencia, y, en fin, de la responsabilidad civil de la Administración.

Cumplir todo ese amplísimo programa en menos de 700 páginas sin haber renunciado al rigor y a la profundidad, además de apoyado constantemente en la Ley y en la Jurisprudencia, es una hazaña verdaderamente notable, por la que muy sinceramente hemos de felicitar al Profesor ENTRENA, así como a los numerosos y previsibles lectores de su obra.

E. GARCIA DE ENTERRIA.

FORSTHOFF, Ernst: *Problemas actuales del Estado social de Derecho en Alemania*. Ed. Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios. Escuela Nacional de Administración Pública, Madrid, 1966, 50 páginas.

Bajo el título general *Problemas actuales del Estado social de Derecho en Alemania*, el número 16 de la Colección «Conferencias y documentos», que edita el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares, recoge dos de las Conferencias que el Profesor Ernst FORSTHOFF desarrolló durante el IV Curso de Técnicos de Administración Civil.

En la primera de dichas Conferencias, FORSTHOFF trata del *Sentido actual de las relaciones entre Estado y Sociedad en Alemania*. Partiendo de un planteamiento liberal el autor manifiesta cómo, a partir de HEGEL, la relación Estado-Sociedad se produce a través de la representación de aquélla en el Estado por medio del Parlamento, de modo que la Sociedad se halla protegida en su autonomía por las libertades que el Estado asegura y que tienen su base en las Leyes elaboradas en el Parlamento.

Pero a partir de la primera Guerra Mundial, esta situación distante de Estado y Sociedad varía a través del intervencionismo estatal, necesario ante el radical empuje social de la época. Ello supone la politización social, sobre todo de la Sociedad industrial y económica, produciéndose la formación de grupos y partidos en oposición en base a reivindicaciones de todo tipo, viniendo a complicar la conflictiva situación la lucha del naciente nacional-socialismo y el comunismo que derribó, y no sólo como vemos, por obra del nazismo, la situación de hecho creada por la Constitución de Weimar.

A partir, no obstante, de 1945 hallamos nuevos matices en la relación Estado-Sociedad en base a que la obra de reconstrucción ha podido consumarse sin un especial intervencionismo del Estado, siendo el resultado, no de un plan, ni de la puesta en marcha de teorías ni de conceptos político-sociales, sino únicamente consecuencia de las disciplinadas fuerzas económicas. Y es aquí donde radica el carácter nuevo de la relación Estado-Sociedad: una autodisciplina económica que hace superflua la inmisión estatal y que no existía bajo el régimen de Weimar. De este modo, afirma FORSTHOFF, en base a la complejidad del sistema, de los esfuerzos racionalizadores y del sentimiento general de responsabilidad, la economía en la República Federal Alemana «no es obra del Estado, sino que descansa en sí misma».

Pero ello es vehículo también de una muy considerable complejidad técnica que influye poderosamente en el Estado retrasando el proceso legislativo y complicando la labor parlamentaria. Junto a esto, el Estado ha de enfrentarse con los problemas sociales que la Sociedad tecnificada lanza sobre su competencia; las clases necesitadas, las comunicaciones, los transportes, la enseñanza y la general distribución de las rentas son las cargas fundamentales; pero, además, su enjugación, sobre todo a partir de la Ley Fundamental de 23 de mayo de 1949, suponía resolver previamente un problema constitucional, ya que era posible preguntarse hasta qué punto podría mantenerse una garantía general de la propiedad privada establecida en la Constitución, resolviendo al tiempo la problemática social. No obstante, los excedentes financieros que las enormes posibilidades técnicas han supuesto han posibilitado al Estado, a través del aparato fiscal, la resolución armónica de tales disyuntivas. La soberanía impositiva estatal y las elevadas cuotas tributarias, hacen posible al Estado el sostenimiento de un igualitarismo social en el seno de la estructura de un Estado de Derecho. Por ello el autor evidencia cómo a la luz de las nuevas ideas constitucionales es posible conjugar las ideas de Estado de Derecho y de igualdad social, que son a la postre los ingredientes de un Estado social de Derecho.

En la segunda Conferencia FORSTHOFF aborda los *Problemas de la Administración prestadora de servicios*. Ante todo comienza el autor por advertir que se trata de problemas carentes aún de solución, que constituyen la actual problemática del Derecho administrativo alemán.

El enfrentamiento del tradicionalismo administrativo, intervencionista y policial, con las necesidades actuales de prestación de la Administración, ha supuesto la formación de una nueva sistemática jurídico-administrativa que, conservando las clásicas relaciones entre Administración y administrado, esto es, régimen de autorizaciones, prohibiciones, funciones de policía, dota a la Administración de una función de prestación de servicios a los administrados a través de la figura del contrato

jurídico-privado, «mezclándose así elementos de Derecho público y de Derecho privado».

Ello trae consigo una general revisión del concepto de acto administrativo. La cuestión de circulación, de planes de urbanismo, de las limitaciones que sufre el administrado en sus derechos al acceder a una escala de funcionarios, ¿suponen actos administrativos?

Las soluciones pueden ser varias; el autor comenta diversos casos prácticos, pero, en todo caso, y según apunta, la solución no ha de hallarse en el plano de las formas clásicas y pretéritas del Estado de Derecho, pues de lo que no puede caber duda es de la amplitud que ha experimentado el concepto de acto administrativo.

Finalmente, FORSTHOFF incide sobre la influencia que ha supuesto la técnica en la general aplicación del Derecho. Las funciones públicas, la función judicial, se sienten arrolladas por el peso de la técnica. A través de varios ejemplos prácticos, el autor demuestra cómo el jurista se halla enfrentado ante la técnica y cómo aquellas funciones no pueden desarrocarse con la agilidad precisa, a consecuencia de la enorme complejidad de la técnica. Y aunque sobre el problema, como apunta el autor, se debate de continuo, la esencial cuestión en este punto se basa en determinar si cabe una adecuación, en la actualidad, entre Estado de Derecho y moderna técnica.

El tema del Estado social de Derecho ha pasado de ser una parcela de la ciencia política y administrativa escasamente tratada, hasta constituir una de las materias más cultivadas en nuestros días. Ello a su vez ha hecho posible evidenciar problemas exorbitantes de lo puramente político-administrativo, para entrar en el campo de la economía, de la técnica o de la acción gubernamental, lo que supone abordar ya el problema del Estado social de Derecho, desde la dinámica de la propia vida; las dos Conferencias que constituyen el libro de referencia, son buena prueba de ello; la personalidad de FORSTHOFF es suficientemente conocida, por lo que huelga todo comentario. Su profunda base doctrinal y su afianzada experiencia jurídica, han posibilitado en estas dos Conferencias un curioso y útil conocimiento acerca de varias parcelas de la problemática del Estado social de Derecho en Alemania.

Gabriel GREINER VERDEJO.

FRIEDMAN, Milton: *Capitalismo y Libertad.* Trad. de Alfredo LUEJE (*Capitalismo and Freedom,* Chicago, 1962). Ed. Rialp, 1966, 256 págs.

Al leer las páginas de GALBRAITH sobre la teoría del equilibrio social, en las que describe el fuerte contraste existente en Estados Unidos entre la opulencia del sector privado y la insuficiencia de los servicios prestados por el sector público, un lector que posee un normal grado de conocimiento del funcionamiento de una sociedad actual, sin prejuicios acentuados de tipo socialista o liberal, siente la curiosidad de preguntarse con el autor si, efectivamente, el «genio americano» consiste en una postura negativa ante todo lo que pueda suponer una actuación del Gobierno y una defensa sin fin de la acción privada de los ciudadanos.

Milton FRIEDMAN, profesor de Economía de la Universidad de Chicago, es un claro exponente de esta mentalidad americana llevada a un máximo extremo.

FRIEDMAN se define a sí mismo como un liberal; da al término «liberalismo» su sentido original («el de las doctrinas relativas a un hombre libre» (?), según el autor), expresando con ello que acepta y defiende el esquema del liberalismo del «laissez faire», formulado a finales del siglo XVIII y comienzos del XIX. Considera que el Estado no podrá nunca sustituir ni igualar la variedad y diversidad de la acción del individuo.

El «liberalismo» es, pues, el postulado político de que parte FRIEDMANN en el libro comentado. Pero en la presente reseña me limito a estudiar el análisis económico realizado por el autor, como proyección del anterior postulado, sobre el que no es éste el lugar para emitir un juicio de valor.

Comienza su obra con una afirmación sorprendente: «En general, se piensa que la política y la economía están separadas y desconectadas». Por ello define como tesis del capítulo I la demostración de que existe una íntima conexión entre lo económico y lo político, y que, en consecuencia, sólo son posibles determinadas combinaciones de organización política y económica.

Olvida el autor, al intentar plantear como tesis, la demostración de las relaciones entre lo político y lo económico (sobre todo teniendo en cuenta el carácter del libro de FRIEDMAN), que las ciencias sociales en general asimilaron, hace ya mucho tiempo,

el cambio de método que supuso el materialismo histórico.

FRIEDMAN afirma que el hombre puede sólo alcanzar la libertad en una sociedad que adopte el esquema económico del capitalismo competitivo, ya que dicho sistema «produce también libertad política, porque separa el poder económico del poder, y de esta forma permite que uno contrarreste al otro». Ahorrémonos la discusión sobre si es el capitalismo o el socialismo el sistema más indicado para permitir al hombre el disfrute de la libertad. FRIEDMAN juega con estos conceptos sin dar una definición de los mismos, y sería perdernos en discusiones que a nada conducen. A pesar de ello, se ha de hacer notar la superficialidad con que el autor habla de dichos sistemas económicos, afirmando que mientras el capitalismo se basa en una cooperación voluntaria de los individuos, la dirección de la economía por un poder central se basa exclusivamente en el uso de la fuerza. (¿Qué impide pensar en una comunidad que decida libremente la institución de una autoridad central para solucionar sus problemas económicos y libremente acepte su dirección?).

Pero lo verdaderamente criticable del libro de FRIEDMAN es que se fundamenta en una idea carente de valor en la actualidad: la realización práctica de un capitalismo competitivo, que suponga un reparto equilibrado del poder económico. A la luz del desarrollo actual del capitalismo, ¿cómo puede pensarse aún en que es posible la adopción de un sistema puro de capitalismo competitivo? FRIEDMAN olvida que, como tan repetidamente ha puesto de manifiesto la doctrina, se ha ido evolucionando con paso firme hacia un modelo de competencia imperfecta y que el modelo clásico de competencia perfecta ha quedado muy atrás en la historia del pensamiento económico. Las investigaciones de BERLE, MEANS, CHAMBERLAIN, ROBINSON y GALBRAITH, por no citar sino las más conocidas, han demostrado la necesidad de abandonar el esquema de competencia perfecta al que FRIEDMAN pretende acudir como panacea de todos los males políticos y económicos; llega a afirmar: «En realidad, la causa principal de las objeciones a la economía libre es precisamente el hecho de que realiza tan bien sus funciones». El autor debiera pensar que la «evidencia histórica», argumento tan utilizado por él contra el socialismo, podría argüir algunos defectos al funcionamiento del capitalismo competitivo.

Partiendo de los postulados políticos señalados y teniendo en cuenta su creencia en la posibilidad práctica de un capitalismo competitivo puro, puede imaginarse fácilmente la postura adoptada por el autor en un punto de suma importancia actual: el papel del Estado en una economía libre. FRIEDMAN ve sólo en el Estado un aparato de coerción, por lo que vuelve al concepto de «Estado-policía» formulado por los clásicos, al que exclusivamente corresponde el mantenimiento de la ley y el orden, la definición del significado de los derechos de propiedad y el mantenimiento de la estructura monetaria.

El intentar resucitar en el momento actual del capitalismo un «Estado-policía» está tan fuera de lugar, que una vez señalado el error fundamental en que se apoya (la fe anacrónica en un sistema competitivo), no ofrece interés el examen detenido de las argumentaciones de FRIEDMAN, que en algún momento son verdaderamente extremas.

Niega que la acción del Estado pueda justificarse por una necesidad técnica del monopolio, o por los llamados «efectos de vecindad» (considera menos dañosa en estos casos la acción de los particulares), y acepta sólo un cierto grado de «acción paternalista» del Estado, para con los individuos no responsables (los niños o los enfermos mentales quedan eliminados del marco social en que puede conseguirse la libertad; con ellos el paternalismo es irremediable). Termina enumerando una serie de actividades en las que considera no justificada la acción del Gobierno, y así rehusa la presencia del mismo en cuestiones tales como la determinación de aranceles sobre importaciones o restricciones en las exportaciones, el control estatal de la producción, la determinación de los salarios legales mínimos, los programas actuales de seguros sociales, los programas de viviendas públicas, los parques nacionales, etc.

En el resto del libro FRIEDMAN aplica las conclusiones a que ha llegado en los capítulos comentados al examinar una serie de problemas económicos y sociales. Estudia el «control monetario» (criticando el Sistema de Reserva Federal y proponiendo «reglas en lugar de autoridades»), «la organización de las finanzas y el comercio internacional» (considera peligrosas las interferencias del Estado, en cuanto pueden significar un primer paso hacia el establecimiento de controles directos, y aconseja la adopción de un sistema de li-

bre comercio), «la función del Estado en la educación», el «problema de la discriminación» (cuya solución confía al funcionamiento de un mercado libre (!)), los problemas conexos al monopolio, etc.

Es interesante el examen más detenido de las afirmaciones del autor sobre «política fiscal». FRIEDMAN denuncia que desde la aparición del «New Deal», fundamentado en la teoría keynesiana, se ha utilizado como justificación de la actividad e intervención creciente del Estado la necesidad de conseguir a través de la actividad financiera el equilibrio de la economía del país, lo cual ha impedido, al mismo tiempo, la disminución de la presión fiscal. De acuerdo con sus principios, el autor se opone casi violentamente a la realización práctica de una «hacienda funcional». Su intento es infundado. Porque para ello, en vez de demostrar la oportunidad o inoportunidad de determinadas medidas, tendría que echar por tierra nada menos que la teoría keynesiana del equilibrio entre demanda y oferta global; de no hacerlo así, a no ser que FRIEDMAN siga creyendo a toda costa en la «ley de las salidas» de SAY, tendrá que aceptar la posibilidad de presiones inflacionistas o deflacionistas, y en este caso, como digo, o se demuestra la veracidad de la regla automática enunciada por SAY, o ha de encontrarse algún otro medio de intervención más eficaz que los instrumentos de la «hacienda funcional» para restablecer el equilibrio económico, superando así los estudios de KEYNES, LERNER, HANSEN, etc.

Nada de ello hace FRIEDMAN, que deja sin fundamento sus afirmaciones y propone sólo que a través de la actividad financiera, sin tener en cuenta para nada los problemas de estabilidad económica, se realice un programa de gastos estrictamente «de acuerdo con lo que la comunidad quiere hacer a través del Estado en vez de hacerlo privadamente»; ignora así que es esencial a la actividad financiera la sustitución coercitiva de las preferencias de los particulares por las decisiones del organismo público, y que han sido ya superados los planteamientos voluntaristas de la hacienda pública presentados por los clásicos y las escuelas alemana e italiana de finales del siglo XIX.

FRIEDMAN enuncia sólo dos argumentos críticos al multiplicador keynesiano: *a*) no se ha explicado qué clase de gasto realiza el Estado para dar lugar al efecto multiplicador; *b*) no se ha explicado cómo obtiene el Estado el dinero necesario.

Por supuesto KEYNES empleó una hipótesis bastante simplificada para una primera sistematización de su teoría sobre el multiplicador, si bien en la «Teoría general» se hacía referencia al método de financiar esta política, y al modo de dirigir el gasto como los «factores que debe tenerse más cuidado en no olvidar». Y aunque no se puede pretender que en este punto (sobre todo en lo que se refiere a la financiación del gasto), la doctrina haya llegado a conclusiones definitivas, realizar esta crítica de los términos en que lo hace FRIEDMAN es desconocer el sentido mismo de la obra de KEYNES, y la elaboración posterior sobre el concepto del multiplicador, y muy en particular los estudios realizados sobre los «frenos al multiplicador» (es decir, sobre determinados supuestos invalidadores de los efectos del mismo), en los que destacan los nombres de HANSEN, MACHLUP, NEISSER, ROBINSON, etc.

El autor niega incluso que el gasto público produzca un efecto expansivo, basándose en los resultados de un trabajo realizado por él, en colaboración con D. MEISELMAN («The relative stability of the investment multiplier velocity in the U. S. 1896-1958»); no me ha sido posible consultar dicho estudio, ni en el libro comentado se indica el método seguido, pero de todos modos, llamo la atención sobre la necesidad de distinguir entre la formación teórica de KEYNES y la realización práctica de ciertas medidas de «fiscal policy» en un determinado país.

Oponiéndose, pues, a una «hacienda funcional», FRIEDMAN no acepta la política de redistribución de la renta, que en la actualidad se considera como finalidad del poder público. En primer lugar, afirma rotundamente que el capitalismo ha conseguido una «drástica disminución de la desigualdad», originada principalmente por la evolución dinámica y la movilidad social, consecuencias del sistema.

Para comprobar que la anterior afirmación carece de todo fundamento real, basta conocer las conclusiones a que llevan los serios trabajos de DOUGLAS JAY, PREST, DUDLEY SEERS, recogidas y comentadas por STRACHEY en su *Capitalismo contemporáneo*, o los resultados de los estudios de KALECKI y KUZNETS.

En segundo lugar, afirma abiertamente que no encuentra argumento de ninguna clase para defender la redistribución de la renta, y que, en particular, el impuesto progresivo le parece «un caso bien claro

del uso de la fuerza para quitarles a unos, con el objeto de dárselo a otros».

Uno de los párrafos finales indica de sobra las ideas latentes en el pensamiento de FRIEDMAN: «La preservación y expansión de la libertad están hoy amenazadas por dos direcciones. Una de las amenazas es clara y abierta. Es la amenaza externa procedente de los malvados del Kremlin, que prometen enterrarnos. La otra amenaza es mucho más sutil. Es la amenaza interna procedente de los hombres de buena fe y con buenas intenciones, que desean reformarnos».

Aparte de la obsesión anticomunista, típica en un buen sector de la mentalidad americana, se advierte claramente en este libro que son válidas las palabras de GALBRAITH cuando afirmaba (*Capitalismo contemporáneo*) que «para el hombre de negocios y el filósofo político lo que les atraía del modelo basado en la competencia era su solución del problema del poder. Esta es todavía la razón de su persistencia entre los conservadores norteamericanos». Y éste es el mismo atractivo engañoso que el esquema competitivo sigue presentando a FRIEDMAN.

Javier LASARTE.

GARÇON, Maurice: *Lettre ouverte à la Justice*. París, Editions Albin Michel, Collection *Lettre ouverte*, 1966, 142 páginas.

«Señora: nos preocupa vuestra salud. Los boletines que sobre ella se publican son muy inquietantes. Se repite comúnmente que habéis envejecido tanto... Y se atribuye vuestro estado de decrepitud al hecho de que no estáis a la altura de vuestra tarea, que os han desbordado los acontecimientos...».

Así comienza la primera de las cinco cartas a *Madame la Justice*, escritas por Maurice GARÇON, de la Academia Francesa, y letrado en ejercicio, evidentemente, por el talante de las misivas, por los temas que en ella se abordan y por la forma como los mismos son abordados.

Leídas y releídas las cartas, resultan contener más una apología que una crítica, y ser mucho más una defensa de la Justicia y de sus modos actuales de administración en Francia que una petición de reforma sustancial de los mismos.

En efecto, apenas si se dice a la Señora que debe agilizar su administración, sobre todo con vistas a conseguir la rapidez en la decisión de los pleitos: «no se debe olvidar que, antes que todo, la Justicia es el arte de terminar el proceso. En tanto el proceso dura persiste un desequilibrio irritante del orden, sea público o sea privado; y conviene restablecer el orden lo más rápidamente posible» (pág. 41). Y que no debe ser tan celosa como, por lo visto, lo es actualmente en la admisión y concesión de efectos plenos a los arbitrajes de derecho privado ni, menos, considerarlos «como una especie de justicia de contrabando» (pág. 77); antes bien, el arbitraje no es sino el producto último de un acuerdo inicial de las partes que de ningún modo restringe ni limita los poderes de la Justicia que el Estado pone a disposición de los justiciables; habría que recalcar, quizá, algo más de lo que se hace, que se trata precisamente de arbitrajes de derecho privado, donde no suelen ponerse en juego derechos irrenunciables o de renuncia contraria al interés u orden públicos.

Pero, por un lado, los defectos que se aprecian son —se razona— fácilmente corregibles con una mejor organización, con un rompimiento en las rutinas y malos usos y con una más disciplinada actuación de quienes sirven a la Justicia y colaboran a su administración. Y por otro, otros defectos que a la Justcia se achacan —se viene a decir— o carecen de fundamento o la administración de Justicia no tanto los causa como los padece.

En cuanto a los primeros, las cartas contienen una defensa enérgica del principio de colegialidad de los Tribunales, aun a costa de que se padezca alguna demora frente al procedimiento más expeditivo de la justicia administrada por el juez único; asimismo se defiende al juez como figura general, conocedora del derecho y en condiciones de aplicarlo pese a su falta de conocimientos periciales, que pueden ser allegados al proceso desde fuentes muy diversas.

Cosa muy distinta es que el juez tenga que enfrentarse para decidir los pleitos con una avalancha de normas jurídicas y que éstas sean a veces incoherentes o fruto de elaboración precipitada; pero aquí la falta, si existe, es del legislador, no del juez; y con toda seguridad existe la falta, en la abundancia misma de leyes —«le flot sans cesse grossissant des textes» (página 17)— y en el afán que éstas tienen de llegar hasta los últimos puntos de la regulación general, desconfiando de quie-

nes, en vista de unos principios generales, podrían hacer la aplicación particular. Bien entendido que en ésta el juez no tiene por misión, «en nombre de una concepción personal de la equidad, aportar modificaciones a la ley». La posición del «buen Juez» MAGNAUD si continuada, lo que justifica es la transgresión sistemática de la Ley, y con ello mismo, la concesión de patente de corso al arbitrio; la ley debe regir soberana, y a ella debe ajustar el juez sus decisiones: *La Loi dit le Droit.*

En la última carta, «me propongo hablaros, Señora, de los abogados, que son vuestros colaboradores... Su Orden es tan antigua como usted misma...». De los abogados se defiende enérgicamente el bufete individual contra los bufetes colectivizados, que forzosamente han de tener una dirección de la que de suyo derive «un vínculo de subordinación contrario al principio esencial de la profesión», que es, parece, el de la libertad absoluta del profesional para formar su propio juicio en la conducción del asunto.

Esto y muy poco más es lo que a la Justicia se le dice en la carta abierta; poco en cuanto tratamiento profundo; bastante para un ensayo leve y ameno.

Es difícil creer que Maurice GARÇON haya tenido pretensión de hacer algo distinto de esto último.

