

I. - REVISIONES

ESTUDIOS DEDICADOS AL PROFESOR GASCON Y MARIN EN
EL CINCUENTENARIO DE SU DOCENCIA. INSTITUTO DE
ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL, MADRID, 1952

PRIMERA PARTE.—*Estudios sobre los elementos personales de la Administración.*

CLAVERO ARÉVALO, Manuel Francisco : *La situación de los funcionarios en los casos de alteración de los términos municipales.* (Págs. 3 a 27.)

El contenido activo de la relación de servicio que liga al funcionario con la Administración está constituido, en cuanto a aquél respecta, por derechos subjetivos, intereses legítimos y expectativas de carrera; cuál sea la suerte de este complejo contenido en los casos de fusión, incorporación y segregación de Municipios (todos los cuales necesariamente implican un supuesto de sucesión universal o parcial entre Municipios) es lo que constituye la materia de este pulcro trabajo del profesor CLAVERO ARÉVALO, ceñido a la exposición de principios generales que «han de ser completados con las soluciones concretas que a cada funcionario afectado le corresponde en cada caso de alteración de términos municipales».

El esquema de estos principios generales viene a ser el siguiente :

1) Los derechos subjetivos, como norma general, han de ser conservados por el Municipio sucesor, salvo los que «pertenecen a la situación reglamentaria y que pueden modificarse como consecuencia de la alteración territorial».

2) Los intereses legítimos como «situaciones subjetivas indirectas» no gozan de la misma protección que se predica de las «situaciones adquiridas» (derechos subjetivos); pero aquí se hace imprescindible la distinción entre :

— Los intereses legítimos que tienen su consagración en la legislación general, que se mantienen por cuanto se mantiene inmodificada aquélla; y

— Los intereses legítimos protegidos por la legislación propia y autónoma del Municipio que desaparece, que caducan.

3) Las expectativas de carrera, por cuanto «tienen su origen más en los acontecimientos que pueden surgir que en el propio derecho objetivo... no suponen ni derecho ni interés» y, por tanto, no tienen por qué ser respetadas.

DIEGO SAMPER, Luis Antonio de : *Notas para el estudio del estatuto jurídico del administrado.* (Págs. 29 a 56.)

Se trata de un estudio de carácter general, hecho sobre los textos de los clásicos del Derecho administrativo, de la relación jurídica administrativa, de los derechos públicos subjetivos que de ella emanan y de su protección a través de los órdenes social, político y jurídico de que hablara JELLINER; finalizando con una breve referencia a determinadas normas de garantía de las contenidas en el Fuero de los Españoles y a la necesidad de un código unificado de procedimiento administrativo.

GASCÓN HERNÁNDEZ, Juan : *Unidad, competencia y jerarquía como principios de organización administrativa.* (Págs. 57 a 63.)

«¿Existen tres principios de organización administrativa?» Quizás: pero desde el ángulo administrativo sólo ha sido estudiado con rigor el principio de jerarquía, tal vez porque el principio de unidad es más político, y el de competencia más jurídico o técnico, que administrativo. Pero, quizás también, «es inútil recurrir a esta tríada dialéctica» y resulte en definitiva que la unidad administrativa es el orden en la variedad, y la competencia ese mismo principio de unidad al refractarse en la vida administrativa, proteica y multiforme. Más bien nos parece que el profesor GASCÓN HERNÁNDEZ se inclina levemente hacia la segunda respuesta y que su segundo «quizás» es tan afirmativo como escéptico era el primero de ellos.

JORDANA DE POZAS, Luis : *Situación y necesaria reforma del Estatuto de los funcionarios públicos.* (Págs. 65 a 96.)

El profesor JORDANA DE POZAS aborda en el presente estudio uno de los problemas más trascendentales y delicados de los muchos que tiene hoy planteados la Administración española: el de sus funcionarios. Tras las instituciones están los hombres, y tales serán los caracteres de aquéllas cuales sean los rasgos dominantes de éstos; no puede existir un Administración seria, eficiente, prestigiosa e incorruptible si tales atributos no pueden ser predicados, en primer lugar, de las personas que tiene a su servicio. Con la particularidad, además, de que si la Administración abdica de sus funciones, y el primer acto de claudicación es la incapacidad, de cualquier género, de sus funcionarios para realizarlas, el vacío será inmediatamente cubierto por otra organización más eficiente que, sin la mira del interés público como norma rectora de sus actos, encaminará su gestión hacia la protección y actualización de intereses y situaciones diversos, y muchas veces opuestos, a los de la comunidad.

Es vital, por tanto, para la Administración española, como para cualquier administración, conseguir un óptimo cuadro de funcionarios públicos; «la eficacia del Gobierno depende de su capacidad, de su espíritu, de su preparación y de su rendimiento»; y ello hace necesario de toda necesidad revisar su estatuto, puesto que «las leyes de 1918 y 1926 que los rigen en su situación activa y pasiva están anticuadas y desbordadas por cambios fundamentales de carácter económico, social y político».

Tras una reseña histórica de los antecedentes de la Ley de Bases de 1918 y del Estatuto de Clases Pasivas, el profesor JORDANA, pasa a examinar cuáles son los motivos fundamentales de su inadecuación a la época actual, los hechos que revelan ésta y las posibles soluciones; imposible es en esta breve nota tocar todos y cada uno de los temas a que el artículo se refiere; no puedo, sin embargo, dejar de referirme a los que de ellos han suscitado poderosamente mi atención.

1) Los datos estadísticos compulsados señalan la existencia de una burocracia compuesta por 578.165 funcionarios (incluidos los de Administración central civil y militar, Administración local y entidades autónomas), que representan el 2,04 de la población española. Ante ello no cabe sino afirmar: o que el mito de la gran burocratización de la vida española es falso, o que aún estamos al principio de la senda de la burocratización. Compárense tales cifras y porcentaje, citando dos contrapuntos extremos, con los 12 millones de funcionarios en Rusia (1), que presentan aproximadamente un 6 por 100 de la población, y con los 3,5 en los Estados Unidos (sólo funcionarios federales) (2).

2) La afirmación, certísima, de que «en general, y desde luego en nuestro país, la Administración militar ha solido anticiparse a la civil en los esfuerzos para dar solución adecuada a las nuevas necesidades».

3) El desconocimiento general de las verdaderas remuneraciones de los funcionarios públicos, señalándose certeramente cómo coexiste «la convicción general de que las retribuciones de los funcionarios son insuficientes» con «el cuidado con que, instintivamente, se silencia la realidad efectiva». Probablemente el argumento se podría llevar aún más lejos y afirmar que el problema general de las remuneraciones bajas se agudiza y complica ante la apreciación de irritantes e injustificadas desigualdades.

4) La afirmación de que una de las principales fallas del sistema de oposición es «la falta de especialización de los jueces encargados de juzgarlas» es también exacta, a mi juicio. Que lo peor de las oposiciones es la incompetencia de los tribunales, es opinión probablemente fundada y que tiende a generalizarse.

(1) Robert G. NEUMANN, *European and Comparative Government*, pág. 536.

(2) GLADYS M. KAMMERER, *Impact of War on Federal Personnel Administration*, pág. 6. Hay que añadir todos los funcionarios de los Estados y de las demás Administraciones públicas; sin que podamos citar un estudio concreto, estamos seguros que el porcentaje bajaría muy poco, si algo, respecto del ruso.

5) La inexistencia de un procedimiento de ascensos y promociones que quede a medio camino entre el automatismo de la antigüedad y el arbitrio a que se presta la elección se hace sentir, si bien este problema parece ser general (3).

6) La casi total disolución del régimen de clases pasivas que unificó el Estatuto; de un lado, porque las pensiones concedidas por éste resultan irrisorias, dado su sistema de computar como regulador pura y simplemente el sueldo y no, salvo a título excepcional, las remuneraciones adicionales del mismo, que hoy constituyen una parte muy importante de la total retribución del funcionario; y, de otro, porque una copiosa legislación especial ha venido a derogar, para amplios sectores de funcionarios, las normas del Estatuto (4). Es dudoso, sin embargo, y a mi juicio, que pueda ni siquiera intentar resolverse el problema de las clases pasivas si previamente no se aborda el verdaderamente crucial, que es el de las remuneraciones activas del funcionario; pues el primero viene a ser, en buena medida, la consecuencia del segundo.

MARTÍNEZ USEROS, Enrique: *Consideraciones sobre los funcionarios de hecho*. (Págs. 97 a 125.)

La doctrina de la Administración de hecho, en general, y la particular de los funcionarios de hecho, va llamando la atención de nuestros administrativistas; en el número 2 de esta REVISTA apareció un completo estudio de FUEYO ALVAREZ (5), al que ahora se une el presente del profesor MARTÍNEZ USEROS.

Tras de citar el pasaje clarividente y realista de JÈZE, de que el Derecho no es un juego del espíritu ni un ejercicio para teóricos de gabinete, sino que trata, ante todo, de conciliar de manera a la vez elegante y posible los intereses en juego, y después de analizar las implicaciones de la doctrina del órgano administrativo, distingue el articulista dos supuestos:

1) El primero, que para él constituye la hipótesis del verdadero funcionario de hecho, exige una apariencia de legitimidad, «es decir, (la) exis-

(3) Particularmente interesantes son hoy los denodados esfuerzos hechos para su solución por la administración de las industrias británicas nacionalizadas. Véase: R. W. BELL, *The Relation of Promotion and Training to Higher ofanagement in Brtish Nationalised Industries*, en «Public Administration», vol. XXIX, otoño 1951. De este artículo publiqué una recensión en el núm. 9 de esta REVISTA.

(4) Son, además, numerosas las normas en que se ha hecho caso omiso del prudente precepto contenido en el art. 5.º del Decreto-ley de 22 de octubre de 1926, según el cual «el Estatuto de las Clases Pasivas del Estado sólo podrá ser modificado por disposiciones de carácter legislativo, debiendo hacerse constar en cada una expresa referencia del artículo o artículos modificados, cuya nueva redacción se consignará al efecto».

(5) J. F. FUEYO ALVAREZ, *La doctrina de la Administración "de facto"*, en REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, núm. 2, págs. 35 a 56.

tencia de un acto de designación o nombramiento, pero que, por haberse producido viciosamente, debe considerarse ineficaz según el ordenamiento jurídico».

