

1.-RECENSIONES

GEORGES RIPERT: *Le Déclin du Droit. Etudes sur la législation contemporaine.* París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1949. 228 págs.

Estamos ante un libro importante. GEORGES RIPERT, excelente jurista positivo, concluye con él una búsqueda ejemplar de las realidades que están más allá y más acá de las concretas regulaciones positivas; esta vía, que le llevó primero al análisis del trasfondo moral que late bajo las relaciones civiles (*La règle morale dans les obligations civiles*), después a examinar los supuestos políticos que sostienen una concepción jurídico-privada concreta (*Le régime démocratique et le Droit civil moderne*), y últimamente a iluminar el medio económico a que sirven los instrumentos legales (*Aspects juridiques du capitalisme moderne*), se remata ahora con esta obra final en que resume ya, en cierto modo como resultado de las investigaciones parciales precedentes, su visión global sobre la situación del Derecho en nuestro tiempo. Tras el paciente análisis y la cuidadosa observación, el diagnóstico es rápido y directo: declinar del Derecho. El libro, escrito bellamente, en prosa que ha de llamarse clásica de tan sencilla y luminosa, no es sino una exposición y prueba de esta tesis inicial que es lanzada ya en la primera página. Los epígrafes de los capítulos sucesivos pueden ilustrar suficientemente de este contenido. «La ley del más fuerte». «Todo se vuelve Derecho público». «Bajo la servidumbre de las leyes». «El espíritu de desobediencia». «La discontinuidad del Derecho». «La inseguridad jurídica». «La destrucción de los derechos individuales». Cada cuestión es examinada al hilo de ejemplos legislativos actuales. Pues el autor no entiende por declinar del Derecho «las manifestaciones de la violencia y del fraude, que constituyen violaciones del orden establecido... El verdadero declinar del Derecho es el que resulta de las leyes cuando no son decretadas por la justicia y cuando son impotentes para sostener el orden».

El libro impresiona. La exposición es aguda y brillante y, de pronto, parecen no encontrarse a mano demasiadas razones capaces de evitar la

sugestión que nos envuelve mientras el autor desarrolla su tesis, implacablemente. Sin embargo, la limitación de RIPERT se hace evidente pronto. Todo el libro está bajo la advocación de Montesquieu, de quien quiere conmemorar el segundo centenario de la publicación de *L'Esprit des lois*; conceptos de esta obra presiden todos los capítulos. La caída del Derecho debe ser referida necesariamente a un estado de perfección anterior, que es para RIPERT explícitamente el del siglo XIX, «reino del derecho», «el más grande siglo jurídico que ha conocido Francia, y ciertamente Europa». Tales puntos de partida condicionan toda la obra, que resulta así una impresionante elegía de la concepción liberal del Derecho.

Nada más fácil que hipostasiar un tiempo pasado, adornar amorosamente su reviviscencia, y hacer de él el habitáculo de una nostalgia vital de signo, sobre todo, estético y romántico. El «cualquiera tiempo pasado fué mejor» refleja no ya sólo una actitud de debilidad ante la actualidad que transcurre, sino también y particularmente esta capacidad de recrear idealmente lo ya sido, cuyos trazos se componen ahora con toda suavidad, explicándolos mediante un sistema armonioso que ordinariamente estuvo lejos de presidir su acontecer real, eliminando, en fin, el dramatismo ínsito a la vida y las sombras y condicionamientos sobre los cuales, y precisamente sobre los cuales, emergían, si acaso, perfiles ahora tan notorios. RIPERT utiliza ampliamente este método para configurar el modelo histórico en función del cual critica nuestro tiempo. Su polémica parte, por tanto, de esta importante ventaja inicial. No tendría objeto, sin embargo, que por nuestra parte analizáramos detenidamente este supuesto, esforzándonos en mostrar hasta qué punto el mismo siglo XIX estuvo atacado de alguno de los motivos de insania que se imputan a éste, y aun de otros propios más. Si el libro, en definitiva, es imagen de una lucha entre generaciones, será preciso concederle ese regodeo en la rememoración, hasta ese encanto y esa decantación de las viejas buenas maneras, con cuya ventaja cuenta siempre la generación conservadora.

Por otra parte, esa concesión polémica puede incluso basarse en motivos más efectivos. No habría inconveniente en aceptar que el liberalismo encerró, entre otros, magníficos valores, de alguno de los cuales es buena muestra ciertamente la obra de RIPERT. Ahora bien, este aserto referiría una verdad histórica, pero en modo alguno una verdad intemporal capaz de hacer de él una fórmula válida para toda situación posible. Lo que RIPERT no demuestra es que incluso el servicio a esos mismos valores espirituales pueda llevarse a término en una situación tan absolutamente distinta como es la actual, precisamente con las mismas estructuras que entonces, que tal es en realidad su tesis central. RIPERT, como en general todo reaccionario político, se apoya sobre este razonamiento: el secreto de la felicidad del tiempo viejo está en tales y tales estructuras; rehabilitarlas será volver al paraíso perdido. Se ha eliminado con ello el término capital del problema; no se trata, en efecto, de que no se desee la felici-

dad antigua, sobre todo tal como es descrita *a posteriori*, sino de saber si un medio social esencialmente distinto puede permitir, realmente, para advenir a ella, una identidad de tratamiento. Lo sustantivo no son las estructuras, sino la sociedad; este concepto, y su contenido histórico, es sistemáticamente olvidado por RIPERT, creyente así en panaceas universales y atemporales.

No deja de ser curioso este cambio radical en la posición del liberalismo, que así como ha pasado en poco tiempo del papel de extrema izquierda al de la derecha, en el terreno de la historia es ahora un puro tradicionalismo, un reaccionarismo exactamente como aquel contra el cual en otro tiempo probó su agresividad revolucionaria. Su fe progresista ha concluido, y en esta fe, en el *amor fati*, radicaba en rigor lo mejor de su fuerza.

El terreno particular en que RIPERT se sitúa preferentemente es éste: contraponer la eficacia del orden jurídico liberal, conseguida con una limpieza de medios verdaderamente lograda, con una estructura que en sí misma constituye un orden lógico casi perfecto y que a la vez alimenta principios sanos y valiosos, que se desenvuelven con blandura y suavidad; contraponer esta realidad a la que ofrece el orden jurídico actual, complejo e inextricable, contradictorio y arbitrario muchas veces, torpe siempre en su funcionamiento y su manejo, y que aún, por añadidura, sofoca casi constantemente aquellos viejos principios sólidos y eficientes para no sustituirlos por ningunos otros superiores. Es precisamente en el hecho de esta diferencia donde se justifica la tesis del declinar del Derecho. Ahora bien, a mi juicio, este cargo central, que en general no tengo inconveniente en admitir, no es en rigor una objeción de fondo. El criterio del Derecho no es la lógica y el orden formal, sino, precisamente, la justicia. Si esta máquina pesada y torpe que es hoy el Derecho sirve para asegurar un «quantum» de justicia en la comunidad, por lo menos igual que el ágil y limpio sistema jurídico del liberalismo, su inferioridad será únicamente instrumental, es decir, relativa, pero no de fondo. Particularmente pienso que si fuera factible medir ese «quantum» de justicia de uno y otro sistema, el resultado sería favorable, incluso ampliamente favorable, al de nuestro tiempo. Las más amplias masas humanas (en buena parte, los galeotes que hacían andar el navío de tan bella estampa) han sido rescatadas a una vida digna y a los propios valores del espíritu, y se nos ha enseñado que la justicia es hija de la caridad. Que sea deseable llegar a una formalización definitiva de estas soluciones materialmente justas y ensamblarlas en un orden estabilizado y seguro, es otra cosa, y una cosa en la que difícilmente cabría concretar responsabilidades, pero en la que en todo caso los juristas de hoy más debían motivar un estímulo que no un desencanto. He aquí una tarea más digna y más emocionante, probablemente, que la de aplicar códigos perfectos.

Para nosotros, administrativistas, el libro de RIPERT tiene una impor-

tancia especial. La crítica a la actuación jurídica de la Administración es verdaderamente uno de los temas de la obra. De este modo cabe perfectamente situar este libro como un hito dentro de la magna «polémica del Derecho administrativo» que vino a abrir DICEY y que sostiene ahora, en la crisis del tiempo viejo, sus más fuertes embates. El Derecho administrativo, hijo del liberalismo, va a ser pronto su piedra de escándalo. El *suum cuique tribuere*, como criterio único de justicia, va a dejar paso al *bonum commune*, esencialmente antiliberal. La forja de este sutil instrumento jurídico ¿no será, sin embargo, la mejor herencia que a la larga, y para los avatares por venir, nos haya dejado el «monumento jurídico de la Revolución Francesa», su legado de más largo alcance? Conscientes de esto, y de la fidelidad a nuestro propio tiempo, nosotros, al menos, administrativas, nos atrevemos a colocar, no el conformismo, desde luego, pero sí la fe y la esperanza en el lugar en que RIPERT sitúa una nostalgia estéril.

E. GARCÍA DE ENTERRÍA

SALVADOR M. DANA MONTAÑO: *El nuevo Código de lo contencioso-administrativo de la Provincia de Santa Fe*. Texto y comentario. 1951. Págs. 143.

En 1947, en una interesante obra publicada en Tucumán por Manuel ANDREOZZI, se proclamaba la necesidad de instaurar en la Argentina un régimen nacional sobre la jurisdicción contencioso-administrativa, ante la situación caótica de la legislación sobre la materia en las distintas Provincias (1). Como dijo BIELSA, «establecer un ordenamiento legal del proceso contencioso-administrativo, ya sea en Tribunales administrativos, ya sea en Tribunales judiciales, es una tarea muy seria, por los principios que entran en juego, y es también obra de vastas proporciones, por los diversos campos de aplicación que la jurisdicción administrativa tiene» (2). Sin embargo, esta tarea se abordaba en el plan quinquenal de 1947-1951 del Gobierno del Presidente Perón, al figurar una ley de bases creando la jurisdicción contencioso-administrativa con carácter nacional. No obstante, el proyecto sancionado por el Congreso el 30 de septiembre de 1948, previa la introducción de importantes modificaciones de su texto primitivo, fué vetado por el Poder ejecutivo el 15 de

(1) ANDREOZZI, *La materia contencioso-administrativa* (bases para su codificación), págs. 225 y ss.

(2) *La jurisdicción contencioso-administrativa*, Rosario, 1948, pág. 50, trabajo que se dedica a comentar el proyecto de ley de 1948.

octubre siguiente, entre otras razones, por la inconveniencia de modificar los regímenes contencioso-administrativos especiales entonces existentes, sin seguridades sobre la posible estabilidad del nuevo sistema ante la inminente reforma de la Constitución nacional, y por ciertas deficiencias del texto aprobado por el Congreso, que no representó, como se esperaba, una integración total de las normas esquemáticas contenidas en las bases incluidas en el plan del Gobierno (como la no determinación de los efectos subjetivos de las sentencias en el recurso de anulación, la no exclusión de fiscalización jurisdiccional de los actos de gobierno y la atribución de la jurisdicción exclusiva en la materia a las Cámaras Federales y a la Suprema Corte de la Nación) (3).

Ante esta situación, la regulación de la jurisdicción contencioso-administrativa en las distintas Provincias conserva toda su importancia, y su estudio es interesantísimo para conocer la legislación actual argentina. Hoy, que en España se está abordando la reforma de nuestro viejo sistema contencioso-administrativo, debe preocuparnos más que en cualquier otra ocasión cuantas innovaciones se observen en el Derecho comparado, y sobre todo cuando la innovación tiene lugar en uno de los pueblos de la comunidad hispánica, pues, como he dicho en otra ocasión (4), refiriéndome precisamente al Derecho argentino, si la existencia de una comunidad nacional implica un conjunto normativo que sea expresión de la vida que anime a esa comunidad —como ha afirmado FEDERICO DE CASTRO—, la existencia de una comunidad hispánica ha de implicar la existencia de una idea de la vida que debe plasmar en las normas de sus distintos pueblos, no sólo en aquellas normas que, por estar más íntimamente ligadas a su vida íntima, reflejen mejor el espíritu común, sino también en aquellas otras que, por su carácter más técnico y formal, se encuentran más alejadas de ese vivir íntimo; en éstas, como en aquéllas, debe encontrarse también la expresión de unos mismos principios de Derecho: la expresión de cómo un conjunto de pueblos libres entiende y realiza el Derecho natural para regular sus relaciones.

Todo ello pone de manifiesto el interés que encierra para nosotros la obra que recensamos, al referirse a la regulación de la jurisdicción contencioso-administrativa en una Provincia argentina, en la que, como había dicho ANDREOZZI, al hacer el balance de la situación provincial, existían los interesantes proyectos de BIELSA. DANA MONTAÑO, refiriéndose al Código, afirma: «El establecimiento de disposiciones extensas

(3) El Mensaje de 15 de octubre de 1948 fué publicado en el «Diario de Sesiones de la Nación» de 11 de mayo de 1949, págs. 64 y ss. Sobre el mismo, vid. JORGE TRISTÁN BOSCH, *Tribunales judiciales o Tribunales administrativos para juzgar a la Administración pública*. Víctor P. de Zavala, editor. Buenos Aires, 1951, págs. 23 y ss.