M. ALONSO OLEA.

GIORGI, Héctor: *La nueva Administración Pública.* «Ensayo de una reconstrucción orgánica del Estado». Librería editorial Amalio M. Fernández, Montevideo, 1965, 237 págs.

El libro del profesor GIORGI demuestra que la brillante trayectoria que en el campo de la doctrina administrativa alcanzó la doctrina uruguaya, especialmente con la obra del profesor SAYAGUÉS LASO, no terminó con su triste desaparición. GIORGI aborda en este libro un problema de candente actualidad: plantearse si la realidad política actual debe conducirnos a replantear los esquemas tradicionales de la doctrina administrativa.

La obra se divide en cinco capítulos, que podían agruparse en dos partes fundamentales: una primera en la que se considera la moderna evolución de los fines de la acción del Estado en nuestros días y las conexiones entre política y administración; y una segunda en la que se plantea lo que GIORGI califica de constitución de la Administración pública y en la que se abordan dos de los pilares básicos de su estructura: la burocracia y las corporaciones públicas de carácter profesional.

En la primera parte el autor sintetiza las ideas sobre el poder y los fines del Estado, manejando la mejor doctrina actual, singularmente la francesa. Nos importa destacar la idea de que el creciente intervencionismo y su lógica complejidad técnica hacen que la Administración participe de un contenido político creciente en el ejercicio de sus funciones, en especial en el terreno económico, parte fundamental de la acción política y precisamente a través de la técnica de la planificación, pieza clave de la política económica actual. Sin embargo, GIORGI repudia la sustitución del político por el tecnócrata y señala que si es evidente que se ha producido una progresiva tecnificación de lo político, al tecnócrata corresponde tan sólo la tarea de preparación y ejecución, siendo la decisión del político. El candente problema de la pugna entre el político y el tecnócrata no debe ser resuelto por fórmulas de sustitución o exclusión, sino de colaboración, y en ningún caso puede suponer una desconexión entre la política y la administración. Pero, además, el autor llega a más en su crítica a la tecnocracia al afirmar que tampoco el tecnócrata, científico objetivo y sin capacidad valorativa, es el administrador ideal. Esta idea la complatará más tarde en su comentario laudatorio hacia los sistemas de formación del Civil Service, donde prima la formación del carácter, la personalidad y el método sobre el sistema de enseñanza de multitud de conocimientos técnicos. La Administración pública no es simple ejecutora ciega de consignas políticas; el autor demuestra que la Administración colabora cada vez más activamente en la función política, e incluso en la mera función administrativa el ámbito de lo discrecional no siempre puede resolverse por simples criterios científicos. Ni siquiera aquellas esferas en las que la Administración ha querido huir del Derecho público para adoptar las técnicas privadas, cabe la simple aplicación de los criterios que animan a éstas, pues no son criterios individualistas los que animan a la empresa pública, sino fines públicos servidos por técnicas privadas, y está claro que esos fines forman parte de la política general del Estado, corresponde señalarlos a los políticos e interesa que sus directores no escapen en ningún caso a esas direc-

trices, adoptando criterios de oportunismo o interés empresarial, al modo de los empresarios privados. De ahí el capital interés que tiene el Estatuto de la Empresa pública, singularmente el problema de las relaciones con la Administración.

GIORGI ve claro que el problema de las relaciones entre la Administración y la Política escapa en gran parte al administrativista, ya que dada la subordinación de lo administrativo a lo político, debe ser en este campo donde se resuelvan los problemas y se arbitren las soluciones; pero es tarea del administrativista intrumentar jurídicamente esas soluciones. Por ello, en mi opinión, el único punto en que cabría hacer objeciones al libro de GIORGI es en no haber dedicado mayor atención al estudio de las técnicas jurídicas que instrumentan esa subordinación de lo administrativo a lo político, la objeción es más de forma que de fondo. El autor ha analizado los problemas institucionales más importantes de esas relaciones, y especialmente los de más candente actualidad: la planificación y el estatuto de la empresa; pero el autor parece más preocupado por el problema humano y especialmente por el dilema político-tecnócrata, y su pronunciamiento en favor del primero no podemos dejar de subrayarlo y adherirnos a él.

Como decimos, es el problema humano el que más preocupa a GIORGI en este estudio de las relaciones entre la Política y la Administración; por ello en la segunda parte, dedicada al estudio de la evolución de las instituciones administrativas como resultado de la moderna política, sólo se ocupa de la burocracia y de las corporaciones públicas profesionales. Aunque el apoyo legislativo de sus argumentos es lógicamente el Ordenamiento uruguayo, el estudio está planteado en términos generales y sus conclusiones son de gran interés para la doctrina administrativa en general. Algunos puntos, como el problema de los derechos de los funcionarios públicos, están en función del Ordenamiento de cada país, y en este punto sus conclusiones divergen de los que la doctrina y el Ordenamiento español han dado al problema.

El estudio más logrado es, en mi opinión, el referente a las corporaciones públicas de carácter profesional, y en general, a las formas de colaboración de los particulares en el ejercicio de la función administrativa. Es ésta una vía de democratización de la función pública y como tal su trascendencia política salta a la vista. La casi totalidad de los problemas jurídico-administrativos que en este campo se plantean se encuentran magníficamente resumidos en este último capítulo de la obra de GIORGI. En especial desarrolla el problema de la potestad normativa de estos entes públicos no estables, cuya problemática quizá debió enfocar partiendo de los estudios que sobre los Ordenamientos sectoriales ha construido la doctrina italiana, y especialmente el profesor GIANNINI.

Luis M. COSCULLUELA.

GUTIÉRREZ REÑÓN, Alberto: *Estructura de la burocracia española: Notas para su estudio*. Separata de la «Revista de la Opinión Pública». Madrid, mayo de 1966, 30 págs.

Si la burocracia atrae, cada vez más frecuentemente, la atención pública, se debe a su doble condición de gestora del Desarrollo económico y como sector directamente afectado por sus consecuencias. Lógico es que este movimiento de opinión incida en el sector científico que ahora comienza a analizar los problemas y actitudes fundamentales de su comportamiento social y político. Evidentemente, el tema de la burocracia ha dejado de ser patrimonio exclusivo del jurista y requiere una pluralidad de enfoque al servicio de su más exacto y riguroso conocimiento. En este sentido la obra de REÑÓN es una aportación brillante y sintomática de estas nuevas perspectivas; por su planteamiento idcológico y por su técnica expositiva, incide de plano en una matización esencialmente política y sociológica, plena de fuerza a través de su análisis certero de la realidad lamentable de nuestra función pública, y de su reforma en vías de frustración, a la que se podría aplicar, como a la Constitución de la V República francesa, la afirmación de que es demasiado dura en lo que tiene de débil, y demasiado débil en lo que tiene de dura.

Comienza REÑÓN abordando el tema básico del número de empleados públicos, y con prudencia se abstiene de efectuar ninguna valoración de conjunto, que por cierto le exigiría previamente precisar el concepto de «empleado público», lo que en la actualidad presenta dificultades graves, y hace una referencia al Registro de Personal de la Comisión Superior de Personal y a la tarea encomendada al Instituto Nacional de Estadística, y no efectuada por

ausencia de créditos necesarios, en orden a la realización de un Censo del peronal de la Administración pública.

Se acaba de aludir a las dificultades en la precisión del concepto de «empleado público», y como botón de muestra basta recordar que el artículo 45 del texto articulado I de la Ley de Seguridad Social, crea una situación híbrida al prever la existencia de personal de las entidades gestoras regulado por Reglamentos administrativos, y que «sin perjuicio del carácter estatutario» de su relación se hallan sometidos a la competencia de las Magistraturas del Trabajo. Más «perjuicio» y contradicción con el artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa no cabe diseñar legalmente.

Volviendo a nuestro autor, con certero juicio califica el sistema de ingreso en determinados Cuerpos de «cooptación» por el carácter corporativo presente no sólo en el desarrollo de las pruebas, sino incluso en la fase de preparación del aspirante. Unido esto a la proliferación del personal contratado, auténticos familiares pobres del funcionario, debida fundamentalmente a la resistencia de Hacienda de dotar plantillas, llega a la conclusión de que el estudio directo de la realidad desmiente el monopolio técnico de la oposición como único sistema de acceso a la función pública. Al examinar los temas relacionados con la estructuración en Cuerpos de nuestra función pública, construye en torno a la idea central del Cuerpo como defensa de intereses, un esquema coherente de causas y consecuencias de su existencia como unidad diferenciada. Es preciso tomar claramente conciencia de que la clasificación legal efectuada en Cuerpos generales y especiales, ni responde a la realidad española, ni desarrolla la función que en otros sistemas la justifica. Prueba de ello es que la llamada legislación «general» de funcionarios se aplica exclusivamente a un bajísimo porcentaje de los mismos, y que una sola Circular del Ministerio de Educación Nacional sobre maestros tiene más generalidad seis o siete veces que la mayoría de los artículos de la Ley de Funcionarios (piénsese que los cuatro Cuerpos «generales» agrupan a 15.601 funcionarios en activo exclusivamente). Por otra parte, dentro de la rúbrica de Cuerpos especiales se incluyen desde los obreros conductores del Parque Móvil hasta los Letrados del Consejo de Estado. Así propone su adecuación atendiendo no sólo a la función desarrollada, sino a la formación exigida para el ingreso (Universitaria, Técnica Media, Elemental y Primaria) semejante a la utilizada en Francia e Italia. La clasificación española, inspirada hasta cierto punto en el sistema inglés, no ha tenido en cuenta su inevitable falseamiento al chocar con las estructuras organizadas de poderes corporativos, y sus consecuencias gravan la viabilidad del sistema, pese a las tendencias de marcha atrás; así, por ejemplo, la Presidencia del Gobierno relaciona puestos de trabajo con formación y no con pertenencia a Cuerpos, en clara reacción frente a la patrimonialización de las funciones públicas o feudalismo prebendario, en frase acuñada por Max WEBER y analizada por GARCÍA DE ENTERRÍA.

Bajo la apariencia de centralismo y uniformidad, nuestra Administración, basada en los Cuerpos, presenta una fuerte tendencia a la disgregación, especialización y privilegio, con repercusiones sobre el Ordenamiento jurídico (autonomías normativas), sobre la organización (condicionamiento recíproco del crecimiento de las estructuras orgánicas hacia la meta ministerial y del incremento de funciones y de poder del Cuerpo), sobre las retribuciones y régimen jurídico especial, sobre la jerarquía y la coordinación.

Los Cuerpos, sin embargo, realizan funciones importantes, y quizá en la actualidad no sea la menor de ellas constituir el cauce adecuado para canalizar la opinión de sus funcionarios. Ante la inexistencia de asociaciones profesionales en el sector de la función pública, se viene utilizando el Cuerpo como órgano colectivo de expresión y defensa. La desconfianza del legislador hacia este sector no puede ser más completa, y no sólo nos referimos a la inexistencia en la Ley de Funcionarios de toda previsión aplicable en materia de representación, sino a la Ley 105/65, de 21 de diciembre, que al reformar en el Código penal el delito de sedición, introdujo el elemento intencional respecto a patronos y obreros y lo *suprimió* respecto a los funcionarios.

En definitiva, trabajos como el de REÑÓN levantan unas vendas ya polvorientas, que sobrepuestas a las principales plagas de nuestra Administración, permitían disimular, bajo manifestaciones optimistas en consideración a las reformas emprendidas, la necesidad includible de elaborar unas soluciones contando no sólo con los datos es-

tructurales que hoy se ignoran, sino también con análisis sistemáticos de las actitudes, opiniones y modos de comportamiento de los diversos sectores que componen el complejo grupo burocrático.

J. A. MANZANEDO.

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL: *Anuario estadístico de las Corporaciones locales*. Tomo II: *Obras y Servicios*. Madrid, 1965, 350 páginas, 350 ptas.

La Orden de 27 de febrero de 1962 dispuso la formación de la estadística de organización y servicios de las entidades locales con el meritorio fin de poder contar con estos datos. Publicado ya un primer tomo, dedicado a la organización, actividad jurídico-administrativa y medios con que cuentan las corporaciones locales, queremos dar noticia ahora de la aparición de este segundo volumen, referente a las obras y servicios de dichas corporaciones locales.

Será poco lo que se diga acerca de la importancia de las investigaciones estadísticas sobre nuestra organización administrativa. Pensar, por ejemplo, que a estas alturas no es fácil conocer con exactitud la cifra exacta de funcionarios de la Administración del Estado, es algo que produce verdadera perplejidad y extrañeza. Es también descorazonador pensar en la de decisiones importantes que se toman con el desconocimiento más absoluto de las expresiones numéricas que se manejan o que van a quedar afectados. De ahí la importancia fundamental de estas investigaciones estadísticas para toda obra de buen gobierno. Pues bien, en este orden de ideas es agradable destacar el acierto del Instituto de Estudios de Administración Local al elaborar el volumen de que ahora damos noticia. El trabajo, que ha debido de ser ingente, realizado por la Sección de Estadística del Instituto al preparar el presente volumen ha de verse sobradamente compensado por la utilidad que viene a proporcionar una obra como esta.

Las tablas se refieren, primero, a los servicios provinciales, y después a los servicios municipales, analizándose tanto los servicios obligatorios mínimos, como el resto de los servicios efectivamente realizados. Todos los datos están referidos al 1 de enero de 1962.

L. M.-R.

KAISER, Joseph H. y otros: *Planung I. Recht und Politik der Planung in Wirtschaft und Gesellschaft*. Ed. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1965, 422 págs.

1. Conocido es el largo silencio que la doctrina científica alemana había venido manteniendo en torno al tema de la planificación, y, más concretamente, en relación con el estudio de los aspectos jurídicos que la misma presenta. Si esta circunstancia era desde luego explicable, en parte, por una serie de razones positivas, no dejaba, sin embargo, de extrañar, dado el extenso tratamiento que los autores alemanes han dado y dan a los temas propios del Derecho económico.

En los muy últimos tiempos, sin embargo, la situación cambia radicalmente: el tema pasa al primer plano de la actualidad. Se le dedican Coloquios, Congresos, trabajos de revista, volúmenes colectivos. La «Asociación de Profesores de Derecho público» aborda el tema, lo mismo que la «Sección alemana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas» y la «Sección de Derecho público de la Sociedad de Derecho comparado». La Jurisprudencia se refiere también a él.

Resultado de todo ello ha sido un tratamiento realmente sugestivo del tema, que se lleva a cabo con la conciencia de que se trata de algo, todavía en elaboración, y con la conciencia, también, de las muy grandes dificultades existentes para poder realizar, desde el punto de vista jurídico, un tratamiento uniforme del fenómeno planificador.

En la línea que acabamos de señalar ocupa un lugar muy principal la obra de la que damos noticia: se trata de una obra colectiva, dirigida por el profesor KAISER, de la Universidad de Friburgo de Brisgovia, quien además de elaborar una verdadera Introducción a la teoría de la planificación, ha sabido recoger una serie de estudios de gran interés, aunque de desigual valor, en los que el tema se analiza desde perspectivas diferentes y muy distintas. En tal sentido, los trabajos recogidos pueden encuadrarse en tres grupos fundamentalmente: en primer lugar, los que de un modo u otro vienen referidos al fenómeno planificador en general, y a los aspectos jurídicos de carácter institucional que el mismo presenta: así, las colaboraciones de KAISER, IPSEN, SCHEUNER, MÜLLER y von SIMSONK un segundo grupo pue de quedar formado por aquellos trabajos

que estudian el fenómeno planificador en relación con ordenamientos nacionales positivos concretos (WENGER, KÖBLE, GYCI, BULLINGER y KNAPP) o en relación con distintas organizaciones supranacionales (OPHÜLS y REGUL). En el tercero y último pueden encuadrarse aquellas colaboraciones referidas a la planificación de algunos sectores concretos, fundamentalmente al económico (LOHMANN, DERINGER), pero también de otros, como puede ser la planificación de política exterior (GREWE, ROSTOW) o de la política educacional (CARTELLERI).

La simple referencia al contenido de esta obra es desde luego suficientemente expresiva para poder darnos una idea de su significado. Bien entendido, además, que si por lo que se refiere a las colaboraciones que hemos encuadrado en los dos últimos grupos abundan las de carácter fundamentalmente expositivo, ello no es óbice para que el tratamiento de los distintos temas se realice de un modo sugestivo, superando en la mayor parte de los casos la que puede considerarse simple referencia expositiva de la regulación de una materia o de un ordenamiento concreto. Es esto algo muy importante, ya que, de este modo, los diferentes trabajos ofrecen en general un valor muy superior al estrictamente informativo, en ocasiones con un auténtico y verdadero sentido polémico. Como es lógico, sin embargo, es a las colaboraciones señaladas en el primer grupo a las que en esta nota debemos dedicar mayor atención.

2. Un hondo sentido humanista rezuma la brillante exposición introductoria de J. H. KAISER: el autor es muy consciente de cómo la simple elección de la palabra planificación sirve y ha servido a intenciones políticas muy distintas, que responden a su vez a una muy diferente inspiración ideológica. Se enuncian las líneas generales de una posible teoría *pragmática* de la planificación: la estructura racional que en ella es, desde luego, condicionante, queda debidamente realzada, así como el modo en que a través de la planificación se relaciona lo político, lo jurídico y lo económico. Ideología y nomos; utopía y fundamentos ideológicos. El plan *es* la Constitución. Valor de los planes y posibilidad de que un mismo plan sea sectorialmente obligatorio e imperativo a la vez; reforma de las instituciones políticas a través de la planificación, etc., son, entre otros, extremos que el autor enuncia como auténticos puntos de meditación. Una meditación concreta, real, pragmática —¿es que puede ser de otra forma?— surgida ante unos hechos, impuesta por ellos y ordenada en esa esperanzadora creencia que es la afinidad que KAISER encuentra en esas mismas raíces que Racionalidad y Libertad tienen comunes.

La colaboración de Hans Peter IPSEN plantea en sus líneas directrices las cuestiones jurídicas fundamentales de la planificación económica. Se trata de un auténtico enunciado de temas, en un estilo un tanto djalogal, muy original en su discutible presentación, pero que, sin embargo, lo hace de no fácil lectura. No obstante, son muchas las sugerencias contenidas en esta colaboración, que acaso puedan dar lugar a una obra más sistemática, debiendo destacar por su interés el tratamiento que se ofrece de los medios a través de los cuales se actualiza la planificación, del sistema de protección jurídica existente en relación con la misma y del modo en que los factores tiempo y espacio juegan en relación con los diferentes tipos de planes.

También en este mismo grupo deben destacarse las colaboraciones de SCHEUNER y von SIMONS. En la primera de ellas se aborda un tema de capital importancia, en relación con el que, a mi modo de ver, no se ha insistido lo suficiente cuando, un tanto a la ligera y sin rigor alguno, se analiza el tema de la planificación. Bueno sería, en tales casos, leer las certeras páginas de SCHEUNER al señalar e insistir en la imposibilidad de reconducir a una misma figura la distinta topología que se comprende bajo el término de plan. De modo especial, por lo que se refiere al plan en cuanto instituto jurídico-administrativo y al llamado plan central en cuanto determinación *constitucional*, referida fundamentalmente al sector económico: hay en uno y otro caso unas diferencias estructurales de carácter esencial; tales diferencias establecen una distinta naturaleza para los diferentes tipos de planes, dado el peculiar régimen jurídico que tienen las distintas clases de planes. La colaboración de von SIMONS se refiere al tema de las modificaciones de planes. Se trata, fundamentalmente, de enunciar, más que otra cosa, una serie de temas por demás sugestivos; su sólo planteamiento resulta de por sí interesante, de modo fundamental para hacernos ver las profundas implicaciones que la planificación supone en el campo de la teoría general del Derecho administrativo. El punto de partida es el

análisis de las situaciones jurídicas que para los interesados se derivan de los planes: el plan como generador de una nueva *relación jurídica*. Desde esta perspectiva, ¿qué implicaciones se deducen entonces de las posibles modificaciones que los planes pueden sufrir? Las consecuencias en orden a la doctrina de la revisión de los actos administrativos, a la de los derechos reflejos, etc., son desde luego muy importantes y, ciertamente, habrán de dar mucho que pensar.

3. La colaboración de Carl F. OPHÜLS y las dos de Rudolf REGUL analizan el *tema de la planificación* desde la perspectiva que a tal fin facilitan distintas organizaciones europeas de carácter supranacional. ¿No supone la propia Comunidad Europea una estructuración política primariamente planificada? ¿No lo es también, con carácter esencial, el planteamiento de toda la acción de estas organizaciones supranacionales? A su vez, la otra vertiente del tema: las incidencias que de los ordenamientos de esas organizaciones supranacionales pueden derivarse para la planificación nacional.

KÖLBLE se refiere al tema de la planificación desde la peculiar problemática que a tal fin le impone la organización *federal* alemana, y GYGI lo refiere —entre interrogantes— al derecho suizo; analiza este autor el sentido jurídico de las medidas impuestas por la especial coyuntura suiza, dentro del marco general de la política económica, en la que los aspectos estrictamente laborales tanta importancia presentan, dada, además, la peculiar situación que allí ofrece la oferta y demanda de mano de obra.

En relación con los trabajos encuadrados en este segundo grupo, quiero destacar de modo especial las colaboraciones de WENGER, KNAPP y BULLINGER, referidas, respectivamente, al sistema austríaco, al de la República de Checoslovaquia y al de la República democrática alemana. Martín BULLINGER, Profesor de la Universidad de Friburgo de Brisgovia, plantea, de modo realmente sugestivo, el tema de la transformación que el Derecho administrativo sufre en la República democrática alemana a través de las estructuras planificadoras. ¿Cómo han jugado, en relación con un pensamiento jurídico existente, las categorías jurídicas que a través de la acción planificadora ha establecido el pensamiento marxista? La transformación puede quedar fijada, de modo fundamental, en los tres puntos siguientes: de las Administraciones autónomas a la centralización democrática; del principio de legalidad a la «legalidad socialista»; del sistema de protección subjetiva a los controles del Estado. Por su parte, Karl WENGER, conocido estudioso del Derecho económico, analiza, tomando como punto de partida el pensamiento jurídico de la Escuela vienesa, el desarrollo del ordenamiento austríaco en esta materia. Dos conceptos se contraponen en cierto modo: planificación y dirigismo económico. Aquélla es sólo un medio para la realización de éste. El punto central, sin embargo, radica en la determinación de en qué *medida* puede intervenir el Estado en esta materia, a veces sin expresa habilitación constitucional para ello. De gran interés es el estudio que el autor hace de los distintos tipos de planes, de modo especial lo relacionado con los planes parciales y con la consideración del presupuesto como instrumento de planificación, así como lo relacionado con las fórmulas paritarias habilitadas en el sistema austríaco, en el que, como es sabido, papel tan relevante están ofreciendo en esta materia las fórmulas de carácter asociativo. El trabajo de KNAPP ofrece también un singular interés: constituye, en cierto modo, una auténtica Introducción general al estudio del Derecho administrativo económico dentro de unos esquemas políticos de carácter socialista, que el autor lleva a cabo partiendo, además, de las peculiaridades que, en tal sentido, ofrece la actual ordenación de la República checoslovaca. El plan como dinámica de la *total* estructura económica *social*. Dentro de él cobran especial relevancia dos puntos que aquí quiero señalar expresamente: en primer lugar, las relaciones *jurídicas* a establecer entre el Estado y las empresas públicas, en cuanto personas jurídicas diferentes. En segundo lugar, todo el sistema de los límites que la Constitución *material* impone al ejercicio de la actividad planificadora, tema que, como es sabido, constituye uno de los problemas claves del Derecho constitucional contemporáneo, independientemente, como se ve, de la formulación política a la que ése responda.