2) El segundo consiste en la asunción de funciones y gestiones públicas por un sujeto que, sin título jurídico alguno, se arroga la cualidad de que la voluntad que expresa sea la voluntad pública; en este supuesto, no nos hallamos realmente ante un funcionario de hecho (que es una figura jurídico-administrativa), sino «ante una hipótesis contraria al Derecho, y la única idea legitimadora ha de buscarse en la noción del estado de necesidad», sin que por ello se confunda esta figura con la del usurpador, pues éste se caracteriza, precisamente, «por la no adecuación del hecho de su actividad a los presupuestos del estado de necesidad» (6).

PÉREZ BOTIJA, Eugenio: *El problema de los «no funcionarios» en las entidades públicas*. (Págs. 127 a 165).

Tras de analizar en sus diferentes aspectos el concepto de funcionario público y poner de relieve las discusiones doctrinales y la dificultad práctica de llegar a una definición ajustada del mismo, estima el profesor PÉREZ BOTIJA que es preferible—siquiera sea a efectos expositivos o dialécticos—«seguir manteniendo la noción extensiva de funcionario para todos los que prestan servicios en la Administración pública, en sus distintas esferas (central, local, institucional) y ver, tras de esta ideación genérica, las posibles excepciones», siendo éstas, lógicamente, las que nos revelen los casos de «no funcionarios» de entre aquellos que, *prima facie*, por servir a la Administración Pública, parecen serlo.

Tres grupos de excepciones procede hacer—continúa el artículo—, en atención al fundamento de la excepción; son, a saber:

1) Por la índole del servicio que presten; se recalca la dificultad de establecer una neta línea divisoria entre trabajo administrativo y trabajo de ejecución, como lo fuera en su día distinguir entre servicio intelectual y servicio manual. Pero se apunta que el criterio, que pudiéramos llamar de profesionalidad tipificada, sobre el que se basan las Reglamentaciones Nacionales de Trabajo para establecer las distintas especialidades laborales dentro del grupo de «personal de oficio», puede ser un criterio útil; por citar su propio ejemplo, sería un tanto anormal que un ajustador o

(6) Para FUEYO ALVAREZ (loc. cit., pág. 50), en oposición a la tesis de MARTÍNEZ USEROS, solamente desde un punto de vista material, no jurídico, puede hablarse de funcionarios de hecho; «jurídicamente sólo hay actos producidos con apariencia externa de titularidad regular por quien carece de esta condición. La doctrina *de facto* pretende meramente establecer una excepción que proteja a estos actos contra el ataque colateral fundado en la irregularidad del título. Prescindiendo de tales actos, no cabe distinción entre el funcionario llamado "de facto" y el particular que asume sin título alguno una función pública».

un fresador, especialidades laborales obreras de la sidero-metalurgia, pudieran nunca alcanzar en el ejercicio de su profesión la condición de funcionarios, aunque prestaran servicios a la Administración (7).

2) Por el carácter de la entidad a la que corresponde el empleo; se alude fundamentalmente a las entidades de naturaleza pública que, adoptando o no las formas de actuación propias de la empresa privada, «realizan un cometido enteramente industrial o cuasi mercantil» o «tienen a su cargo los llamados servicios públicos económicos», señalándose la tendencia a excluir a su personal del campo administrativo (con la consiguiente negación de la calidad de funcionario) para llevarlo al laboral, en una especie de reacción del Derecho del Trabajo «contra no pocas invasiones que el Derecho administrativo había llevado a cabo en su seno» (8).

3) Por razones de oportunismo administrativo y político-social, se señala que muchas veces la calificación o no calificación de un determinado grupo de personal como funcionario obedece a motivos ocasionales y puramente pragmáticos, como puede serlo el deseo de lograr una mayor eficiencia mediante la «privatización» o «laboración» del funcionario (tesis respecto de la que el profesor PÉREZ BUTIJA se muestra escéptico, a nuestro juicio con toda razón).

Concluye el artículo con unas atinadas observaciones sobre el régimen de seguridad social y sobre la nómina de personal que, como más amplia que la de funcionario público, ha ido perfilando el Consejo de Estado en sus dictámenes sobre recursos de agravios.

PÉREZ SERRANO, Nicolás; *Profetización del funcionario*. (Páginas 167 a 186.)

Quizá más que definición de un hecho, la rúbrica de este estudio del profesor PÉREZ SERRANO viene a ser la expresión de un deseo o, cuando menos, de una necesidad de los funcionarios públicos. En sucesivos apar-

(7) Esta tesis se halla muy extendida hoy, cuando la nacionalización de industrias ha hecho comprender el absurdo que significaba calificar de funcionarios, mucho menos de burocratas, a todos los obreros de la industria nacionalizada, por el mero hecho de trabajar para el Estado; «si un minero ... no es un burócrata cuando está al servicio de cualquiera que no sea el Estado ... no puede convertirse en un burócrata simplemente porque pasa a prestar sus servicios al Estado» (H. C. WHEARE, *Bureaucracy in a Democracy*, en «Public Administration», vol. XXIX, verano 1951, pág. 146).

(8) VILLAR PRADA, al caracterizar a las empresas del I. N. F., habla de su doble virtualidad: «por una parte, con carácter administrativo, frente a la Administración, y de otra, *«razón»*, con típica naturaleza de sociedad mercantil privada», y cita, precisamente, como manifestación de esa segunda naturaleza, las relaciones con el personal: «los empleados de las empresas públicas *«finales»* no tienen el carácter de funcionarios públicos, sino el de obreros o empleados con relación laboral y no funcional, sometidos por ende a las Reglamentaciones de Trabajo comunes, a la normativa sindical y sobre *«cuestiones»* sociales aplicables a los trabajadores». (*La actividad industrial del Estado en el Derecho administrativo*, en *REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*, núm. 3, págs. 123 y 124.)

tados se va examinando cómo la situación del trabajador o productor al servicio de una empresa privada es notoriamente superior a la del servidor del Estado, predicándose tal conclusión no solamente en cuanto a las remuneraciones, sino también en cuanto al ingreso, seguros sociales, licencias, vacaciones, inamovilidad y garantías jurisdiccionales; quizá las afirmaciones son alguna vez, a nuestro juicio, excesivamente rígidas, y tal vez no estemos enteramente conformes con que sea solución práctica la que «ahora se elabore una reglamentación de trabajo para esos productores que son los empleados de la Administración pública»; pero si son afirmaciones certísimas las de que «sin un plantel de funcionarios competentes, compenetrados con su función y enamorados de ella, no cabe una buena Administración pública», para lo cual un primer paso a dar es, cuando menos, el de que «no se regateen a los funcionarios públicos las concesiones que, por imperativo de justicia, se han otorgado a los trabajadores de las empresas privadas».

De todas formas, no ha de perderse de vista que el problema que representa una burocracia grande, mala y pésimamente remunerada tiene, probablemente, raíces sociológicas muy profundas y viene a ser el efecto de causas muy generales, entre ellas la de la despoblación de los campos por los movimientos migratorios a las ciudades, unida a la incapacidad de éstas, en bastantes países, para asimilar a los emigrantes en forma de trabajadores industriales, por la escasa o nula industrialización del país (9).

SERRA PIÑAR, Antonio: *Naturaleza de la relación jurídica que une al funcionario con la Administración*. (Págs. 187 a 211.)

Hace el profesor SERRA un breve, bien que comprensivo análisis de las distintas posiciones doctrinales sobre la naturaleza de la relación funcionario-Administración, examinando las teorías unilaterales con su completo énfasis sobre los poderes de la Administración; las teorías contractuales, en su doble manifestación de contrato de Derecho público y contrato de Derecho privado; las teorías mixtas, montadas sobre el artificioso esquema, un día tan en boga, de la personalidad dual de la Administración; para concluir con el análisis de la doctrina de la situación legal y reglamentaria que se nos presenta como superación de todas las anteriores y que, con determinados correctivos, como lo son los de la propiedad o posesión del empleo por el funcionario y el sometimiento del poder disciplinario a régimen jurisdiccional, parece asegurar las máximas garantías al funcionario público.

(9) Esta sugestiva interpretación es, por ejemplo, la sostenida por Hugh SEAR-WATSON en *Twentieth Century Revolutions (The Political Quarterly)*, vol. XXII, número 3, julio-septiembre 1951, págs. 251-265.

Lo que cabría preguntarse es si esta doctrina de la situación legal y reglamentaria, por la extremada rigidez que la caracteriza (ya que, como dice el profesor SERRA con todo acierto, parafraseando a BONNARD, «el funcionario no puede reclamar la modificación de la mencionada situación más que en la medida en que lo hacen los particulares con respecto a las leyes o reglamentos»), no habrá sido a la larga extremadamente perjudicial para el funcionario y, de rechazo, para la propia Administración; y si no se hallará en ella una de las causas de la situación inferior del funcionario respecto de los trabajadores de la empresa privada, que señala el profesor PÉREZ SERRANO (10). Y aún, quizá, no pareciera excesivamente atrevida la tesis de que la situación legal y reglamentaria del funcionario participa hoy, en cierta medida, de la naturaleza de los mitos jurídicos (11) que, sin un contenido cierto o, al menos, sin un contenido que se adecue a las necesidades actuales, sigue operando por la fuerza misma de su acabada construcción.

SERRANO GUIRADO, Enrique: *La capacidad jurídico-administrativa de los aspirantes a empleos públicos*. (Págs. 214 a 256.)

El profesor SERRANO GUIRADO nos ofrece aquí uno de sus completos y utilísimos trabajos sobre instituciones administrativas analizadas a través de la jurisprudencia contencioso-administrativa y de agravios, que viene a sumarse a los que ya tiene publicados sobre *Notificación de los actos administrativos*, *Procedimiento administrativo en los deslindes de montes públicos*, *Trámite de audiencia en el procedimiento administrativo*, *Régimen de provisión de vacantes de empleos públicos*, *Actos del procedimiento de selección de funcionarios* (12) y *El requisito del previo pago en el recurso contencioso-administrativo en materia fiscal* (13).

Está sobre toda ponderación la dificultad que supone seguir día a día la jurisprudencia administrativa; saber hallar la declaración trascendente o la observación interesante que existe o puede existir en cada decisión; compulsar ésta mediante su referencia a los fallos anteriores y a las normas jurídicas cuyos preceptos se interpretan o cuyas lagunas se colman; y, sobre todo, extraer un cuerpo de doctrina de entre una multitud inconexa de sentencias u órdenes decisorias de recursos. Y, sin

(10) En el trabajo recién reseñado y cuyo propio título (*Proletarización del funcionario*) es ya suficientemente expresivo.