(4) En *El proceso contencioso-administrativo argentino*, en «Revista de Estudios Políticos», núm. 48, pág. 251.

y claras sobre la jurisdicción y la competencia en la materia, sobre la preparación de esta vía, sobre los recursos admisibles en ella y sobre el modo de proceder en cada uno de éstos: término, prueba, etc., constituye un progreso jurídico digno de mención. Revela una plausible preocupación legislativa, a cuya comprobación acompaña la pregunta, un tanto asombrada, de por qué no se había hecho antes, contando, como se contaba, con antecedentes doctrinarios y legislativos tan valiosos y útiles en el orden nacional y provincial. La lectura *in extenso* de esta novísima ley santafesina muestra también que en ellos han ejercido una decisiva influencia, hasta en los términos empleados, o sea en la letra, especialmente el anteproyecto de código en lo contencioso-administrativo preparado por el profesor Dr. Rafael Bielsa para la Provincia de Santa Fe en el año 1934 (5), y las bases para una organización y procedimiento en la materia, aprobadas por la Quinta Conferencia Nacional de Abogados, reunida en Santa Fe, en 1940, que llevan la firma del autor de este libro. El acontecimiento es tanto más digno de celebración cuanto que en el orden nacional carecemos aún de un Código en la materia, a pesar del plausible propósito del Poder ejecutivo, que en su plan quinquenal de 1946 incluyó unas bases de la ordenación de lo contencioso-administrativo que dieron por resultado una ley que el mismo Poder debió vetar por razones muy atendibles» (págs. 6 y 7).

El nuevo Código de Santa Fe atribuye la jurisdicción para conocer de los litigios administrativos a la «Corte Suprema de Justicia» (artículo 1.º), y el comentarista defiende esta regulación, por estar abonada «por la experiencia de muchos años de ejercicio de esa jurisdicción por el más alto Tribunal de justicia de la Provincia, que es el órgano que, por su composición, prestigio, independencia y capacidad funcional, ofrece las mayores garantías de imparcialidad y acierto en las decisiones. Si se necesitara un argumento más a favor del mismo, ahí está la actuación y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, que, al aplicar el antiguo Código de Varela, ha creado un cuerpo de doctrina realmente extraordinario por su magnitud y su prudencia. Ningún órgano creado *ex profeso* habría dado iguales resultados prácticos» (pág. 9). Nadie ha dudado, efectivamente, de la independencia de los órganos judiciales, por lo que constituye una indudable garantía de imparcialidad la atribución de los asuntos a los mismos. Ahora bien, el problema está en si los Magistrados ordinarios son idóneos para conocer de tales asuntos administrativos. Como he dicho desde esta misma REVISTA (núm. 8, pág. 317), al recensionar una magnífica obra sobre el problema de Jorge TRISTÁN BOSCH, ello depende

(5) Inspirada en aquel proyecto está la tan conocida obra de BIELSA *Ideas generales sobre lo contencioso-administrativo*, Buenos Aires, 1936, a la que figura unido el proyecto.

de las circunstancias de cada país. Por ello, no puedo enjuiciar con acierto la regulación argentina, aun cuando en principio me muestre decidido partidario de la especialización de los Magistrados que deben conocer de los litigios administrativos.

Al leer el nuevo Código de Santa Fe, se observa una acertada regulación de la mayoría de los problemas procesales administrativos y un criterio en líneas generales aceptable, al establecer los tipos de pretensiones procesales administrativas, pese a seguir conservando una terminología —la de «recursos»— que ya se había superado en el proyecto de ley nacional de 1948. Al regular el recurso de anulación, que se denomina «recurso de ilegitimidad», se afirma que se da «contra las resoluciones ejecutorias que adolezcan del vicio de ilegalidad», aunque sean de carácter general, siempre que el recurrente acredite un interés legítimo, directo y actual» (art. 13), añadiendo en el artículo 14 los motivos en que se puede fundar tal recurso, motivos análogos a los típicos *moyens d'ouverture* del recurso por exceso de poder, mostrando una completísima y acertada regulación de la materia.

Pero lo que destaca del Código de Santa Fe es la regulación de dos instituciones: las costas y la ejecución de sentencias. A mi juicio, los preceptos que dedica a la regulación de estas materias es lo más elogia-ble del nuevo Código. Y me atrevo a afirmar que tales artículos no deben ser olvidados cuando en lo sucesivo se aborde la tarea de legislar sobre el proceso administrativo, no sólo dentro de la República argentina, sino fuera de sus fronteras. Y creo un deber llamar la atención de la Comisión española de reforma de la Ley de lo Contencioso-administrativo para que se fije en los mismos.

Al regular las costas, el nuevo Código de Santa Fé ha tenido en cuenta la doctrina y legislación procesal más reciente sobre la materia y no ha vacilado en proclamar con carácter general el principio objetivo del vencimiento. Su artículo 84 —que contiene una regulación acertadísima— dispone: «La parte vencida será siempre condenada en costas, aunque no mediere de parte, salvo: a) Cuando mediere oportuno allanamiento de la Administración; pero no la eximirá si la demanda *reprodujera sustancialmente lo pedido en la reclamación administrativa denegada*, y esa denegación fundare el recurso contencioso-administrativo (6). b) Cuando la sentencia se dictare en virtud de pruebas cuya existencia verosíblemente no haya conocido la contraria y por causa de ello se hubiere justificado la oposición de la parte; c) Cuando por la naturaleza de las cuestiones debatidas haya habido, a juicio del Tribunal, motivo bastante para litigar. En tal caso, el fallo deberá expresar los motivos de la exención.» Del precepto, únicamente sobra este último apartado.

(6) El problema ha sido tratado por BIELSA, en *Preparación del juicio contencioso-administrativo*, en «La Ley», número de 7 de febrero de 1952.

que viene a desvirtuar el principio general, pese a la importante limitación que se contiene en su último inciso. Y en los artículos 85, 86, 87 y 88 se regula, también acertadamente, los problemas de *plus petitio*, éxito parcial, desistimiento y perención, y vía de apremio. Existe, sin embargo, una norma sobre costas que supone una innovación en los principios que rigen la materia y que no es del todo acertada: la contenida en el inciso segundo del artículo 88, al decir que «los profesionales de la parte vencedora podrán cobrar directamente al condenado en costas los honorarios que les correspondan». Y, por último, he de señalar la conveniencia de haberse regulado los gastos que deben incluirse en el capítulo, de las costas, lo que no hace el Código de Santa Fé.

A la ejecución de las sentencias se dedican los artículos 89 a 104. De ellos, merece ser destacado el artículo 90, en el que se dispone: «Si la Administración no cumpliera la sentencia en la forma dictada contra ella o en la establecida en las disposiciones de este Código, la Corte Suprema ordenará la ejecución directa, bajo apercibimiento a los empleados que deban ejecutarla, de hacer efectiva la responsabilidad civil y penal que en ellos incurriesen. La Administración responderá solidariamente con ellos respecto del daño causado.»

Como ha dicho ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO (en una recensión a un trabajo mío sobre la ejecución de sentencias contencioso-administrativas, que publicó en la «Revista de la Facultad de Derecho de México», en su número 2), restringir la función de los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa al proceso de conocimiento o de cognición, se debe a «una errónea interpretación de la doctrina de la división de Poderes». Constituye un obstáculo a la progresiva evolución de la fiscalización en última instancia de los actos administrativos. En efecto, recordemos los primeros argumentos que se esgrimieron por los autores que defendieron el llamado sistema de jurisdicción retenida frente a la creación de un verdadero proceso administrativo; todos ellos se reducían a que un Poder del Estado —el ejecutivo— no podía someter sus resoluciones a otro Poder —el judicial—, por estimarlo contrario a aquel principio de división de Poderes. Pero en seguida se vió que una correcta interpretación de dicho principio exigía que la función de decidir los litigios administrativos era una función jurisdiccional, y, por tanto, una función que no podía atribuirse a los órganos del Ejecutivo, sino a los órganos del Poder judicial. Luego si se estima que la función de decidir los litigios administrativos, como la de decidir los demás litigios, es función propia de los órganos judiciales, debe atribuirse a éstos íntegramente, con todas sus consecuencias. Y debe atribuirse la función de juzgar y la de hacer cumplir lo juzgado. Afirmar que el principio de división de Poderes se opone a que la ejecución de las sentencias se realice por los propios órganos jurisdiccionales, es tan absurdo como lo fué afirmar en la primera fase de la evolución de lo contencioso-administrativo que

aquel principio impedía someter el conocimiento de los asuntos administrativos a órganos del Poder judicial. De aquí, lo elogiabile del precepto contenido en el artículo 90 del Código de Santa Fé, completado con el artículo 92, que dispone que, «en caso de incumplimiento de las obligaciones impuestas, procederá la ejecución de la sentencia por la vía de apremio, debiendo observarse el trámite prescrito para ese juicio en el Código procesal civil. No podrá llevarse a cabo ejecución sobre bienes afectados al uso público o a un servicio público, ni sobre las contribuciones fiscales afectadas por ley a servicios públicos», inciso este último que debería haberse redactado precisando más restringidamente los bienes no susceptibles de ejecución. Sin embargo, uno de los preceptos del nuevo Código que no es del todo acertado —aun cuando se inspire en las legislaciones francesa e italiana— es el del artículo 94, siendo más acertada la regulación española en este punto concreto, al estimar que contra el acto contrario a la sentencia firme no es necesario interponer un nuevo «recurso», sino que basta pedir su anulación al órgano que dictó la sentencia, en ejecución de la misma.

He aquí un resumen de los principios fundamentales de este Código de Santa Fe, respecto del que creo conveniente hacer dos observaciones generales: una, que quizás no hubiera sido preciso una regulación tan detallada de algunos aspectos, y habría bastado con recoger las especialidades del proceso administrativo, con una norma declarando supletoria la legislación procesal civil; otra, que la designación de «Código» le viene muy ancha a una ley que se limita a regular una jurisdicción especial (7).

JESÚS GONZALEZ PEREZ

(7) Acerca del mismo ha hecho unas interesantísimas observaciones, BIELSA, en *El juicio contencioso-administrativo en el Código de Santa Fé*, a «La Ley», Buenos Aires, número de 13 de mayo de 1952. Refiriéndose a la confusión que, en ocasiones, produce la influencia de la doctrina extranjera, afirma: «El código de lo contencioso-administrativo de Santa Fé ha evitado esas confusiones, y ha respetado preceptos que podemos llamar de política jurídica, en el concepto de Kohler, conformando sus disposiciones a nuestro sistema constitucional, que a pesar de las recientes reformas mantiene su estructura casi secular. En efecto, el código ha reglado las instituciones esenciales dentro del ordenamiento general de nuestro sistema, construidas de acuerdo con nuestra mentalidad jurídica, es decir, a tono con el estado de espíritu o conciencia de la legalidad sobre lo fundamental del derecho y del sentido constitucional, que varía según los pueblos y sus tradiciones jurídicas y según las épocas, si los factores circunstanciales obran en ellas.»

II.-NOTICIA DE LIBROS

ACADEMIA DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS: *Conmemoración del primer Centenario de Don Juan Bravo Murillo*. En «Anales de la Academia», núm. 3 del año IV. Madrid, 1952. Págs. 311 a 398.

En este año se cumplen los cien de la publicación del Decreto de 18 de junio de 1852, por el que BRAVO MURILLO dictó un verdadero Estatuto de los funcionarios públicos. Este hecho ha dado motivo para que la primera parte de los «Estudios dedicados al profesor GASCÓN Y MARIN» esté dedicada a estudiar monográficamente los elementos personales de la Administración pública, aprovechando la ocasión de conmemorar las bodas de oro con la cátedra del profesor Gascón para hacerlo asimismo de aquel acontecimiento legislativo de hace un siglo.

La Academia de Ciencias Morales y Políticas también ha querido conmemorar el hecho, y ha tenido el acierto de dedicar el cuaderno tercero (año IV) de sus *Anales* a la figura de don Juan BRAVO MURILLO. El propósito ha sido, como dice don Nicolás PÉREZ SERRANO —en el trabajo del mismo—, «revivir la figura, quizás independiente y borrosa, de un gobernante probo y eficaz, que en medio de ambiente tan apasionado logró realizar obra que aún perdura; de un hombre que, sin traicionar sus convicciones ni doblegarse ante presiones o desvíos, supo mantener con plena dignidad los fueros de la potestad civil, poner orden en una Administración desbarajustada, acometer empresas de interés público, de que aún nos servimos, y

dejar huella fecunda de su paso por el Poder, así en el mundo financiero como en el ámbito concordatario, y lo mismo en lo legislativo que en lo burocrático, siquiera no alcanzase en lo estrictamente político éxitos tan felices y durables» (pág. 312).