4. La obra comprende también diferentes trabajos referidos a la planificación de distintos sectores concretos. Especialmente sugestivos, por lo novedoso del tema, son los de W. G. GREWE y Walt W. ROSTOW, referidos a la planificación de la política exterior, y en los que, naturalmente, se hacen entrar valoraciones

de carácter histórico, de técnica organizativa, de psicología social, etc., circunstancias de tanta relevancia e interés, sugestivas por demás, aunque, como es fácil adivinar, difícilmente reconducibles a unas estructuras jurídicas.

El contenido expuesto de este volumen, a pesar de una cierta desigualdad en cuanto al tratamiento de los distintos temas, es, desde luego, el mejor índice de su significado. También, la mejor presentación para los que, igualmente dirigidos por el Profesor KAISER, habrán de seguir y que sin duda completarán el tratamiento de tema tan importante y de tanta actualidad.

Sebastián MARTIN-RETORTILLO

KOZLOV, Iu. M.: *Sovetskoe administrativnoe pravo* (*Derecho administrativo soviético*). Obscaja cast. Moscú, Gosjurizdat, 1962, 302 págs.

Es frecuente encontrar en la bibliografía jurídica soviética la afirmación de que el Derecho soviético constituye un tipo nuevo de Derecho. Esta peculiaridad del Derecho soviético no estriba, como pudiera pensarse a primera vista, teniendo en cuenta su inspiración marxista-leninista, en un posible carácter transitorio, enderezado a su extensión o desaparición una vez superada la etapa de la dictadura proletaria e instaurada la sociedad comunista. La peculiaridad del Derecho soviético no estriba en el substrato ideológico que lo inspira, sino en su carácter esencialmente instrumental, en su subordinación a los fines políticos perseguidos por el Estado soviético. Esta nota de instrumentalidad resalta claramente en las definiciones del Derecho administrativo que encontramos en la bibliografía. No es una excepción al respecto la presente obra, redactada en su mayor parte y dirigida por el profeor Iuri M. KOZLOV, con la colaboración de L. I. EVTIHIEV y P. T. VASILENKOV, todos ellos profesores de cátedra («departamento» diríamos en la nueva terminología de nuestras Universidades) de Derecho administrativo y financiero de la Facultad de Derecho de la Universidad Lomonosov, de Moscú.

Concebida como manual para estudiantes universitarios, con las lógicas consecuencias en cuanto al estilo de la exposición y a su extensión (302 páginas), esta obra recoge las nociones básicas de la parte general del Derecho administrativo soviético. El aludido carácter instrumental del ordenamiento jurídico se observa en la definición del Derecho administrativo soviético, como parte del Derecho socialista que regula las relaciones sociales que surgen en conexión con la realización de los objetivos de la construcción del comunismo, en los distintos sectores de la economía y de la vida cultural de la sociedad soviética. Esta subordinación del ordenamiento jurídico administrativo a los aludidos fines no impide, sin embargo, la utilización de buena parte de los conceptos jurídico-administrativos desenvueltos por la ciencia jurídica de los países no socialistas.

Comprende la obra 10 capítulos, agrupados en cuatro partes, que hacen referencia a los siguientes grupos de cuestiones:

— Concepto, objeto y sistema del Derecho administrativo soviético;
— sujetos del Derecho administrativo soviético;
— formas y sistemas de acción de la Administración estatal soviética;
— las garantías de la legalidad socialista en la Administración estatal soviética.

*

1. Si bien el Partido Comunista de la Unión Soviética no se halla integrado propiamente en la organización estatal, ya que existe una estructura orgánica y funcional específica del Partido, más o menos paralela a la de la Administración del Estado, se reconoce en la obra al Partido una cierta presencia en el seno de la Administración, en cuanto que se le atribuye una función general de dirección e influencia. No obstante, no llega a considerarlo sujeto a la Administración del Estado.

2. Por lo que respecta a la teoría de las fuentes del Derecho administrativo, la peculiaridad estriba en la pluralidad de fuentes de carácter subordinado. En términos generales, la estructura de la pirámide normativa es la misma que en los sistemas jurídicoadministrativos occidentales. Sólo se advierte, como queda dicho, un mayor número de grados subordinados dentro de la jerarquía de las normas. Encontramos así, en la cúspide de la pirámide normativa, la Constitución de la Unión Soviética y las Constituciones de las Repúblicas federadas y autónomas. A continuación, las leyes ordinarias de la Unión Soviética y de las Repúblicas. Por debajo de la ley fundamental y de la ley ordinaria

existen los siguientes órdenes de normas: resoluciones normativas del Presidium del Soviet Supremo de la Unión y de los Presidiums de los soviets supremos de las Repúblicas; las instrucciones de los órganos colegiados superiores (Consejos de Ministros, Comités centrales de los Partidos comunistas de la Unión y de las Repúblicas); actos de los Comités y Comisiones de dichos órganos colegiados; órdenes e instrucciones de los ministros y órganos de dirección; resoluciones de los Consejos de las empresas estatales; resoluciones y decisiones de los Consejos o Soviets locales de representantes de los trabajadores. Finalmente, cabe considerar las normas reglamentarias y estatutarias que rigen los diversos entes (*polozenje*, *ustav*, etc.).

3. Entre los sujetos del Derecho administrativo soviético existen unos entes de difícil calificación jurídica. Se trata de las organizaciones sociales de los trabajadores, cuyas características se estudian en el capítulo 5. Son las organizaciones culturales, deportivas, de actuación política, las sociedades técnicas y científicas. Según el autor, se caracterizan por las siguientes notas: voluntariedad de la pertenencia a las mismas, participación de sus miembros en la gestión, régimen estatutario. Constituyen una especie de instrumento orgánico a través del cual se actúa la colaboración de los administrados en la gestión estatal dentro del ámbito específico de los fines de cada organización. Así, en lo que se refiere a la gestión en materia electoral, deportiva, cultural, etc.

4. Especial interés ofrece el capítulo dedicado a las formas jurídicas y sistemas de actuación de la Administración. La forma jurídica de la actividad administrativa es el acto administrativo (*akt upravlenija*). Para definirlo parte el autor de una diferenciación de las posibles formas de la actividad de la Administración: actividad de dirección central ejercida por los órganos superiores, sobre la actividad de los órganos subordinados; gestión operativa directa de los titulares de los órganos; ordenación estatal de la actividad de las organizaciones de trabajadores; colaboración de los órganos estatales con las organizaciones sociales voluntarias; resolución de peticiones de los administrados. El acto administrativo es la forma jurídica que revisten los actos de los órganos y de sus titulares, que no consisten en operaciones materiales o técnicas, en medidas organizativas, ni en negocios jurídicos civiles, ni en medidas coactivas inmediatas. Por lo que respecta al concepto específico de acto administrativo, puede decirse que coincide en esencia con el elaborado por la ciencia jurídica occidental.

Después de examinar los actos complejos o colectivos y los actos de sanción administrativa (es decir, los que prevén las consecuencias del incumplimiento), dedican los autores su atención al estudio de lo que llaman «métodos» o sistemas de actuación de la Administración del Estado, considerando como tales la convicción (*ubezdenje*) y la coacción (*prinuzdenje*).

5. Finalmente, examina la obra lo referente al control de la observancia de los principios de la legalidad socialista en el seno de la Administración del Estado soviético, por parte de los órganos judiciales y de arbitraje.

No es posible admitir la existencia de una instancia jurisdiccional semejante a la contencioso-administrativa, dentro del sistema soviético. Existe, sin embargo, la posibilidad de una revisión jurisdiccional de la actuación administrativa, aunque concretada a la apreciación de la conformidad de los actos con los principios de la legalidad socialista.

Otra instancia revisora la constituyen los órganos de arbitraje. La materia objeto de dicha revisión (tendente también a garantizar la legalidad socialista, aunque no por la vía de la interpretación de las normas jurídicas) son las cuestiones relacionadas con la ejecución de los planes económicos, y ciertas cuestiones de carácter laboral. La obra se extiende poco en el examen de esta institución y de sus distintas formas, de arbitraje estatal (*gosudarstvennij*) y arbitraje administrativo (*vedomstvennij arbitraz*).

Manuel HEREDERO HIGUERAS.

LA PALOMBARA, Joseph: *Bureaucracy and political development*. Princeton University Press, 1963, 487 págs.

La burocracia en función del desarrollo, asume la misión de transformar esperanzas políticas en realidad, información en energía; no obstante, la gran masa del pueblo enjuicia su Administración a través de los servidores públicos, con los que está en inmediato y cotidiano contacto, y por ello de poco valdrá la existencia de una alta jerarquía sensata, razonable y útil al país, si el pueblo en sus experiencias concretas

encuentra arrogancia, arbitrariedad y corrupción de conductas.

De esta forma la obra del desarrollo no sólo requiere una Administración eficaz en alto nivel, sino también a lo largo de toda su estructura jerárquica.

Pasando al examen de los modelos de organización burocrática, se observa la imposibilidad de petrificar en un esquema tipo la pluralidad de estructuras existentes; las clasificaciones científicas suelen guiarse por una dualidad de criterios, funcional y político, que en cualquier caso constituyen meras perspectivas parciales cuya utilización relativa viene condicionada por la validez general de los resultados obtenidos.

Como diferencia de las demás organizaciones sociales, la burocracia presenta como nota individualizadora su doble condicionamiento en el proceso del desarrollo, ya que no sólo experimenta sus efectos, sino que además lo gestiona y realiza prácticamente. En las áreas en fase inicial de desarrollo, la burocracia presenta carácter dual reflejando fielmente la estructura conflictual y de transición de la propia sociedad, a través de la yuxtaposición de elemento primitivos y tradicionales con elementos modernos y legal-racionales, bajo la directriz de que el desarrollo económico requiere una burocracia altamente racionalizada y capaz de adaptar su estructura formal a los cambios más radicales. Una burocracia centralizada es factor vital a la hora de moldear un sentimiento de identificación nacional; pero el mantenimiento de este tipo de organización piramidal puede a lo largo de la evolución histórica frenar la evolución hacia una sociedad plural, planteando así la necesidad de una descentralización administrativa.

Con este análisis previo se llega al tema de las relaciones entre la burocracia y la política, en el que resulta preciso revisar su planteamiento como dicotomía. La estricta neutralidad de la burocracia, exigida en el esquema de Max WEBER, es probablemente un *standard* inalcanzable, al menos en sus altos niveles que se hallan plenamente comprometidos con la política, porque ocupan puestos esenciales en las relaciones de poder. A su vez la preparación técnica de la burocracia condiciona la eficacia de los fines políticamente definidos como opciones de la colectividad. Un déficit técnico de esta naturaleza es una fuente de limitaciones en el desarrollo de las nuevas naciones, pues todo proceso de mejora en el nivel técnico de la burocracia, arranca de una progresiva elevación del nivel intelectual y cultural de las masas, pudiendo estimarse que, como mínimo, se precisan cincuenta años de mejoras educacionales para conseguir una transformación fundamental en la burocracia. Queda así desmitificada la eficacia de las misiones de expertos extranjeros, basadas en la importación de técnicas originadas en un medio social ajeno y que al entrar en contacto con una realidad diferente se resienten de la ausencia de su substrato social originario. La eficacia de los programas de ayuda exterior depende a la postre del consenso del pueblo, y su incorporación a la obra del desarrollo.

Partiendo como premisa de la existencia de recíprocas interrelaciones entre la burocracia y la política, debe observarse que toda las burocracias europeas son de origen pre y extra capitalista. Por mucho que haya cambiado su composición, nunca se han identificado completamente con los intereses y valores de la burguesía, en la cual vieron un orden de hecho a utilizar en beneficio del Estado. Por tanto, como resalta Guido de RUGGIERO, hállanse prontas a dejarse convertir por los intelectuales con quienes, pese a diferencias parciales, tienen muchos puntos en común. Así los burócratas occidentales tienden a convencerse a sí mismos de que su función es instrumental, relacionando unas bases libres y abiertas con la pluralidad de entidades voluntarias existentes en la sociedad dentro de una lealtad al sistema administrativo y político del que constituyen parte integrante. Este patrón es relativo por cuanto ni es el único que garantiza un desarrollo, ni es aplicable sin serias revisiones a los nuevos Estados; sin embargo, en su haber cuenta el permitir la existencia de la forma de gobierno constitucional; y así, Carl J. FRIEDRICH señala que el constitucionalismo sólo puede emerger tras un desarrollo sustancial de la burocracia, que impregna de objetividad la gestión de los asuntos públicos, que actuando como fuente y expresión de racionalidad, ayuda a legitimar la autoridad gubernamental y que ostenta como específicas cualidades las de estabilidad, acción planeada, soporte de reforma y fuente de ideas. Entre la asepsia política y el partidismo, inconciliables ambos con la gestión de intereses públicos, las conductas de los funcionarios deben mantenerse en una prudencial neutralidad, basada en la interpretación global y objetiva de los problemas nacionales.

Considerando la burocracia como un sec-

tor de integración, se observa la creciente preponderancia de la figura del administrador general sobre el especialista, en cuanto aquél representa un elemento de unificación frente a la visión específica y disgregadora de éste; es difícil imaginar que las múltiples actividades técnicas, implícitas en el dearrollo, puedan realizarse sin la soldadura del administrador general respecto a las esferas de poder exentas.

El problema general del progresivo deterioro en el control parlamentario de la actuación administrativa, viene agudizado en los países en que la preponderancia de los militares está asegurada porque detentan la única técnica avanzada del país. En circunstancias normales el militar es un elemento importante en el desarrollo, no sólo por el ejemplo de su organización burocrática, por lo general más perfecta que la civil, sino porque además se abre paso la idea de que el Ejército debe contribuir directamente a la mejora de la estructura económica. No obstante, el papel del militar es forzosamente restringido y su contribución al desarrollo debe guiarse no por la finalidad de robustecer su propia institución, sino por la de ceder progresivamente en beneficio del pueblo, destinatario final del proceso.

Todo poder se enfrenta a la demanda de sus súbditos, y en la medida en que la atiende o inhibe, se evoluciona a través de los grados de una amplia escala que conduce de la democracia al totalitarismo. El equilibrio exige que la capacidad del poder para satisfacer esta demanda aumente proporcionalmente a la tasa de incremento en la capacidad social para generarla; este equilibrio es el que falta en las nuevas naciones, con riesgo grave de su desintegraciaón en el caos de la violencia.

Mención especial requiere el tema de la burocracia internacional y su contribución a escala mundial en el desarrollo. En su acción se revela la superación del nacionalismo por cuanto burocracia y ejército, bastiones de las nacionalidades, encuentran sus correlativas estructuras a nivel internacional. La acción de la función pública internacional se guía por el principio de no interferencia en los asuntos internos, en forma tal que los procesos e instituciones políticas internas no resulten afectados por las actividades de las misiones internacionales. Tampoco pasa esta formulación de ser un mero *standard* teórico, pues a través de la repercusión en el desarrollo económico y social se incide inevitablemente en la dimensión política.

Las Naciones Unidas, a través de sus agencias especializadas (OIT, FAO, UNESCO, UNICEF, WHO...) ha organizado un sistema cuyo elemento básico es la transferencia de personal en régimen multilateral y bajo un *status* jurídico precisado por las NU. Datos a tener en cuenta son la proliferación de la asistencia técnica y la dispersión geográfica, tanto en el reclutamiento como en los puestos de trabajo del personal. Dos categorías básicas agrupan al personal de las NU: funcionarios permanentes y consejeros o expertos temporales contratados por períodos no superiores a dos años, si bien se observa la existencia de prórrogas por uno o dos años. La diferencia fundamental entre estos dos grupos nace de su diferente situación administrativa, vinculada en un caso a un *status* reglamentario, y en otro a un contrato temporal; las funciones son en un caso de relación permanente con las agencias gubernamentales y en otro de actuación concreta en muy diversos sectores de las ciencias, y normalmente alejados de las capitales de los Estados.

El reclutamiento de la burocracia de las NU. está presidido por su propia composición multinacional; previa una selección a escala nacional la decisión definitiva concierne a la oficina de personal de las NU. La titulación profesional de los candidatos se ve acompañada de otros condicionamientos derivados de factores idiomáticos, políticos, e incluso religiosos; así por ejemplo, ningún país árabe admite expertos judíos, y Guinea, en 1961, canceló los programas de asistencia técnica concertados con las Naciones Unidas alegando dudas respecto a la «neutralidad política» de sus expertos, en consonancia con la ideología oficial de las democracias populares que califican esta acción como un «nuevo colonialismo multinacional». Estos condicionamientos extraprofesionales se instrumentan a través del previo consentimiento del Gobierno al candidato propuesto por las Naciones Unidas, ya que los programas de asistencia técnica de las Naciones Unidas se conciben como de ayuda a los Gobiernos, que además suelen adscribir al experto extranjero un funcionario nacional que le facilite su acción ante la propia Administración y que simultáneamente reciba entrenamiento del experto.

En definitiva, el impacto de la asistencia técnica representa por lo general una fracción mínima con relación a la total contribución nacional en el proceso de desarrollo.

En resumen, la obra objeto de esta re-

censión es un esfuerzo colectivo de varios docentes americanos para llamar la atención sobre la contribución de la burocracia al desarrollo económico y se resuelve en un análisis a escala nacional (Rusia, Democracias populares, Viet-Nam, Nigeria, Pakistán), tras haber planteado el tema en su consideración más general.

J. A. MANZANEDO.

MASSÉ, Pierre: *Le plan ou l'anti-hasard*. Ed. Gallimard, París, 1965, 265 páginas.

La conocida personalidad de Pierre MASSÉ, artífice importante de la actual experiencia planificadora francesa, es la mejor presentación de este libro. En los distintos trabajos que en él se recogen, ofrece el autor un análisis detallado de lo que puede considerase como más característico de la planificación francesa, y también un balance de lo realizado, una justificación de los fundamentos a los que tal experiencia responde, así como una valoración de las posibilidades que hacia el futuro se presentan.

El libro que recensionamos, sin embargo, va mucho más allá de la intención expuesta, pues a través de los diferentes trabajos —publicados en lugares y en tiempos muy distintos— el autor pretende exponer una auténtica fundamentación ideológica de la planificación francesa: el «espíritu del Plan», la ideología a la que responde, su significado político, etc., con valoraciones que han jugado ciertamente un papel muy importante en la realidad francesa y que quedan debidamente realzadas en esta obra de Pierre MASSÉ: se habla, por ello, de creación de una «psicología del Plan», de implicaciones éticas que no pueden marginarse, de que no se trata sólo de habilitar unas fórmulas para el desarrollo económico, sino que se trata de la construcción de una nueva sociedad; el Plan —se dice— es un diálogo concertado; se habla de la creación de una conciencia de desarrollo, de que las fórmulas a las que el Plan responde son una vía media, en cuyo centro radica, ni más ni menos, que la distinción entre Plan del Estado y Plan de la Nación, concepto este último sobre el que el autor asienta la experiencia planificadora de la República francesa.

Pierre MASSÉ presenta su obra con extrema humildad, pues empieza por ser muy consciente de las limitaciones que la propia planificación lleva consigo. El libro se ofrece como conjunto de sugestiones, apuntes, ideas, esbozos, que después habrán de ser siempre ponderados y articulados de acuerdo con la fundamentación ideológica a la que responden. Abundan las referencias históricas, las notas eruditas, los escorzos filosóficos; también, naturalmente, los razonamientos económicos y los estudios de política administrativa. Sin embargo la obra es sobre todo —y así lo pretende el autor— el resultado de una meditación, llevada hasta sus últimas consecuencias y puesta en la coyuntura de su realización práctica. De ahí que el autor insista en las dificultades que esta realización lleva consigo: no en balde comienza por darse en el fenómeno planificador la más radical de todas las antítesis: prever hoy la aventura y la incertidumbre del mañana. Por esto el propio título del libro: el plan o el anti-azar; el plan como «reductor de la imprevisión»; incluso, como reductor de la incertidumbre. De ello no se deduce, sin embargo, que la planificación deba situarse en el terreno de lo mágico o de lo ideal. Como Pierre MASSÉ insiste, se trata, simplemente, de una combinación perfectible de realismo y voluntad: en la base hay, naturalmente, una fundamentación racional manifiesta. No en balde puede considerarse que la planificación aparece como resultado de ese proceso de racionalidad que caracteriza la evolución de las estructuras políticas de los últimos tiempos.

Especial interés ofrecen los capítulos que se dedican a la organización del territorio y a la exposición de los principios propios de la planificación francesa. En este último se encuentran detalladamente expuestas todas las vicisitudes, motivaciones y medios de acción de que en cada caso ha dispuesto el Gobierno, así como los resultados y opciones que han jugado en los distintos Planes franceses, que, como es sabido, han cristalizado en un tipo de planificación peculiar: planificación «a la francesa», en la que, en oposición a las fórmulas propias de la planificación imperativa, su carácter indicativo determina que, excepción hecha de las inversiones públicas, el Poder político no puede obrar sino por vía de persuasión.

En el capítulo dedicado a la organización del territorio —trabajo que el autor publicara en la «Revue d'Economie Politique» en 1964— enlaza Pierre MASSÉ la política de «aménagement du territoire»

con la política planificadora, haciendo entrar en relación con ésta todo lo referente al desarrollo urbano: los temas de las áreas metropolitanas, de las zonas rurales, de los desequilibrios regionales, de la rectificación de las circunstancias administrativas, de la localización industrial, etc., son, entre otros, tratados de una forma polémica por demás, mas no por ello menos sugestiva.

No puedo tratar de formular aquí un juicio sobre esta obra, dado el contenido que ofrece; menos aún puedo hacerlo sobre los aspectos estrictamente económicos que en ella se recogen. Sin embargo, sí conviene destacar, y ello está fuera de toda duda, el interés realmente extraordinario que este libro presenta: resultado de una meditación *personal* ante unos hechos, las *más* de las veces impuestos, frente a los cuales el autor trata de exponer la mística, la política de la planificación francesa. El ejemplo habrá de ser seguido, sin duda alguna.

Sebastián MARTIN-RETORTILLO.

MEILÁN GIL, José Luis: *La Organización Administrativa de los Planes de Desarrollo*. Ed. Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios. Madrid, 1966, 65 págs.

La abundante bibliografía existente acerca del desarrollo económico ha olvidado una de sus principales facetas, la referente a la organización de los planes, sin duda ante el interés que el aspecto económico de aquéllos ha suscitado. El aspecto organizativo, pues, de lo que es ya una de las fundamentales manifestaciones de los Ejecutivos de todos los países, ha sido descuidado.