(11) EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA utiliza la doctrina del mito para explicar la de otra forma inexplicable vigencia actual de la cláusula de reversión en las concesiones: véase *El dogma de la reversión de concesiones*, en estos mismos *Estudios*, y cuya recensión aparece más adelante.

(12) Publicados, respectivamente, en los núms. 1, 2, 4, 7 y 8 de la REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

(13) Publicado en el núm. 5 de la «Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública».

embargo, todas estas dificultades son superadas por el autor, en este caso como en los anteriores, para darnos un cuadro completo de lo que los principios, las condiciones generales y especiales, y la prueba de la capacidad del que aspira a un empleo, han significado y significan en nuestro ordenamiento jurídico-administrativo tal y como éste ha sido contemplado e interpretado por los organismos jurisdiccionales

SEGUNDA PARTE.—*Estudios varios.*

ALVAREZ-GENDÍN BLANCO, Sabino: *El dominio público. Su fundamento y naturaleza jurídica.* (Págs. 259 a 302.)

A través de las distintas posiciones doctrinales, y con especial referencia a las sostenidas por los autores españoles y franceses de los siglos XIX y XX, se va examinando la naturaleza jurídica de esta institución cuya imprecisión terminológica (14) (bienes de dominio público, bienes de uso público, bienes propiedad del Estado y de otras entidades públicas, bienes nacionales, bienes propiedad de la nación, bienes afectos a servicio público, bienes públicos) ha sido uno de los obstáculos, quizá aún no acabado de vencer, que se han venido oponiendo al recto planteamiento del problema. Tras este análisis, el profesor ALVAREZ-GENDÍN arriba a la conclusión de que «el dominio público es, en suma, una forma de propiedad especial privilegiada de los entes públicos, afectada a la utilidad pública, a un servicio público o al interés nacional»; y que dentro de esta noción genérica deben distinguirse tres especies:

1) Bienes de dominio público *común*, que presentan las notas inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, inhipotecabilidad, no pagar contribución y sustituir la acción administrativa a los interdictos para recuperar la posesión; tales como carreteras, plazas, playas, obras destinadas a servicio público, etc.

2) Bienes de dominio público *especial*, en los que algunas o todas aquellas notas faltan; tales son los edificios destinados a servicios públicos, las aguas, los montes, las minas, los bienes de uso o aprovechamiento restringido, como los comunales y las cosas de arte o valor, etc.

(14) Esta imprecisión, según hace notar el autor, fué ya señalada por SANTAMARÍA DE PAREDES cuando la legislación desamortizadora lanzó la denominación de bienes nacionales que indujo a la confusión de creer que eran «bienes de dominio público de la nación»; es curioso, sin embargo, que la expresión «bienes nacionales» aparece sólo muy rara vez en las leyes, usándose de ella en las disposiciones reglamentarias. Así, no es utilizada por la Ley de 1.º de mayo de 1855, y sí, en cambio, por la Instrucción de 31 de mayo, Circular de la Dirección General de Ventas de 20 de junio y Real Orden de 30 de junio, todas del propio año 1855.

3) Propiedades especiales reguladas por la Administración, tales como la caza y la pesca.

BERMEJO GIRONÉS, Juan Ignacio: *Método y sustantividad del Derecho municipal*. (Págs. 303 a 354.)

Concebido como «cuerpo de principios científico-prácticos, de carácter tradicional, legal y jurisprudencial, relativos a la integración, organización, competencia, funcionamiento, medios y procedimiento que convienen a las instituciones primarias intraestatales, para administrar su hacienda, activar las obras y servicios y realizar cuantos fines corresponden a su existencia», el Derecho de Entidades municipales ha alcanzado ya una existencia, homogeneidad e independencia que le elevan al rango de disciplina autónoma desgajada del tronco del Derecho administrativo, como éste, a su vez, cobrara un día sustantividad propia frente al Derecho político. El Derecho municipal, que no debe tan sólo ser concebido como «una recopilación de leyes y reglamentos recogidos en forma exegetica», y que tiene bajo sí una realidad económica, sociológica y jurídica de creciente importancia (no se olvide que nuestra era y nuestra cultura han sido definidas como esencialmente urbanas (15), cobra hoy una innegable entidad ante la que se abre un ingente haz de problemas, los más de ellos irresueltos o sólo parcialmente solventados. Los transportes de superficie o la vivienda, bien que problemas generales, tienen un matiz fundamentalmente urbano y puede asegurarse que ha sido la ciudad la que ha mostrado su realidad implacable y la precisión absoluta de que se aborde su solución. Si el viejo Derecho municipal, rico en franquicias y pragmáticas, había forjado la autonomía, el *self-government*, de los pueblos frente a los poderes feudales, el que hoy se vislumbra tiene ante sí la tarea de determinación de los fines y acopio y ordenación de los medios a través de los cuales la comunidad natural humana que constituye el Municipio pueda marchar al compás de los tiempos, que cada vez impone nuevas y más difíciles exigencias a quien corresponde o se arroga la cura de su bienestar.

El presente trabajo de BERMEJO GIRONÉS, del que las anteriores ideas están extraídas a modo de compendio o síntesis del mismo, para en la definición que abre las líneas de esta nota, después de examinar la naturaleza y características del Derecho municipal; sus influencias y su justificación como rama singular del Derecho; el papel que la ciencia,

(15) La influencia del urbanismo sobre las formas y concepciones culturales modernas es tan importante, que un magnífico y reciente estudio sobre la sociedad y el pensamiento norteamericano modernos (HARVEY WISH, *Society and Thought in Modern America*, New York, Longmans, Green and Co., 1952), se destinan no menos de cinco de los veintitantos capítulos a su estudio, bajo las rúbricas *The Urban Impact on Rural Life*, *The Urban Impact on the Home*, *Urbanism and the Church*, *Invention and Urban Recreation*.

la experiencia y la técnica, aplicada esta última, sobre todo, a la organización y funcionamiento de los servicios públicos, juegan en su formación; y así, el artículo no tanto parte de los principios como pretende llegar a establecerlos, cerrándose con una definición que surge obligada después que sus elementos han sido depurados y analizados.

GARCÍA DE ENTERRÍA Y CARANDE, Eduardo: *El dogma de la reversión de concesiones*. (Págs. 355 a 396.)

Se pueden percibir, «enquistadas en las relaciones actuales, pervivencias históricas como restos singulares de concepciones que en su generalidad fueron arrumbadas definitivamente. Estos residuos, que operan ya por sí mismos, sin conciencia final de la función que cumplen... son, por cierto, extensos en el Derecho administrativo actual... Un caso particular de estos *mitos jurídicos* nos lo ofrece la institución de la reversión de concesiones».

Los orígenes, el desarrollo, la plenitud y, finalmente, la decadencia de la reversión concesional hasta devenir un mito incongruente con la concepción moderna de la concesión administrativa, siguen las siguientes etapas, según la tesis de GARCÍA DE ENTERRÍA:

1) La posesión inmemorial se configura en el Derecho romano como un medio de prueba que juega *iuris tantum* en defecto de titularidad formal.

2) Probablemente por influencias canónicas, se viene a admitir que la memoria no se conserva por más de tres generaciones; y, asignándose a cada generación un promedio de treinta y tres años, la posesión inmemorial se convierte en posesión centenaria.

3) Un leve giro ahora y la presunción *iuris tantum* en favor del poseedor inmemorial (poseedor centenario) se convierte en presunción *iuris et de jure*; quien ha poseído durante más de cien años, lo ha hecho en virtud de un título legítimo contra el que sólo pueden jugar los títulos formales de antigüedad inferior.

4) Como consecuencia, la posesión inmemorial se transforma en un modo de adquirir; no es ya que sustituya al título, sino que es, en sí misma, un título. A partir de este momento, puede hablarse de prescripción por posesión inmemorial (centenaria) o, abreviadamente, de prescripción inmemorial.

5) Y este nuevo título se aplica a la adquisición de derechos imprescriptibles; el aparente contrasentido de que se adquieran por prescripción (bien que por una prescripción singularísima, como lo es la inmemorial) derechos imprescriptibles se explica quizá por la necesidad de facilitar la probanza de privilegios, sobre todo frente a la Iglesia.

6) Devienen así adquiribles, mediante prescripción centenaria, las cosas eclesiásticas, los señoríos, las regalías, las franquicias y exenciones,

las cosas públicas, los mayorazgos. Es decir, *grosso modo*, todo aquello que no puede ser adquirido a través de plazos prescriptivos más cortos.

7) Se hace por ello necesario la introducción de un arbitrio que impida las que de otro modo serían cesiones permanentes de derechos de soberanía o de bienes públicos; sobre todo, cuando la ruptura del principio «non las puede aver nin deve usar dellas si non solamente en la vida de aquel Rey que gelas otorgó» (16), amenaza la entrada en juego de la prescripción inmemorial.

8) Este arbitrio es la cláusula de restitución o de reversión; «la cláusula de reversión es ... una reserva defensiva frente al juego de la prescripción inmemorial, y aquí está el motivo determinante de la fijación del plazo típico de los noventa y nueve años».

9) En la moderna concesión administrativa, la Administración nunca pierde la titularidad de lo concedido; «dominio público y servicio público siguen siendo tales tras la concesión», sin privar ésta a la Administración de su titularidad «constante e inderogable» (17). La concesión, hoy; es una cesión de funciones públicas que es imposible entren en el patrimonio jurídico del cesionario definitivamente en virtud de ningún plazo de prescripción.

10) Por ello mismo, la cláusula de reversión no cumple hoy, en absoluto, la misión para la que fué históricamente concebida.

11) Y, sin embargo, sigue viéndose inserta, vacía de finalidad, en las concesiones, con resultados desastrosos, pues generan la completa falta de interés del concesionario cuando se aproxima el final del fatal plazo de reversión, descuidando la reposición y renovación de los elementos materiales que integran el servicio público concedido, pues es en la concesión de servicios donde particularmente se notan los efectos nocivos de la reversión forzosa.

Este esquema, realmente atractivo, se halla avalado por el examen de textos del derecho histórico y de sus comentaristas cuidadosamente seleccionados; la conclusión a que se llega es, probablemente, incontrovertible y descubre como únicamente trasnochadas razones históricas soportan instituciones cuya vigencia tan sólo es incuestionable por haber faltado la preocupación o el interés de hacer de ellas cuestión, o, quizá, por haber existido la preocupación y el interés de que no se hiciera de ellas cuestión.