En el volumen se contienen dos tipos de trabajos: uno, de carácter general; otros tres, más específicos.

El primero se debe a la pluma ágil y brillante de don Nicolás PÉREZ SERRANO, ofreciéndonos una semblanza del político magistralmente expuesta. Con un tacto extraordinario para entresacar los aspectos fundamentales, después de hacer una comparación de BRAVO MURILLO con DONOSO, nos ofrece unos datos biográficos, para estudiar más tarde su temperamento y la reforma política proyectada. Dos apartados que llevan por título «Justificación de algunas medidas un siglo después» y «Bravo Murillo, precursor», cierran este interesante trabajo.

Los otros tres trabajos son de don José GASCÓN Y MARIN —que lleva por título *Bravo Murillo y el Canal de Isabel II*—, don Luis JORDANA DE POZAS —que lleva por título *Bravo Murillo y los funcionarios públicos*— y don José LARRAZ —sobre *Bravo Murillo, hacendista*—. A lo largo de ellos, se van exponiendo los rasgos fundamentales del pensamiento y la obra de don Juan BRAVO MURILLO, desde el concreto punto de vista elegido. Para terminar, podemos recordar las palabras con que cierra don Luis JORDANA DE POZAS su trabajo: «Como ROBSON al ocuparse del *Civil Service* británico, podemos decir: hace un siglo, los fun-

cionarios eran incompetentes, ignorantes y, frecuentemente, inmorales. Hoy, por lo general, son eficaces, bien preparados y con una alta integridad. ¿Cómo se ha producido esta transformación? En España, con toda justicia, habría que contestar: ante todo, gracias a la obra de don Juan Bravo Murillo.»

J. G. P.

BOULOUIS, Jean : *Essai sur la Politique des subventions administratives*, en «Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques». Librairie Armand Colin, París, 1951.

Como dice el profesor ROLLAND en su prefacio a esta obra, el autor ha venido a estudiar una materia algo abandonada por la doctrina. La tesis fundamental de la obra se formula ya en las páginas que constituyen la introducción. Comienza por sentar que el poder financiero y la autonomía económica son hoy día atributos importantísimos de la personalidad. Ahora bien, es justamente esta independencia financiera la que en nuestros días se ve limitada con la llamada política de las subvenciones económicas.

No obstante la imprecisión terminológica de los presupuestos, pueden distinguirse los siguientes tipos de subvenciones: las *subvenciones económicas*, o sumas de dinero otorgadas a particulares o empresas con la finalidad de influir en la coyuntura económica (debiendo incluirse en este grupo las llamadas primas de fomento y las subvenciones compensadoras de precios); las *subvenciones públicas*, o ayuda financiera concedida por entidades públicas a personas privadas, en razón del interés general del fin que éstas persiguen (por ejemplo, subvenciones a empresas de transportes, ferrocarriles, etc.), y *subvenciones administrativas*, entendiéndose por tales la suma de dinero que una colectividad pública superior, generalmente el Estado, otorga a una entidad pública inferior para permitirle atender al cargo de los servicios públicos cuya gestión asume.

El libro que comentamos está dedicado al estudio del último grupo antes citado, es decir, a subvenciones administrativas. A este respecto, se ha de señalar que desde la segunda mitad del siglo XIX las subvenciones se han convertido en el elemento más importante de las finanzas locales.

Todo esto da lugar a dos tendencias: una, inspirada en consideraciones de tipo técnico y administrativo, que empuja irresistiblemente hacia la centralización, mientras que la otra, inspirada en las nociones clásicas de libertad y democracia, resiste con energía a la primera.

Desde el punto de vista administrativo, el problema fundamental consiste en la dificultad planteada por la necesidad de un reparto de las cargas entre las diversas colectividades públicas. Desde el punto de vista financiero, la formulación del problema responde a la necesidad ineludible de que a todo gasto público debe corresponder un ingreso. Hay, pues, que proceder a un reparto de las fuentes de ingresos, considerado como un todo al que las diferentes entidades públicas acuden en concurrencia.

Lo cierto es que el sentido de estos problemas se ha transformado lentamente, por cuanto la noción clásica de servicios públicos ha saltado sobre sus límites tradicionales. Para realizar su política económica y social, el Estado ha tenido que hacerse cargo de la mayor parte de la renta nacional. Así, pues, no es difícil descubrir un proceso que nos acerca al ejemplo soviético, recordado por GACHKEL, donde los presupuestos de las entidades locales están absolutamente integrados en el presupuesto general de la Unión Soviética. Nuestras estructuras, y con independencia de toda ideología, dice con cierto pesimismo el autor, se aproximan a un tal sistema.

A continuación de la introducción, el libro dedica una primera parte al desarrollo histórico de la política de subvenciones, tomando por objeto de estudio la evolución de tres países estructuralmente distintos: Francia, Inglaterra y Suiza.

La segunda parte del libro está dedicada al problema administrativo de la

política de subvenciones administrativas. Siendo este problema fundamentalmente un problema de reparto de las fuentes de ingresos públicos, todo estará en establecer claramente el límite de separación entre los servicios públicos nacionales y los locales. Esto, que parece tan claro, es sumamente complicado si tenemos en cuenta que, aparte ciertos servicios cuya catalogación es evidente, la mayor parte de ellos aparecen hoy como inclasificables. La cuestión se complica si tenemos en cuenta que por una serie de exigencias técnicas se puede dar lugar a una especie de colaboración de las entidades centrales y locales en la gestión de sus respectivos servicios. Así, por ejemplo, las colectividades locales pueden gestionar servicios mixtos o nacionales por razón de su proximidad a los beneficiarios. Por otra parte, la colaboración puede producirse por una intervención de las autoridades centrales en los dominios propios de las locales, inspirándose en una idea expuesta por primera vez por SIDNEY WEBB: la del *minimum nacional del servicio público*; noción que tiene su origen en la idea de solidaridad.

Es interesante el capítulo que dedica el autor a estudiar la clasificación administrativa de las subvenciones. Responde esta clasificación a un doble punto de vista, jurídico y técnico. Desde el punto de vista jurídico, tres distinciones pueden establecerse: subvenciones unilaterales y convencionales; subvenciones obligatorias y facultativas; subvenciones condicionales e incondicionales. Desde el punto de vista técnico, cabe distinguir: subvenciones generales y especiales; subvenciones de instalación y de funcionamiento.

De todo esto, el autor concluye que la subvención propiamente dicha es la especial, que reúne las características siguientes: primero, es una suma de dinero; segundo, tiene carácter condicional; tercero, es un fondo especial, por cuanto se afecta a una finalidad determinada.

Dedica a continuación el autor un estudio, de acuerdo con el Derecho positivo francés, a subvenciones que se conceden a las entidades locales, tanto para

servicios obligatorios como para servicios facultativos.

A continuación se estudian las repercusiones que el régimen de subvenciones supone a favor de un intervencionismo cada vez mayor del poder central en la Administración local, el cual se traduce en una serie de medios de coacción directos e indirectos del primero sobre la segunda.

La tercera parte del estudio se dedica al problema financiero de las subvenciones, o, lo que es lo mismo, a la cuestión del reparto de las fuentes de ingreso, teniendo en cuenta que la subvención puede ser un procedimiento para conseguirlo. Interesante en este sentido es el estudio que se dedica a la noción de perecuación de los ingresos, que no es sino una consecuencia de la idea de solidaridad.

Como conclusión a su tercera parte del libro, el autor afirma que «la independencia financiera es irrealizable. Es probable la reincorporación de los presupuestos locales al régimen. En este sentido, la subvención no es sino una *institución de transición*».

F. GARRIDO FALLA

MALLOL GARCÍA, José: *Aspectos de la responsabilidad en la esfera de la Administración Local*. Estudio preliminar de Juan Ignacio Bermejo Gironés. Madrid, 1952. Páginas 203.

Uno de los aciertos de nuestra Ley de Régimen local vigente ha sido la regulación de la responsabilidad de la Administración. Las innovaciones introducidas respecto de la normativa anterior son dignas de elogio. Como ha dicho Segismundo ROYO-VILLANOVA, la nueva ley, por primera vez en España, ha regulado con detalle la discutida cuestión de la responsabilidad extracontractual de la Administración. Por ello tenía extraordinario interés ofrecer un resumen de los problemas planteados por la nueva legislación.

Y esto es lo que ha pretendido MALLOL

GARCÍA, el cual —como dice BERMEJO en su estudio preliminar— «figura entre los jóvenes municipalistas que han contribuido a destacar el instituto de la responsabilidad de la Administración local. La monografía que ahora lanza a la publicidad es fruto sazonado de sus meditaciones acerca de aquellos dos epígrafes, principalmente, y de los problemas que guardan conexión con la teoría de la responsabilidad, una de las más difíciles que se pueden presentar, en frase de GRIODI» (pág. XXV).

Se estudia la responsabilidad en todos los aspectos, a través de veintidós capítulos, en los que se ha sabido recoger la doctrina jurisprudencial adecuada a cada caso, dando a la obra un interés práctico indudable para todos aquellos que de uno u otro modo tengan algo que ver con la responsabilidad de las entidades locales, y, sobre todo, para los profesionales, que tendrán en la monografía de MALLOL un instrumento de trabajo muy valioso. Pero los principales destinatarios de la obra son los gestores y funcionarios de la Administración. Como señala el autor en el prólogo, se ha creído conveniente «que la divulgación de su contenido sirva en ocasiones a los rectores de la vida local, debidamente informados de que su gestión no sólo ha de inspirarse en la justicia y buen gobierno, sino que ha de someterse a la preceptiva legal y reglamentaria, siempre que se halle prevista. Y también deseamos proporcionar a los funcionarios locales un *memorándum* de esta importante materia, y una guía a los particulares que se crean perjudicados a sus intereses por el defectuoso funcionamiento de los servicios públicos, por acnerdos ilegales o por los que, aun no siéndolo, les irroguen perjuicios y daños».

Y no puede negarse que estos objetivos propuestos han sido logrados por la obra de que damos noticia.

No queremos terminar sin hacer constar el magnífico estudio preliminar de BERMEJO GIRONÉS sobre la problemática de la responsabilidad, que encabeza la obra.

J. G. P.

MARQUÉS y CABÓ, Luis: *La Tabla de cambio y comunes depósitos de la ciudad de Gerona*. (Una institución municipal de carácter económico). Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1952, 118 págs.

cación de obras como ésta, en las que se exhuma el rico patrimonio histórico.

Constituye indudable acierto la paleográfico de nuestros Municipios, y aparece muy oportunamente la del señor MARQUÉS y CABÓ para destacar la amplia actividad que han venido desarrollando las Entidades locales españolas en el orden económico, cuyas múltiples facetas de estudio alcanzan máxima actualidad por el acuciamiento de los magnos y complejos problemas que el mundo de nuestros días presenta.

Cuando hoy nos enfrentamos con las modernas postulaciones en torno al «Municipio-Empresa» y revisamos la propaganda norteamericana de las municipalizaciones, bajo rótulos de «industrialismo municipal» o «municipalismo comercial», resulta curioso advertir cómo desde los inicios del siglo XIV se perfilaron en las ciudades de Europa occidental semejantes modalidades mercantiles.

Entre los establecimientos públicos de cambio y depósito de monedas generalizados en Cataluña, descuella la «Tabla de Cambio y Comunes depósitos» de Gerona, institución que data de 1443, se extingue en el siglo XVIII y hubo de inspirarse en la que, también con carácter municipal, existía en Barcelona desde 1401 para custodiar, sin premio, los caudales de comunidades y particulares.

Una «Junta de Taula», compuesta de 14 miembros —5 Jurados y 9 adjuntos, elegidos de entre las tres manos o clases de habitantes— entendía de todos los negocios, con arreglo a sabias «Ordinaciones» y subordinada a la dirección del Consejo general de la ciudad.

Con el doble fin de ofrecer seguridad a los intereses de los ciudadanos y proporcionar utilidad al Municipio, la Tabla guardaba el dinero que los particulares, Corporaciones, Colegios, Universidades, etc., depositaban, y operaba con él; custodiaba los objetos de valor; se hacía cargo del importe o producto de

los precios y emolumentos de las imposiciones y libraba a cuenta de las mismas; prestaba numerosos servicios que favorecían el cambio y la circulación; evitaba, en suma, los abusos y malas prácticas monetarias mediante la apertura de cuantas corrientes y el giro de documentos crediticios.

Las vicisitudes de la guerra de Sucesión, que irrogó pingües dispendios al Consejo municipal gerundense, ocasionaron el declive de la Tabla de cambio, y, a pesar del tesón con que fué sostenida frente al Decreto de Nueva Planta de 1716, se hubo de cerrar por Real orden de Felipe V, en 1738.