MEILÁN GIL aborda ahora ese problema en su estudio *La Organización Administrativa de los Planes de Desarrollo*, número 15 de la Colección «Conferencias y Documentos» que edita el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares. En su nota introductoria ya advierte el autor del valor universal que adquieren con carácter general, para todo el proceso de planificación, las cuatro fases de elaboración, aprobación, ejecución y revisión de un plan de desarrollo.

La primera parte del estudio se dedica al examen de cada una de aquellas fases; en la elaboración destaca ante todo la necesidad de la elección de los objetivos, que es competencia de los niveles políticos, y no técnicos, en base a los datos por éstos aportados, y que son los que traen consigo la elección política de los objetivos del plan.

A continuación se abordan las diversas fases en que, a su vez, se divide la genérica de elaboración del plan; el autor ofrece una serie de ejemplos a este respecto, extraídos de las experiencias planificadoras de Pakistán, Grecia y Francia.

En cuanto al problema del órgano encargado de la planificación, estima MEILÁN GIL la conveniencia de un órgano permanente «específicamente dedicado a las tareas de planificación», y ello ante la insuficiencia de posibles gabinetes a ello dedicados en diferentes Departamentos, e incluso de que sea un Ministerio determinado el que elabore el plan, toda vez que éste ha de ser luego ejecutado y revisado; de ahí la conveniencia de un órgano concreto de planificación, sin olvidar, desde luego, la participación de los distintos Ministerios y la colaboración de los particulares, ambas esenciales al proceso de planificación.

En la fase de aprobación del plan, el problema esencial radica en la intervención del Parlamento: si ésta es meramente simbólica, «se cae en el imperio de la tecnocracia»; de ser real, el plan peligraría en exceso. Como afirma el autor, «la cuestión consiste en hallar un equilibrio y determinar *hic et nunc* cuál es el umbral democrático que, no obstante la presión de las conveniencias técnicas, no debe ser rebasado».

La fase de ejecución del plan, quizá la de mayor importancia, es también la de *mayor peligro, ante el riesgo por el que* pasa todo plan de no cumplirse, a consecuencia de diversos problemas; de ahí el valor que cobra en esta fase la rectificación como sustancial al proceso de planificación. Idéntica trascendencia tiene la vigilancia de la ejecución, en base a la necesaria información de los diversos sectores a los que el plan afecta, para así verificar las posibles desviaciones, dando paso así a la posible revisión del plan, cuya oportunidad le depara una importancia paralela a la de la misma fase de elaboración.

La valoración final de la ejecución del plan es también esencial, en orden a verificar su efectividad y como pauta para posteriores planes.

La segunda parte del estudio se refiere a las estructuras orgánicas de Planificación, examinándose la adecuación general

del órgano de Planificación, su encuadramiento administrativo, sus funciones y sus relaciones con los diversos Departamentos y con los particulares.

El estudio, pues, enriquecido con numerosas citas de autores extranjeros, aborda cuestiones nuevas, hasta ahora no ofrecidas de una manera conjunta y ordenada, sobre este aspecto organizativo de los Planes de Desarrollo, que tanta importancia deben tener y tienen en un proceso racional de planificación.

Gabriel GREINER VERDEJO.

MINOT, Jacques: *L'Administration de l'Education Nationale*. París, Institut Pédagogique National. Sin fecha de edición. 358 págs.

1. Para países donde la Administración pública es todavía una «terra ignota», únicamente conocida en su periferia jurídica, resulta ejemplar la publicación de este tipo de estudios que solamente surgen cuando se llega a un determinado grado de civilización administrativa; su utilidad, en cuanto proporcionan un modelo de conocimiento y una experiencia histórica, es evidente, especialmente cuando el estudio se refiere a un país cuya administración responde a un tipo organizativo similar, es aquí donde el método comparativo ofrece sus mejores resultados.

La influencia del modelo francés, tanto en nuestra organización de la Administración educativa, como en nuestra organización de la enseñanza, es indudable; menos estudiada la segunda zona de influencia, no es por ello menos cierta. En los orígenes de nuestro sistema educativo, cuando la enseñanza se configura como un servicio público en los comienzos del siglo XIX, las ideas del *Rapport et projet de decret sur l'organization générale de l'instruction publique*, presentado por CONDORCET ante la Asamblea legislativa francesa en 1792, están inspirando nuestro sistema educativo: obligación gubernamental de difundir la instrucción, enseñanza gratuita y uniforme, vigilancia del Estado, división de la educación en tres niveles: primeras letras, enseñanza secundaria y enseñanza superior con fines y beneficiarios distintos...

2. El libro que comentamos —y que junto con la obra colectiva *L'Education nationale*, dirigida por J. L. CREMIEUX-BRILHAC, cuya recensión ha aparecido en el número 49 de esta REVISTA, constituyen el mejor y más completo estudio sobre esta materia— matemáticamente aparece dividido en tres partes. En la primera se expone la organización de la administración educativa; la segunda está dedicada a la organización de la enseñanza, y la tercera representa un análisis económico de la gran empresa que es el Ministerio de Educación Nacional.

Al objeto de precisar inicialmente el ámbito del Ministerio de Educación Nacional francés, conviene señalar que la reciente aparición de un Ministerio de Asuntos Culturales, con la consiguiente transferencia de organismos (en concreto, dirección de Archivos, Bellas Artes, Arquitectura y Museos), supone que de los sectores tradicionalmente confiados al Ministerio de Educación: la enseñanza, la investigación y la conservación y enriquecimiento del patrimonio artístico de la nación, el último sector haya salido de su esfera de acción. Por otra parte y como novedad frente a las competencias de nuestro Ministerio de Educación debe señalarse el surgimiento de un órgano, similar a nuestras Subsecretarías, el *Secretariat d'Etat à la Jeunnesse et aux Sports*, el cual, además de las funciones de organización de la educación física en los establecimientos de enseñanza, desarrolla otras tareas de asistencia a los movimientos juveniles y de colaboración con las federaciones deportivas.

3. En el campo de la organización administrativa de la educación, estudiado con más detenimiento por el autor, se destaca la tendencia, que por otra parte se manifiesta en todas las grandes empresas públicas y privadas, a una desconcentración de la gestión revitalizando las organizaciones regionales (Rectorados), dándoles capacidad decisoria (fundamentalmente en el terreno financiero). Se posibilita así que la Administración central se dedique a su verdadera misión, que es la de aconsejar, planificar y controlar.

En este orden de ideas la estructura territorial de la Administración francesa de la educación se articula en torno de las Academias (Distritos universitarios), al frente de ellas los Rectores son a la vez representantes del Gobierno y agentes de ejecución del Consejo General Universitario, de simples figuras representativas han evolucionado hasta convertirse en uno de los principales elementos motores del aparato administrativo del Ministerio; además, el carácter de circunscripción administrativa interdepartamental de las Aca-

demias hace de ellas piezas claves de la política de desarrollo regional.

En el interior de las Academias un largo proceso histórico tiende a señalar los puntos de osificación de una circunscripción administrativa más pequeña, de ámbito departamental: las Inspecciones académicas. La organización territorial primitiva dividía el territorio nacional en Academias, un Rector, asistido de un Consejo Académico, gobernaba cada una; bajo sus órdenes, los inspectores de Academia visitaban los establecimientos escolares; con el paso del tiempo estos inspectores se residenciaron en la capital de cada Departamento y fueron convirtiéndose en Jefes de los servicios departamentales de enseñanza primaria y secundaria.

4. El otro eje de la vertebración de la organización administrativa es la distinción entre Direcciones de apoyo (logísticas) y Direcciones operativas. Por supuesto que en los tres niveles de la organización territorial aparece esta distinción, no obstante es a nivel de Administración Central donde se estudia con más detenimiento. Las Direcciones de apoyo son aquellas que ponen a disposición de las otras Direcciones del Ministerio (Direcciones operativas) los medios que necesitan para cumplir su cometido. Las Direcciones operacionales, organismos originales del Ministerio, que no deben existir en los demás, tienen encomendada la misión de transmitir y desarrollar la suma de conocimientos adquiridos y de formar moral y socialmente a los individuos; su número es de cuatro: dos Direcciones docentes (*Direction de l'Enseignement Superieur* y *Direction des Enseignements scolaires*), el *Centre National de la Recherche Scientifique* y el *Secretariat d'Etat a la Jeunnesse et aux Sports*.

Al lado de las Direcciones operativas, las Direcciones logísticas —en propiedad de terminología debiera hablarse de Direcciones únicamente para las primeras y de Servicios para las segundas— funcionan como Servicios comunes en el sentido de que sirven a todas las Direcciones operativas y son reconocibles en todas las Administraciones e incluso en todas las empresas. Su misión es proporcionar el necesario equipo inmobiliario (*Direction de l'Equipement Scolaire, Universitaire et Sportif*), mobiliario (*Service de groupement des achats*), cultural (*Direction des Bibliothéques*), pedagógico (*Institut Pedagogique National*), administrativo y social (*Direction des Services Administratifs et Sociaux* y *Centre Nationale des Oeuvres Universitaires*).

Participando del carácter de servicio de apoyo, nos encontramos con el *Secretariat Général*, órgano de información, de estudio y de coordinación, que aporta su colaboración, no a las Direcciones, como los otros Servicios, sino al Ministro mismo, dotándole del instrumento para elaborar y conducir unitariamente su política. Finalmente, la *Direction de la Cooperation avec la Communauté et l'Etranger*, de difícil clasificación en la distribución que exponemos en este apartado, extiende la acción del Ministerio al plan internacional.

5. La última parte del libro aparece dedicada al análisis económico de la gran empresa que representa el Ministerio, en la que el papel del Administrador general ya no consiste simplemente en reglamentar y controlar, sino, y sobre todo, animar una gran organización a la que constantemente hay que repensar y readaptar a sus nuevas funciones. La tendencia de esta empresa es a organizarse según los mismos modelos estructurales de la empresa privada, con los mismos servicios de producción, de gestión de estudios y de distribución, a la que sería conveniente aplicar las mismas reglas de contabilidad, calcular los precios de sus producciones, cifrar su productividad y rendimiento...

6. En síntesis, el libro que recensionamos nos ofrece el modelo de una Administración que trata de renovarse en sus medios y en su espíritu; el esfuerzo de adaptación emprendido para hacer frente a las responsabilidades crecientes es verdaderamente ejemplar. Nuestra propia empresa pública de la educación debe realizar el mismo esfuerzo de reorganización de sus servicios racionalizando sus estructuras y procedimientos, especialmente los correspondientes al servicio de administración, el cual, no por menos visible, como el sistema nervioso, es menos fundamental para el funcionamiento del organismo correspondiente. El servicio de administración, intermediario entre la decisión y la actividad transformadora de la materia específica de cada empresa, que abarca en el caso que nos ocupa la actividad y la organización comprendida entre el Ministro, encargado de tomar decisiones, y el personal docente en contacto con los alumnos que debe instruir, debe configurarse según un modelo funcional lógico, animado por un equipo de administradores profesionales. Si lo más urgente hasta aquí ha sido construir Centros y reclutar profesores, hoy día, si se

quiere que todos estos esfuerzos den sus frutos, es necesario poner en funcionamiento el aparato administrativo indispensable; en otro caso, la Educación Nacional, que es la primera empresa del país, corre el riesgo de ser la peor equipada.

Lorenzo RODRIGUEZ DURANTEZ.

ORUSA, Luciano: *Le strade pubbliche. I. Proprietè e classificazioni.* Memorie dell'Istituto Giuridico. Università di Torino, G. Giappichelli, Editore. Torino, 1964, 465 págs.

1. Me parece importante dar noticia de la aparición en Italia del libro de ORUSA sobre las vías públicas. En primer lugar, por los méritos intrínsecos del mismo sobre los que nos hemos de extender más adelante. En segundo lugar, por lo que significa la aparición de un libro como éste dentro del panorama general del Derecho administrativo italiano. En efecto, como se sabe, los autores jurídicos italianos han insistido con gran frecuencia, han abusado incluso en ocasiones, utilizando un método demasiado conceptual, demasiado dogmático, frecuente en abstracciones y distingos, más de jurista de gabinete que de operador sobre una realidad social. En esta línea de actuaciones es todo un síntoma el tradicional desprecio por la parte especial del Derecho administrativo frente al desmesurado potenciamiento de la parte general. Pues bien, por esto precisamente es importante destacar el libro de ORUSA, por lo que tiene de superación de la situación expuesta. El estudio de las vías públicas o el derecho de los caminos, por emplear la expresión ya consagrada, constituye, sin duda, un tema de los considerados tradicionalmente como parte especial, tema para el estudio del cual es preciso dominar una bien abundante y compleja regulación. Pues bien, contribuye de forma directa a la importancia de este volumen el hecho de constituir un estudio institucional del tema señalado: nada de construcciones conceptuales, sino estudio bien sólido de unas instituciones jurídicas, con todo lo que de positivo tiene esta expresión.

La importancia señalada se confirma además de por los méritos intrínsecos del libro y por su significado dentro de la perspectiva general del Derecho administrativo, por lo que tiene de aportación en la que podríamos denominar teoría general del Derecho de los caminos. En este sentido constituye una importante realización que habrá que tener en cuenta necesariamente para toda sistematización posterior.

2. Se presenta el volumen comentado como el tomo I de una obra de más amplio alcance. El presente volumen contendría, en opinión del autor, lo referente al aspecto estático del Derecho de los caminos, previéndose un segundo volumen para estudiar la parte dinámica de dicho sector, esto es, las vicisitudes de la relación de demanialidad de las vías públicas.

Consta el volumen publicado de una breve introducción y de seis capítulos, que se dedican a cada uno de los temas siguientes: «El ordenamiento administrativo de las vías públicas en el Derecho positivo italiano», «Las vías públicas en la teoría de los bienes demaniales», «Las vías de propiedad de los entes públicos territoriales», «Los caminos vecinales», «Las autopistas» y «Los consorcios administrativos en materia de vías públicas».

En el capítulo primero se analizan los precedentes históricos, tanto del Derecho romano como de los diversos Estados que fueron englobados en el actual Estado italiano. Se estudia también la clasificación de caminos según el vigente Derecho positivo, así como la organización administrativa competente en materia de vías públicas. Concluye con unas indicaciones de Derecho comparado ciertamente esquemáticas, sin pretensiones, que constituyen quizá la parte menos elaborada de toda la obra.

Los caminos en la teoría de los bienes demaniales es el tema del capítulo segundo, que adolece en parte del formalismo con que está planteado el tema del dominio público en el Derecho italiano. En todo caso, conviene señalar aquí que la relación jurídica de los entes públicos con los caminos no es siempre en el Derecho italiano una relación de propiedad. Se explica así el que se estudie junto a la propiedad pública de los caminos el tema de los derechos reales públicos de uso sobre caminos particulares y el tema de la posesión pública. Es decir, que no todas las vías de uso público van a tener luego la condición de dominio público. El Ordenamiento italiano consigue unos efectos de carácter público sin necesidad de afirmar siempre la pertenencia a la Administración de todos los caminos.

En los sucesivos capítulos se van estudiando monográficamente las diversas vías de comunicación, fijándose el *status* jurídico de cada una de las mismas, así como

las particularidades más importantes que las caracterizan.

Termina el volumen con el capítulo dedicado a los consorcios administrativos en relación con los caminos —tanto para la construcción como el mantenimiento—, que alcanzan en Italia una gran importancia, sobre todo en lo que se refiere a la red secundaria.

3. La obra de ORUSA no es de esos libros de fácil lectura. La consistencia y solidez de lo escrito, el respeto en el manejo de una muy abundante bibliografía, el rigor científico utilizado a lo largo de toda la obra, exigen en el lector un esfuerzo y una postura activa. Pero a mí esto, acostumbrado a tanta frivolidad y ligereza y a tantos libros de *ideas brillantes*, no me parece ningún defecto, sino un mérito importante de destacar. Obras de la solidez de la presente son las que honran la bibliografía de un determinado país. Estamos, por tanto, ante una obra importante, imprescindible para el especialista, y conjunto de soluciones útiles para quien tenga algún problema relacionado con el Derecho de los caminos.

Ahora sólo nos queda desear la pronta aparición del segundo volumen de la obra, que, sin duda, ha de rayar a igual altura que este primero tan importante.

Lorenzo MARTIN-RETORTILLO.

P. PATRAS, Luc.: *L'interpretation en Droit public interne*. Theod & Athan. N. Joannides. Athenas, 1962, 380 págs.

Este libro constituye el núcleo esencial de una tesis de doctorado sostenida ante la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de París en 1957.

La *Primera parte* de este libro está dedicada a la cuestión terminológica. En el lenguaje jurídico el término «interpretación» es empleado en varias acepciones (sentido latísimo, lato y estricto o técnico). Es en este último sentido en el que se desarrolla el estudio del tema. PATRAS entiende por interpretación técnica el «procedimiento metódico por el cual la autoridad competente extrae de una disposición o cómputo de disposiciones oscuras o dificultosas una forma o un elemento de ella, obligatoriamente aplicable al caso particular».

En la *Segunda parte* se estudian las condiciones objetivas de la elaboración de un estudio de la interpretación en Derecho público interno. Los factores que constituyen las condiciones objetivas de las interpretaciones son varios: *a*) factores de orden lógico (el estudio jurídico de la interpretación por parte de los publicistas considerado como un postulado por el autor); *b*) factores de orden científico (situación actual de la doctrina en esta cuestión); c) factores de orden positivo (situación actual del Derecho positivo a través de la jurisprudencia).

La *Tercera y última parte* es sin duda la más interesante. En ella se estudian las reglas de interpretación en Derecho público interno, es decir, el problema de *fondo* (cuestión de método) de la interpretación que nunca ha sido tratado intensamente por los publicistas. En cambio, sucede todo lo contrario con la cuestión de procedimiento. En el Derecho público interno se encuentra uno con la necesidad de estudiar el fenómeno de la interpretación casi exclusivamente en la *jurisprudencia administrativa*.

En este sentido basta sólo recordar el papel que juega constantemente la jurisprudencia en su elaboración del Derecho administrativo francés.

Aunque el término interpretación (capítulo I) no aparece en los *Recueils*, *Tables* y *Repertoires* de la jurisprudencia administrativa, el investigador puede descubrir los considerandos de las sentencias del C. E., Cons. de Casation y Tribunal de Conflictos, un *reconocimiento expreso* de la operación interpretativa a través de *expresiones equivalentes*.

La necesidad de la interpretación (capítulo II) se impone a causa de la oscuridad y lagunas del Derecho público interno.

El intérprete ha de buscar la voluntad del legislador (capítulo III) a través de un proceso particular: búsqueda del texto; interpretación literal y búsqueda de la voluntad del autor del acto interpretado. Esta voluntad puede entenderse en dos sentidos: *a*) acepción psicológica; ésta exige de intérprete la representación exacta de la posición psicológica del autor en el momento de la elaboración del acto jurídico interpretado. Esta acepción no puede admitirse, como bien dice el autor, en el Derecho, ya que desde el punto de vista práctico, puede dar lugar a resultados erróneos; *b*) acepción objetiva; en esta clase de interpretación el intérprete busca la voluntad objetiva en los *fines* perseguidos por las leyes, en sus *efectos* y en sus *objetos*. Razón suplementaria para rechazar la primera acep-

ción es la siguiente: si colocamos la costumbre y los principios generales del Derecho al lado de la ley, ni la primera ni los segundos tienen un autor individualizado en el cual se puede buscar la voluntad en el sentido psicológico o subjetivo.

El capítulo IV trata de los trabajos preparatorios y otros medios secundarios (argumento, jurisprudencia y doctrina), pone medios de esclarecer la voluntad del legislador.

El capítulo V estudia la interpretación por sumisión de la voluntad aparente del texto a la verdadera voluntad del Derecho. El fundamento de esta interpretación ha de encontrarse en el hecho de que «la voluntad jurídica» en el sentido objetivo «no es una voluntad estática». Es decir, cuando un texto tiene un objetivo determinado no puede ser interpretado fuera del conjunto de objetivos sociales propuestos por el orden jurídico.

Finalmente, al autor no le queda otro tema de estudio que las consecuencias de la interpretación (capítulo VI). En el caso de la «interpretación exacta» nos podemos preguntar cuál es su alcance (obligatoriedad jurídica). En cambio, en la «inexacta» es aquí donde se plantea el problema de las consecuencias, que pueden reducirse a dos: *a*) anulación de acto administrativo, o casación de la decisión judicial, fundada en una apreciación interpretativa errónea; *b*) condenación de la Administración por daños y perjuicios a caso de falsa interpretación. Ambos tipos de sanción han sido confirmados por la jurisprudencia del C. E.

En la *Conclusión* el autor trata de establecer una clasificación del sistema positivo de interpretación en el Derecho público interno dentro de los sistemas más amplios de interpretación general. Después de una crítica de la clasificación bipartita de métodos de interpretación (método tradicional y método científico moderno), mantenida por GENY, Paúl VANDER, EUCKEN, BONNECASE, RADBRUCH y PASQUIER, el autor constata el hecho siguiente: «Los métodos interpretativos se suceden temporalmente en función de la sucesión de los sistemas de las fuentes del Derecho» (esquema didáctico). A la sucesión de sistemas de fuentes corresponden los métodos siguientes: *a*) Interpretación *ex bono et acquo*; *b*) Método de la interpretación retenida; *c*) Escuela exegética; *d*) Métodos surgidos por reacción a la Escuela exegética; *e*) Sistema interpretativo del Derecho en función del conjunto de «objetivos sociales» perseguidos por el Ordenamiento jurídico (sistema teleológico).

Este último es el que corresponde, según el autor, a la interpretación del Derecho.

El autor es un hombre de una gran formación jurídica, formado en la escuela publicista francesa y que ha manejado ampliamente la jurisprudencia francesa para la realización de su tesis. Es el primer estudio serio que ha hecho sobre la interpretación en Derecho público interno. Aunque en algunos puntos la obra necesita una profundidad mayor, es de gran valor sobre todo para el estudio del Derecho comparado.

E. GOMEZ-REINO Y CARNOTA.

RUBIO LLORENTE, Francisco: *La Corte Constitucional italiana.* Cuadernos del Instituto de Estudios Políticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Venezuela. Caracas, 1966, 64 págs.

En la misma Colección en que aparece la obra que recensionamos había publicado su autor un estudio sobre la justicia constitucional en el Derecho alemán. RUBIO LLORENTE afronta ahora el tema en relación con el Ordenamiento italiano, ofreciéndonos, sin embargo, un estudio de contornos mucho más definidos y completos que el anterior, y en el que realmente acredita sus condiciones de excelente *jurista*: el trabajo recensionado constituye, sin duda alguna, un modelo de cómo afrontar los estudios jurídicos sobre ordenamientos extranjeros; RUBIO LLORENTE en modo alguno se limita a una simple exposición informativa del sistema positivo italiano, sino que, por el contrario, al hacerla adopta posición en relación con los puntos de mayor interés que ofrece el tema estudiado, resultado siempre del estudio minucioso que hace de la doctrina y de la propia jurisprudencia constitucional, de la que se nos acredita como un experto conocedor. Recordemos a este respecto, entre otros puntos, el estudio que lleva a cabo de la *naturaleza* de la jurisdicción constitucional o del problema de la legitimación o del tema de la llamada inconstitucionalidad sobrevenida, etc.