(16) Partida II, título XV, Ley V. Citada por el autor.

(17) Ambas citas, hechas por el autor, son del Dictamen del Consejo de Estado núm. 6.683, de 14 de noviembre de 1950.

GARCÍA OVIEDO, Carlos : *Los servidores del Estado en la empresa pública industrial*. (Págs. 397 a 409.)

Constituyen este breve estudio del profesor GARCÍA OVIEDO una serie de reflexiones de carácter general sobre la progresiva mejora del *status* del funcionario público y la creciente expansión de las funciones administrativas, especialmente en el campo de la actividad industrial. Se defiende la tesis de que el personal que sirve en las empresas de la Administración carece del carácter de funcionario público, debiendo ser considerados como trabajadores sometidos a las normas comunes de Derecho laboral, lo que—a su juicio—viene impuesto por la conveniencia y la necesidad de no crear situaciones de inamovilidad perjudiciales para la disciplina y la conservación de la competencia.

GARRIDO FALLA, Fernando : *La teoría de la indemnización en Derecho público*. (Págs. 411 a 443.)

De la idea de la responsabilidad basada en la culpa o negligencia del autor del daño, la doctrina primero y el Derecho positivo después, fueron insensiblemente pasando a la noción de responsabilidad basada en el riesgo objetivo y ajena a toda consideración sobre la conducta culposa o negligente del responsable; ambas teorías fueron y son aplicadas en el campo de Derecho administrativo; pero en éste la realidad fué demostrando la existencia de supuestos de daños causados a los particulares en los que la justicia exigía la compensación, y ésta, no obstante, resultaba imposible con arreglo a los cánones de la doctrina de la responsabilidad, aun ampliada la vigencia de la misma mediante la admisión del riesgo objetivo; es así como se ha hecho necesaria una nueva elaboración doctrinal—la doctrina de la indemnización—, aparte y más allá de la doctrina de la responsabilidad.

Recuerda el profesor GARRIDO FALLA cómo existen amplios precedentes de la teoría de la indemnización en la doctrina alemana, tales como la teoría de los derechos adquiridos (el Estado debe indemnizar cuando anule o limite un derecho individual), o la de la garantía de la propiedad privada (el particular sólo puede ser desposeído mediante indemnización y mediando causa de utilidad pública), y cómo la Constitución de Weimar fué interpretada en el sentido de que constituía expropiación (con el consiguiente derecho a ser indemnizado) todo perjuicio causado al particular, por ley o por acto administrativo, en beneficio del público (18). Y también en la doctrina italiana, especialmente en las obras de DE GIOANNIS, SALEMI, ALESSI y LUCIFREDI.

(18) Estos principios, por cierto, han sido recogidos por la actual «Ley Fundamental de la República Federal Alemana». El art. 14 de la misma recoge en la forma

El eje teórico para la doctrina de la indemnización que GARRIDO FALLA nos ofrece es la distinción, dentro de las leyes administrativas, entre leyes *de relación* y leyes *de acción*; mientras que las primeras delimitan las esferas jurídicas atribuidas y garantizadas a la Administración y a los particulares, las segundas autorizan a la Administración para entrar y actuar en el campo jurídico reservado al particular. «La ley que permite estas invasiones de ciertos derechos del particular, generalmente no suprime estos derechos...», sino que los condiciona; «... en la base del condicionamiento de los derechos subjetivos del particular entran en juego los principios mismos del régimen administrativo. El condicionamiento del Derecho no es sino la consagración de la prerrogativa administrativa. Pero precisamente consiste el régimen administrativo en establecer un equilibrio jurídico entre prerrogativa y garantía; y el papel de la garantía viene jugado en estos casos por la indemnización a favor del particular que ve sacrificado su derecho» (19).

Se examinan seguidamente los supuestos de indemnización que ofrece la legislación administrativa española (20) y los requisitos que deben concurrir para que surja el derecho a la misma, insistiéndose particularmente, como presupuesto primordial, sobre el de especialidad del daño (21); cerrándose el estudio con el análisis de la jurisdicción competente para conocer de las reclamaciones por indemnización, llamándose muy acertadamente la atención del lector sobre la tan extendida confusión entre recurso de anulación y recurso objetivo.

usual la institución de la expropiación forzosa, añadiendo el art. 15 que «la tierra y la propiedad inmueble, los recursos naturales y los medios de producción pueden, con fines de socialización, ser transferidos al dominio público o sujetos a cualquier modalidad de economía públicamente controlada por medio de Ley que ha de regular la naturaleza y la extensión de la indemnización» (traducimos del texto de la Ley, que aparece como apéndice B de la obra, ya citada, de Robert G. NEUMANN, *European and Comparative Government*).

(19) Sin subrayado en el original.

(20) Quizá sea excesivo ver en el precepto del art. 4.º de la Ley y Reglamento de lo Contencioso-administrativo «una consagración general del principio de la indemnización por actos de autoridad y de carácter discrecional», pues aquellos preceptos son más bien—a nuestro juicio—normas en blanco que nada prejuzgan ni nada admiten.

De otro lado, son dignos de tener en cuenta aquellos casos en que el derecho a la indemnización por un perjuicio causado por la Administración está terminantemente reconocido, aunque puesta a cargo de un sujeto distinto de la Administración (vid., por ejemplo, art. 66 de la Ley de Contrato de Trabajo: «El trabajador, avisando con la posible anticipación, podrá faltar al trabajo, con derecho a percibir el salario. 2.º Por el tiempo indispensable, en el caso de cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público.»).

(21) Oponiéndole a aquellos casos en que el condicionamiento de derechos es general; de todas formas, la frontera entre unos y otros no resultará clara en numerosas ocasiones.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *La extinción del proceso administrativo*. (Páginas 445 a 468.)

Utilizando el formidable aparato lógico-jurídico del profesor GUASP, que, una vez más, se nos muestra como inapreciable instrumento técnico para la aprehensión y la exposición de la ciencia del Derecho, aborda GONZÁLEZ PÉREZ el problema de la extinción del proceso administrativo, englobando bajo esa denominación las formas anormales de terminación del pleito contencioso, y situando al lado de las mismas, sin darla un enclave sistemático preciso, a la caducidad de la instancia.

El esquema de GONZÁLEZ PÉREZ es el siguiente:

- 1) Actos de extinción.
 - a) Unilaterales.
 - a') Debidos al actor: Renuncia y desistimiento.
 - b') Debidos al demandado: Allanamiento.
 - b) Bilaterales: Transacción.
- 2) Hecho que produce la caducidad del proceso.

En sustancia, este esquema coincide con el de GUASP, sobre todo si se tienen en cuenta las correcciones y aclaraciones que al suyo propio hace GONZÁLEZ PÉREZ en distintos pasajes de su trabajo; pero existen algunas variantes, sobre todo en el modo de enfocar el problema, que se ven en forma patente si se compara el cuadro anterior con el siguiente (22):

- 1) Por la actividad unilateral de las partes.
 - a) Porque las partes dejan de adherirse,
 - a') Al fundamento de la pretensión: renuncia del actor
 - b') Al fundamento de la oposición: renuncia del demandado.
 - b) Porque las partes dejan de adherirse,
 - a') A la petición de la pretensión: desistimiento.
 - b') A la petición de la oposición: allanamiento.
- 2) Por la actividad bilateral de las partes: transacción.
- 3) Por la inactividad de las partes: caducidad de la instancia.

En todo caso, el traslado de la doctrina procesal civil al campo de lo contencioso-administrativo ha sido hecho con toda pulcritud, aunque nosotros discrepemos de algún punto concreto de los que por GONZÁLEZ

(22) Las referencias a GUASP que se hacen en esta nota y, más concretamente, el cuadro que sigue, están basadas en las notas por mí tomadas (y cuidadosamente conservadas desde entonces) durante la explicación de sus clases de Derecho Procesal (1.º y 2.º cursos) en la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, en el año académico 1944-45, a las que tuve la fortuna de asistir como alumno.

PÉREZ se sientan, más que por las afirmaciones en sí, por la rigidez con que las mismas se formulan; concretamente, al hablar de los efectos del allanamiento cita como típico el de que «el Juez queda obligado a dictar sentencia de conformidad con la pretensión reconocida por el demandado»; a esta tesis habría de hacerse la salvedad de que «...siempre que el derecho objetivo no le imponga o le conceda el examen de oficio de la pretensión interpuesta». Concretamente, no creemos que el Juez tenga que estar y pasar, y reconocer en una sentencia, pese al allanamiento, unos hechos manifiestamente falsos o unos fundamentos de derecho notoriamente inexistentes (23).

QUIJANO, Pedro Miguel G.: *De la Prensa y su regulación jurídica*. (Páginas 469 a 506.)

Completamente inadecuada para las necesidades actuales, la Ley de Imprenta de 1883 (aparte de que numerosos de sus preceptos han sido derogados virtualmente por normas posteriores), e incompleta, inconexa y también, probablemente, inactual la Ley de Prensa de 1938, parece sin duda necesario y urgente afrontar el problema de la regulación jurídica de este decisivo medio general de información; está aún por desarrollar el artículo 12 del Fuero de los Españoles, con arreglo al cual «todo español podrá expresar libremente sus ideas mientras no atenten a los principios fundamentales del Estado». Puede pensarse que es camino acertado el ir tocando problemas episódicos y regulando hoy el derecho de rectificación y mañana el Estatuto del Periodista; quizá lo es, siempre y cuando llegue un momento en que se aborden los problemas básicos: determinación de si la prensa es o no un servicio público y si debe organizarse o no en régimen de concesión; regulación de los órganos de gobierno del periódico, tendente a disminuir los autocráticos poderes de quien lo controla económicamente; regulación y estructuración de las Agencias informativas, tema esencial dada la impresionante pobreza de las españolas actuales, etc.

Por ello mismo, un trabajo que llame la atención de los estudiosos sobre el tema de la regulación jurídica de la Prensa ha de ser saludado y bienvenido; el que ahora comentamos va estudiando, sucesivamente, la concepción jurídica de la Prensa, la regulación jurídica de que la hizo objeto el liberalismo y las variaciones que contemporáneamente se han producido sobre la normativa de ese régimen, los problemas técnicos con que la Prensa ha de enfrentarse (24) y una visión actual de su posible

(23) Esta es también la opinión de GUASP, según mis notas.