El señor MARQUÉS Y CARBÓ, especialmente vocado a la investigación de instituciones históricas, que tanto importa reverberar, muestra en este libro un acabado estudio apoyado en fuentes directas y transcribe el fruto de su búsqueda en un apéndice de documentos.

JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONÉS

VILLALÓN IGARTÚA, Francisco Javier:
El concepto de jurisdicción. México,
1950, 94 págs.

Como he dicho en otra ocasión, si la influencia de GUASP es manifiesta entre la más joven generación procesalista española, no menos manifiesta es la influencia de otro gran procesalista español en las jóvenes generaciones de juristas hispanoamericanos y, concretamente, de los mejicanos. Me refiero a Niceto ALCALÁ-ZAMORA y CASTILLO, cuya obra tan gran influjo está ejerciendo en la doctrina del otro lado del Atlántico.

Una muestra de esta influencia es la obra de que hoy damos noticia, con la que, brillantemente, el alumno VILLALÓN ha obtenido el grado de Licenciado en Derecho. En esta tesis se recoge la posición de otro joven jurista mejicano, MORINEAU, en el que la influencia de ALCALÁ-ZAMORA es evidente. Como el mismo MORINEAU señala —y recoge VILLALÓN en las págs. 54 y 55 de su obra—,

«hay jurisdicción siempre que una autoridad tiene el deber de hacer constar la existencia o inexistencia de una relación jurídica litigiosa en la cual no es parte y de hacer que se cumpla por la fuerza si es necesario. Hay litigios, en sentido jurisdiccional, cuando una de las partes, generalmente el actor, deduce una pretensión que afirma una divergencia frente a la otra parte. Me es grato hacer constar que el doctor Niceto ALCALÁ-ZAMORA me convenció de la necesidad de incluir el litigio como elemento esencial del concepto de jurisdicción».

En la obra de VILLALÓN se hace una exposición acertada de las distintas posiciones formuladas en torno al concepto de jurisdicción, para llegar a la conclusión de que ninguna de ellas son satisfactorias, «pues predicen como datos esenciales de la misma elementos que no son ni privativos ni invariables de la jurisdicción». Resalta en la exposición una preocupación metódica digna de ser elogiada, de la que es fruto el resultado a que se llega.

A pesar de la juventud de su autor, creo que esta nueva monografía debe ser tenida en cuenta en lo sucesivo al abordar el tan delicado y discutido problema de distinguir actividad jurisdiccional y actividad administrativa, por la claridad de la formulación de la tesis que se mantiene.

«El acto administrativo —se dice en la conclusión tercera— se manifiesta invariablemente mediante la determinación de la existencia o inexistencia de una relación jurídica en la cual el funcionario estatal que hace la determinación es parte y está facultado para exigir, en su caso, aun por la fuerza si es necesario, el cumplimiento del deber resultante de tal relación.»

«Por el contrario —dice en la conclusión cuarta—, la jurisdicción es la actividad estatal encaminada a determinar la existencia o inexistencia de una relación jurídica en la cual la autoridad que hace esta constatación no es parte, y está facultada para exigir en su caso, por la fuerza si es preciso, el cumplimiento del deber correspondiente a tal relación. A la determinación de la existencia o inexistencia de la relación jurídica antes

mentada, la autoridad que la efectúa está obligada en virtud de un deber que le impone una relación jurídica adjetiva en la cual dicha autoridad sí es parte.»

Y, fijado el concepto de jurisdicción, señala la existencia de dos clases: una contenciosa y otra voluntaria, considerando a esta última como jurisdicción, lo que es discutible, aun cuando recientemente, tanto en España como en Méjico, ha encontrado ardientes defensores.

Sólo nos queda felicitar a Francisco Javier VILLALÓN IGARTÚA por esta su

primera publicación, y desearle todo el éxito que merece en sus futuros estudios de Derecho procesal, a fin de que contribuyan a engrandecer la ciencia procesal de los pueblos hispánicos en esta línea de superación que se observa últimamente y que no dudamos nos colocará a la cabeza de los estudios procesales. Entonces habrá llegado, no el «turno de España» que deseaba CARNE-LUTTI en el prólogo de la edición española de sus *Instituciones de Derecho procesal civil*, sino el turno de los pueblos hispánicos.

J. G. P.

III.-REVISTA DE REVISTAS

Anuario de Derecho Civil

Tomo V, fasc. II, 1952.

JESÚS RUBIO: *Derecho marítimo y Derecho aéreo*. (Notas sobre la autonomía de las ramas jurídicas). Páginas 552 a 578.

Después de examinar, con criterio exacto y preciso, las características de los Derechos marítimo y aéreo, señalando sus relaciones con el Derecho mercantil, se plantea Jesús RUBIO un interesantísimo problema, sobre todo en este momento, en que tantas ramas jurídicas pretenden la autonomía; este problema es el siguiente: «¿Cuáles son las características de un Derecho para que pueda predicarse como autónomo?» (página 570). A enturbiar las respuestas, añade, ha contribuido, junto con preocupaciones de la más diversa índole, la ausencia de un mínimo de precisión en el término. Y al estudiar el problema, distingue cuatro grados en la autonomía: la autonomía legal, la jurisdiccional, la científica y la didáctica, estimando que ninguno es decisivo.

A continuación señala una última posición, aquella que apoya la naturaleza autónoma de una rama especial de Derecho en la existencia de principios generales propios, que también considera insuficiente. Después de esto, se pregunta: «¿Habremos, pues, de concluir en la imposibilidad de definir como autónoma una rama del Derecho general?» Y contesta: «Entendiendo la autonomía en su sentido tradicional, así es, sin duda. Pero ello no obsta a la existencia

de Derechos especiales, a que éstos se delinee con mayor o menor fuerza y extensión respecto del general, subrayando sus características excepcionales; a que tales características sean más o menos vigorosas; a que su estudio requiera particular atención al margen del Derecho general» (pág. 576).

Por último, termina resaltando la tendencia moderna que tiende a agrupar las normas por razón del objeto, y afirma que, sin embargo, al estudiar y aplicar las normas «pesará más la cualidad específica de cada tipo de normas que el hecho de que todas se refieran a un mismo objeto (v.gr., a la circulación por carretera)» (pág. 578).

J. G. P.

Revista Critica de Derecho Inmobiliario

Año XXVIII, núm. 292, diciembre de 1952.

J. GONZÁLEZ PÉREZ: *La notificación de los actos administrativos relativos al impuesto de derechos reales*. Páginas 635 a 660.

A veces la doctrina administrativa considera la notificación como un simple requisito del acto notificado; no obstante, el autor prefiere considerarla como un acto independiente que pone en conocimiento de las personas a las que afecta un acto administrativo anterior.

A partir del concepto anterior, estudia los requisitos de la notificación administrativa. En primer lugar, es la condición para que se produzcan los efectos del acto notificado; en segundo lugar, puede discutirse si existe un derecho a la notificación; finalmente, la notificación consiste a veces en una intimación al particular para que realice una determinada conducta.

Por lo que se refiere al impuesto de derechos reales, y a efectos del problema de la notificación, se refiere el autor concretamente a dos: los actos que aprueban la comprobación del valor y la liquidación. Unos y otros deberán notificarse con independencia.

Examina el autor a continuación los requisitos subjetivos (quién debe hacer la notificación y a quién debe ser hecha), objetivos (en relación con el contenido de la notificación para que se tenga por válidamente realizada) y de la actividad (relativos al lugar, tiempo y forma de la notificación). Finalmente, se estudian los efectos normales de la notificación y los que produce la defectuosa, haciéndose un examen de la jurisprudencia relativa a esta materia y resumiéndola críticamente en el sentido de que «la doctrina según la cual, cuando el interesado manifiesta estar enterado del acuerdo que debiera ser notificado, éste produce sus efectos, no es admisible en los supuestos concretos en que el interesado cumple lo acordado o revela su intención de cumplirla, como cuando hace el pago o pide el aplazamiento del pago..., pero en los demás casos sólo ha de entenderse notificado cuando interpone los recursos procedentes».

Año XXVIII, núm. 293, octubre 1952.

J. GONZÁLEZ PÉREZ: *Ideas generales sobre lo contencioso-administrativo*. Páginas 705 a 735.

En el presente trabajo, de gran interés teórico para administrativistas y procesalistas, se plantea el problema fun-

damental del concepto y naturaleza del *proceso administrativo*.

Se hace un breve, pero riguroso análisis de las principales corrientes que se han pronunciado acerca de la sustantividad del concepto de proceso frente al de procedimiento. Llega así a la conclusión del carácter de proceso que tiene lo contencioso-administrativo.

A continuación intenta explicar la segunda nota esencial del contencioso-administrativo: se trata de un proceso *especial*, ya que su conocimiento no corresponde a la *jurisdicción ordinaria*, sino a una jurisdicción especial.

Son muy interesantes las conclusiones a que llega el autor con base al estudio que antecede. Propugna una teoría general del proceso, dada la unidad sustancial que trasciende a sus diversas manifestaciones concretas y, consiguientemente, propugna también un estudio independiente, inspirado en métodos procesalistas del proceso contencioso-administrativo, que debe ser materia a separar de la competencia de los profesores de Derecho administrativo.

Cualquiera que sea la postura que se adopte frente a la tesis de GONZÁLEZ PÉREZ, quizá demasiado influida por la artificiosa y vacía dogmática de los procesalistas modernos, es lo cierto que representa un indispensable elemento de juicio para cualquier discusión que se plantee en esta materia.

F. G. F.

Revista de Derecho Mercantil

Vol. XIV, núm. 40, 1952.

MASCAREÑAS: *Tipos de delitos contra la propiedad industrial*. Págs. 73 a 93.

Muchos son los trabajos monográficos dedicados al abandonado tema de la propiedad industrial que nos ha ofrecido MASCAREÑAS. En el presente número de la «Revista de Derecho Mercantil» estudia los tipos de delito contra la propiedad industrial, que agrupa en los siguientes apartados:

A) *Falsificación*, estudiando el artículo 133 de la Ley de 16 de mayo de 1902 y el 280 del Código penal.

B) *Usurpación*, afirmando que en estos casos bastará la simple apropiación, siendo irrelevante: que no se haya llegado a causar perjuicio y que se haya llegado a producir confusión.

C) *Imitación*, bastando también en este caso, según el autor, el uso de signos distintivos, de forma que sin ser idénticos a los del titular, puedan ser considerados como los auténticos, pero no creyendo necesario, como en el supuesto anterior, el perjuicio y la confusión.

D) *Competencia ilícita*, estudiando los distintos actos de competencia ilícita.

E) *Supresión de marca*, afirmando que tampoco en este caso se exige que se haya causado perjuicio (art. 136, número 4, Ley de 1902; art. 281, Código penal).

F) *Otras infracciones*, donde se incluyen aquellas infracciones que JIMÉNEZ ASEÑO (en su reciente *Manual de Derecho penal especial*) agrupa en el apartado denominado *cuasi-usurpación*. Tales infracciones son: uso de la expresión «registrado» sin estarlo, aplicación de una marca registrada a otros productos diferentes de aquellos para que fué registrada, uso de marcas prohibidas y uso de marcas sin registrar.

J. G. P.

Revista general de Derecho

Año IX, núms. 96 y 97 (sept. y oct. de 1952).

FUENTES CARSI: *La acción reivindicatoria en materia de propiedad industrial*. Págs. 434 a 438, y 486 a 492.

El Ayudante de la cátedra de Derecho procesal de la Universidad de Valencia nos ofrece en estos dos números de la «Revista General de Derecho» un interesante estudio de los problemas que plantea la acción reivindicatoria a que

se refiere el artículo 13 del Estatuto sobre propiedad industrial, en relación con sus concordantes, sin olvidar la doctrina jurisprudencial recaída sobre la materia, de la que sabe entresacar las resoluciones más características.

«El artículo 13 —señala en la página 435—, al conceder al titular de una modalidad registrable no registrada la acción reivindicatoria contra el usurpador que intenta consumir el despojo a través del Registro, reconoce que, en forma idéntica a lo que ocurre en el campo del Derecho civil, se da en el de la propiedad industrial colisiones entre la propiedad adquirida originariamente —no registrada— y la usurpación que intenta amparar su fraude mediante su inscripción en el Registro, como si éste, al igual que el de la propiedad inmobiliaria, pudiese constituir la propiedad, convalidado, por el solo hecho de la intabulación, actos nulos de raíz.»

Después de examinar los supuestos a que puede aplicarse el citado precepto, FUENTES estudia el proceso que puede originar aquella acción, en los siguientes apartados: Tribunal competente, procedimiento, medidas cautelares, legitimación activa y pasiva, y efectos de la sentencia.

Año IX, núm. 98, noviembre de 1952.