El autor plantea inicialmente el estudio de la fundamentación política e histórica de la jurisdicción constitucional, dentro del

marco de la teoría general de la Ciencia Política y del Derecho Constitucional. Para RUBIO LLORENTE la jurisdicción constitucional, el Tribunal Constitucional «no [es] un guardián de la Constitución en el sentido schmittiano, sino que es un órgano de auténtica estructura judicial, cuyos inevitables componentes políticos se hallan minimizados, reducidos casi a una participación política en la elección de los jueces. Su tarea es la salvaguardia del compromiso elevado a *norma* en la Constitución... La Justicia constitucional actúa dentro de una Constitución jurídica».

RUBIO LLORENTE, siempre sobre la base de la más rigurosa argumentación jurídica, analiza la evolución del Ordenamiento italiano, cuyo Tribunal Constitucional, que presenta ciertamente caracteres casi paradigmáticos: la exposición del juego que en su establecimiento ofrecieron las ideologías de los diferentes partidos, ofrece extraordinario interés, así como el análisis de los distintos Proyectos que se sucedieron hasta cristalizar en el correspondiente texto de la Constitución y en las leyes —constitucionales y una ordinaria— que son las que actualmente regulan de modo fundamental el funcionamiento de la Corte Constitucional italiana.

El autor, suscribiendo la posición sostenida en este punto por CALAMANDREI, considera que el control ejercido por el Tribunal constitucional responde a los principios de centralización, incidentalidad y generalidad. De ahí la unicidad de jurisdicción, a cuya competencia corresponde la aplicación *directa* de la Constitución.

De las muy amplias competencias que corresponden a la Corte Constitucional —controversias relativas a la ilegalidad constitucional de las leyes y de los actos con fuerza de ley del Estado y de las Regiones, conflictos de atribuciones, acusaciones contra el Presidente de la República y miembros del Gobierno, impugnación de leyes regionales por razones de oportunidad, «referéndum» obligatorio—, analiza el autor, como es lógico, de modo fundamental lo relacionado con el primer supuesto —impugnación de leyes—, supuesto que es ciertamente el que con mucha diferencia presenta mayor interés; en tal sentido, insiste RUBIO LLORENTE en el análisis del término *ilegitimidad constitucional*, con el que hay que confrontar, naturalmente, las normas sometidas a control; ilegitimidad constitucional cuya realidad en modo alguno puede concretarse al texto escrito de la Constitución o de otras normas —fundamentales o no—, sino que es preciso conpletarla haciendo entrar en juego las costumbres constitucionales y los principios que por vía de abstracción y deducción pueden alcanzarse. El tema roza, naturalmente, con el de la llamada discrecionalidad del Poder legislativo, que si, por una parte, es preciso no olvidar en la realidad misma que representa, por otra, su confrontación con alguno de los principios constitucionales, de modo especial el de igualdad, consecuencias tan importantes permiten alcanzar. En este punto, sin embargo, conviene notar cómo estando en Italia el sistema de justicia constitucional en un auténtico período de formación e integración, el estudio de estos problemas ofrece un interés realmente extraordinario, al permitir conocer la integración dinámica de un ordenamiento constitucional, en el que a su vez, las rectificaciones por parte de la propia Jurisprudencia no son desde luego infrecuentes.

Haciendo uso de la más depurada técnica procesal, estudia RUBIO LLORENTE con todo detalle los dos supuestos fundamentales que se presentan en relación con la impugnación de las leyes, según se trate de impugnación directa o de impugnación en vía incidental. También insiste en relación con el tema de los efectos que se derivan de la decisión de la Corte, de modo fundamental por lo que se refiere a los dos puntos siguientes: consecuencias de la eficacia *erga omnes* de la declaración de ilegitimidad de una norma y vinculación que tal declaración puede suponer para la actividad ulterior del Poder legislativo, y, en segundo lugar, en el espinoso problema del valor que ofrece la interpretación que la Corte Constitucional hace de las leyes ordinarias que, como es sabido, y a diferencia de lo que ocurre con las sentencias de la Corte de Casación, no es vinculante para los Tribunales inferiores.

Se acompaña al trabajo como Apéndice la versión castellana de los textos más importantes que regulan el funcionamiento de la Corte Constitucional italiana.

Este estudio de RUBIO LLORENTE constituye, ciertamente, una excepción en la mediocridad, ya notada, en que actualmente se encuentran entre nosotros los estudios *jurídicos* del llamado Derecho político; la profundidad y agudeza que el autor demuestra, permiten esperar de él obras mayores, precisamente en esta materia de la justicia constitucional, a la que él ha venido dedicando su atención y que, como es sabido, constituye, en nuestros días, uno

de los temas más apasionantes de la Ciencia jurídica universal.

Sebastián MARTIN-RETORTILLO.

SCHNUR, Román: *Strategie und Taktik bei Verwaltungsreform*. Ed. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden, 1966, 60 págs.

El tema de la llamada reforma administrativa, seriamente planteado, constituye en nuestros días un tema por demás apasionante, en relación con el cual, sin embargo, proyectos y realizaciones no son siempre coincidentes: entran en juego una serie de intereses de distinto significado, cuya existencia conviene no olvidar. Pues bien, partiendo de esta consideración, y analizando el tema de la reforma administrativa en relación con la ordenación territorial de las circunscripciones administrativas y judiciales —al margen queda, lógicamente, el tema de las Administraciones locales—, publica ahora Román SCHNUR el trabajo que recensionamos, con un carácter evidentemente polémico, y que constituye el volumen segundo de la reciente Colección «Política y Administración».

Toda reforma administrativa es no sólo el resultado de un proceso lógico y conceptual, sino que, para *llevarla a la práctica*, para que de verdad sea tal reforma, y no pura entelequia, es preciso ponderar y valorar una serie de razones de oportunidad, de tiempo y de maniobra: «Estrategia y táctica en la reforma administrativa». SCHNUR determina, por así decir, el proceso, el camino a seguir en la realización de la reforma administrativa: quedan marcadas las distintas fases que requiere su realización, así como la concreción particularizada que cada una de ellas lleva consigo. Concreción temporal —¿cuándo?, ¿en qué tiempo?—. Concreción modal también: iniciativa de la reforma. Proyecto y amplitud de la misma, intervención de las Comisiones que deben llevar a cabo su estudio, intervención del Parlamento, informes, valoración científica de la reforma, publicidad de la misma, condicionamiento presupuestario, etc. Son todos estos puntos que SCHNUR analiza con extraordinario detalle, no faltando las sugerencias polémicas y críticas en las páginas de este trabajo, que se ofrece, fundamentalmente, como punto de arranque para una meditación más amplia sobre el tema.

Los distintos aspectos de la reforma administrativa se analizan en su realidad objetiva: la determinación del *modus operandi*, la de los posibles efectos de las reformas que se intentan, el juego que en su aplicación práctica ofrecerán las diferentes fuerzas sociales —organizadas o no—, el análisis de las consecuencias que de la reforma puedan derivarse, son valoraciones que están muy presentes en estas páginas: no escapan a la fina sensibilidad del autor, que en ningún momento elude los aspectos realmente dialécticos que operan en la realización de toda reforma administrativa. De ahí el carácter *eminentemente político* que toda reforma administrativa presenta, y que en ningún momento es lícito eludir ni minimizar.

Reforma administrativa. Puntos de partida que deben considerarse. Antes que nada, los intereses, muchas veces contrapuestos, que pueden existir entre el Parlamento y la Administración. También el condicionamiento práctico que en cuanto a sus consecuencias posteriores puede deducirse de esta tensión. De modo especial en orden a las dos consideraciones siguientes: ¿cómo queda condicionada posteriormente la reforma administrativa por la aplicación que de ella haga la propia Administración?; ¿qué consecuencias se deducen de la proposición y realización de una reforma administrativa por un partido político determinado en orden a su clientela electoral? El papel de los partidos políticos de oposición cobra también en este campo especial interés, así como la ponderación de las hipotéticas reacciones de un público no organizado: son todas estas circunstancias a considerar, siempre, claro es, que nos refiramos a una reforma administrativa realizada dentro de unos esquemas políticos de carácter democrático, únicos en los que tales valoraciones pueden tener cabida. En otro caso, es obvio que apenas tiene sentido plantearse toda la problemática apuntada. Las cosas son mucho más sencillas... Estrategia y táctica en la reforma administrativa. Su oportunidad como presupuesto para su éxito. Necesidad de afrontar la posible impopularidad que de su realización se derive. Temas, todos estos, muy sugestivamente tratados en este trabajo de Román SCHNUR, que responde a la mejor tradición de los estudios de la Ciencia de la Administración, en su engarce, fundamentalmente, con el poder organizatorio de la Administración. De ahí que en ningún momento falten las correspondientes valoraciones sociológicas, en cuanto entrañan un juicio de valor directo

que en su misma realidad condicionará la eficacia de la reforma que se pretenda.

Sebastián MARTIN-RETORTILLO.

VILLA GIL, Luis Enrique de la: *El trabajo a domicilio*. Prólogo de Eugenio PÉREZ BOTIJA. Pamplona (Editorial Aranzadi), 1966, 602 págs.

Uno de los problemas más debatidos en el ámbito jurídico laboral es, precisamente, el de la naturaleza jurídica del Derecho del trabajo. Civilistas y administrativistas discuten la paternidad de la nueva disciplina, cuando no, y también es frecuente, le niegan autonomía, por considerar que es una parte de sí mismas. Esto quiere decir, sin profundizar ahora en el tema, que las obras generales de Derecho del trabajo, o, incluso, sobre alguna de sus instituciones, son de gran interés para los especialistas del Derecho civil y del Derecho administrativo.

En particular, *El trabajo a domicilio*, de Luis Enrique de la VILLA —sobradamente conocido por los lectores de esta REVISTA—, aborda el interesantísimo aspecto del origen del intervencionismo administrativo en las relaciones de trabajo. La doctrina (VILLAR PALASÍ, GARRIDO, etcétera), han destacado cómo el fenómeno del intervencionismo tiene apellido laboral, pues, en verdad, se manifestó antes que sobre otra parcela de la vida social, sobre la parcela de las relaciones de trabajo. Y, aun detallando más, el intervencionismo laboral incidió sobre aspectos muy definidos, como son el trabajo de los menores, el trabajo de las mujeres y la actividad de los llamados trabajadores a domicilio. Muchas normas que hoy llamaríamos de policía administrativa han surgido, pues, para disciplinar este trabajo a domicilio, o trabajo prestado por cuenta ajena, pero en lugar libremente elegido —hoy ya es irrelevante que sea o no el domicilio del productor— y fuera de la vigilancia de la persona por cuya cuenta se actúa.

El análisis del fenómeno intervencionista se lleva a cabo en las dos primeras partes de la obra: *El trabajo a domicilio como hecho social* (primera parte) y *La regulación jurídica del trabajo a domicilio*. Fuera de lo ya expresado, destaca el minucioso examen de la labor del Instituto de Reformas Sociales, entidad muy olvidada, por desgracia, y cuya labor —en el propio campo administrativo— está clamando por una sistematización seria. La parte tercera —médula del libro— se ocupa del estudio del *contrato de trabajo a domicilio*, estudio que se realiza al hilo del régimen jurídico del contrato de trabajo común. La *seguridad social* —hoy ya indiscutible servicio público que el Derecho administrativo no puede descuidar en su consideración— intitula la parte cuarta, y, por último, la quinta se ocupa de *la defensa de los derechos del trabajador a domicilio* en un triple plano sindical, administrativo y judicial.

La obra —acompañada de un utilísimo apéndice legislativo, con inclusión de formularios, y bibliográfico— es un modelo en su género; quizá por ello obtuvo el Premio Extraordinario de Doctorado en la Facultad de Ciencias Políticas, Económicas y Comerciales de Madrid; ello, además, justifica la beca recibida para su elaboración de la Fundación «Juan March»; por ello, finalmente, va precedida de un sustancioso y elogiosísimo prólogo del malogrado Profesor PÉREZ BOTIJA, de quien Luis Enrique de la VILLA era discípulo destacado.

Francisco GONZALEZ NAVARRO.

WOLFF, Hans Julius: *Verwaltungsrecht III*. Ed. C. H. Beck'sche, München und Berlin, 1966, 494 págs.

1. En 1956 apareció el primer tomo de esta obra general de Derecho administrativo, pensada y escrita con una finalidad especialmente docente: el eco que la obra ha alcanzado palpablemente lo demuestra la sexta edición que acaba de aparecer de este primer volumen. En 1962 publicó H. J. WOLFF el segundo tomo de su obra, cuya importancia he puesto ya de relieve, en distintas ocasiones, en las páginas de esta misma REVISTA (1). Ahora aparece el tercero y último volumen de este Tratado; se trata de un hecho que podemos calificar de trascendental en el estado actual de la Ciencia jurídica alemana, siendo por mi parte muy consciente del significado exacto que tales palabras tienen.

El volumen recensionado ofrece especialísimo interés, no sólo por el significado que, como acabamos de decir, presenta,

(1) Cfr. S. MARTÍN-RETORTILLO, en esta REVISTA, núm. 26 (1958), págs. 267 ss.; número 39 (1962), pág. 620; núm. 41 (1963), páginas 366 ss.

sino también por los temas que en él se tratan: una idea fundamental sistemática y expositiva, llevada hasta sus últimas consecuencias, ha presidido toda la elaboración de la obra de H. J. WOLFF, cuyo valor se realza al abordar ahora, desde esta misma perspectiva, los espinosos temas de la llamada parte especial, que ocupan toda la primera parte de este volumen: la brillantez polémica cede el paso a un planteamiento general y de conjunto, a veces de no fácil lectura, pero siempre completo, ordenado y sistemático.

La obra recensionada, como hemos dicho, marca un hito en el desarrollo de la actual Ciencia jurídica alemana. No es mérito pequeño el haber superado el estudio estricto de la parte general: se completa así una obra cuya publicación se inició hace diez años, y se abordan, *en el conjunto de todo un sistema* —no independizados de acuerdo con un criterio material—, todos estos temas de la llamada parte especial, a los que por la dificultad misma que entrañan —agravada en el ordenamiento alemán por la estructura federal que en él existe—, tan reacios han sido y son los juristas de todos los tiempos y de todos los países.

2. El volumen recensionado contiene las partes sexta y séptima del Tratado, que se refieren, esta última, al procedimiento y a la jurisdicción administrativa, y la primera, a la llamada Administración ordenante y Administración de prestaciones.

Prestaciones administrativas por una parte; policía y ordenación administrativa por otra, constituyen para WOLFF los esquemas fundamentales sobre lo que realiza el estudio de la parte especial. El criterio medular que se adopta es el de ataque o inmisión en el *status* de los administrados; la modulación de ese ataque con los derechos fundamentales es objeto de especial análisis, no siendo preciso destacar la importancia que este tema en concreto ofrece.

H. J. WOLFF, en este punto, elabora, en cierto modo, una teoría general de la policía administrativa, en la que después de estudiar la organización peculiar de este tipo de Administración, se analizan con especial detenimiento los medios jurídicos a través de los cuales se manifiesta «la inmisión» y el fundamento constitucional de la misma. Los temas relacionados con la doctrina de las cláusulas generales y especiales de habilitación, con la de los principios de legalidad y oportunidad, son realzados debidamente en esta parte de la obra, que concluye con el estudio de los medios a través de los cuales se ejerce esa función de policía y con el de las llamadas policías especiales (sanidad, asociación, prensa, etc.).

3. Al estudiar las prestaciones administrativas parte WOLFF también del concepto acuñado por FORSTHOFF de *Leistungverwaltung* y, sobre esa base, construye una teoría general de la Administración de prestaciones, rechazando, sin embargo, la tradicional contraposición que desde un plano metodológico venía señalándose entre la policía administrativa (*Eingriffsverwaltung*) y la Administración de prestaciones: tales valoraciones existen desde luego diferenciadas, pero no pueden contraponerse metodológicamente, en cuanto juegan en planos de diferente nivel: la policía administrativa es expresión de una forma, de un modo de actuar; el concepto de Administración de prestaciones se refiere, por el contrario, de modo fundamental, al contenido de esa actuación. El autor analiza los fundamentos del *orden social* —en cuanto, en cierto modo, se contrapone al orden público— y las manifestaciones que en relación al mismo lleva a cabo la Administración de prestaciones, cuyos principios ordenadores son, para H. J. WOLFF, los siguientes: principio del Estado social de Derecho, principio de subsidiariedad, de legalidad, de igualdad, de proporcionalidad y de protección de la buena fe.

4. La segunda parte del volumen está dedicada al estudio de la llamada justicia administrativa. La obra responde así a una sistemática acaso un tanto discutible, pero que entre nosotros generalizó ya el Profesor JORDANA DE POZAS, y que, como es conocido, es muy característica de los autores alemanes. Se trata de remitir el estudio del sistema de protección administrativa, prácticamente, al final de la obra o, al menos, al final de la parte general (HATSCHEK, FORSTHOFF, etc.).

Aunque el autor dedicó ya la parte tercera del primer volumen al estudio de los actos administrativos, el análisis que ahora lleva a cabo H. J. WOLFF de la justicia administrativa no responde sólo a unos criterios estrictamente procedimentales; debe notarse el realce que al tratar estos temas se hace de toda la parte orgánica del Derecho administrativo, en lo que está directamente establecida en orden a la protección de los administrados. Se estudia, sí, el procedimiento administrativo como sistema

de protección, pero se estudian también los otros *controles* administrativos —autocontrol de la Administración, control financiero y control político—, que, como es sabido, papel tan importante juegan en la misma dirección. Y en este extremo es interesante realzar el significado que a los controles políticos se da en una obra de caracteres tan positivos como es la de WOLFF, para quien el control político de la Administración —garantía de la situación de los administrados, técnica esencial para la cobertura de sus derechos e intereses— constituye uno de los elementos esenciales de toda ordenación política de carácter democrático: el reconocimiento de estos controles políticos, así como las consecuencias que de ellos se derivan, no puede relegarse sólo al ámbito de lo político o de lo sociológico, pues de modo directo inciden en el mundo del Derecho: en tal sentido, y como expresiones de ese control político sobre la Administración, estudia H. J. WOLFF la opinión pública, el derecho de petición, las facultades de vigilancia de los órganos representativos y la fórmula, realmente compleja, que a tal fin establece el artículo 45 de la Ley Fundamental alemana, al proveer una figura en cierto modo semejante al *Ombudsman* de los países escandinavos.

5. La última parte se dedica, fundamentalmente, al estudio de la jurisdicción administrativa: el autor expone el desarrollo histórico de la misma en el Derecho alemán y los aspectos orgánicos que actualmente presenta, para estudiar después todo lo relacionado con la estructura formal del proceso, pretensiones en él debatidas, recursos, efectos de las sentencias, etc.

El volumen recensionado concluye con un Indice analítico de materias, comprensivo de los tres tomos que comprende toda la obra. Por su feliz terminación, no podemos menos que felicitar al Profesor Hans Julius WOLFF y felicitarnos todos por el instrumento fundamental de trabajo de que ahora ya podemos disponer.

Sebastián MARTIN-RETORTILLO.

II. - REVISTA DE REVISTAS (*)

A cargo de Mariano BAENA DEL ALCÁZAR, Angel MARTÍN, Manuel PÉREZ OLEA y Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO.

ACTOS ADMINISTRATIVOS

BUSCH, Jost-Dietrich: *Die Doppelfunktion der Anordnung einen Verwaltungsakt sofort zu vollziehen.* DVwB, núm. 7, abril de 1966, págs. 257 y ss.

En la legislación alemana, o más exactamente en el Derecho alemán, la ejecución del acto administrativo puede estudiarse desde el punto de vista de los efectos que produce ante la justicia administrativa, esto es, desde el punto de vista de un posible proceso ante esta jurisdicción, o desde el punto de vista de su ejecución por la misma Administración. Se refiere este estudio concretamente a las disposiciones administrativas.

SIEGMUND-SCHULTZE, Gerhard: *Die Bekanntgabe von Verwaltungsakten mit mehreren Betroffen,* en DVwB, núm. 7, abril de 1966, págs. 247 y ss.

Dentro del marco concreto del ordenamiento jurídico-positivo alemán se estudia detalladamente la notificación del acto administrativo como requisito indispensable para que produzca sus efectos.

ADMINISTRACION FINANCIERA

MANFREDI, Manfredo: *Pagamento dei debiti pecuniari delle pubbliche Amministrazioni.* NRLDG, núm. 2, enero de 1966, págs. 130 y ss.

El tema ha sido examinado ya repetidas veces por la jurisprudencia y la doctrina italianas, por lo que el autor pretende sólo ofrecer una visión de conjunto de la cuestión a la luz de la elaboración jurisprudencial y doctrinal. El propósito concreto es el de mostrar los rasgos de la situación en que se encuentra el que tiene un crédito contra la Administración pública.

MARTÍN NIÑO, J.: *La Ley de Arbitrios provinciales y municipales de 1870. Un precedente del impuesto sobre la renta.* MC, 96-1966, págs. 33-70.

Expuesto, a grandes rasgos, el cuadro de los ingresos locales en 1868, el autor aborda el estudio de la Ley de 12 de octubre de 1868 por la que el Ministro Figuerola estableció el nuevo impuesto de «repartimiento personal», acogido con franca hostilidad y de difícil percepción, por lo que fué cedido a los Ayuntamientos en la Ley citada en el título, y cuya vigencia como impuesto municipal no pudo ser más corta ni más accidentada.

STURM, Friedrich: *Die Haftung der Länder bei fehlerhafter Verwendung von Haushaltsamitteln des Bundes im Gesetzesvollzug.* DöV, núm. 8, 1966, págs. 256 y ss.

Un interesante estudio sobre la responsabilidad administrativa de las Administraciones públicas menores se desenvuelve refiriéndolo a los casos en que se han manejado defectuosamente medios propios de la Federación.

(*) Al final de esta Sección figura la tabla de abreviaturas correspondientes a las Revistas que se señalan.

ADMINISTRACION LOCAL

GROEBNER, Peter: *Die Gemeindefinanzreform.* BAyBZ, núm. 4, abril de 1966, págs. 77 y ss.

La publicación del informe de la Comisión que trabajaba sobre el tema de la reforma de las Haciendas municipales da lugar a que se expongan las líneas generales de la reforma proyectada de la que el autor espera las mejores consecuencias.

VERA FERNÁNDEZ-SANZ, A.: *Competencia propia y delegada de las Entidades locales.* REVL, 146-1966, páginas 189-197.