(24) Fundamentalmente se refiere el autor, aparte de a las dificultades en el suministro de papel, a la organización de la Prensa (a causa de sus costosos gastos de primer establecimiento), como gran empresa capitalista que expresa las opiniones de quien la explota y que, en muchas ocasiones, hace ilusorio el derecho constitucional de la libertad de expresión a través de este medio.

regulación, afirmando el autor que la prensa exige «una actividad reguladora (del Estado) propia de un régimen concesional».

GUAITA, Aurelio: *Los recursos de queja y de nulidad en el procedimiento administrativo español*. (Págs. 507 a 526.)

En realidad, el presente estudio del profesor GUAITA está fundamentalmente centrado sobre los recursos de queja, tratándose sólo al final y muy brevemente de los de nulidad.

Los caracteres que al recurso de queja se asignan (administrativo, ordinario y de naturaleza formal) son exactos, a nuestro juicio, como también lo son las consideraciones que se hacen sobre su interposición, tramitación y efectos. Discrepamos, en cambio, en cuanto a la forma como se enfoca y resuelve el fundamental problema de la legitimación (páginas 510 a 515). Por lo pronto, no creemos que pueda hablarse de un «aspecto objetivo» de la legitimación señalando como tal la infracción de procedimiento que presta su base al recurso; la infracción de procedimiento es un requisito objetivo del recurso, o, si se quiere, el objeto mismo del recurso (25), y nunca un requisito subjetivo, como lo es la legitimación, ni siquiera, valga el juego de palabras, un elemento objetivo de ese presupuesto subjetivo que es la legitimación para recurrir.

En segundo término, no creemos que a la pregunta «¿Existe un derecho subjetivo a la interposición de un recurso de queja?» pueda contestarse rotundamente en sentido afirmativo: desde luego, hay opiniones muy autorizadas en contra de esta tesis (26) que, llevada a su extremo, implica el afirmar que existe un derecho subjetivo a la observancia de las formas; más apropiada parece, en este caso, la doctrina del interés (personal, directo y legítimo) en recurrir, mucho más amplia y probablemente más adecuada para cubrir supuestos de legitimación como el presente.

(25) En estricta técnica procesal, el objeto del recurso lo constituye la pretensión de que se subsane el vicio o defecto; y el objeto de esta pretensión lo es el vicio cuya subsanación se pide.

(26) A. PÉREZ HERNÁNDEZ, *Naturaleza jurídica del Recurso de agravios*, Publicaciones del Consejo de Estado, Madrid, 1950; afirma PÉREZ HERNÁNDEZ terminantemente (págs. 26 y 27) que «en el vicio de forma no puede haber lesión de derechos subjetivos»; continuando que «el recurso fundado en vicio de forma ofrecía una base magnífica para sostener que la finalidad del recurso (de agravios) era más amplia que la protección de derechos subjetivos, apuntando más bien a la defensa de la legalidad... pero sin mediar lesión de derechos subjetivos».

Opinión igual, en sustancia, a la anterior, se mantiene por GARRIDO FALLA (*El interés para recurrir en agravios*, en el núm. 9 de esta REVISTA), al afirmar que cuando la norma violada es una norma de acción (y son normas de acción las que «se refieren a la determinación positiva de la forma, del contenido o del procedimiento que debe presidir una actuación administrativa»), la finalidad del recurso no es dar satisfacción al titular de un derecho subjetivo violado, sino «el restablecimiento de la legalidad objetiva violada».

LÓPEZ RODÓ, L.: *Naturaleza jurídica de los bienes del Patrimonio Nacional*. (Págs. 528 a 555.)

La naturaleza jurídica de los bienes que integran el Patrimonio Nacional ha sido objeto de múltiples y discrepantes opiniones, tanto por parte de los administrativistas (COLMEIRO, SANTAMARÍA DE PAREDES, FERNÁNDEZ DE VELASCO, GARCÍA OVIEDO) como por parte de los civilistas (GARCÍA GOYENA, NAVARRO AMANDI, MANRESA) (28); por un lado, los textos legales no son nada o son muy poco explícitos al respecto, y la historia misma de la institución, cuyos hitos son Patrimonio Real, Patrimonio de la Corona, Patrimonio de la República, Patrimonio Nacional, es un muestra de criterios cambiantes que explica, en buena parte, el por qué de las divergencias doctrinales y positivas. Por otro lado, la misma indecisión acerca del concepto de dominio público y de su precisa distinción con el derecho privado, notoria a lo largo del siglo XIX en España, produjo la falta de unas categorías jurídicas definidas que pudieran servir de piedra de toque para el análisis de la naturaleza de este conjunto de bienes.

Con gran claridad, el estudio del profesor LÓPEZ RODÓ va analizando y criticando las normas jurídicas y los pareceres doctrinales sobre la institución, arrancando de la Constitución de 1812 y concluyendo en la Ley de 7 de marzo de 1940; de las *Concordancias* de GARCÍA GOYENA (1851), hasta los recientes trabajos de FERNÁNDEZ DE VELASCO y GARCÍA OVIEDO.

La tesis final a la que el trabajo llega es la de que los bienes que integran el Patrimonio Nacional son de dominio público (salvando previamente ciertos de ellos, sobre todo los que «sirven más por su valor en renta que por su valor en uso»), y el propio Patrimonio Nacional, «una dependencia del dominio público».

MESA-MOLES SEGURA, Antonio: *De la adquisición por causa de utilidad pública*. (Págs. 557 a 574.)

Sin propósito de hacer un estudio de Derecho positivo, «sino solamente señalar, de acuerdo con la doctrina dominante en los tratados y monografías al uso, los puntos propuestos como eficaces para conseguir un auténtico orden social basado en la justa adquisición de las cosas», el presente trabajo se centra sobre los problemas de la utilidad pública y del justo precio como requisitos esenciales de la expropiación forzosa. Parte interesante del mismo es la referente a las aclaraciones terminológicas en la materia, proponiéndose la siguiente:

(27) Son los autores cuyas opiniones se estudian en el trabajo comentado.

- 1) Privación definitiva de inmuebles: EXPROPIACION.
- 2) Privación definitiva de muebles: INCAUTACION.
- 3) Privación temporal de inmuebles: OCUPACION.
- 4) Privación temporal de muebles: REQUISIA.

Señala el estudio, en su parte final, que lo variado y múltiple de las normas que hoy regulan la expropiación forzosa en España imponen «que el legislador, con unidad de criterio, realice una obra constructiva del total de nuestra legislación».

PI SUÑER, José María: *Clasicismo y romanticismo en el Derecho público*. (Págs. 575 a 618.)

Cuando los tiempos marcan el declive del romanticismo artístico y literario, que, por paradoja, fué compañero cronológico del extremado clasicismo jurídico de la escuela de la exégesis, es cuando empieza a producirse en el campo del Derecho, sobre todo en el campo del Derecho público, la revolución romántica. El punto de inflexión lo marca DUGUIT, «la obra romántica de León Duguit», en frase del profesor PI SUÑER, revolviéndose contra las nociones clásicas de soberanía, de derecho subjetivo, de persona jurídica, y situando la positividad de la norma jurídica en la sanción social.

Varias tendencias coadyuvieron en, y otras muchas fueron activadas por, la revolución romántica. En primer lugar, el estudio del medio geográfico en el que las instituciones jurídicas, como instituciones humanas que son, se desarrollan: «el cultivo de la Geografía—que habría de desembocar en la Geopolítica de KJELLEN—pertenece a las escuelas románticas»; y el énfasis sobre el problema racial tiene esta misma raíz, y ello quizá sirva para explicar por qué el nacionalsocialismo, cuyos ingredientes racistas son notorios, fué «una manifestación muy alta del romanticismo».

La misma concepción del Derecho administrativo como «conjunto de reglas determinantes de la organización de los servicios públicos, asegurando a la vez su funcionamiento regular e ininterrumpido», centrándose sobre el servicio público, sobre una noción altruista de solidaridad social, constituye una nueva característica romántica a añadir a las anteriores.

En sus últimas consecuencias, el romanticismo jurídico se alza contra toda construcción lógica, absoluta e incluso tradicional, desembocando en el *lirismo* de los juristas del nacionalsocialismo.

Esta es, a grandes rasgos, y si nosotros no hemos entendido mal, la visión que el profesor PI SUÑER tiene del elemento romántico en el terreno del derecho; la tesis es sugestiva, y mucho más lo sería si la disquisición se llevara más lejos para buscar su entronque, si es que éste existe, con las nacionalizaciones masivas, con las profundas intervencio-

nes del Estado en materia económica, de las que se habla al final del estudio y bajo cuyo signo se halla hoy el Derecho público de todos los países civilizados.

ROYO-VILLANOVA, Segismundo: *Consideraciones sobre la fuerza de cosa juzgada de las sentencias de los historiales contencioso-administrativos*. (Págs. 619 a 628.)

Consiste este breve estudio del profesor ROYO-VILLANOVA en un análisis de la noción de cosa juzgada, de cómo ésta es atributo predicable de las decisiones contencioso-administrativas, de la ejecución de las mismas y de las causas por las cuales el Gobierno puede decretar la inejecución o la suspensión, de la nulidad de los actos administrativos que, dictada la sentencia, desconozcan ésta; de la facultad de la Administración de revocar sus acuerdos contrarios al fallo, aunque en ellos se contengan declaraciones de derechos en favor de tercero, y de la facultad de los Tribunales contenciosos, sin necesidad de que se interponga ante ellos nuevo recurso, para adoptar, a instancia de parte, cuantas medidas y providencias sean necesarias para que se lleve a puro y debido efecto la sentencia por él dictada.

Se abren estos *Estudios* con un prólogo del profesor JORDANA y se cierran con un epílogo del profesor RUIZ DEL CASTILLO; «es bien cierto—dice el primero—que ni el Derecho público positivo, ni la ciencia española del Derecho administrativo, ni el profesorado que actualmente cultiva y enseña esta disciplina, serían lo que son en nuestro país si se suprimieran de en medio del tiempo la egregia figura, la obra administrativa y parlamentaria y la biblioteca de libros, folletos y artículos debidos al profesor GASCÓN Y MARÍN»; «existe ya—concluye el segundo—una Escuela española de Derecho administrativo, y es justo hacer constar que ha surgido, en gran parte, gracias al aliento infundido por don José GASCÓN Y MARÍN».