FUENTES CARSI: *Notas sobre la naturaleza jurídica de la acción de nulidad de registro y efectos de la sentencia en materia de propiedad industrial*. Págs. 569 a 576.

La acción de nulidad de registro en materia de propiedad industrial es «una acción declarativa que despliega contra todos sus efectos a través de una nota cancelatoria en el Registro». Así se configura la naturaleza jurídica de esta acción (pág. 572), por lo que se estima «superflua la forma de redactar ciertos suplicios donde se solicita se declare la nulidad de un registro determinado y se condene al demandado a estar y pasar por tal declaración».

Al estudiar los efectos que respecto de

terceros puede desplegar la sentencia, se distinguen dos supuestos: cuando la demanda no prospera (en cuya cosa la sentencia sólo produce efectos inter partes) y cuando prospera: en este caso el carácter eminentemente declarativo de la acción de nulidad, afectaría a terceros, no en el sentido de tener que acatar una resolución vinculatoria procesalmente tan sólo para los sujetos intervinientes, sino por constituir la sentencia el antecedente de una nota cancelatoria en un Registro público, que vendría a extinguir un derecho de carácter absoluto para la sociedad en general».

A continuación se estudia la relación de la sentencia decidiendo la pretensión de nulidad con procesos penales, penales o fenecidos, por usurpación o falsificación, para terminar ocupándose de la situación del pseudousurpador, cuya causa fué sobreseída o sentenciada absolutoriamente, como consecuencia de la declaración de nulidad de un registro cuya usurpación motivó la formación de aquélla, y de la posibilidad de pedir daños y perjuicios a la persona que se quejó tomando como base un registro declarado nulo.

J. G. P.

Revista de Estudios de la Vida Local

Año XI, núm. 61, enero-febrero 1952

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El artículo 20 del Reglamento de Procedimiento económico-administrativo*. Págs. 3 a 18.

El principio «dispositivo» no corresponde exclusivamente al proceso civil, puesto que también se observa en el administrativo, y el principio «inquisitivo» o de oficialidad informa asimismo este último procedimiento, aunque lo normal es que no se den aisladamente uno y otro principios, sin negar que predomine uno de ellos.

Entre los problemas de interpretación

que suscita el artículo 20 del Reglamento de Procedimiento económico-administrativo, conviene deslindar los que afectan al planteamiento de las cuestiones —alegación de hechos y normas— y los relativos a la aportación de pruebas, recogidos estos últimos por otros preceptos del Reglamento.

La plenitud jurisdiccional no ha de entenderse en sentido omnimodo. Para que el órgano decisorio pueda hacer una de sus facultades es necesario:

a) Por lo que afecta al sujeto, que el órgano tenga competencia para conocer y resolver la cuestión;

b) En cuanto al objeto, que la cuestión esté dentro de los límites objetivos que señala la Ley al procedimiento;

c) Respecto a la actividad, que previamente el interesado haya deducido en tiempo oportuno reclamación económico-administrativa.

Se analiza la competencia como elemento esencial del acto administrativo y como requisito o presupuesto subjetivo, en contraste con las definiciones de CASTAÑO y BERMEJO GIRONÉS, para sostener, de acuerdo con ambas y con la jurisprudencia, que, por ser aquélla de Derecho público, corresponde al organismo al que la Ley se la atribuye, pero no a otro alguno. En orden al artículo 20 del Reglamento invocado, la competencia entraña el primer requisito para que la jurisdicción económico-administrativa pueda conocer y resolver una cuestión, planteada o no por el reclamante; doctrina de especial importancia en el vigente Derecho local, que al describir las fases de vida de las exacciones y regular su impugnación, atribuye el conocimiento de los recursos a órganos distintos, según ha subrayado S. ROYO-VILLANOVA.

El Tribunal ha de conocer de las cuestiones objeto de discusión y resolución, y, dentro de ellas, de las que deriven del asunto en examen. Podrá contemplar otras, además de las que se le sometan, pero no eludir ninguna de las planteadas por los interesados.

El señor GONZÁLEZ PÉREZ se vale adecuadamente de la bibliografía y de la jurisprudencia en torno al tema, y se acredita, una vez más, como destacado procesalista.

Año XI, núm. 62, marzo-abril 1952.

TRÍAS, Carlos: *Notas de un estudio*. Págs. 161 a 172.

La revolución demográfica iniciada a finales del siglo XVIII y el crecimiento de las ciudades fueron las causas determinantes del proceso «supersónico» de expansión urbana que se advierte en los Estados Unidos. Para evitar la desvalorización de terrenos y hacer frente a los problemas sanitarios, higiénicos, pedagógicos y sociales, se dictaron, a partir de 1920, varias leyes y ordenanzas de ciudades y condados que, sin menoscabo del respeto a la propiedad particular, vienen regulando, bajo el dictado genérico de *Zonning*, la zonificación y la parcelación respecto al uso de terrenos, altura de edificios, superficie de patios interiores y exteriores, instalación de servicios públicos, superficies mínimas en relación con los presuntos ocupantes, extensión de la línea de fachada, porcentaje de ocupación del terreno.

La Suprema Corte de la Nación ha amparado los principios jurídicos de la ordenación urbanística y de la política del suelo, divulgados por destacados profesores, como FISHER, BISHOP y SECOR, quienes ponen de relieve, al través de la última década, la descripción del plan general de la ciudad o *Master Plan*, e insisten en que todo trabajo gubernamental debe ser planeado antes de que la necesidad lo haga apremiante.

URQUÍA Y GARCÍA JUNCO, Leopoldo: *Suspensión de acuerdos*. Págs. 174 a 188.

Se estudia en este interesante artículo el problema de la suspensión de acuerdos por los Presidentes de las Corporaciones y por los Gobernadores civiles, con atinadas observaciones relativas a la interpretación de los diversos artículos de la Ley de Régimen local y de los que regulaban semejantes facultades en la Ley de 1877, Estatuto de 1924, Ley de 1935 y Ley para Municipios adoptados

de 1940, así como de las oportunas consideraciones jurisprudenciales.

Estima el señor Urquía que la obligación de los Gobernadores de suspender los acuerdos ilegales quedaría facilitada si en todos ellos se formulase la advertencia de ilegalidad, que encomienda el artículo 413 de la vigente Ley al Secretario y al Interventor dentro de sus respectivas competencias. Sin embargo, reconoce los escollos de ese cometido para los aludidos funcionarios, aun reducidos a los términos en que actualmente se preceptúa, después de analizarlos comparativamente a la luz de anteriores disposiciones.

Un certero examen de las causas de suspensión de acuerdos —infracción legal, motivos de orden público, incompetencia y perjuicio de los intereses generales— cierra el trabajo del señor Urquía.

SANS BUCAS, Fernando: *El arbitrio de «Plus Valia» en el contrato normal de compraventa y en los retractos legales*. Págs. 189 a 205.

Con su habitual profundidad, acopio de datos históricos, legislación y jurisprudencia, estudia el señor SANS BUCAS cuestiones del mayor interés en torno a la perfección y consumación del contrato de compraventa de bienes inmuebles, otorgamiento de escritura pública, inscripción registral, declaración de nulidad de los contratos de compraventa de terrenos, por rescisión y por resolución, etcétera, así como los efectos del tanteo y del retracto; todo ello al amparo de la Ley de Régimen local, para extraer las adecuadas consecuencias respecto a la devolución o no de las cuotas por arbitrio de incremento de valor de los terrenos.

GONZÁLEZ NIETO, E.: *Responsabilidad de las Entidades locales*. Págs. 206 a 223.

Tras una introducción acerca de la personalidad jurídica de las entidades

locales y sus diversas manifestaciones, según el artículo 6.º de la Ley de Régimen local, se ocupa el señor GONZÁLEZ NIETO de la responsabilidad política ante la opinión pública, que requiere por parte de ésta una conciencia local susceptible de valorar la labor de las Corporaciones y reaccionar ponderadamente ante ella.

En cuanto a la responsabilidad gubernativa, se ha de entender que no pugna con la autonomía. Los intereses locales precisan una inspección estatal, cuyas medidas tutelares pueden llegar a la disolución de todas las Corporaciones locales e incluso a la supresión de un Municipio para incorporarlo a otro limítrofe, y a la extinción de Mancomunidades voluntarias o de Agrupaciones forzosas.

El amplio reconocimiento de la responsabilidad civil en el ámbito de la Administración local sirve al señor GONZÁLEZ NIETO de arranque para discriminar las clases de dicha responsabilidad —directa, subsidiaria y especial—, el procedimiento para hacerla efectiva y los requisitos del daño indemnizable.

MALLOL GARCÍA, José: *Carácter de las obligaciones mínimas de las Entidades locales y acciones de los vecinos para conseguir su cumplimiento*. Págs. 224 a 234.

Afecto a la corriente doctrinal de algunos profesores españoles y extranjeros, opina MALLOL que las obligaciones mínimas no son meros enunciados platónicos de la Ley que puedan interpretarse con carácter discrecional por las Corporaciones, sino que reflejan derechos subjetivos, aunque no excluyentes, a favor de los vecinos, y el incumplimiento de los servicios necesarios a que se encaminan aquéllas da lugar a la exigencia de responsabilidades por quienes hubieren sufrido daño a consecuencia de su falta de prestación.

Con este motivo, examina la aplicación del recurso administrativo de nulidad, la modalidad de la responsabilidad

por inejecución del fallo, y el recurso de queja, con acopio de bibliografía y jurisprudencia que refuerza su certera interpretación de los preceptos de la Ley de Régimen local.

Año XI, núm. 63, mayo-junio 1952.

ALARCÓN MARTÍN, Manuel: *París y su régimen especial de Gobierno y Administración local*. Págs. 370 a 376.

Compara el autor los caracteres de la capital de Francia con los de Madrid, y describe la trayectoria de unidad constructiva seguida allí desde que el Arquitecto HAUSSMAN trazó los planes de urbanización con miras al desarrollo de París en el curso de dos siglos.

Aparte de la Ley de 5 de abril de 1884, aplicable a la Administración local francesa, en términos genéricos, según los artículos 85 a 89 de la Constitución de 1946, el departamento del Sena —formado por la ciudad de París y su *banlieu* o cantones suburbanos, unidos sin solución de continuidad a la urbe—, recibe un tratamiento singular, adecuado a las exigencias de la región parisien que rebasa los confines de dicho departamento y comprende 174 Comunas del Seine-Oise y 19 del Seine-Marne.

Vinculadas en esta magna órbita que se asemeja a una provincia española, las Administraciones municipal y departamental, puede decirse que en París no hay *Maire*. Sus facultades las asumen los Prefectos del Sena y de Policía, además de las que en las capitales de departamento corresponden al Prefecto.

Los noventa miembros del Consejo municipal son elegidos por los nueve sectores en que la ciudad se divide para estos fines, constituido cada uno por *arrondissements* —los *quartiers*— de uno a cuatro, y veinte en total. Los Consejeros eligen al Presidente y al Vicepresidente del Consejo.

El Decreto de 24 de abril de 1939, modificado por la Ordenanza núm. 45.677 de 13 de abril de 1945, determina limitativamente las materias sobre las que el

Consejo puede deliberar. La misión del Presidente se reduce, en expresión de WALINE, a presidir las sesiones, que el Prefecto del Sena convoca; recibir y devolver visitas, y enviar telegramas de felicitación y condolencia.

El funcionamiento del *Conseil Général*, que existe en todos los departamentos, coincide en el del Sena con el del *Conseil Municipal*, no sólo porque los noventa miembros de éste son de derecho Consejeros generales, sino también porque el personal administrativo y técnico de que ambas Corporaciones se valen es el mismo y tiene por jefe común al *Directeur des Secretariats des Assemblées*.

Esta unificación de órganos y servicios, cuya esquemática distribución funcional ofrece el señor ALARCÓN, le lleva a concluir que las grandes ciudades precisan, como es obvio, un régimen excepcional.

Año XI, núm. 64, julio-agosto 1952.

SARTORIS, Alberto: *Necesidad de un urbanismo humano*. Págs. 489 a 503.

El profesor del «Atelier-Ecole d'Architecture» y de Historia del Arte en Lausanna, señor SARTORIS, ofrece un meditado y polifacético estudio del problema urbanístico, que abarca sus aspectos sociológico, histórico, arquitectónico, cultural, estadístico, técnico, teórico, científico, comparativo, etc., para mantener, frente a la tendencia de construir *núcleos mixtos* de viviendas que aproximen a ricos y menesterosos, la necesidad de organizar las casas fuera de aquellas aglomeraciones desordenadas, caóticas, en las que se enseorea la enfermedad; pensando que los hombres constituyen *una sola clase* con distintos niveles, según sean más inteligentes o menos favorecidos por la suerte, pero con idéntico derecho a ser alojados humanamente y en ciudades humanas, no materializadas, donde las aspiraciones espirituales se coordinen con perfectos servicios prácticos.