Se refiere el autor a los tres conceptos básicos en todo estudio sobre la competencia: los de autonomía, administración indirecta y descentralización, y ello le lleva a concluir, tras el examen de su realidad en nuestra Administración local, que la autonomía local se ve en trance de quiebra, que la política de delegación de competencias estatales es prácticamente inexistente en favor de las Entidades locales y que todo ello conduce irremisiblemente a un debilitamiento de la vida local que debe ser evitado mediante el empleo de las técnicas de signo contrario.

ADMINISTRACION MILITAR

BARTH, Eberhard: *10 Jahre Wehrverfassung im Grundgesetz.* DöV, número 5-6, 1966, págs. 153 y ss.

Se afirma y subraya la importancia del control de la constitucionalidad de las leyes en la vida política y jurídica alemana y se lleva a cabo una visión retrospectiva de la labor realizada en los últimos años por los órganos encargados de la defensa de la Ley Fundamental.

CALIMERI, Michele: *Esegesi del riordinamento del Ministro della Difesa.* STOPA, núm. 4, octubre-diciembre de 1965, págs. 483 y ss.

Se comenta detalladamente la reorganización del Ministerio italiano de Defensa, llevada a cabo en uso de la Delegación concedida al Gobierno por Ley de 9 de octubre de 1964. Como consecuencia de ello se estudia detalladamente la organización del Ministerio.

KRAEHE, Rainer: *Le délégué parlamentaire à la Défense du Bundestag.* RDPCP, 3-1966, págs. 545-553.

El Delegado parlamentario en las Fuerzas armadas alemanas es una institución que tiene sus precedentes en el «Militieombudsman» sueco, pero que no ha adoptado el importante carácter de éste, no porque los gobernantes alemanes no están animados de un deseo sincero de democratizar el ejército alemán, sino porque los diputados alemanes no han comprendido en 1957 que el Delegado parlamentario no era un «inquisidor», sino una institución al servicio de la moderna democracia.

OSTERBURG, Walter: *Nochmals: Neues Sozial- und Jugendrecht.* BAyBZ, núm. 3, marzo de 1966, págs. 57 y ss.

La modificación en 1965 de la Ley sobre prestación del servicio militar da motivo al comentarista para efectuar un estudio del tema y un replanteamiento del mismo a la vista de la legislación vigente y de la que ha estado en vigor a partir de la fundación de la República Federal.

ROBIN, R.: *Le budget des Armées pour 1966.* RA, 109-1966, págs. 49-50.

El presupuesto militar francés citado se eleva a unos 330.000 millones de pesetas, con aumento del 5,8 por 100 sobre el anterior, pero inferior al previsto, que era de un 6 ó 7 por 100; en relación con el presupuesto del Estado, supone un 22 por 100. El 34 por 100 de este presupuesto militar va destinado a la creación de la fuerza nuclear, consistente en la construcción de submarinos nucleares, aviones Mirage IV y otros medios de guerra atómica. Los actuales efectivos militares ascienden a 580.000 personas. Estas cifras son consecuencia del plan de reforma de las Fuerzas Armadas de Francia.

ADMINISTRACION REGIONAL

BISCHOFBERGER, Pius: *Verfassungs- und Verwaltungsprobleme der Raumordnung und Landesplannung.* VwP, núm. 5, 1966, págs. 133 y ss.

Desde hace algún tiempo en Suiza, como más o menos en todos los países occidentales, se plantean los problemas de la planificación regional y la ordenación del suelo. El autor contribuye a estos estudios tomando como base de partida una publicación alemana de la Escuela de Ciencias Administrativas de Spira.

HOURTICQ, Jean: *Une grande réalisation régionale: L'aménagement du litoral Languedoc-Roussillon.* RA, 110-1966, págs. 183-186.

Las estadísticas han mostrado que es posible una previsión de un aumento del 30 por 100 en la duración de las vacaciones en 1970 y un aumento del 50 por 100 en el número de los que se dirigen a las costas soleadas. La mayoría van a España, donde encuentran instalaciones que no existen en Francia. Se hace, por tanto, necesario acondicionar el litoral Languedoc-Rosellón, para evitar que tengan que ir al extranjero y vitalicen, en cambio, esa región francesa. Se ha constituído a este fin una Comisión interministerial que tratará de llevar a cabo los proyectos que en este trabajo se exponen.

SIMÓN TOBALINA, J. L. de: *Tríptico de Entidades territoriales intermedias.* REVL, 146-1966, págs. 178-188.

La experiencia adquirida en otros países que jurídicamente se hallan muy próximos a nosotros, aconseja la instauración de un tríptico de Entidades locales intermedias entre el Municipio y el Estado. Estas serían: La región, ya ensayada en Francia, aunque con efectos limitados y como Estado federal en otros países, la que potenciaría la actividad de las Diputaciones, algunas de las cuales carecen de recursos para atender sus obligaciones; la provincia, ya existente y dotada de una poderosa personalidad, consolidada desde 1833, y la comarca, perfectamente experimentada en otros países y que constituiría un remedio al minifundismo municipal y a la mayor dimensión territorial que exige hoy la organización y prestación de los servicios.

CIENCIA DE LA ADMINISTRACION

BETTINI, Romano: *Scienza dell'Amministrazione: sociologia e organizzazione.* STOPA, núm. 4, octubre-diciembre de 1965, págs. 584 y ss.

Con motivo de la publicación en la «Rassegna italiana di Sociologia» de diversos ensayos sobre sociología de la burocracia y ciencia de la Administración, se hacen una serie de consideraciones sobre dichos ensayos y sobre el encuadramiento científico de los estudios administrativos no jurídicos.

STAROSCIAK, Jerzy: *Le développement de la science administrative dans les pays socialistes d'Europe.* RA, 109-1966, págs. 67-71.

El autor, profesor de la Universidad de Varsovia, expone la evolución que desde hace diez años se ha percibido en los países de la Europa oriental en relación con la ciencia administrativa, la que se examina, país por país, dedicando gran extensión en relación con los demás, a la experimentada en la URSS. Es de notar la vinculación de esta ciencia en aquellos países, a la ideología política imperante, que impregna toda su teorización.

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

STAINOV, Petko: *La théorie des contracts administratifs et le Droit socialiste.* RDPSP, 2-1966, págs. 229-264.

Se examina la naturaleza y regulación de los contratos administrativos en los países del Este, precisamente en este momento en que, desde 1963, se ha introducido «el nuevo sistema de gestión y planificación de la economía nacional», que concede mayor autonomía a las empresas y plena personalidad jurídica para contratar. Se pone cierto énfasis en la comparación de la regulación de estos contratos con la de los contratos administrativos de los países occidentales.

CONTROL DE LA ADMINISTRACION

BARATIER, Paúl: *Une nouvelle garantie des sujets britanniques contre les pouvoirs administratifs.* RDPSP, 1-1966, págs. 85-90.

Se hicieron diversos esfuerzos por introducir en el sistema de garantías del ciudadano inglés una institución similar a la del «Ombudsman» sueca, ya que se descartó de principio el sistema de Consejo de Estado francés. Pero aquel sistema colisionaba con las prerrogativas de los jueces y del Parlamento. La administración Wilson se ha inclinado por la creación de un Comisario parlamentario al que el ciudadano podrá dirigirse a través de un diputado de su elección. Si la Administración no accede a las recomendaciones del Comisario, éste podrá dirigirse al Parlamento para que intervenga si así lo estimare.

AMENDOLA, Marcello: *Osservazioni in tema di controlli interni: il controllo da parte dei Collegi sindacali negli enti pubblici.* STOPA, núm. 4, octubre-diciembre de 1965, págs. 576 y ss.

Se publica bajo este título la colaboración del autor en el XI Congreso de Estudios Administrativos, celebrado en Varenna en septiembre de 1965, dedicado al estudio de «El control sobre los entes públicos económicos». La cuestión es de actualidad en Italia, por haberse presentado al Parlamento proposiciones de Ley sobre reforma de la normativa vigente acerca de la materia.

DERECHO ADMINISTRATIVO

FELLNER, Michael: *Der «unbestimte Rechtsbegriff» aus der Sicht der Verwaltung.* DVwB, núm. 5, 1966, págs. 161 y ss.

Conocido es sin duda lo que quiere decirse con la expresión conceptos jurídicos indeterminados (buena fe, interés público, etcétera) que tan destacado papel ocupan en algunos sistemas jurídico-positivos. Una contemplación general de dichos conceptos en el campo específico del derecho administrativo es de la suficiente importancia como para que el artículo deba estimarse de un gran interés.

DERECHO AGRARIO

CIRALLY, Armando: *Patti agrari e controversie mezzadrili.* NRLDG, número 4, febrero de 1966, págs. 395 y ss.

Se plantean numerosas cuestiones a propósito de la Ley de 15 de septiembre de 1964 sobre contratos agrarios. El autor las examina teniendo en cuenta que dichas cuestiones interesan a muchas instituciones públicas de asistencia y beneficencia.

RAPHAELI, Dr. Nimrod: *Agrarien Reform in Iraq* (La reforma agraria en Iraq). JAO, vol. V, núm. 2, abril 1966, págs. 102-111.

El golpe de Estado de julio de 1958 puso fin a la monarquía en Iraq, y con ello comenzó una política de intensa reforma agraria, culminada con un fracaso reconocido por las propias autoridades iraquíes. Estudio de las causas de este fracaso, en particular las relacionadas con la organización administrativa de la reforma.

DERECHO PARLAMENTARIO

B., M.: *Wie kann der informationsdienst für das eidg. Parlament gestaltet werden?* VwP, núm. 4, 1966, págs. 103 y ss.

El artículo se plantea el problema de cómo conseguir una mejor información que sea puesta a disposición de los parlamentarios suizos. Después de hacer una referencia a los medios existentes insiste en la necesidad de coordinar la documentación y se refiere especialmente a la necesidad de información sobre cuestiones económicas.

FEUILLOLEY, Paúl: *Les abstentions des élections présidentielles.* RA, 110-1966, págs. 127-131.

En las elecciones presidenciales francesas del 5 y 19 de diciembre de 1965 hubo una

bajísima proporción de abstenciones, el 15,49 por 100 de los electores, sólo superada en su pequeñez en el referéndum de 1959 por leve diferencia. Esto sirve de motivo al autor para investigar la razón de esas abstenciones que le conduce a formular unas conclusiones estadísticas en relación con las circunstancias sociales de los abstencionistas.

SERRANO GEYLS, R.: *El nuevo sistema de Comisiones permanentes en la Cámara de Representantes de Puerto Rico.* RADPUPR, 2-1965, páginas 37-66.

Los recientes y drásticos cambios que la citada Cámara ha introducido en la estructura de su sistema de comisiones permanentes merece los plácemes del autor, máxime cuando ellos se efectuaron sobre la base de un informe del propio articulista que incluye a continuación el informe referido.

DERECHOS FUNDAMENTALES

ALONSO-CORTÉS, A.: *La obligación de resolver y el derecho de petición.* DA, 99-1966, págs. 37-44.

La cuestión acerca de la obligatoriedad de resolver las peticiones dirigidas a las autoridades dentro de la normativa de la Ley reguladora de este derecho, de 22 de diciembre de 1960, es resuelta negativamente por el autor en base a la naturaleza de la materia graciable sobre la que versa este derecho y los fundamentos legales que extrae de la propia Ley, de la de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y de la de Procedimiento Administrativo, entre otras más accesorias.

DESARROLLO TERRITORIAL

HEUSER, Ernst: *Kommunal- und Wirtschaftsplannung.* BAyBZ, núm. 3, marzo de 1966, págs. 49 y ss.

Partiendo de una visión general de la tarea que pesa sobre los municipios alemanes y los servicios que deben prestar se examina el problema de la planificación económica y sus repercusiones en la esfera local, atendiendo principalmente a los aspectos financieros.

EMPRESAS PUBLICAS

CARABALLO, Gustavo: *La empresa del Estado en la República Argentina.* RADPU, 19-1965, págs. 9-95.

Constituye una completa exposición de la regulación de las empresas públicas en aquel país hispanoamericano, y de los principales problemas que deben afrontar las entidades paraestatales de fines mercantiles o industriales. Al estudio se acompaña una relación de las empresas públicas argentinas con una descripción sumaria de sus fines y organización.

GROZDANIC, Stanko: *Administrative Menagement of Public Enterprises in Yugoslavia.* RISA, 1-1966, págs. 43-57.

La fase de 1945-50 supuso una rígida centralización de la industria yugoslava que desembocó en el burocratismo y la ineficacia. En 1950 comenzó una transformación que culminó en la autogestión de la empresa, consagrada en la Constitución de 1963. Se exponen cuáles son sus órganos de gestión e intervención, así como el procedimiento para su nombramiento y remoción, que tiene algunas variaciones según la dimensión de las empresas.

MARTÍN-RETORTILLO, S.: *Organización administrativa de las empresas públicas en España.* RISA, 1-1966, páginas 1-15.

Tras de una breve introducción histórica de la realización por el sector público de gestiones industriales, se entra en la exposición de la organización administrativa del Instituto Nacional de Industria (INI), de las Sociedades mercantiles constituídas con carácter público y de las empresas públicas en sentido propio. El trabajo se completa con una relación bibliográfica sobre el tema y otra respecto de las empresas encuadradas en el INI, clasificadas de acuerdo con el grado de control que ejerce en ellas.

ENSEÑANZA

ARILL MIRANDA, J.: *Cumplimiento de contratos de servicios por becarios de Medicina.* RADPUPR, 2-1965, páginas 75-102.

Es propósito de este estudio hacer un análisis de los programas de becas para médicos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de los resultados obtenidos hasta el momento. Se propone, como *lege ferenda*, que los becarios presten servicios médicos en las entidades del Gobierno, dada la escasez de médicos en Puerto Rico.

HOURTICQ, Jean: *Le ramassage scolaire.* RA, 109-1966, págs. 64-66.

Antes de 1959 parecía un sueño que el Estado se encargase de recoger a los escolares y transportarlos a las escuelas, pero desde entonces, que se instauró este servicio, ha ido creciendo constantemente. Este tema sirve de pretexto al autor para echar una ojeada al estado general de la instrucción primaria en Francia y compararla doloridamente con la de otros países, especialmente con la de Checoslovaquia y Estados Unidos, propugnando la desaparición de la escuela unitaria como anticuada y antipedagógica y citando que en Checoslovaquia, la escuela ha de contar forzosamente con cinco clases como mínimo.

PAREDES GROSSO, J. M.: *Educación y desarrollo.* DA, 98-1966, págs. 41-56.

Expone algunos de los intentos efectuados para determinar una fórmula técnica o modelo de planificación de la educación que se ajuste lo más exactamente posible a unas fiables y sólidas previsiones de la mano de obra que demandará el sistema económico en un plazo determinado. En toda la teoría que examina se percibe una tendencia a sustituir técnicamente la previsión a largo plazo por la previsión a plazo medio, que aumenta la fiabilidad de los datos hallados.

RODRÍGUEZ DURANTEZ, L.: *Sobre el proyecto de reorganización del Ministerio de Educación Nacional.* DA, 98-1966, págs. 87-94.

Constituye un comentario de los Decretos 209 y 210 de 1966 por los que se reorganiza el Ministerio expresado y se envía a las Cortes un proyecto de Ley, cambiando su denominación por la de Ministerio de Educación y Ciencia. Se hace cita de los antecedentes de este Ministerio y de los de la reorganización que ahora se opera, pues no faltan para algunos de sus aspectos parciales.

FORMACION DE FUNCIONARIOS

ALHAIQUE, Claudio: *L'esperienza della Escuela Superior de Administración Pública, América Central* (ESAPAC). STOPA, núm. 4, octubre-diciembre de 1965, págs. 592 y ss.

Se hacen algunas consideraciones sobre las experiencias y los problemas de la Escuela aludida en el título refiriéndolas a la situación italiana y particularmente a la Escuela de Caserta, aunque teniendo en cuenta siempre que la Escuela centroamericana opera en unas condiciones muy distintas de las italianas, a pesar de que se dan también algunas coincidencias.

CANNATA, Francesco: *Introduzione ad un studio sui concorsi nei pubblici impieghi.* NRLDG, núm. 3, 1966, páginas 257 y ss.

Si bien la cuestión examinada no es propiamente jurídica, el autor estima que el estudioso del Derecho no puede considerarla ajena a su campo. Por consiguiente se hace una exposición del tema, subrayando que la Administración, al convocar pruebas selectivas, intenta conseguir el mejor personal en las mejores condiciones posibles y poniendo de manifiesto la competencia que hace la empresa privada a los organismos oficiales en cuanto al reclutamiento del personal.

DI NAPOLI, Gaetano: *Logica e diritto nelle promozioni a direttore di sezione.* B, núm. 4, abril de 1966, páginas 123 y ss.

El artículo hace un comentario al texto refundido de 10 de enero de 1957, que regula las condiciones para el ascenso de funcionarios en una situación determinada,

Se trata en conjunto de un breve estudio de los requisitos que deben exigirse para el paso del personal de unas categorías a otras sobre todo en los casos en que se plantean problemas de adaptación de una situación anterior en que los conocimientos exigidos eran menores a otra completamente nueva.

FAINA, Franco: *L'addestramento del personale*. STOPA, núm. 4, octubre-diciembre de 1965, págs. 563 y ss.

Después de describir sumariamente los procedimientos que se siguen en los Estados Uindos de América para conseguir el perfeccionamiento del servicio, que muchas veces implican interrupciones en la prestación efectiva del mismo, se examinan las ventajas y desventajas que presenta la aplicación del sistema en Italia.

GAZIER, François: *L'E. N. A. vingt ans après: l'aggiornamento de 1965*. RA, 110-1966, págs. 117-126.

La Escuela Nacional de Administración de Francia ha celebrado su vigésimo aniversario en el otoño de 1965; es, sin duda, la más joven de las escuelas profesionales, pero también la que ha evolucionado más rápidamente. Recientemente se han introducido nuevas modificaciones en los procedimientos de selección y de su docencia que han dado lugar a una refundición de los textos por los que se rige. En el artículo que glosamos se explica en qué han consistido las transformaciones operadas, a qué necesidades responden y cuál es su alcance previsible.

FUENTES DEL DERECHO

FERRARETTI, Salvatore: *Circolari «contra legem»*. B, núm. 5, mayo de 1966, págs. 173 y ss.

En un proceso que ha alcanzado una cierta resonancia en la prensa italiana se ha producido un incidente sobre el que recaen los comentarios del autor. Se ha intentado someter a examen médico a tres menores de edad con base a una Circular, habiéndose pronunciado el órgano jurisdiccional en contra del intento por entender que una simple Circular no puede contravenir lo dispuesto en una Ley.

KLOTZ, Erhard: *Normenkontrolle nach par. 47 VwGO und einstweilige Anordnung*. DöV, núm. 5-6, páginas 186 y ss.

El artículo 47 de la Ordenanza del Tribunal administrativo contiene la regulación sobre el control de las normas administrativas, control que tiene un carácter constitucional. El autor examina este control comentando el artículo citado y otras disposiciones refiriendo concretamente el estudio a los problemas que plantean las normas de derecho transitorio.

FUNCIONARIOS

(Vid. **Formación de Funcionarios** y **Procedimiento disciplinario.**)

A. A. C. y J. D. C.: *Supuestos de participación de los funcionarios públicos en la actividad administrativa*. DA, 99-1966, págs. 45-49.

Los funcionarios participan en la actividad administrativa en varios formas, pero de entre ellas se ocupa el autor de las funciones de cooperación y auxilio a otros funcionarios o a órganos de la Administración en sus concretas modalidades de participación en actividades genéricas administrativas de las que *ad exemplum* se citan varias y de defensa de intereses de cuerpo o estatutarios, que también se citan ejemplificativamente.

A New Look at the British Civil Service: The Estimates Committee and the Fulton Committee. PA, vol. 44, verano 1966, págs. 227-232.

Un Comité de estudio de los problemas que plantea la selección de personal a la Función pública británica ha llegado a la conclusión de que el número de vacantes no cubiertas, tanto en la clase Administrativa como en la Ejecutiva, ha de ir aumentando. A la vista de la retracción de la demanda y de la ampliación de la oferta de puestos de trabajo en el *Civil Service* este Comité propuso, y el Gobierno WILSON

lo ha aceptado, la designación de un Comité de estudio para «el examen de la estructura, selección, dirección y formación» del *Civil Service*. Este Comité, creado el 8 de febrero último bajo la presidencia de Lord FULTON, habrá de emitir un informe, según el primer ministro, a la altura del *Northcote-Trevelyan* o del *Tomlin*.

ALONSO-CORTÉS CONCEJO, A.: *El tratamiento de las garantías públicas en las Hojas de Servicios*. DA, 98-1966, págs. 57-62.

La redacción de las hojas de servicios presenta una problemática en el tratamiento de las garantías jurídicas que ha sido soslayada en la Ley de Funcionarios Civiles. En la hoja de servicios civil es el funcionario quien rellena la parte más trascendental de la misma, en tanto que en la hoja de servicios militar rige el principio contrario, que presta a ésta una fiabilidad de que carece la primera. Divide las garantías en los dos grupos de infraestructurales y de redacción, gestión y conservación y propugna un procedimiento especial en las rectificaciones de las hojas.

ASABIA, S. O.: *The Management Functions of Central Personnel Departments in Developing Countries* (Las Comisiones directivas de las Oficinas Centrales de personal en los países en Desarrollo). PA, vol. 44, verano 1966, págs. 141-148.

A partir de la experiencia de Nigeria, se estudian los problemas principales que se plantean en una Administración pública de un país en vías de desarrollo y en relación con los niveles mínimos de eficacia del personal, la falta de funcionarios, las necesidades de su formación y la responsabilidad de los mismos en el ejercicio del cargo.

BAFFIGO, Roberto: *Note per una moderna Direzione generale del personale*. STOPA, núm. 4, octubre-diciembre de 1965, págs. 538 y ss.

Se intentan dar unas cuantas ideas generales sobre las técnicas modernas de dirección del personal distinguiendo entre la teoría y la estructura orgánica concreta. Dentro de la primera se hace referencia a los principios y los métodos, la documentación y la mecanización. Al final se exponen unas conclusiones.

BARRERO GONZÁLEZ, E.: *Los ascensos de los funcionarios administrativos de las Corporaciones locales*. REVL, 146-1966, págs. 198-213.

Toda la problemática de los ascensos oscila alrededor del empleo de criterios automáticos como la antigüedad o de criterios en relación con la mayor capacidad del funcionario para cumplir deberes de un escalón de mayor responsabilidad. Esta última modalidad de ascenso se vale de criterios auxiliares que se reflejan en un baremo de puntuación de méritos, entre los que la antigüedad tiene bastante importancia. El control judicial de los concursos, en relación con las bases de la convocatoria y el nombramiento es importante para eliminar ciertas arbitrariedades que podrían producirse.

BOCKEL, Alain: *La condition juridique du stagiaire dans le régime français de la fonction publique*. RDPSP, 2-1966, págs. 265-294.