Como el más modesto de sus discípulos, nada he de añadir a estas palabras, ni menos a la colección de brillantes estudios con que sus bodas de oro con la cátedra han sido conmemoradas, como no sea referirme al formidabile calor humano que don José irradió, siempre abierto al que ha llamado, y en el que hemos hallado benevolencia, estímulo y tolerancia en la medida de quien las necesitaba y en la sin medida de quien las impartía.

MANUEL ALONSO OLEA
Letrado del Consejo de Estado

LE CONSEIL D'ÉTAT. LIVRE JUBILAIRE. *Publié pour commémorer son cent cinquantième anniversaire. (4 Nivose An VIII. 24 Decembre 1949.)* Paris. Recueil Sirey. S. d. (1952). 693 págs.

En junio de 1950 celebró el Consejo de Estado francés el 150 aniversario de su fundación por la Constitución napoleónica del año VIII, «la Constitución administrativa de Francia». Se acordó entonces conmemorar este notable aniversario con la publicación de un libro jubilar que trataría del papel efectivo que el Consejo de Estado francés ha jugado durante estos ciento cincuenta años en el desarrollo del Derecho administrativo y, más ampliamente, del Derecho público en Francia y en los países extranjeros. Tal es el libro cuya aparición ahora comentamos.

Expresamente ha servido de ejemplo para este libro el famoso *Livre du centenaire du Code civil*, que tan alta significación, y tan justificada, tuvo en la conmemoración de este centenario celebrada en 1904 (1). Este ejemplo, que de tal modo se ha considerado para la confección del libro, puede servirnos también ahora a nosotros para enjuiciar comparativamente las circunstancias de las dos conmemoraciones.

El año 1904 el Code Civil pudo celebrar los fastos debidos a una de las obras indudablemente más lucidas y más significativas de la legislación humana. Sin embargo, desde esa misma fecha—y en su propio libro jubilar hay expresiones notables en este sentido—tal significación comienza a verse ya como un valor histórico en sí mismo, en tanto que envuelto en una seria crisis. Esta crisis no ha hecho desde entonces sino agravarse, como los propios juristas galos tratan de poner de relieve en grandes obras compuestas desde el signo elegíaco (2). Debe notarse que frente a la acusación de estos libros, que recogen en cierto modo una opinión común, tal crisis no es únicamente debida a causas exógenas y, concretamente, a la invasión del Derecho público, sino que en la situación tienen su parte preponderante las propias concepciones civiles, que, por ejemplo, a través de la en muchos casos ejemplar jurisprudencia

(1) *Livre du Centenaire du Code Civil*, 2 vols., París, 1904.

El ejemplo está declarado por el Vicepresidente R. CASSIN, en la *Presentation* que preside la obra que comentamos, pág. 5: «Nous ne pouvions nous inspirer d'un meilleur exemple.»

(2) Quizá las más significativas son las de G. RIPERT, *Le déclin du Droit*, París, 1949, y de R. SAVATIER, *Du droit civil au droit public à travers les personnes, les biens et la responsabilité*, 2.^a ed., París, 1950. He comentado brevemente el primero de ellos en el número anterior de esta REVISTA, págs. 255-258; sobre el segundo, vid. el importante artículo de Ch. EISENMANN, *Droit public, Droit privé (En marge d'un livre sur l'évolution du droit civil français du XIX^e au XX^e siècle)*, en «Revue de Droit Public», diciembre 1952, págs. 903-980.

cia francesa, han transformado principios que constituían los cimientos mismos del Code, y esto incluso afirmando el máximo respeto a la letra de éste. Ha sido, en realidad, para decirlo con el título de una obra conocida, «la revolte du Droit contre le Code».

La conmemoración del Consejo de Estado nos ofrece una imagen diversa: la imagen de una institución que no sólo no está en crisis, sino que, por el contrario, ha ido encontrando en el transcurso del tiempo desde su ya lejano origen hasta la actualidad una decantación más firme, una personalidad más acusada, una capacidad de ejemplaridad que ha alcanzado precisamente en nuestros días quizá sus más brillantes manifestaciones, y, en definitiva, una intensificación de su papel real dentro de la organización jurídica francesa, en la que sin duda ha pasado a ser lo que sólo lejanamente fué en su origen, es decir, una de las instituciones capitales sobre que descansa la vida de la comunidad política. Este contraste refleja, desde luego, en buena parte la transformación de las circunstancias políticas y jurídicas que ha seguido el mundo desde los tiempos napoleónicos hasta la actualidad, esa transformación que para entendernos brevemente podríamos enunciar de esta simple manera: del primado del Derecho civil al primado del Derecho administrativo. Pero también es contraste ese índice de virtudes institucionales que en un momento de conmemoración jubilar deben desde luego adelantarse al primer plano. El Consejo de Estado francés representa una de las instituciones políticas más vivas quizá entre todas las que han existido en la Historia, y ese paulatino afirmarse con el tiempo no es más que el resultado de su extraordinaria capacidad de adaptación, de su flexibilidad y de su poder de afinamiento, de su sorprendente vitalidad para la comprensión de los fenómenos cambiantes y nuevos del Derecho, circunstancias todas ellas, en cuanto repetidas a través de todas las generaciones que se han sucedido en el gobierno de la institución, que podemos calificar de verdadero milagro histórico.

Por de pronto, institucionalmente, ya en su origen el Code y el Conseil afirmaban una orientación contraria. En el Code quiso encerrarse definitivamente toda perfección, clausurar la razón de la vida civil en dos mil artículos abroquelados casi como fórmulas religiosas. «Nadie lo toque sino con mano temblorosa» («Il ne faut y toucher que d'une main tremblante»), dijo de él, famosamente, CAMBACÈRES al concluirse su elaboración y lanzarlo a la navegación histórica. Tal prestigio de que constitutivamente se dotó a esta obra pesó largamente sobre las propias posibilidades del Derecho civil; la *exégesis*, que es su consecuencia, esteriliza en buena parte el pensamiento jurídico vivo, que bien puede decirse que en Francia no es liberado definitivamente hasta la crítica realizada por François GENY casi en aquellos mismos días en que el centenario del Code se conmemoraba. El Conseil d'Etat, sin embargo, es planeado de distinta manera. Napoleón quiso hacer de él el instrumento

directo de su Gobierno y, por tanto, evitó encerrar su actuación en cauces demasiado definidos. Quizá al cesarismo, y por una singular carám-bola histórica, se deba esa preciosa libertad de que tan largamente ha disfrutado y disfruta aún el Consejo de Estado francés, que ha sido, en definitiva, la materia prima sobre la que aquellas dotes especiales de la institución han podido desenvolverse para realizar la magna obra de la creación del Derecho administrativo moderno, Derecho que es a su vez —y he aquí ya redondeada la paradoja— la única garantía de que disponemos para enfrentarnos con el estatismo insoslayable de los tiempos que corren. El Consejo fué, como recuerda en este libro su actual Vicepresidente, «bâti en hommes» antes de haber encontrado su organización. El cometido tan concisamente marcado a la institución en el momento de su nacimiento («résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative», decía el texto constitucional) ha continuado siempre siendo en rigor su única norma de actuación; más, por tanto, una empresa abierta que un cauce demasiado concreto y definido. Posibilidades tan amplias las hubiera envidiado cualquier institución; pero no puede decirse tan fácilmente que otra cualquiera las hubiera utilizado con el mismo éxito. La prudencia y la audacia, la permanente lucidez y la sensibilidad más despierta, con que el Consejo de Estado se ha movido a lo largo de sus ciento cincuenta años, sin desfallecimientos ni emboamientos, ha permitido así ese lento, certero e inexorable proceso de reacción histórica que ha sido el proceso—en la bella interpretación de TAURIQU—de institucionalización del poder administrativo, por el cual sólo por el cual—repetimos—podemos adentrarnos con alguna confianza en el futuro que la concentración del poder nos depara. Y esto es, creo, lo más que puede decirse, el mayor elogio, en reconocimiento de la obra ejemplar del Conseil d'Etat.

El libro jubilar que comentamos se abre con una presentación de M. RENÉ CASSIN, Vicepresidente del Consejo de Estado, y con la rónica de la solemne Asamblea General celebrada por el Consejo el 9 de junio de 1950, con el texto íntegro de los discursos pronunciados. La colección de trabajos en homenaje al Consejo, que constituye el núcleo del libro, está agrupado en dos partes, una primera con el epígrafe «Continuité, évolution et méthodes du Conseil d'Etat», y la segunda, «Le rayonnement du Conseil d'Etat et le Droit administratif l'étranger». La primera parte incluye un total de treinta y un trabajos, su vez distribuidos en trabajos generales, en aquellos otros relativos al Consejo de Estado en lo contencioso y, finalmente, en los que hacen referencia a la actividad legislativa y administrativa de la institución. La segunda parte del volumen comprende el homenaje de las instituciones y de los profesores extranjeros, glosando en general la fuerza expansiva del Conseil d'Etat y su sólido prestigio en el exterior; concurren a este singular homenaje diecisiete trabajos. De este índice brevemente re-

señado se comprende qué ampliamente nutrido está el presente volumen. Debe añadirse que la calidad acompaña notablemente a la mayoría de los trabajos, y con ello queda simplemente expresada la importancia científica del libro que glosamos.

A la historia del Consejo de Estado están expresamente dedicados los siguientes trabajos :

Du Palais de la Cité au Palais Royal, por Tony SAUVEL, Consejero de Estado.
Les derniers jours du Conseil d'Etat du roi, por Jacques BENOIST, Secretario general del Consejo de Estado .

De l'étude du contentieux administratif du Gouvernement révolutionnaire, por B. MIRKINE-GUETZEVITCH, Decano de la Facultad de Derecho y de Ciencias Políticas de la Escuela Libre de Altos Estudios, de New-York.

La coopération entre le Gouvernement et le Conseil d'Etat sous le Consulat et le Premier Empire, por Charles DURAND, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Aix-Marseille.

Les bibliothèques du Conseil d'Etat depuis l'an VIII, por Pierre JULIEN, Archivero-Bibliotecario honorario del Consejo de Estado.