El postulado de una ciudad ideal —alojar a hombres sanos en casas sanas— se

yergue y reacciona contra las inclinaciones de constructores presurosos.

El autor examina múltiples proyectos y planes de ordenación de diversas ciudades, recogidos por funcionalistas europeos, y dedica singular atención a los de algunas capitales de nuestra Patria.

RUIZ DEL CASTILLO, Carlos: *Una experiencia de enseñanza municipalista*. Págs. 504 a 509.

Como resumen del curso desarrollado por el profesor RUIZ DEL CASTILLO en el Instituto Social León XIII, sobre Derecho de entidades locales, subraya el hecho de que los temas relacionados con dicha disciplina, que únicamente eran objeto, hasta hace poco, de tratamiento científico en alguna cátedra universitaria, hayan invadido los ámbitos de cultura general y humanística; y explica cómo palpita en las Encíclicas y Alocuciones pontificias la predilección por las inserciones naturales y benéficas de los hombres en las entidades infrasoberanas, atenuadas al principio de conducta política de que lo que puede hacer el Municipio no se encomiende al Estado, aunque éste se apoye en los Municipios para cumplir su misión y organizar sus servicios.

El cuestionario que se inserta a continuación revela una ortodoxa sistemática, en la que resplandecen los apuntados principios y se confirma la insobornable realidad de la vida local.

GALLEGO BURÍN, Alberto: *La cooperación provincial a los servicios municipales*. Págs. 555 a 560.

Comenta el autor la nueva institución introducida en los artículos 255 a 258 de la Ley de Régimen local, que permite a las Provincias constituir, aparte de las agrupaciones de Municipios que las integran, Agrupación forzosa o Mancomu-

nidad voluntaria con uno, varios o todos los Ayuntamientos de su territorio, para realizar servicios propios de la competencia municipal, pero que no presen, de hecho, los respectivos Municipios.

Esta perspectiva, de amplios horizontes, representa, a juicio de GALLEGO Y BURÍN, la remoción más revolucionaria de los viejos moldes de la Administración local española, y los citados preceptos, que habrá de desarrollar el Reglamento de Bienes, obras y servicios de las Entidades locales, son lo bastante expresivos para que las Diputaciones provinciales emprendan esa ruta que se ofrece a sus actividades, sin perjuicio de arbitrar los necesarios medios económicos que reclaman sus Haciendas.

GONZÁLEZ BERENGUER, José Luis: *La provincialización de servicios*. Páginas 565 a 573.

Aplicando el concepto de JORDANA DE POZAS, entiende el autor que provincializar es entregar a la gestión directa de la Diputación una actividad para satisfacer necesidades de carácter público que no se atendían o eran subvenidas por particulares, y desarrolla su trabajo sobre la doble vía de la gestión directa y la necesidad pública.

Hay que arrancar de la noción de servicio público para perfilar la de servicio provincializado, aunque ambas no coincidan.

La idea de servicio provincializado se precisa tras la diferenciación de las de servicio público, servicio provincial, servicio mínimo local y establecimiento público, con metódico análisis caracteriológico de cada una de ellas y atinado entendimiento de la naturaleza jurídica de los bienes adscritos al primero.

La incógnita de si en los servicios provincializados se da procedimiento de Derecho público o de Derecho privado deberá resolverse atendiendo a la modalidad de provincialización adoptada y a la clase de la prestación.

El análisis de las consecuencias que, según la doctrina francesa, origina el pro-

cedimiento privado permite deducir que en nuestra Ley los servicios provinciales participan de los dos aludidos procedimientos.

En suma, los servicios provincializados afectan a los servicios públicos y a los negocios mercantiles, pero muestran en nuestra legislación una clara tendencia social y pueden definirse como «aquellas actividades productivas, de interés general, que, sin ser a radice de su exclusiva competencia, explota por sí la Diputación dentro de la Provincia».

Año XI, núm. 65, septiembre-octubre 1952.

CLAVERO AREVALO, Manuel Francisco: *El recurso contencioso-administrativo objeto de lesividad*. Págs. 653 a 671.

El artículo 391 de la Ley de Régimen local de 1950 consagra expresamente, por vez primera en nuestra Patria, la nueva modalidad de recurso que sirve de título al trabajo, y el artículo 2.º del texto refundido de la Ley de lo Contencioso de 6 de febrero de 1952 preceptúa, en relación con las Corporaciones locales, el mismo recurso, que puede ser de dos clases:

a) *Subjetivo*, cuando, además de la lesión en los intereses económico, exista vulneración de un derecho administrativo subjetivo de la Corporación; y

b) *Objetivo*, cuando, además de aquella lesión, se produzca violación de leyes o disposiciones administrativas que motive recurso de anulación.

Hay, pues, que distinguir el recurso de lesividad ejercitado por la Administración central, que será siempre «subjetivo», y el recurso de lesividad ejercitado por las Corporaciones locales, que podrá ser «subjetivo» y «objetivo». Así resulta, por compensación, que si bien las Corporaciones locales ven su actividad fiscalizada más ampliamente que la Administración central, porque contra sus resoluciones cabe el recurso objetivo, cuando ellas se convierten en recu-

rrentes contra sus propias decisiones tienen, al menos legalmente, medios más amplios que los de la Administración central cuando recurre contra sus propios actos.

Analiza a continuación el profesor CLAVERO ARÉVALO las principales objeciones formuladas a su expresada tesis por quienes entienden que el recurso objetivo de lesividad ampara más los intereses que los derechos subjetivos; que no puede existir porque los derechos intereses públicos se protegen en forma directa, pero no indirecta; que siempre es objetivo; que nunca es objetivo, porque en él se ventilan derechos subjetivos; y que la Administración tiene derechos subjetivos a la legalidad, y por ello el recurso contencioso de lesividad será siempre subjetivo.

Entre los problemas de interés práctico que han de plantearse en la vida jurisdiccional y administrativa, en cuanto empiece a utilizarse por nuestras Corporaciones locales este nuevo tipo de pretensión, destaca en su enjundioso estudio el señor CLAVERO ARÉVALO los del procedimiento, excepciones, gratuidad y plazo.

DE JANER, Enrique: *Investigación de las Instituciones de Derecho administrativo*. Págs. 672 a 692.

En el Derecho administrativo positivo se observa la influencia de principios, normas y procedimientos de ramas jurídicas sustantivas que, si originariamente pudieron darle aspecto de puro conglomerado, sirvieron después a la creación de una sistemática propia, en la que las instituciones reclaman la colaboración del hombre de ciencia y del práctico, a la manera que indica SPIEGEL.

Entiende el señor JANER que el práctico suele conocer *a priori* la razón de ser del texto, porque ha de desentrañar su antecedente para acomodarlo en la cadena sucesiva del Derecho administrativo; por lo que ese apremio que comparten el técnico y el profesional es la

base de su colaboración en el proceso elaborador de dicha disciplina, cuya investigación sólo es posible *a posteriori*, no sólo por la viveza del desarrollo de la misma, que irrumpe en la vida privada de los ciudadanos desde su nacimiento hasta su muerte, sino porque la madurez de su comprensión se logra al analizar la aplicación repetida de los preceptos.

La distinción del Derecho constitucional y del administrativo, derivada de los conceptos de STEIN y BRUNIALTI; la relación entre el Estado e individuo, proyectada sobre la de los derechos subjetivos y los preceptos jurídico-administrativos de MERKL y JEZE, llevan al autor a ver el fundamento del moderno Derecho administrativo y el punto de partida de su ciencia en una nivelación de principios de los que nacen obligaciones y deberes o acciones mutuas entre la Administración y el particular.

La experiencia histórica tiene poco valor para el señor JANER, y por ello propugna el prevallecimiento de la técnica como método de investigación. El conocimiento jurídico científico poco ha de tomar de aquella experiencia, como no se refiera al Derecho comparado, y únicamente ha de atenerse al Derecho positivo en sus vertientes política y jurídica.

La formación de ese Derecho; la ponderación de los elementos discrecional y autónomo dentro del mismo; el orden jerárquico de los preceptos —desde la Constitución hasta las instrucciones, sin olvidar la costumbre—, permitirán operar al jurista, que se distingue del práctico, manoseador de repertorios o coleccionador de fichas, según CAETANO, por su aptitud para utilizar los instrumentos propios del trabajo intelectual.

La analogía y los principios generales del Derecho, aplicables a sus esferas pública y privada, conducen el pensamiento del autor al través de las opiniones de civilistas y administrativistas, en la última parte de su trabajo, que concluye manteniendo la necesidad de conocer a fondo el Derecho civil para poder desentrañar las esencias de las instituciones administrativas.

JUAN IGNACIO BERMEJO GIRONES

PUBLIC ADMINISTRATION

Volumen XIX. Primavera 1951.

HAMILTON, H. P.: *Sir Warren Fisher and the Public Service*. Págs. 3 a 38.
WELLS, A. Q.: *The Hospital Service*. Págs. 39 a 50.

«La *National Health Service Act* de 1946 inició una revolución incruenta en los servicios sanitarios de Inglaterra y Gales»; en la fecha señalada por la Ley, 5 de julio de 1948, todos los hospitales de propiedad privada o a cargo de corporaciones locales fueron transferidos al Ministerio de Sanidad; entendiéndose por hospital «toda institución para la recepción y el tratamiento de convalecientes o personas necesitadas de rehabilitación médica».

La administración de los hospitales nacionalizados corresponde al Ministro de Sanidad, a través de los *Regional Hospital Boards* (en número de 14) y los *Boards of Hospital Management Committees*. La administración se halla fuertemente centralizada, siendo amplios e intensos los poderes del Ministerio, especialmente en materia financiera, pues se exige el sometimiento al mismo cada año por todos los *Regional Hospital Boards*, respecto de todos y cada uno de los hospitales comprendidos en su territorio, de un presupuesto inicial antes de comenzar el ejercicio; de una revisión del mismo dentro de los seis primeros meses del año, y de una cuenta de liquidación final.

El plan general de nacionalización ha conseguido un éxito notorio y evidente, pese a su fenomenal trascendencia; y los dos principales problemas con que ahora se enfrenta son: uno administrativo, tendente a disminuir los rígidos controles del Ministerio en beneficio de una mayor libertad y responsabilidad de los órganos territoriales; y otro técnico, determinado por el hecho triste, pero real, de que cada avance en la terapéutica o en los medios de diagnóstico trae consigo una mayor demanda de medios sanitarios, de lechos de hospital y de tiempo a permanecer en el mismo.

HANSON, A. H.: *Parliamentary Questions on the Nationalised Industries*. Págs. 51 a 66.

«Desde el advenimiento al poder del Gobierno laborista (el artículo está escrito antes del triunfo electoral conservador), la entera materia del grado de responsabilidad ministerial ante el Parlamento en cuanto a los asuntos de las corporaciones públicas ha entrado en una nueva fase.» Todas las leyes de nacionalización han autorizado al Ministro para dictar al Consejo de Administración de la Industria Nacionalizada «instrucciones de carácter general... en relación con los problemas que, a su juicio, afecten al interés nacional» (aparte de concederles facultades decisoras respecto de determinados actos concretos, tales como nuevas emisiones de capital, gastos de primer establecimiento, aprendizaje y educación, etc.). De la cláusula general se derivaba el principio de que el Ministro era responsable ante el Parlamento de los actos de las Industrias Nacionalizadas en cuanto fueran de carácter general y afectaran al interés público, y de aquí se deducía, a su vez, el derecho del miembro del Parlamento a hacer interpelaciones al Ministro responsable sobre tales materias.

Pero ante la dificultad de distinguir entre actos generales y actos particulares, o determinar cuándo un acto se cualifica como afectante del interés público, la materia de hasta qué punto los Ministros podían ser interpelados sobre el funcionamiento de las industrias nacionalizadas ha quedado prácticamente irresuelta; en los más de los casos, el Ministro se ha negado lisa y llanamente a contestar, diciendo que se trata de actos cuya responsabilidad correspondía al Consejo de Administración de la Industria y no a él; en otros ha contestado a la interpelación, pero haciendo constar que lo hacía a título informativo y sin responsabilizarse del acto; en las menos ha aceptado la responsabilidad del acto. Y todo ello utilizando criterios pragmáticos que no parecen obedecer a ninguna distinción ni principio generales. Es así como ha llegado a hablarse del «telón de acero» que ocultaba la actividad de

las industrias nacionalizadas, a veces en perjuicio y descrédito de éstas, pues muchas de las interpelaciones hechas respondían a informaciones erróneas, incompletas o tendenciosas, y en descrédito del Ministro, dando la falsa impresión de que tuviera algo que ocultar. Quizá todo venga a reforzar la opinión de quienes ven en las preguntas e interpelaciones parlamentarias un método de control de la actividad administrativa «casual, caprichoso, superficial e inefectivo».