Como en nuestra función pública, los funcionarios franceses seleccionados como tales deben seguir un período de prácticas, al término del cual reciben su nombramiento definitivo. El funcionario en prácticas es verdaderamente funcionario, si bien no falte quien se halle en oposición con esta tesis, pero se diferencia del funcionario definitivo en que aún no se halla titularizado para el ejercicio de una determinada función. De ello deriva una disminución de sus derechos que es examinada en este estudio y que le da cierto carácter de precariedad al funcionario en prácticas.

CASTELLANA, Domenico: *E giusto retrocedere gli impiegati in occasione di ampliamenti o di modificche degli organi?* B, núm. 5, mayo de 1966, págs. 177 y ss.

Se trata de plantearse el problema de los posibles retrocesos de los funcionarios en la carrera administrativa como consecuen-

cia de una reorganización para lo que se comienza por explicar la idea, en cierto modo peculiar, que tiene el autor acerca de lo «orgánico».

D. CHICK, John: *Some reflections on the Political and Administrative Functions of Provincial Authorities in Northern Nigeria* (Algunas consideraciones sobre las funciones políticas y administrativas de las autoridades provinciales en Nigeria del Norte). JAO, vol. V, núm. 2, abril 1966, págs. 89-96.

La herencia inglesa en las antiguas colonias tiene, entre otras manifestaciones, la de unir en las autoridades provinciales superiores funciones de tipo administrativo y político muy conexas. El problema del confusionismo entre anular tipos de funciones, no parece pronto a resolverse a la vista del progreso de las democracias del partido único, que tiende a extenderse por Africa y que hacen del funcionario un político activo.

GÁLVEZ, Javier: *Consideraciones en torno a los Cuerpos de funcionarios.* DA, 99-1966, págs. 11-21.

Después de efectuada la reforma de la Función pública española, su estructuración sigue montada esencialmente sobre la base de los Cuerpos. Esto induce al autor a examinar el concepto de Cuerpo y los aspectos jurídicos, técnico y sociológico de los Cuerpos. Concluye con una consideración acerca de las ventajas e inconvenientes de la estructuración sobre base corpórea y de los criterios que determinan la creación de un Cuerpo.

GIACOPELLO, Giannantonio: *A proposito di equo indennizzo.* B, núm. 5, mayo de 1966, págs. 167 y ss.

Se comenta una reciente sentencia del Consejo de Estado a propósito de la justa indemnización que debe satisfacer la Administración italiana a sus empleados en los casos de enfermedad contraída como consecuencia de la prestación del servicio según dispone el Estatuto de empleados civiles del Estado aprobado por Decreto de 10 de enero de 1957.

HORACIO ELIA, O.: *El juramento de los empleados públicos. Su tratamiento por el Congreso Argentino en 1855, 1859 y 1860.* RADPU, 20-1966, páginas 53-59.

Es una referencia a los debates habidos en las ocasiones señaladas, para la aprobación de las Leyes que obligaban a los funcionarios a prestar juramento de fidelidad a la Constitución.

PIECK, Johannes: *Beamtenähnliche öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse.* DöV, núm. 7, 1966, págs. 217 y ss.

Dentro del Derecho alemán se estudia la situación de los funcionarios públicos subrayando el hecho de que se encuentran al mismo tiempo en una relación de servicio respecto a la Administración y en una relación de poder respecto a los restantes ciudadanos en cuanto que encarnan esa Administración.

REGAN, D. E.: *The Expert and the Administrador: Recent Changes at the Ministry of Transport* (El experto y el funcionario: cambios recientes en el Ministerio de Transportes). PA, vol. 44, verano 1966, págs. 149-167.

El Ministerio británico de transportes ha realizado importantes cambios en su organización tendentes, en general, a seguir las recomendaciones del Comité Heaton. Uno de los postulados de este informe era la «integración» de expertos en los mecanismos burocráticos habituales, creando órganos complejos de gestión y de visión. Comentario a esta tendencia y a los problemas que plantea, tanto en su aplicación práctica concreta como respecto al futuro del funcionario clásico o «generalista».

SIEBER, Josef: *Vom Begriff des Beamtem im Schweizerischen Strafgesetzbuch.* VwP, núm. 4, 1966, págs. 99 y ss.

Habiéndose planteado recientemente en unas Jornadas de Estudios criminalistas el problema del Derecho penal de los funcionarios adquiere un cierto relieve el tema consistente en precisar el concepto de funcionario público especialmente a efectos penales.

THIERFELDER, Hans: *Einige Gedanken zur Tätigkeit der britischen Civil Service mit Ausblicken auf die Tätigkeit des deutschen öffentliches Dienstes*. VwA, núm. 2, abril de 1966, págs. 97 y ss.

El autor estudia extensamente el *Civil Service* británico, resultando de ello una visión muy completa del mismo que abarca desde los orígenes hasta las obligaciones y deberes de los funcionarios ingleses, pasando asimismo por otras cuestiones de interés como la organización, los sistemas de selección y perfeccionamiento, etc. Se intenta en la segunda parte del estudio extraer consecuencias útiles para la ordenación del personal de la Administración alemana.

FUNDACIONES

POMEY, Michel: *La fiscalité des fondations aux Etats Unis*. RA, 109-1966, págs. 5-7.

Está dedicado este estudio al de la fiscalidad de las fundaciones benéficas y culturales que proliferan en aquel país, hasta el punto de contarse con 15.000 y con un crecimiento de 1.000 a 1.500 anuales. Impuesto por impuesto, se va detallando la desgravación total o parcial de que se benefician estas fundaciones y, sumariamente, las condiciones requeridas para la aplicación de la exención. Estos beneficios fiscales han fomentado grandemente estas fundaciones de modo que el 75 por 100 del número antes citado han sido constituídas desde el surgimiento de esta política fiscal, a partir de 1945.

POMEY, Michel: *La fiscalité des fondations en France*. RA, 110-1966, páginas 132-134.

En el número anterior de la RA publicó el autor otro trabajo relacionado con la fiscalidad de las fundaciones en los Estados Unidos. Ahora se ocupa del mismo tema en relación con la situación en Francia. Expone la incidencia fiscal sobre las fundaciones del impuesto sobre los beneficios, el impuesto sobre el volumen de negocios y los demás impuestos, llegando a la conclusión de que no se benefician de ningún privilegio fiscal apreciable.

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

CAMUS, Geneviève: *Réflexions sur le détournement de procédure*. RDPSP, 1-1966, págs. 65-84.

La desviación de procedimiento apareció en lo contencioso-administrativo francés a principios de siglo como forma de la desviación de poder; se desarrolló desde 1947 y ha sido consagrada paladinamente en 1960 (Asuntos: Société Frampar, Société française d'édition y S. A. R. L. Le Monde). Su aparición se ha recibido con entusiasmo. Sin embargo, tales elogios aparecen excesivos a la autora y la jurisprudencia citada del C. E. le merece serias reservas que fundamenta en este estudio.

FROMM, Günter: *Zum Suspensiveffekt bei der Nachbarklage und in Vergleichbaren Fällen*. DVwB, núm. 7, abril de 1966, págs. 241 y ss.

Una cuestión procedimental en el campo de la justicia administrativa se examina partiendo de una breve introducción para recoger después diversos pronunciamientos jurisprudenciales y terminar con una crítica de los mismos.

FUCHS, Andreas: *Der Erschliessungsbeitrag in der Rechtsprechung des Bayerische Verwaltungsgerichtshofs*. BAyBZ, núm. 4, abril de 1966, páginas 83 y ss.

Se examina con algún detenimiento la jurisprudencia del Tribunal administrativo de Baviera sobre diversos temas relacionados con las construcciones urbanas. El artículo recoge gran profusión de sentencias no sólo del Tribunal bávaro, sino también del Federal.

LOEWER, Kurt: *Zum Inhalt und zur Vollstreckbarkeit verwaltungsgerichtlicher Beschlüsse nach par. 80, Abs. 5 Satz 1 und 3 VwGO*. DVwB, número 7, abril de 1966, págs. 251 y ss.

Se comenta un punto concreto de la Ordenanza del Tribunal administrativo referente al contenido y al cumplimiento de las decisiones de dicho Tribunal manejando para ello los testimonios doctrinales y jurisprudenciales oportunos.

PUISOYE, Jacques: *A propos des tribunaux administratifs et du statut de leurs membres.* RA, 109-1966, páginas 19-26.

El funcionamiento de la jurisdicción administrativa en Francia ofrece motivos para la formulación de graves críticas, como consecuencia del dudoso carácter de sus miembros, de los que es difícil afirmar si se trata de personal de la Administración o de la Judicatura, entre otras causas. El Decreto estatutario de 1953 les califica de magistrados, pero ciertos preceptos del mismo distan mucho de concederles su asimilación a jueces y magistrados de la jurisdicción ordinaria. Ello conduce al autor a proponer ciertas reformas de esta situación, que se esbozan al final de su trabajo.

SCHROER, Hans Hermann: *Gedanken zur öffentlich-rechtliche Nachbarklage.* DöV, núm. 7, 1966, págs. 228 y ss.

Un aspecto concreto del Derecho sobre la construcción urbana se examina partiendo de una consideración de los efectos del acto administrativo.

SPERANZA, Nico: *Abrogazioni tacita delle leggi e termini di proposizione dei ricorsi gerarchici.* NRLDG, número 4, febrero de 1966, págs. 385 y ss.

El estudio recae sobre los recursos jerárquicos a interponer en determinadas materias contra decisiones de las autoridades municipales, y más concretamente sobre el plazo para la interposición del recurso a propósito del cual se plantean ciertas dudas sobre si están o no en vigor determinados preceptos anteriores a la vigente Ley municipal y provincial.

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

GUTKNECHT, Rainer: *Auswirkungen des Regionalsverband auf die Verwaltungsgliederung der Mittelstufe.* DöV, núm. 5-6, 1966, págs. 172 y ss.

El artículo contiene un estudio de interés sobre la organización administrativa de los Países federados alemanes que se estudia en sus diversas esferas, partiendo del examen de las divisiones administrativas para terminar con el de los Gobiernos de los mencionados países.

PARTIDOS POLITICOS

LEONI, Francesco: *La regulación legislativa del partido político en Italia.* RDEA, julio-septiembre 1965, páginas 155-163.

El fin del régimen fascista y el retorno a la organización democrática del Estado ha implicado la derogación del sistema de partido único y la pluralidad de partidos políticos. Pero así como en otros países éstos han sido institucionalizados, en Italia falta toda normativa dirigida a este fin, la que se hace sumamente necesaria, para que no continúen siendo considerados como meras asociaciones de hecho.

MOECKE, Hans-Jürgens: *Die Verfassungsmässige Stellung der Fraktionen.* DöV, núm. 5-6, 1966, págs. 162 y ss.

El planteamiento se centra en un estudio de la naturaleza jurídica de los partidos y organizaciones políticas desde el punto de vista del Derecho constitucional alemán y de su posibe consideración como corporaciones de Derecho público.

PLANIFICACION

PA, vol. 44, primavera 1966.

Número monográfico dedicado a la organización administrativa de la Planificación económica. En él se estudian sucesivamente: 1) El Mjnisterio de Asuntos Económicos, por Sir Evic ROLL (págs. 1-12); 2) El Consejo Nacional de Desarrollo Económico (*National Economic Development Council*), por Sir Robert SHONE (páginas 13-27); 3) Los Consejos y Juntas regionales de Planificación económica, por A. W. PETERSON (págs. 29-41); 4) El Ministerio de Tecnología, por Sir Maurice DEAN (páginas 43-59); y 5) El Sector público, por Sir Richard CLARKE (págs. 61-72).

MOUCHET, Carlos: *Planificación urbana y saneamiento.* RADPU, 20-1966, págs. 11-40.

Se estudian las actividades de saneamiento en la Argentina, de los Municipios, las Provincias y de la Administración central, en relación con sus respectivas esferas de competencia. Se propugna una política nacional de saneamiento, en la que deben colaborar estas entidades locales y en la que tan gran papel corresponde a la ciudad de Buenos Aires.

PERROUX, François y otros: *Los aspectos administrativos de la planificación en los países en vías de desarrollo.* RADPU, 20-1966, págs. 41-52.

Constituye la traducción del trabajo presentado por el autor y sus colaboradores al Seminario de Organización del Desarrollo Económico, organizado por la UNESCO en París en mayo de 1964. Versa acerca de la organización del órgano central de planeamiento, de la elaboración de plan de desarrollo y de la ejecución del plan.

PRESUPUESTOS

COLBERG, Severo: *¿Deben ser las funciones de presupuesto y personal primordialmente de control o de asesoramiento?* RADPUPR, 2-1965, páginas 111-117.

El Negociado del Presupuesto del Gobierno portorriqueño debe desempeñar funciones de asesoramiento e intervención: de asesoramiento, cuando actúa para el Primer Ejecutivo y le ayuda a preparar un presupuesto nacional modelo; de intervención, cuando fiscaliza la ejecución del presupuesto, cuando éste ha sido aprobado y entra en vigor. Por lo que respecta a la Oficina de Personal dependiente del Estado, estima que el excesivo control que ejerce sobre los funcionarios resulta deprimente.

CUEVAS VIRET, A.: *Presupuesto y personal.* RADPUPR, 2-1966, págs. 117-129.

El Director de la Oficina de Personal de Puerto Rico sale al paso de algunas de las opiniones sustentadas por el Profesor GOLBERG en relación con el presupuesto y los gastos de personal de la Administración del Estado. Otros puntos abordados son el sistema de ascensos de los funcionarios y la política de promoción social del Gobierno.

PISCOTINE, M. I.: *Les nouvelles techniques de préparation et d'aménagement du budget en URSS.* RISA, 1-1966, págs. 16-22.

En un país de régimen socialista, la función del presupuesto es intervenir en cierto modo toda la economía nacional, ya que casi todos los medios de producción son del Estado. Es elaborado por el C. M., englobando el presupuesto federal, el del Seguro Social y el de las Repúblicas federadas autorizado por el Soviet Supremo. Su ejecución corresponde al Ministerio de Hacienda de la URSS y a los Ministros de Hacienda de las Repúblicas.

SANT'ANNA e SILVA, S.: *Le plan économique du gouvernement et le budget.* RISA, 1-1966, págs. 58-63.

Se examina el presupuesto como un instrumento de planificación, bien entendido que la planificación no se opone al sistema de libre empresa, es decir, una planificación indicativa. Desde este punto de vista, se exponen las relaciones entre el Plan económico y el presupuesto, referidos a las condiciones económicas del Brasil, concluyendo que el presupuesto se hace, en este caso, parte de la planificación económica y está, por tanto, subordinado a los objetivos del Plan.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

GONZÁLEZ NAVARRO, F.: *Los informes administrativos como actos de instrucción del procedimiento administrativo.* DA, 98-1966.

Define el autor el informe como acto administrativo consistente en una declaración de juicio emitida por un órgano distinto de aquel a quien corresponde iniciar, instruir o resolver el procedimiento, y que sir-

ve para aportar datos al expediente, o comprobar los ya existentes en el mismo. Examina la regulación de los informes en la Ley de Procedimiento Administrativo y en otros textos, en forma completa.

PARKER, Reginald: *Administrative Procedure in Austria* (El procedimiento administrativo en Austria). AJCL, vol. 14, núm. 2, primavera 1965, páginas 322-336.

Partiendo de la base de que «Austria es el único país de la civilización occidental que ha codificado su procedimiento administrativo», el autor examina con evidente complacencia el ejemplo de esta nación, deteniéndose en nociones que él estima peculiares y reservadas de la Ley austriaca, como el procedimiento de adopción de normas generales, el trámite de audiencia, el acto que causa estado y la ejecutoriedad del acto administrativo.

RADIODIFUSION

PANHUYS, H. F. van, y EMDE BOAS, Menno J. van: *Legal aspects of Pirate Broadcasting* (Aspectos legales de las emisiones piratas de radio y TV). AJIL, vol. 60, núm. 2, abril 1966, páginas 303-341.

La instalación de emisoras piratas de radio y TV en aguas extraterritoriales plantea problemas fundamentalmente de Derecho internacional. No obstante, hay aspectos de Derecho interno, incluyendo el régimen jurídico-administrativo de estos sistemas de difusión, que es preciso también tener en cuenta.

REFORMA ADMINISTRATIVA

FERRARETTI, Salvatore: *Per una sana riforma della Pubblica Amministrazione*. B, núm. 4, abril de 1966, páginas 129 y ss.

Se comentan el proyecto de Ley italiano sobre la reforma administrativa número 1.521, y el discurso pronunciado al respecto por Aldo MORO en la sesión del Senado de 17 de enero pasado, poniéndose de manifiesto los tres problemas más importantes que supone la reforma: organización racional del servicio, simplificación del procedimiento y estatuto del personal.

RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION

BOCKEL, Alain: *La responsabilité des colectivités locales du fait des actes des autorités de tutelle*. RA, 110-1966, págs. 135-145.

Las consecuencias dañosas de los actos ejecutados por las autoridades tutelares de las Corporaciones locales deben ser indemnizadas por éstas, aunque parezca paradójico. El estudio comprende dos aspectos: el del problema general de la responsabilidad pública a consecuencia de la actividad de tutela y el de la tutela consistente en subrogarse en la acción que corresponde al tutelado. Ambos aspectos son examinados por el autor en sendos capítulos de su estudio.

FLAGIELLO, Giorgio: *Sulla responsabilità diretta per danni verso terzi del sindaco in tema di provedimenti urgenti e contingibili*. RARI, fascículo 2, febrero de 1966, págs. 98 y ss.

En relación concretamente al funcionario a que se refiere el título se examina la responsabilidad de los funcionarios políticos y administrativos en el Ordenamiento italiano, dedicándose una especial atención a la responsabilidad civil.

SANIDAD

HAERING, Hans: *Die vertraglichen Beziehungen zwischen Krankenhausartz und Patienten*. BAyBZ, núm. 4, abril de 1966, págs. 87 y ss.

Al ingresar un enfermo en un sanatorio tiene lugar por este mismo hecho un contrato entre el paciente y la dirección del establecimiento. Se estudian las relaciones contractuales en cuestión, distinguiendo las situaciones en que la asistencia es total, de aquellas otras en las que el enfermo recibe únicamente los cuidados médicos.

TRANSPORTES

CASTAÑÓN FERNÁNDEZ, A.: *Transportes por carretera en Francia.* DA, 99-1966, págs. 95-105.

Comienza ocupándose de la organización de la Administración del Transporte y de la competencia de sus órganos, para pasar seguidamente a exponer la estructura de los servicios de transporte de viajeros y mercancías, regulares y discrecionales. Apartados especiales se reservan al régimen de tarifas, a los órganos intermediarios, como comisionistas y oficinas de flete, que le merecen especial atención por su mayor peculiaridad en relación con el régimen de transportes español.

TURQUIA

PAJOT, Lalé, Mme.: *La situation administrative de la Turquie: lumières et sombres.* RA, 110-1966, págs. 187-195.

La actual administración turca pone sus mejores deseos en su misión de organización de la economía y de la política social, pero al lado de esto se percibe un exceso de legalismo, de acatamiento irreflexivo de la letra de la ley, excesiva centralización, graves diferencias en cuanto a la eficacia de los servicios de cada Departamento, todo lo cual conduce a despilfarros y a una insuficiente consecución de objetivos. La Administración turca es el resultado de un trasplante de instituciones extranjeras que no se ha efectuado teniendo en cuenta las peculiaridades nacionales.

ULKUE AZRAK, A.: *Die Grunzüge der türkischen Verwaltungsgerichtsbarkeit.* VwA, núm. 2, abril de 1966, páginas 139 y ss.

El autor, profesor de la Universidad de Estambul, realiza un estudio completo de la justicia administrativa turca. Una primera parte se refiere a la evolución histórica para pasar inmediatamente a la organización dentro de la cual es de interés el estudio de la organización y competencia del Consejo de Estado turco. Una tercera parte se dedica al examen de la fiscalización operada por el mecanismo de la justicia administrativa y los actos impugnables, así como los motivos de la impugnación.

URBANISMO

VON DER HEIDE, Hans-Jürgens: *Das Zusammenwirken der Plannungs- und Verwaltungsträger in der verschiedenen Planungsebenen nach dem Bundesraumordnungsgesetz.* DöV, núm. 5-6, 1966, págs. 177 y ss.

Se comenta un aspecto particular de los planes de urbanización según la legislación alemana, partiendo de un breve comentario de la Ley federal de 8 de abril de 1965, que abre una nueva época en la historia de la ordenación del espacio urbano.

RODELLA, Domenico: *Disposizioni legislative in materia urbanistica nelle Regioni a statuto speciale.* RARI, fascículo 2, febrero de 1966, págs. 85 y ss.

El artículo 117 de la Constitución italiana prevé que las regiones pueden dictar normas con valor de leyes regionales sobre cuestiones urbanísticas. Esta disposición es aplicable tanto a las regiones con estatuto ordinario como a las que tienen un estatuto especial. Se examina el cumplimiento que se ha dado a la norma constitucional en estas últimas.

TERÁN, Manuel de: *La ciudad como forma de ocupación del suelo y de organización del espacio.* REVL, 146-1966, págs. 161-177.

Constituye la conferencia inaugural del Ciclo sobre Urbanismo que tuvo lugar en Madrid en febrero de este año. Se aborda el tema desde la perspectiva de la geografía urbana, analizando los estímulos que inducen al hombre a la organización del espacio para el desarrollo de una vida urbana. Estos estímulos son de orden sociológico, cultural, mercantil e industrial. Teniendo esto en cuenta, define la ciudad como una agrupación más o menos grande de hombres sobre un espacio relativamente pequeño, que ocupan densamente, que utilizan y organizan para habitar y ha-

cer su vida, de acuerdo con su estructura social y su actividad económica y cultural.

TESTA, Virgilio: *Nuove esigenze e nuovi strumenti urbanistici*. NRLDG, núm. 1, enero de 1966, págs. 3 y ss.

Encontrándose próxima la elaboración y promulgación de normas fundamentales sobre materia urbanística en Italia, ha parecido conveniente al autor llevar a cabo una recapitulación del período anterior que proporcione una visión general de la situación presente.

VIVIENDA

ZULEEG, Manfred: *Verfahrenfragen und Interessenschutz bei der Ausübung des Vorkaufsrecht nach par. 24 ff. BBauG*. DVwB, núm. 7, abril de 1966, págs. 233 y ss.

El parágrafo 24 y siguientes de la Ley Federal sobre la Construcción otorga a los Municipios un derecho de tanteo. Como indica el título, el autor se plantea diversas cuestiones procedimentales en torno a la materia, atendiendo siempre a la garantía de los intereses y examinando los problemas desde el punto de vista de los Municipios.