Especial importancia tiene, a mi juicio, el de Ch. DURAND, que permite comprender buena parte del éxito histórico de la institución en el impulso inicial que tan magníficamente y con tan alto estilo le imprimió Napoleón BONAPARTE. El artículo es, en cierto modo, un complemento del libro del mismo autor, que ya conocíamos (*Etudes sur le Conseil l'Etat napoléonien*, I, París, 1949), aunque por su valor de síntesis acaso le supere en interés vivo. El papel incluso de orden constitucional que el Consejo de Estado significó dentro del sistema de gobierno napoleónico es resaltado en páginas de una extraordinaria sugestión.

Esta parte histórica se cierra con dos trabajos de valoración general, el de Henry PUGET, Consejero de Estado, *Tradition et progrès au sein du Conseil d'Etat*, y el de Marcel WALINE, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de París, *L'action du Conseil d'Etat dans la vie française*. El primero de los dos tiene un valor especial para comprender el secreto orgánico del Conseil d'Etat, que el autor cifra en un singular equilibrio entre los valores de tradición y de progreso, lo que glosa brillantemente a través de su constitución y su funcionamiento. El Profesor WALINE comenta con extraordinaria agudeza lo que al Conseil d'Etat es debido, no sólo en la vida y en las costumbres de la Administración, sino incluso en la evolución económica y social y, hasta cierto punto, en la vida política francesa, al hilo de ejemplos y de actividades concretas. Sorprende de este modo cómo el Conseil d'Etat ha estado mezclado en los grandes acontecimientos de la vida política francesa, y cómo especialmente sobre extremos numerosos ha contribuido a informar las condiciones generales de las relaciones sociales y de la vida económica. El juicio de conjunto es que la institución ha apaciguado siempre las pasiones políticas y ha creado las condiciones jurídicas sobre las que el desarrollo económico y social ha podido establecerse.

Creo obligado dar un índice detallado de todos los trabajos del volumen.

La Sección dedicada al estudio del Consejo de Estado en lo contencioso comprende los siguientes:

La délimitation de la compétence de la juridiction administrative par la jurisprudence du Tribunal des Conflicts, por Tony BOUFFANDEAU, Presidente de la 2.ª Subsección de la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado.

Extension et limites des compétences du Conseil d'Etat sur les actes, sur les juridiction et sur les ordres, por Pierre-Louis JOSSE, Presidente de la 1.ª Subsección de la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado.

Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'Etat, por Roger LATOURNERIE, Presidente de la 3.ª Subsección de la Sección de lo Contencioso del Consejo de Estado.

De la méthode et de la technique du droit privé positif à celles du droit administratif, por Bernard GENY, «Maître des requêtes» del Consejo de Estado.

Une tentative plus que centenaire de systématisation des principes juridictionnels du Conseil d'Etat: Cormenin, por Pierre SOUDET, «Auditeur» del Consejo de Estado.

Aperçu sur l'œuvre juridictionnelle des commissaires du Gouvernement durant la seconde moitié du XIX^e siècle, por Antoine BERNARD, «Auditeur» del Consejo de Estado.

Aperçu sur l'œuvre jurisprudentielle des commissaires au Gouvernement depuis 1900, por François GAZIER, «Auditeur» del Consejo de Estado, Comisario del Gobierno.

Du droit jurisprudentiel au droit écrit: la part du Conseil d'Etat dans l'élaboration du statut de la fonction publique, por Max QUERRIEN, «Auditeur» del Consejo de Estado.

Un grand commissaire du Gouvernement: Jean Romieu, por Georges CAHEN-SALVADOR, Presidente de Sección del Consejo de Estado.

Un commentateur des arrêts du Conseil d'Etat: Hauriou, por Pascal ARRIGHI, «Auditeur» del Consejo de Estado.

Collaboration du Conseil d'Etat et de la doctrine dans l'élaboration du droit administratif français, por Gaston JÈZE, Profesor honorario de la Facultad de Derecho de la Universidad de París.

L'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation devant l'Histoire, por J. de LAPANOUSE, Abogado honorario ante el Consejo de Estado y ante el Tribunal de Casación.

La collaboration de l'Ordre avec le Conseil d'Etat, por A. MORILLOT, ex Presidente de «l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation».

Entre todos ellos resalta notablemente el de LATOURNERIE, no sólo por su extensión (con sus cien páginas, es el más extenso del libro), sino también por la importancia intrínseca del tema abordado y por el modo elevado de resolverlo. LATOURNERIE, en otro tiempo Comisario de Gobierno, cuyas conclusiones están ligadas a famosos *arrêts*, y actual Presidente de la Tercera Subsección de la Sección de lo Contencioso del Consejo, nos ofrece un trabajo de primer orden, cuya importancia excede acaso de lo que su título parece revelar; es en verdad una verdadera metodología del Derecho público. Distingue LATOURNERIE una técnica legislativa, otra doctrinal y otra jurisdiccional, dentro de la metodología del

derecho. Examinando la técnica jurisdiccional, por lo que se refiere a una concreta jurisdicción, la del Consejo de Estado, LATOURNERIE enuncia en rigor, y dado el papel singular de esta institución, una verdadera metodología del Derecho administrativo francés.

Podemos indicar como influencia latente—y confesada—a lo largo de todo el trabajo, la de la magna obra del Profesor François GENY, *Science et Technique en Droit privé positif* (vol. 1914-1924) con cuya sola enumeración nos evitamos largos comentarios. Siguiendo el módulo que con tanto éxito ha utilizado en muchas ocasiones la doctrina francesa, en especial la de los grandes maestros del Derecho administrativo, las construcciones más abstractas son explicadas siempre al hilo de ejemplos jurisdiccionales concretos. Lo que de esta manera examina LATOURNERIE es un vasto complejo que comprende en síntesis los siguientes puntos: datos sobre los cuales se ejerce la técnica jurisprudencial del Consejo (donde examina tanto los datos formulados en las fuentes normales del Derecho como los datos «entièrement brutes»), recogiendo la clásica distinción de GENY entre «le donné» y «le construit»; las nociones jurídicas, categorías, conceptos, «standards» jurídicos, los principios jurídicos y su elaboración; las teorías, las construcciones jurídicas, los criterios exigibles a todos estos conceptos, principios y cuestiones; el lenguaje, las definiciones y las clasificaciones del Derecho público; las presunciones, las ficciones y las formas; el razonamiento jurídico, tanto en análisis como en analogía, la deducción, la formación de la convicción del Juez. Todo esto comprende, en realidad, una suerte de parte general del trabajo en cinco capítulos, en la que se fijan los métodos que en otros cuatro capítulos son luego aplicados a la institución del Consejo de Estado actuando en lo contencioso. Aquí examina particularmente el valor que respecto a estos métodos tiene la organización misma del Consejo y sus reglas de procedimiento; el examen particular de dos principios generales de una importancia más amplia, como son el fin y la necesidad pública; la actuación del Juez de derecho público ante la opinión, ante el poder, ante la Ley y ante la doctrina; la técnica jurisprudencial, finalmente, en sí misma, en relación con la noción de ciencia, como en relación con las teorías y métodos jurídicos sobre los fundamentos del Derecho y con las ideologías políticas, como, por último, en relación a las fuentes del Derecho. Las conclusiones de este originalísimo y valioso trabajo se enuncian brevemente a su terminación, donde propone como tales la concepción que el Juez de Derecho público se hace de la técnica y se hace también de la justicia misma, para concluir analizando, por último, la propia figura del Juez francés de Derecho público, con sus rasgos singulares, y la jurisprudencia de Derecho público en su peso sobre la vida francesa.

Bernard GENY, hijo de François GENY, insiste en el sentido del trabajo de LATOURNERIE, haciendo ver cómo los tres principios que res-

pecto del Derecho privado postuló la obra de su padre tienen una aplicación singular en el Derecho administrativo. Estos puntos los cifra en la emancipación del intérprete con relación a la Ley, en la distinción de lo «dado» y de lo «construido» y en la consideración de la jurisprudencia como verdadera fuente del Derecho.

Gaston JEZE comenta brevemente el tema del epígrafe de su trabajo; aportación la suya de un verdadero valor simbólico.

La Sección de la obra que analiza la actividad legislativa y administrativa (consultiva) del Consejo comprende los trabajos:

- De quelques personnalités qui ont illustré le Conseil d'Etat au XX^e siècle*, por Georges CAHEN-SALVADOR, Presidente de Sección del Consejo de Estado.
- Le rôle consultatif du Conseil d'Etat*, por André ANDRIEUX, Presidente de Sección del Consejo de Estado.
- Le rôle du rapporteur devant les formations administratives du Conseil d'Etat*, por Marcel OUDINOT, Consejero de Estado.
- Le rôle consultatif du Conseil d'Etat en matière économique*, por René MARTIN, «Maître des requêtes» del Consejo de Estado.
- Le Conseil d'Etat et l'Union Française*, por Paul REUTER, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad d'Aix-Marseille.
- Le régime des fondations en France*, por Louis CANET, Consejero de Estado.
- Les collectivités locales devant le Conseil d'Etat, organe consultatif*, por Roland MASPETIOL, Consejero de Estado.
- Le conseil d'Etat et l'Union Française*, por Paul REUTER, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad d'Aix-Marseille.
- Le Conseil d'Etat et la codification*, por Georges MICHEL, Presidente de Sección del Consejo de Estado, y Louis CANET, Consejero de Estado.
- Le Conseil d'Etat et l'Ecole Nationale d'Administration*, por Michel DEBRÉ, «Maître des requêtes» del Consejo de Estado, Senador.

La amplitud de temas tratados y su mismo positivo interés permite comprender al extraño esta versión generalmente poco conocida del Conseil d'Etat, cuya importancia real ha sido injustamente oscurecida por el éxito obtenido por la actividad contenciosa del mismo.

La segunda parte de la obra, dedicada, como dijimos, a estudiar la influencia que el Conseil d'Etat y el Derecho administrativo por él forjado han tenido en el exterior, comprende los siguientes trabajos:

- Etude sur l'influence exercée en Belgique par le Conseil d'Etat de France*, por VAUTHIER y MOUREAU, Consejeros de Estado de Bélgica.
- Répercussion de l'évolution du droit administratif français et de l'activité du Conseil d'Etat sur le droit administratif et la jurisprudence néerlandaise*, por VAN POELJE, Consejero de Estado de Holanda.
- Exposé des principes sur l'organisation de la justice administrative en Italie et les caractéristiques qui la distinguent de l'organisation française*, por F. Rocco, Presidente del Consejo de Estado de Italia.
- Le Conseil d'Etat espagnol et les influences françaises au cours de son évolution*, por Luis JORDANA, Presidente a. i. del Consejo de Estado español.
- L'influence française sur l'évolution du droit administratif portugais*, por Marcelo CAETANO, Profesor de la Facultad de Derecho de Lisboa.