CHAPMAN, BRIAN : *The Organisation of the French Police*. Págs. 67 a 75.

S. W. POLLARD, ROBERT : *Reflections of a District Whitley Council Secretary*. Págs. 76 a 83.

Volumen XXIX. Verano 1951.

MENZLER, F. A. A. : *Lord Ashfield*. Páginas 99 a 112.

ROBERTS, SIR HOWARD : *The Domestic Procedure of the London County Council*. Págs. 113 a 126.

EADY, SIR WILFRID : *Maynard Keynes: Public Servant*. Págs. 127 a 130.

Se trata de una recensión del libro de ROY HARROD *John Maynard Keynes*; insistiéndose sobre su gigantesca figura, no sólo como economista teórico, sino como hombre preocupado por los problemas políticos y administrativos.

MACKENZIE, W. J. M. : *The Study of Public Administration in the United States*. Págs. 131 a 144.

Tomando como base las recientes publicaciones norteamericanas sobre la Administración pública, el autor traza los siguientes estadios en la enseñanza de la misma en los Estados Unidos.

1) Se elige como ejemplo el libro de W. F. Willoughby *Principles of Public Administration* (1927); en general, se dice, los libros sobre Administración pública de la época anterior a 1930 tuvieron su valor «porque pusieron algún orden en el estudio de la Historia de la Administración y en el del Derecho administrativo»; pero ni enseñaron a los estudiantes cómo administrar, ni, ciertamente, les pusieron en contacto con las realidades que iban a encontrar en las oficinas administrativas.

2) Se elige como ejemplo el libro de CHESTER BARNARD *The Function of the Executive* (1938). La enseñanza se monta sobre la base de que un buen administrador lo es en cuanto, consciente o inconscientemente, sabe utilizar los factores materiales y personales que tiene a su alcance; y que tal habilidad puede, dentro de ciertos límites, ser analizada y estudiada.

3) Se toma como ejemplo el libro de H. A. SIMON *Administrative Behaviour* (1948), que, bajo su pretendida modestia, inicia el llamado *Inter Disciplinary Approach*, llamando en ayuda de la enseñanza de la Administración pública a otras ramas del conocimiento y, especialmente, a la Filosofía, la Psicología, la Sociología y la Economía (a ésta, por cierto, irónicamente la llama «la Vieja Guardia de las ciencias sociales», con sus curvas elegantes como los versos eruditos en latín o griego del siglo XIX y muertas desde que murió KEYNES). La enseñanza de Administración pública presupone el conocimiento de tales ciencias, y prácticamente se desarrolla evitando a toda costa las generalizaciones y acudiendo continuamente a ejemplos de organizaciones no demasiado complejas. Un buen ejemplo de esta forma de enseñar lo ofrece el libro del mismo H. A. SIMON y otros, *Public Administration* (1950).

WHEARE, K. C. : *Bureaucracy in a Democracy*. Págs. 144 a 150.

Este artículo es una nota crítica sobre el libro, del mismo título, del profesor

Charles S. HUNEMAN (New York, Haper and Brothers, 1950); aunque desconocemos la obra original, de la nota de WHEARE no podemos decir sino que es magnífica; criticando la noción de que «hombres y mujeres, en tanto en cuanto trabajan conjuntamente en una gran organización, constituyen una burocracia» y de que «cualquier gran organización es, específicamente, una burocracia», se establece la distinción entre las personas encuadradas en los servicios públicos y los burócratas, definiendo a estos últimos como a aquellos que realizan las peculiares funciones «de dirigir, controlar, regular y organizar las acciones de otros», siempre que tales funciones sean realizadas en el seno de una institución disciplinada y jerárquica. La distinción entre *bureaucrat* y *public servant* es importante y ayuda a rechazar concepciones tan estúpidas como la de que, por ejemplo, cuando es nacionalizada una industria, la burocracia del país aumenta en el número de personas que trabajan para esa industria y que ahora trabajan para el gobierno; un minero, por muy estrictamente socializada que esté la mina, nunca será un burócrata; y el jefe de personal de la industria minera, tan burócrata, y no más, es después de la nacionalización como lo era antes de ella. Hay organizaciones públicas, con grandes masas de personal a su servicio, poco burocratizadas (el Servicio de Correos es el ejemplo típico), y organizaciones más reducidas en que la burocratización es punto menos que completa (la *Interstate Commerce Commission* o el *Civil Aeronautics Board*).

DECHANT, A. J.: *The Promotion of Cost Consciousness*. Págs. 151 a 159.

Que «la eficiencia de un servicio público mejora a medida que es mayor la conciencia de su costo en los funcionarios que controlan el dinero público que se invierte en él», viene a ser la tesis central de este trabajo; y, a juicio de su autor, la adquisición de esta «conciencia del costo» es, fundamentalmente,

un problema de educación tendente a desarrollar las siguientes actitudes mentales:

— El Gobierno no puede «producir dinero» de un plumazo, sino que ha de tener muy en cuenta los sacrificios que la obtención de numerario representa para el ciudadano que paga los impuestos.

— Aunque décadas de prolongada injusticia y de separación de clases hayan generado tal idea, es falso pensar que las prestaciones que hoy concede el Estado son como una expiación de viejas lesiones; antes bien, no pueden ser otra cosa sino la recompensa por el esfuerzo presente.

— El dinero público viene de los ciudadanos y va a los ciudadanos; y no debe ser gastado sin una consideración crítica de la justificación del gasto en relación con los resultados que a través del mismo se obtienen.

Como medio práctico, se apunta la idea de poner siempre al lado del administrador el financiero; y que en todos los niveles de la actividad administrativa, ésta se conciba como la realización del plan conjunto de esos dos hombres trabajando con estrecho espíritu de equipo.

COATMAN, JOHN: *The Constitutional Position of the B. B. C.* Págs. 160 a 172.

La B. B. C. británica, en cuanto mantiene un monopolio legal de las emisiones de radio y televisión, es un poder político, social y cultural de la más alta significación, no obstante lo cual se halla hoy, en gran medida, según ha demostrado el estudio del Comité Beveridge, fuera del control de órganos básicos de acción política, tanto del Parlamento como de los Ministros, aunque, en compensación, la B. B. C. es altamente sensible a las corrientes de opinión pública manifestadas a través de la Prensa y de las propias declaraciones de los miembros del Parlamento.

Con arreglo a los Estatutos fundacionales de la B. B. C., el *Postmaster General* puede prohibir cualquier determi-

nado programa, pero de este poder no se ha usado jamás; el veto general sobre la radiodifusión de temas en que la controversia fuera aguda desapareció en 1928; evidentemente, la cláusula general recogida por las leyes de nacionalización, según la cual «el Ministro puede dar instrucciones de carácter general en materias que, a su juicio, afecten al interés nacional» es inaplicable a la B. B. C. porque, de un lado, ello exigiría el control ministerial de las emisiones diarias, y de otro, semejante control chocaría con las libertades constitucionales de palabra, de pensamiento, de religión, etcétera. Y, sin embargo, la B. B. C. no puede quedar fuera del control de los órganos políticos representativos y decisores; en cuanto es titular de formidables privilegios, el Parlamento debe conocer cómo se usa de los mismos y debe poder intervenir si tal uso lo estima inadecuado o abusivo. Se podría garantizar el control:

a) Segregando de la B. B. C. y atribuyendo a oficinas públicas de nueva creación los servicios de propaganda.

b) Rompiendo la estructura actual, altamente centralizada y autoritaria, de la B. B. C., atribuyendo una mayor independencia a las oficinas regionales (Escocia, Gales, Irlanda del Norte, Norte, Centro y Oeste); y dando entrada a representantes de las mismas en el *Board of Governors*.

c) Creando un Comité Parlamentario (*Broadcasting Committee*) como instrumento del Parlamento, con la misión específica de cuidar los intereses del público en cuanto éstos estén afectados por las actividades de radiodifusión.

normas expresas por virtud de las cuales los organismos de la industria nacionalizada tienen obligación de cuidar del aprendizaje y la educación de su personal. Así, en la *Coal Industry Nationalisation Act* (1946), en la *Transport Act* (1947), en la *Electricity Act* (1947), en la *Gas Act* (1948) y en la *Iron and Steel Act* (1949); tales disposiciones fueron inspiradas por la idea de suprimir en la industria nacionalizada los sentimientos de frustración y de incertidumbre ante el futuro, tan corrientes en la industria privada.

Se analizan en el artículo los planes de aprendizaje y educación de la B. B. C. (que no se halla estatutariamente obligada a establecerlos), del *National Coal Board* y de la *British Transport Commission* y se recalca la importancia de tales planes, encontrando en ellos una posibilidad de que desaparezca la situación, fomentada por siglos de industria privada, de que la producción está dividida en dos vertientes antagónicas; reconciliando al trabajador con el empresario. Tal meta, se añade, está aún lejos porque, por ejemplo, «el miembro del sindicato que asciende a puestos elevados en la rección de la empresa nacionalizada... cesa, a los ojos de sus compañeros de sindicato, en su calidad de *compañero*, para entrar en una clase cuya visión de las cosas es distinta e irreconciliable con la de los sindicados». Se hace preciso, por el contrario, que los sindicatos imbuyan en sus miembros la fértil idea de que las misiones de dirección de la empresa están al alcance del sindicato y constituyen su natural aspiración.

Report of the Broadcasting Committee, 1949. Págs. 173 a 178.

Volumen XXIX. Otoño 1951.

BELL, R. W.: *The Relation of Promotion and Training to Higher Management in British Nationalised Industries.* Págs. 201 a 216.

En las más de las leyes de Nacionalización de Industrias británicas aparecen

LEARD, P. M.: *Delegation in Policy Formation.* Págs. 217 a 226.

La exigencia de velocidad en el despacho de los negocios públicos tiende a producir un nuevo tipo de funcionamiento administrativo, cuyos métodos de actuación son, en algunos aspectos, opuestos a los que han sido considerados

como tradicionales en el *Civil Service*. Hoy se prefiere al hombre que es capaz de dictar una decisión, aunque no haya llegado a compenetrarse enteramente con el asunto sobre el que decide, al que, habiendo logrado tal compenetración, es incapaz de decidir. Por otra parte, y a causa del crecimiento de la actividad administrativa, son muy pocos los funcionarios que se atreven a manifestar que tienen el control de un campo de actividad del que son responsables; y ello tiende a una división de la responsabilidad, impuesta por la necesidad, que choca con la concepción tradicional.

LOMAX, K. S.: *Variations in cost of educational administration in Country Boroughs*. Págs. 227 a 230.

SMITH, JOHN L.: *Cost of Divisional Administration in Education*. Páginas 231 a 236.

JOHNSON, P. M.: *The regional housing organization of the Ministry of Local Government and Planning*. Páginas 237 a 244.

PANTER-BRICK, K.: *French Regional Administration*. Págs. 245 a 251.

El Departamento francés es hoy demasiado pequeño como área administrativa y, para conseguir una mayor eficiencia, han sido muchos los Departamentos ministeriales que han creado sus propias divisiones territoriales. Al propio tiempo, y como consecuencia, facultades y campo de actividad del Prefecto se han visto disminuidas hasta llegar a ser, prácticamente, un representante del Ministerio del Interior, «cuya intervención en asuntos técnicos es inoportuna, y debe ser evitada en cuanto sea posible». Ha habido en Francia varios intentos recientes para corregir tal estado de cosas. El primero de ellos fue el de los Prefectos Regionales, del Régimen de Vichy, creados como «Centros coordinadores» de la actividad adminis-

trativa, aunque en la práctica—a juicio del articulista—no pasaron de ser sino funcionarios administrativos encargados de ciertos servicios especiales, tales como los de policía y abastecimientos. En este régimen, realmente, la región nunca llegó a ser una parte integrante de la estructura administrativa.

Posteriormente, en el año 1945 (Ordenanza de 24 de octubre) se pretendió, con la creación de los Comisarios de la República, elevar a la región a la categoría de elemento esencial en la división territorial administrativa. No prosperó, sin embargo, tal reorganización, principalmente por el recelo que su creación producía en los políticos locales, acostumbrados a dominar o influir con mayor o menor fuerza sobre los Prefectos; en los presupuestos del año 1946 no se incluyó cantidad alguna para estos Comisarios de la República.

Algún intento se ha hecho con posterioridad, ya que no para estructurar nuevamente la división territorial, sí, al menos, para reforzar la autoridad de los Prefectos; una circular del Ministerio del Interior a los mismos, de abril de 1946, dice que «el Prefecto es el único representante del Gobierno en el Departamento, siendo el delegado de todos los Ministerios. Todos los servicios administrativos, excepto los judiciales, están bajo su autoridad. Es responsable del control y de la coordinación de los actos de los Delegados locales de los distintos Ministerios».

STEIN, HAROLD: *Case Studies of Public Administration in the United States*. Págs. 252 a 256.