ABREVIATURAS

A	=	Amministrare.
AJCL	=	The American Journal of Comparative Law.
B	=	Burocrazia.
BAyBZ	=	Bayerische Beamtenzeitung.
DA	=	Documentación Administrativa.
DöV	=	Die öffentliche Verwaltung.
DVwB	=	Deutsches Verwaltungsblatt.
JLAO	=	Journal of Local Administration Overseas.
LG	=	Local Government.
NRLDG	=	Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.
PA	=	Public Administration.
RA	=	La Revue Administrative.
RADPU	=	Revista de Administración Pública (Buenos Aires).
RARI	=	Rivista Amministrativa de la Republica Italiana.
RCIJ	=	Revista de la Comisión Internacional de Juristas.
RDA	=	Revista de Direito administrativo.
RDAg	=	Revista de Derecho Agrario.
RDJ	=	Revista de Derecho Judicial.
RDPSP	=	Revue de Droit Public et de la Science Politique.
REAS	=	Revista de Estudios Agrosociales.
REVL	=	Revista de Estudios de la Vida Local.
RICA	=	Revista Internacional de Ciencias Administrativas.
RIULA	=	Review of the International Union of Local Authorities.
RJC	=	Revista Jurídica de Cataluña.
ROP	=	Revista de Obras Públicas (Madrid).
RTDP	=	Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico.
STOPA	=	La Scienza e la Tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione.
VwA	=	Verwaltungsarchiv.
VwP	=	Verwaltungspraxis.
WLR	=	Washington Law Review.

REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

BIMESTRAL

SUMARIO DEL NUM. 147-148 (mayo-agosto 1966)

Estudios y notas:

Juan BENEYTO: «El ciudadano y el lector en el cuadro de la Ley de Prensa».

Giovanni SARTORI: «El pluralismo polarizado de los partidos políticos europeos».

Antonio ELORZA: «La ideología liberal ante la restauración: La conservación del orden».

F. J. BERBER: «Problemas de la integración europea».

Ignaz SEIDL HOHENVELDERN: «Expropiaciones de Estados extranjeros y Tribunales internos».

S. N. EISENSTADT: «El desarrollo de los centros socio-políticos en el segundo estadio de modernización».

Karl LOEWENSTEIN: «En torno a la situación de Berlín».

Francesco LEONI: «La financiación de los partidos políticos en Italia».

Dalmacio NEGRO PAVÓN: «Cambio social y métodos de desarrollo económico».

Mundo hispánico:

Pablo A. RAMELLA: «Los Decretos-Leyes y la situación constitucional de la República Argentina».

Sección bibliográfica:

Recensiones. Noticias de libros. Revista de revistas. Bibliografía.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	300	pesetas
Portugal, Hispanoamérica y Filipinas	350	»
Otros países	400	»
Número suelto	80	»

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española. 8. MADRID-13 (España)

ULTIMAS NOVEDADES PUBLICADAS POR EL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

EL PENSAMIENTO POLITICO EN LA AMERICA ESPAÑOLA DURANTE EL PERIODO DE LA EMANCIPACION (1789-1825) (Las bases hispánicas y las corrientes europeas).

Por O. Carlos STOETZER. Colección «Pensamiento Político». Formato: 15,5 × 21,5 cms. Edición 1966 (dos volúmenes): I, págs. 256; II, págs. 292. Precio: 300 ptas.

Esta obra recoge al estudiar el Pensamiento Político durante el período de la emancipación, la continuación de las corrientes escolásticas, la crisis constitucional de 1808, la reacción absolutista y el constitucionalismo de la época, la influencia de la nueva democracia, el influjo napoleónico, el radicalismo británico y el utilitarismo y, por último, la Constitución de Cádiz de 1812.

Aporta una interesante bibliografía que completa un trabajo de carácter exhaustivo.

ESTRUCTURA Y PROCESO EN LAS SOCIEDADES MODERNAS

Por TALCOTT PARSONS. (Traducción de Dionisio GARZÓN Y GARZÓN). Colección «Estudios de Sociología». Formato: 15,5 × 21,5 cms. Edición 1966. 412 págs. Precio: 300 ptas.

La obra permite un análisis de las organizaciones formales desde el punto de vista sociológico. Se refiere igualmente a la estructura social y al desarrollo económico, y de una manera especial a las características que concurren en las sociedades industriales.

También se examina la estructura y proceso de los sistemas políticos con las grandes cuestiones sobre autoridad, legitimación y acción política. Hay referencias concretas al tema de la distribución del poder en la sociedad americana y a sus distintas tensiones sociales.

La última parte del libro estudia las principales estructuras de las comunidades modernas, siempre referidas a la sociedad americana, con dos grandes cuestiones: el impacto de la educación médica y la organización religiosa en los Estados Unidos. Se trata de una serie de trabajos del mayor interés para las investigaciones sociológicas.

EL PENSAMIENTO TRADICIONAL EN LA ESPAÑA DEL SIGLO XVIII (1700-1760)

Por Francisco PUY MUÑOZ. Colección «Historia Política». Formato: 15 × 21,5 centímetros. Edición 1966. 316 págs. Precio: 275 ptas.

El propio autor declara que esta obra es una introducción a un estudio sobre las ideas jurídico-políticas en la primera mitad del siglo XVIII. Tras el encuadre histórico- del problema, la Ilustración y el Racionalismo, se estudian las corrientes filosóficas de la época y se comparan las distintas situaciones de España y Europa frente al procedimiento político del citado siglo. Considera igualmente la extraordinaria virtualidad de la cuestión religiosa en torno a la fidelidad de la fe y de la discusión científica. Los temas de la heterodoxia y la tolerancia son igualmente objeto de estudio. Supone una aportación bibliográfica de interés a unos hechos históricos no siempre conocidos y muchas veces criticados sin suficiente criterio objetivo.

PATRIARCA O EL PODER NATURAL DE LOS REYES DE FILMER, Y PRIMER LIBRO SOBRE EL GOBIERNO DE LOCKE.

(Edición bilingüe en español e inglés. Estudio preliminar de Rafael GAMBRA. Texto, traducción y notas de Carmen GUTIÉRREZ DE GAMBRA). Colección «Clásicos Políticos». Formato: 16 × 21 cms. Edición 1966. 280 págs.
Precio: 450 ptas.

Este volumen viene a incorporar a la ya tradicional Colección de «Clásicos Políticos» un texto en su versión original y traducida, que se refiere a una de las controversias históricas más importantes en el pensamiento político del siglo XVII.

La obra comienza por las consideraciones representadas por Filmer y su patriarcalismo para seguir después con la tesis de contestación formulada por Locke al hablar del Gobierno dentro de la comunidad con una concepción que había de ser base del liberalismo moderno, y en su desarrollo, la democracia americana.

La obra va precedida de un estimable estudio que permite situar perfectamente los términos de esta polémica y su trascendental consecuencia en el mundo moderno.

OTRAS NOVEDADES

DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO (Tomo II, 2.ª ed.).

Por Jesús GONZALEZ PEREZ. Colección «Estudios de Administración». Formato: 16 × 21,5 cms. Edición 1966. 1.067 págs. Precio: 500 ptas.

TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO (Tomo I, 4.ª ed.)

Por Fernando GARRIDO FALLA. Colección «Estudios de Administración». Formato: 15,5 × 21,5 cms. Edición 1966. 560 págs. Precio: 450 ptas.

HACIENDA Y DERECHO (Estudios de Derecho Financiero) (Volumen IV).

Por Fernando SAINZ DE BUJANDA. Colección «Estudios de Administración». Formato: 16 × 22,5 cms. Edición 1966. 636 págs. Precio: 350 petas.

LA EMIGRACION ESPAÑOLA Y SU REGIMEN JURIDICO

Por José SERRANO CARVAJAL. Colección «Estudios de Trabajo y Previsión». Formato: 15,5 × 21 cms. Edición 1966. 264 págs. Precio: 200 ptas.

DERECHO INDUSTRIAL

Por J. L. GAYLER. Prólogo de Manuel ALONSO OLEA. Traducción de Juan de la QUINTANA ORIOL. Colección «Estudios de Trabajo y Previsión». Formato: 15,5 × 23 cms. Edición 1965. 656 págs. Precio: 400 ptas.

ORIGEN Y OCASO DE LAS TALASOCRACIAS

Por Ramón PERPIÑA GRAU. Colección «Historia Política». Formato: 16,5 × 24 centímetros. Edición 1965. 310 págs. Precio: 250 ptas.

LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL (La especialización de los Tribunales contencioso-administrativos).

Por Sabino ALVAREZ-GENDIN. Colección «Serie Jurídica». Formato: 15,5 × 21 centímetros. Edición 1966. 224 págs. Precio: 175 ptas.

REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA
Eugenio PÉREZ BOTIJA, Gaspar BAYÓN CHACÓN, Luis BURGOS BOEZO, (†) Efrén BORRAJOS DACRUZ, Marcelo CATALÁ RUIZ, Miguel FAGOAGA, Héctor MARAVALL CASESNOVES, María PALANCAR, Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO, Federico RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Mariano UCELAY REPOLLÉS.

Secretario: Manuel ALONSO OLEA

SUMARIO DEL NUM. 70 (abril-junio 1966)

In memoriam: Eugenio PÉREZ BOTIJA.

Número extraordinario dedicado al
I CONGRESO IBEROAMERICANO DE DERECHO DEL TRABAJO

Notas y comunicaciones sobre el Tema II:

Mario de la CUEVA: «La estabilidad en el empleo».
Ignacio ALBIOL MONTESINOS: «La estabilidad de la relación de trabajo en los casos de quiebra del empresario».
Nelson J. CÁCERES: «La estabilidad en el empleo».
Rodolfo W. CARRANZA: «La estabilidad del empleo privado en la República Argentina».
Norberto Oscar CENTENO: «La estabilidad en el empleo».
Miguel FAGOAGA: «La estabilidad en el empleo».
Angel José GAMALLO: «La estabilidad en el empleo».
Ignacio GARZÓN FERREIRA: «La estabilidad en el Derecho argentino».
Enrique GUERRERO LÓPEZ: «La estabilidad en el empleo».
Santiago Eugenio HERNÁNDEZ DE PABLO: «La situación actual en España de la estabilidad en el empleo de la mujer trabajadora».
Alfonso LÓPEZ APARICIO: «La estabilidad en el empleo y su régimen de Seguridad Social».
Jorge R. MACRI: «La estabilidad en los representantes sindicales».
Jorge Enrique MARC: «La estabilidad en el empleo».
José MARTINS CATHARINO: «La estabilidad en el empleo».
José MONETENEGRO BACA: «Definición y concepto de la estabilidad en el empleo».
Carlos del PESO: «La estabilidad en el empleo».
Juan RIVERO LAMAS: «La estabilidad en el empleo en el Ordenamiento laboral español».
Alfredo J. RUPRECHT: «La estabilidad en el empleo».
Alfredo SÁNCHEZ ALVARADO: «La estabilidad en el empleo en el Derecho mexicano».
Fernando SUÁREZ GONZÁLEZ: «La estabilidad en el empleo».
José VIDA SORIA: «La configuración general de la suspensión de contrato de trabajo».

Crónicas:

Crónica nacional, por Luis LANGA GARCÍA.
Crónica internacional, por Miguel FAGOAGA.
Actividades de la O. I. T., por C. FERNÁNDEZ.

PRECIO DE SUSCRIPCION ANUAL

España	200	pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	250	»
Otros países	300	»
Número suelto	70	»

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS
Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España).

REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL

BIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION

Presidente: José María CORDERO TORRES.

Camilo BARCIA TRELLES, Luis GARCÍA ARIAS, Alvaro ALONSO-CASTRILLO, Emilio BELADÍEZ, Eduardo BLANCO RODRÍGUEZ, Gregorio BURGUEÑO ALVAREZ, Juan Manuel CASTRO RIAL, Rodolfo GIL BENUMEYA, Antonio de LUNA GARCÍA, Enrique LLOVET, Enrique MANERA, Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA. Jaime MENÉNDEZ, Bartolomé MOSTAZA, Fernando MURILLO RUBIERA, Jaime OJEDA EISELEY, Marcelino OREJA AGUIRRE, Román PERPIÑÁ GRAU, Fernando de SALAS, Juan de ZAVALA CASTELLA.

Secretaría:

Julio COLA ALBERICH.

SUMARIO DEL NUM. 86 (julio-agosto 1966)

Estudios:

«La política exterior de la Santa Sede», por Francesco LEONI.
«La política exterior de la URSS», por Stefan GLEJDURA.

Notas:

«Estrategia internacional», por Maximiliano Bernard ALVAREZ DE EULATE.
«De Gaulle en el Kremlin», por Jaime MENÉNDEZ.
«Fracaso del Pacto Islámico y nueva estructuración del Próximo Oriente», por Rodolfo GIL BENUMEYA.
«Influencia del Ejército en la gran depuración china», por Jacinto MERCADAL.

Cronología.

Sección bibliográfica.

Noticias de libros.

Revista de revistas.

Fichero de revistas.

Actividades.

Documentación internacional:

«La evolución del estatuto internacional de Alemania (1942-1966)», por José María CORDERO TORRES.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	250	pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	300	»
Otros países	350	»
Número suelto	70	»

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España).

REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Rodolfo ARGAMENTERÍA GARCÍA.

Francisco GARCÍA LAMIQUIZ, Carlos GIMÉNEZ DE LA CUADRA, José GONZÁLEZ PAZ, Carlos CAVERO BEYARD, José ISBERT SORIANO, Julio JIMÉNEZ GIL.

Secretario: Ricardo CALLE SÁIZ.

SUMARIO DEL NUM. 42 (enero-abril 1966)

Estudios:

Rodolfo ARGAMENTERÍA GARCÍA: «Presentación de una serie sobre Desarrollo Económico».
José ISBERT SORIANO: «La planificación en relación al nivel de evolución económica».
M. FUENTES IRUROZQUI: «La balanza comercial de España».
ROY HARROD: «Política de Desarrollo Económico».
Carlos CAVERO BEYARD: «El hombre y el medio rural».
Manuel VARELA PARACHE: «La Unión Europea de Pagos como mecanismo del *crealing* multilateral».

Apéndices.

Documentación:

«Los movimientos asociativos en un Desarrollo Económico».
C. C.: «La agricultura en el V Plan francés de Desarrollo».
«Elaboración y aplicación práctica de los modelos Macroeconómicos en la Planificación».
«Planificación de nuevo estilo».
Joaquín RODRÍGUEZ CASTRO: «Desarrollo Económico y propiedad industrial».
«Dirección mediante establecimiento de objetivos».

Reseña de libros.

PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España	200	pesetas.
Portugal, Hispanoamérica y Filipinas	250	»
Otros países	300	»
Número suelto	100	»

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8. MADRID-13 (España)

REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION BIMESTRAL

SUMARIO DEL NUM. 147 (mayo-junio 1966)

I. *Sección doctrinal:*
Antonio MARTÍNEZ BLANCO: «Intervención administrativa, estatal y local, en las aguas subterráneas».
Ramón MARTÍN MATEO: «Las competencias instrumentales de las Administraciones locales».
II. *Crónicas:*
Manuel ARIAS SENOSEAÍN: «Primeras Jornadas Nacionales de Población».
José-Mario CORELLA MONEDERO: «El procedimiento para realizar las reparcelaciones de suelo en el nuevo Reglamento».
III. *Estadística:*
Ignacio BALLESTER ROS: «Las inversiones en el subsector público local».
IV. *Jurisprudencia.*
V. *Crónica legislativa.*
VI. *Sección informativa:*
A) La actualidad local a través de la Prensa:
a) España.
b) Extranjero.
B) Actividades del Instituto.
C) Noticiario.
VII. *Bibliografía.*
VIII. *Revista de Revistas.*

SUMARIO DEL NUM. 148 (julio-agosto 1966)

I. *Sección doctrinal:*
Nemesio RODRÍGUEZ MORO: «Problemas que origina la adecuada ordenación de las playas y su mejor utilización por el público».
María del Carmen PESCADOR DEL HOYO: «Cómo surge una villa en el siglo XVI: San Miguel de la Ribera y sus Ordenanzas municipales».
Manuel PALLARÉS MORENO: «Las llamadas "economías externas" y los Planes provinciales de obras y servicios».
II. *Crónicas:*
Mariano FUNES MARTÍNEZ: «El establecimiento del Registro Municipal de Solares y otros inmuebles de edificación forzosa».
III. *Estadística:*
Ignacio BALLESTER ROS: «Los Municipios de población comprendida entre 1.000 y 3.000 habitantes».
IV. *Jurisprudencia.*
V. *Crónica legislativa.*
VI. *Sección informativa:*
A) La actualidad local a través de la Prensa.
a) España.
b) Extranjero.
B) Actividades del Instituto.
C) Noticiario.
VII. *Bibliografía.*
VIII. *Revista de Revistas.*

Suscripción anual: 180 pesetas.—Número suelto: 30 pesetas.

Redacción y Administración:
INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL
J. García Morato, 7.—MADRID-10

REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XXXII (1966), NUM. 2

El secreto en la Administración, por D. C. ROWAT (*).

Las Ciencias Administrativas en los Congresos Internacionales de 1910 y 1923: *Discursos inaugurales por* G. COOREMAN (1910) *y* H. FAYOL (1923), *con una nota de introducción* (*).

La reorganización de la Función Pública somalí, por L. L. BARBER (*).

La crisis de la formación de funcionarios superiores en los Estados Unidos, por D. L. ANDERSON, K. M. LLOYD y K. O. PRICE (*).

Tribuna de las escuelas. Informaciones. Cooperación técnica. Novedades. Bibliografía seleccionada. Crónica del Instituto.

(*) Artículo redactado en francés o inglés, seguido por un resumen detallado en español

Precio de suscripción anual: 10 dólares.—Número suelto: 3 dólares.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

25 rue de la Charité, Bruselas 4, Bélgica.

DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA

SUMARIO DE LOS NUMS. 101-102

1. *Carta-Editorial.*

2. *Estudios*:

«El pro de la unidad y movilidad de los cuadros superiores de la Administración», por Georges LANGROD.
«Las Subsecretarías en el Derecho orgánico español», por Luis de la MORENA Y DE LA MORENA.
«El sistema de retribución por complementos», por Alberto GUTIÉRREZ REÑÓN.

3. *Notas*:

«Aspectos del actual momento administrativo español», por R. G.-C y H.
«Las claves mecanográficas», por A. L.
«Consideraciones sobre los fundamentos económicos de la valoración en régimen expropiatorio», por J. G. P.

4. *Documentación*:

1. Crónicas y casos prácticos:
Juramento de la V Promosión de Técnicos de la Administración Civil del Estado en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá.
Primer Congreso italo-español de Profesores de Derecho administrativo.
Clausura del III Curso sobre Problemas fundamentales del Desarrollo Económico.
Las listas de comprobación en el análisis administrativo.
Caso práctico.
Exposiciones de información administrativa en Oviedo y Burgos.
2. Crónica legislativa sistematizada.
3. Jurisprudencia contencioso-administrativa.
4. Bibliografía:
Reseña de libros.
Resumen de revistas.

5. *Apéndice*:

Hoja de sugerencia.

SECRETARIA GENERAL Y REDACCION:

Alcalá Galiano, 10 (Madrid). - Teléfono 219 03 00 (262)

ADMINISTRACION:

Trafalgar, 29 - Teléfono 257 07 05 - Madrid - 10

	España — *Pesetas*	Extranjero — *Dólares*
Precio del ejemplar	40	1
Suscripción anual	325	7
Suscripción anual para funcionarios	250	—

CASA EDITRICE DOTT. ANTONINO GIUFFRÈ — MILANO

LA SCIENCIA E LA TECNICA DELLA ORGANIZZAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Direttore: Prof. Dott. GIUSEPPE CATALDI

COMITATO DI REDAZIONE:

Dott. Marcello AMENDOLA; Dott. Candido GIANNI; Dott. Vito LUPÒ; Dott. Giuseppe RENATO; Dott. Elvio SCIUBBA; Dott. Alessandro TARADEL; Enrico VANNUCCINI.

Direzione: Roma - Via Casperia, 38

Amministrazione: Milano - Via Solferino, 19, presso l'editore Dr. A. Giuffrè c. c. postale 3/17986.

INIZIATIVE DELLA RIVISTA:

1) invia, su richiesta, estratti, stampati, dattiloeccritti di quanto si pubblica nella Rivista o di quanto si dà in essa notizia; 2) riprende o comunque procura resoconti di convegni o di congressi o rapporti di missioni; 3) effettua fotografie, microfilms films tecnici ed organizza trasmissioni radio; 4) organizza gruppi di studio, commissioni, convegni e congressi su determinati problemi; 5) risolve quesiti sugli studi oggetto della Rivista e procura le notizie desiderate; 6) compie indagini sugli argomenti che possono interessare; 7) effettua. a mezzo di tecnici e di specialisti, completi studi di piani di razionalizzazione di uffici; 8) promuove referendum sa argomenti che possano apparire di notevole interesse; 9) stampa fogliettini e cartelloni per la diffusione dei principi di tecnica organizzativa; 10) presta libri di tecnica dell'organizzazione agli abonati.

ABBONAMENTI:

Per i quattro fascicoli di ciascuna annata:

Ordinario	L.	3.000
Sostenitore: minimo	»	10.000
Estero	»	4.000

Sono disponibili le annate arretrate

Per abbonamenti rivolgersi alla Casa in Milano. C. c. postale 3.17986, od ai suoi agenti.

OTRAS NOVEDADES EDITORIALES DEL INSTITUTO

OBRAS EN PRENSA:

EL PRINCIPIO DE LA SUPRANACIONALIDAD
Por *Francis ROSENSTIEL.*
Traducción de Fernando MURILLO RUBIERA. Colección «Estudios Internacionales».

HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL
Por *Leandro RUBIO GARCIA.*
Colección «Estudios Internacionales».

EL MUNDO SOVIETICO
Por *Luca PIETROMARCHI.*
Traducción de Anita FRATARCÁNGELI. Colección «Cuestiones Actuales».

DISUASION Y ESTRATEGIA
Por el *General BEAUFRE.*
Traducción de Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA. Colección «Estudios Internacionales».

LAS FUENTES DEL DERECHO INGLES
Por *C. K. ALLEN.*
Traducción de Antonio ORTIZ GARCÍA. Colección «Serie Jurídica».

REVISIONISMO
Por *Leopoldo LABEDZ.*
Traducción de V. FERNÁNDEZ TRELLES y Luis DE LA TORRE. Colección «Ideologías Contemporáneas».

LA DESCOLONIZACION (2.ª edición)
Por *José María CORDERO TORRES.*
Colección «Estudios Internacionales».

EL PARLAMENTO EUROPEO
Por *Henri MANZANARES.*
Traducción de Juan FERRANDO BADÍA. Colección «Temas Europeos».

FUTURO SOCIAL DE OCCIDENTE
Por *Marcelo CATALA RUIZ.*
Colección «Biblioteca de Cuestiones Actuales».

LA IGLESIA Y EL ESTADO ESPAÑOL
Por *Juan PEREZ ALHAMA.*
Colección «Historia Política».

LA MENTALIDAD POLITICA MODERNA
Por *Jesús FUEYO ALVAREZ.*
Colección «Ideologías Contemporáneas».

ESTUDIOS DE TEORIA POLITICA
Por *Jesús FUEYO ALVAREZ.*
Colección «Biblioteca de Cuestiones Actuales».