Se refiere el artículo al sistema de enseñanza de la Administración pública, desarrollado recientemente en los EE. UU. con el nombre de *Inter-University Case Program*, y consistente en el estudio de decisiones administrativas concretas del Gobierno federal o de los Gobiernos de los Estados y Municipios, teniendo a la vista, tanto la decisión dictada como un resumen de los documentos y antecedentes que for-

man el expediente en el que se dictó la decisión.

Aunque el sistema está prácticamente en su iniciación, y aunque ha habido bastantes dificultades en la consecución de los documentos que integran los expedientes y en el acceso a los archivos públicos, parece, no obstante, que el éxito inicial ha sido grande y se espera que tal forma de estudio tome un gran incremento en cursos sucesivos.

SPRATLING, F. H., and LLOYD, F. J.: *Personnel Statistics and Sickness Statistics*. Págs. 257 a 277.

STREET, HARRY: *Recent cases in Administrative Law*. Págs. 278 a 280.

HANSON, A. H.: *The select Committee on Statutory Instruments*. Págs. 281 a 283.

Volumen XXIV. Invierno 1951.

A more Balanced View. Págs. 301 a 302.

Arthur Street. Págs. 303 a 316.

LORD CITRINE: *Problems of Nationalised Industries*. Págs. 317 a 332.

El presente artículo es la reproducción de una conferencia dada por su autor en la Universidad de Oxford, en octubre de 1951. «Los problemas de las industrias nacionalizadas son muchos y muy variados, y sería imposible, en una sola conferencia, examinar adecuadamente todos ellos. Lo más que puede hacerse es estudiar unos pocos de los más importantes».

Y he aquí cuáles son estos problemas esenciales:

El primero de ellos ha consistido en desarrollar la formidable tarea que suponía la transferencia de las grandes Organizaciones nacionalizadas desde la propiedad privada a la propiedad pública. Si, ciertamente, las leyes de nacionalización daban una base acerca de

cómo las traslaciones debían ser hechas, la realización efectiva ha exigido numerosas medidas administrativas concretas; pero contra lo esperado, la transferencia se ha realizado con gran suavidad.

Un segundo problema ha sido el de la reorganización de la estructura de cada una de las industrias nacionalizadas. Examina el artículo brevemente, cuál es la organización actual de las industrias del carbón, del transporte, de la electricidad, del gas y del hierro y del acero.

El problema del «tamaño» de las nuevas organizaciones—uno de los puntos en que más se ha cebado la crítica contra la nacionalización—ha tenido necesidad de ser resuelto mediante una centralización de los poderes de decisión. En una era de planificación nadie puede negar que la coordinación, por medio de un organismo central, y una considerable dosis de uniformidad de acción, son esenciales. Y por ello mismo ha sido preciso centralizar en las industrias nacionalizadas; por cuanto nacionalización presupone la planificación y coordinación de la industria nacionalizada como un todo.

Problema también de extremada importancia ha sido el de la publicidad y responsabilidad ante el público de las actividades de las industrias nacionalizadas, teniendo en cuenta que éstas poseen un extremado poder y son de importancia vital para el bienestar económico y social de la comunidad. En la industria privada, los Balances anuales se miran corrientemente como pruebas positivas o negativas de la eficiencia de la compañía, traducida a través de sus beneficios; aunque no hay que olvidar la existencia de monopolios, públicos o privados, en los que el Balance no es, o no es sólo, una prueba de eficiencia. La responsabilidad de la industria nacionalizada ante el público ha tratado de garantizarse, aparte de mediante las interpretaciones parlamentarias en la medida que son admitidas, mediante la creación en las mismas de los *Consultative Councils*, representantes de los consumidores.

Un nuevo problema capital lo ha constituido la relación de la industria con sus empleados; a juicio del autor, éste

es el mayor problema en la industria nacionalizada». Evidentemente, los trabajadores han sentido por primera vez que tenían el derecho de entrar en las esferas directivas de la industria, que, en el pasado, estuvieron cerradas para ellos. A esta finalidad tienden las disposiciones de las leyes de nacionalización, que imponen un acuerdo con los sindicatos en todas las materias que afectan a salarios y condiciones de trabajo; y una consulta con los mismos, en las que hagan referencia a seguridad e higiene del trabajo, seguridad social, aprendizaje y educación.

El problema de las finanzas fué enfocado en la nacionalización desde el punto de vista de que cada industria nacionalizada debía subsistir por sí, sin necesidad de subsidios públicos; y así ha sido, salvo en la industria del transporte, en que el resultado negativo se ha debido a que la nacionalización heredó un servicio ferroviario que había sido mal llevado financieramente durante muchos años». Esto no quiere decir que el problema financiero de la nacionalización esté resuelto, teniendo en cuenta, sobre todo, la urgente necesidad de mejorar y renovar el equipo capital de las industrias.

CROWTHER, E.: *Administration in the Gas Industry*. Págs. 333 a 344.

MACKENZIE, W. J. M.: *The Conventions of Local Government*. Páginas 345 a 356.

WATERFIELD, SIR PERCIVAL: *The American Civil Service*. 1939-45. Páginas 357 a 362.

El autor aprovecha la lectura del reciente libro de Gladys M. Kammerer (*Impact of War in Federal Personnel Administration*), University of Kentucky Press, para sacar sus conclusiones respecto al sistema norteamericano de funcionarios.

Según el libro comentado, durante el periodo estudiado pueden numerarse de

la siguiente forma las mejoras del *Civil Service*:

1.º La supervivencia de un sistema adaptable y flexible de selección por méritos.

2.º El éxito obtenido en la provisión de puestos en un servicio federal extraordinariamente desarrollado.

3.º Progreso en el desarrollo de cursos de especialización y prácticas.

4.º Realización de la importancia que tienen las relaciones con el personal.

Y como principales deméritos o problemas irresueltos, los siguientes:

1.º El de los ascensos: El no haberse podido encontrar algún medio por virtud del cual las habilidades de los funcionarios públicos puedan ser rápidamente descubiertas por la Agencia Central de Personal.

2.º Los defectos del sistema de retribuciones.

3.º El no haberse podido controlar la extensión y el tamaño de la masa de funcionarios al servicio del Gobierno federal.

4.º El intento del Congreso de controlar los elementos subversivos existentes entre los funcionarios, sin definir previamente con precisión qué se entiende por *subversiveness*.

Se recalcan a continuación las diferencias entre el sistema de funcionario norteamericano y el británico, y se asombra el autor de cómo, existiendo en el norteamericano normas según las cuales no pueden hacerse pagos por horas extraordinarias sin una Ley, ni puede nombrarse a un médico al servicio de un Departamento ministerial sin legislación especial, ni admite el Congreso con facilidad que un funcionario pueda recibir sueldo superior al de un miembro del Congreso, pueda siquiera existir ni funcionar un mediano *Civil Service* en tales condiciones.

HARTLEY, By SIR HAROLD: *The Place of Further Education in the Public Services*. Págs. 363 a 372.

DAWES, H.: *Competition and Rivalry*. Págs. 373 a 382.

El problema de medir e incrementar la eficiencia de las industrias nacionalizadas constituye uno de los más serios problemas de las mismas. Como quiera que no puede hablarse en muchas de ellas de competencia, puesto que parten de la base de una situación monopolista interna, trata el artículo de ver si puede la competencia ser sustituida por una noción afín, pero distinta: la de rivalidad.

Para el autor, competencia (*competition*) «significa el estado que existe cuando productores de bienes y servicios venden éstos en un mercado común». Rivalidad (*rivalry*) «significa una situación en la cual los productores, aunque teniendo algo en común, no abastecen el mismo mercado».

La rivalidad, que sustituye a la competencia, puede desarrollarse a través de:

1) Los consejos de consumidores (*consumer councils*) que funcionan prácticamente en todas las industrias nacionalizadas; las consecuencias de un informe adverso y ampliamente divulgado, de uno de estos consejos, puede ser formidable y estimular la tendencia hacia la eficiencia de la empresa nacionalizada.

2) Los Consejos de Administración de las industrias nacionalizadas están en muy buena posición para desarrollar un sentido de rivalidad entre las diferentes partes o unidades que constituyen la industria; oponer un área de producción contra otra, en materia de reducción de coste, de rendimiento elevado, etcétera.

3) Los trabajadores y funcionarios de las industrias nacionalizadas sienten una gran simpatía hacia la nacionalización; lo cual es de importancia suma, porque no puede estimularse la rivalidad si la persona no está interesada en el progreso de la industria en la que trabaja.

Hasta qué punto la existencia de rivalidad estimula y mantiene la eficiencia es cosa a la que no puede contestarse, porque es cosa imposible de medición. Y si bien todas las críticas que se han hecho contra la falta de eficiencia parecen sugerir que ésta realmente no es mucha, no hay que olvidar que los *political anti-nationalisers* son «poderosos y vociferantes». Pero no cabe duda que

la rivalidad puede llegar a ser un factor de primera importancia y la respuesta, quizá parcial, a uno de los grandes problemas que la industria nacionalizada tiene planteado.

PETCH, L.: *Changes in the Machinery of Government since 1945*. Págs. 383 a 392.

Estos han sido los más importantes cambios en el Gobierno británico desde el año 1945:

1. La desaparición de determinados Ministerios; así los Ministerios de *Home Security* y de *Economic Warfare*; y la subsistencia, en cambio, de otros creados durante la guerra, tales como el Ministerio de Alimentación (*Ministry of Food*).

2. El formidable crecimiento de las funciones de Gobierno impuesto por los programas de pleno empleo, servicios sanitarios, vivienda y nacionalizaciones de industrias. Ello ha originado la creación de nuevos Departamentos ministeriales, tales como los de planificación territorial (*Ministry of Town and Country Planning*); Seguros Nacionales (*Ministry of National Insurance*); de Energía (*Ministry of Fuel and Power*), y de Aviación Civil (*Ministry of Civil Aviation*).

3. La creación de una Oficina Central de Planificación Económica, bajo la dependencia del Canciller del *Exchequer*, con el consiguiente aumento de las funciones de éste.

4. El cambio de *status* de las antiguas Colonias de la India, Birmania y Ceilán; ello ha traído el cambio del título de uno de los Departamentos: de Secretario de Estado y Asuntos de los Dominios, a Secretario de Estado para las relaciones del *Commonwealth*.

5. La creación del Ministerio de Defensa; sin embargo, el Primer Ministro sigue reteniendo la suprema responsabilidad en cuanto a la misma; pero dependen del Ministerio de Defensa una porción de importantísimos servicios y, entre ellos, el Alto Estado Mayor.

6. La creación en el año 1951 del Ministerio de Materiales (*Ministry of Materials*). Los materiales que se ponen bajo el control de este Ministerio son, entre otros, los necesarios para la producción de hierro y acero; para los metales ligeros y no férricos; para la industria química y de fertilizantes, y para muchos de los productos textiles, tales como algodón y lana.

MITCHEL, DUNCAN: *The Parish Council and the Rural Community*. Páginas 393 a 401.

Manuel ALONSO OLEA

**Revue du Droit public et de la
Science Politique.**

Julio-septiembre 1952.

MONTANÉ DE LA ROQUE: *Essai sur la responsabilité du juge administrative*. Páginas 609 a 661.

Después de un planteamiento general del problema, precisando los órganos de las jurisdicciones administrativas y planteándose la posibilidad de aplicar los procedimientos regulados en Francia en materia de responsabilidad de los Jueces ordinarios a los componentes de aquellos órganos, paso a estudiar los caracteres específicos de la responsabilidad del Juez administrativo.

Una afirmación que constituye uno de los puntos fundamentales del trabajo, es la que se hace en la página 635: «El Juez administrativo —dice—, cuando es ya funcionario —lo que no ocurre en todos los casos—, no está dotado de un estatuto propio a su función. Ejercitando ésta, es un administrador sometido al estatuto general de la función pública, que, como los textos especiales relativos a tal o cual cuerpo de funcionarios, ignora la función jurisdiccional administrativa. Por consiguiente, el Juez administrativo permanece sometido al principio de la subordinación jerárquica. Su independencia, frecuentemente indiscutible, resulta de costumbres y prácticas administrativas elogiables, pero no de un estado de derecho.» Esta asimilación del Juez administrativo y del funcionario sobre el plan de la responsabilidad personal parece ser jurisprudencia constante, y el Juez administrativo podrá ser demandado ante los Tribunales igual que otro. Después de un examen detenido de los principales *arrêts* del Consejo de Estado sobre la materia, sienta la conclusión de que la jurisdicción administrativa sería competente para conocer de la falta de servicio. Ahora bien, una especialidad importantísima consiste en que en estos casos no se admite la responsabilidad del Estado; la responsabilidad del Juez administrativo tiene siempre carácter particular.

Sentada esta conclusión, en páginas sucesivas el articulista critica la doctrina sobre la materia.

J. G. P.