RECENSIONES

- L'influence de l'institution du Conseil d'Etat français sur le Conseil d'Etat hellénique*, por POULITSAS, Presidente del Consejo de Estado griego.
- Des rapports et des ressemblances existant entre les Conseils d'Etat turc et français*, por el Dr. SIDDIK SAMI ONAR, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Estambul.
- Le Conseil d'Etat égyptien et le Conseil d'Etat français*, por Abdel RAZZAK AHMED EL SANHOURY PACHA, Presidente del Consejo de Estado egipcio, y el Dr. OSMAN KALIL OSMAN, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Ibrahim-Pacha.
- La juridiction administrative au Liban et son évolution*, por Choucri CARDAHI, Primer Presidente honorario del Tribunal de Casación, Profesor de la Facultad de Derecho Beyrouth.
- Le Conseil d'Etat et le droit administratif danois*, por Poul ANDERSEN, Profesor de la Universidad de Copenhague, y BENT CHRISTENSEN, Redactor del Ministerio del Interior del Reino de Dinamarca.
- Le contrôle exercé par les tribunaux sur l'Administration en Norvege, surtout en ce qui concerne le détournement de pouvoir*, por Frede CASTBERG, Profesor de la Universidad de Oslo, Asesor del Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega.
- Les institutions brésiliennes et le Conseil d'Etat français*, por Th. CAVALCANTI, Profesor de la Universidad de Brasil y Decano de la Facultad de Ciencias Económicas.
- Responsabilité de l'Etat en raison des actes législatifs*, por E. SAYAGUES LASO, Profesor de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de Montevideo.
- L'acte de gouvernement dans la jurisprudence et la doctrine en France et en Allemagne*, por Willibalt APELT, Profesor titular de la Universidad de Munich.
- Le droit administratif en Angleterre de 1919 à 1950*, por William ROBSON, Profesor de Administración Pública de la Universidad de Londres (3).
- Quelques caractéristiques du droit administratif aux Etats-Unis*, por F. MORSTEIN MARX, Profesor de Ciencias Políticas de la «American University» de Washington.
- Le Contentieux administratif en France et au Canada*, por THIBAUDEAU-RINFRET, Presidente del Tribunal Supremo del Canadá.

Ya sólo esta simple exposición de títulos es impresionante como ilustración de una expansión de doctrina y de ejemplo que se ha extendido sobre toda la tierra. Aquí también supera el Conseil d'Etat a aquella obra suya que fué el «Code Napoleon», con ser ya elevado el índice expansivo de éste. Es curioso que la ejemplaridad del Conseil siga aún actuando, no ya con el mismo vigor que en sus orígenes, sino, puede decirse con justicia, con mayor todavía. La institución se impuso fuera de sus fronteras muchas veces por el apoyo de la Grande Armée, lo que, por cierto, hizo su impopularidad en algunos países. Hoy su ejemplaridad no cuenta más que con su propio prestigio, y de esta forma está garando todavía batallas difíciles, porque su ímpetu ya no es el de la Revolución y la resistencia que se le opone está fortalecida por experiencias disímiles que se le han opuesto incluso como bandera. Es el caso belga, por ejemplo, a cuya intención paradigmática en el orden contencioso-administra-

(3) Este trabajo es el mismo incluido en el vol. *British Government since 1918*, reseñado en su edición inglesa, en el núm. 5 de esta REVISTA, págs. 375-377.

tivo debemos por cierto los españoles nuestro desgraciado sistema jurisdiccional. Es el caso de los países anglosajones, que en otro tiempo exhibieron su particularismo («rule of law») con orgullo, y que hoy deben confesar su inferioridad incluso en el propio terreno de las garantías de la libertad sobre el que gustaron situarse y seguir apresuradamente el proceso hacia las en otro tiempo despreciadas soluciones continentales.

La representación española en el volumen está brillantemente ostentada por el Profesor JORDANA DE POZAS, que estudia específicamente el Consejo de Estado español y las influencias francesas que sobre él han operado en el curso de su evolución. La tesis del Profesor JORDANA es en sí misma polémica y tiende a demostrar la originalidad de la institución española, reduciendo la influencia francesa a períodos de tiempo limitados. Si la creación del Consejo de Estado francés se ha resaltado siempre como original e independiente del Consejo del Rey de «l'ancien régime», JORDANA sostiene que en España no hubo apenas solución de continuidad ni en el tiempo ni en el personal, ni incluso en las funciones, entre el Consejo de Estado constitucional y los antiguos Consejos de la Monarquía. Estos Consejos tuvieron, por otra parte, en España una influencia real incomparablemente mayor que en el resto de las Monarquías absolutas, y esta continuidad tiene, por tanto, una significación especial de primer orden. Estudia brevemente la formación del Consejo de Castilla o Consejo Real desde su existencia indiscutible en 1385 (Ordenanza de Juan I en las Cortes de Valladolid), resaltando sus trazos y su significación, que expone en base a las obras de MARAVALL (*La teoría española del Estado en el siglo XVII*) y de CORDERO TORRES (*El Consejo de Estado. Su evolución y sus perspectivas en España*), aunque aportando también nuevos y significativos testimonios. El Consejo tenía el primer lugar en la Administración del país después del Rey, y, por otra parte, la institución política misma ha podido definirse como polisínodal. Registra la primera influencia francesa sobre el sistema español de los Consejos tras el advenimiento de Felipe V, con la importante reorganización que el Consejo de Castilla sufre en 1715 y con la crisis subsiguiente por la que pasa el sistema mismo de Consejos en su lucha con el sistema de Secretarías de Despacho, reflejo de la permanente rivalidad entre las instituciones consultivas y la organización burocrática. Tras la invasión napoleónica, la influencia francesa aumenta, y se hace absoluta en la Constitución de Bavona y muy grande en la de Cádiz; pero aún en el Consejo de Estado de Cádiz la influencia francesa se manifiesta sobre todo en la especialización de la función, en tanto que orgánicamente quedan residuos importantes del antiguo sistema. Tras la crisis política que va desde 1814 a 1843 llegan a predominar en la vida nacional un grupo de emigrados políticos a los que puede decirse, con MARAÑÓN, que se debe todo el trabajo de reconstrucción nacional que se realiza en los años siguientes. El restablecimiento del Consejo de Estado

no fué extraño a esta regla, y se abre ahora el período en que la influencia francesa se manifiesta de un modo directo: proyectos de 1839 y de 1840, y Consejo Real de 1845, cuyo nombre oculta difícilmente esta influencia, aun cuando pronto va a ser sustituido por el de Consejo de Estado, que aún dura. La ley de 1860 implica poca modificación sobre este antecedente, y es durante este período de 1845 y 1868 cuando el Consejo de Estado español adquiere su más grande autoridad, que posiblemente, de no haber sido interrumpida, le hubiera llevado a una posición análoga a la del Consejo francés. La crisis del régimen que se abre en 1868 afecta también a la institución del Consejo, sobre todo en el aspecto jurisdiccional, que va a ser resuelto, tras la Restauración, según la fórmula de SANTA MARÍA DE PAREDES por el Tribunal mixto e independiente creado por la Ley de 1888. Cuando en 1904 este Tribunal especial fué transferido al Tribunal Supremo, se marcó el fin de la influencia francesa sobre la organización y el funcionamiento del Consejo de Estado. Brevemente estudia la Ley de 1904, la reforma de 1924 y de 1931, el restablecimiento por el Gobierno nacional en 1940 y 1944, concluyendo con un análisis de su intervención en la jurisdicción de agravios, con la que otra vez recobra el Consejo, aunque tímidamente, la actividad jurisdiccional. Es subrayada durante este último período la significación representativa de la institución a través de su formación en Pleno y la singularidad de su papel consultivo.

A mi juicio, esta independencia institucional que JORDANA señala (la evolución histórica está marcada con la mayor penetración) es actualmente indiscutible; el problema estaría en calificarla, viendo hasta qué punto responde a un criterio propio y sustantivo, o es más bien el resultado de un proceso degenerativo abierto en la fecha exacta que JORDANA indica, 1868, desde, por lo tanto, y en virtud de los dogmas liberales. Permítaseme decir que es esto último lo que yo creo, y que la crisis de la institución es en nuestra Patria evidente, como ha puesto de relieve en un agudo trabajo el MARQUÉS DE LAS MARISMAS (núm. 1 de esta REVISTA).

Tal es, a grandes rasgos, el contenido de este singular volumen. Predominan en él, como se ve, los trabajos de los propios miembros del Consejo de Estado, tanto franceses como extranjeros. En el entusiasmo de los primeros y en el fervor de los segundos, puede notarse acaso lo más valioso del homenaje. Una importante lección de Derecho administrativo ha sido con este motivo manifestada, y ello es, en definitiva, la mejor aunque sólo simbólica retribución con que el papel histórico del Conseil d'Etat podía festejarse.

EDUARDO GARCIA DE ENTERRIA

AURELIO GUAITA: *El proceso administrativo de lesividad*.—Bosch, Barcelona, 1953, págs. 187.

En 1945, al aparecer el número primero de la «Revista de Derecho Procesal», Jaime GUASP hizo un balance de la bibliografía española de Derecho procesal, y, al referirse al proceso administrativo, se lamentaba de la falta de obras generales sobre el mismo. «Se hace cada vez más urgente—afirmaba (1)—la necesidad de un estudio o serie de estudios sobre la institución que reemplacen a las obras generales, un tanto arcaicas, que hoy existen en la materia» (2).

Cuando han pasado varios años desde aquella afirmación, el panorama no ha mejorado gran cosa. Pero sería injusto no reconocer que, aunque seguimos sin una obra general sobre el proceso administrativo (3), han aparecido monografías muy logradas. Una de ellas es, sin duda, la que nos ofrece Aurelio GUAITA, que hace un estudio verdaderamente exhaustivo de los problemas que ofrece el llamado, con correcta terminología (4), «proceso administrativo de lesividad».

Antes de estudiar en concreto esta genuina institución de nuestro Derecho procesal administrativo, GUAITA hace un resumen de los problemas metódicos de este Derecho, sentando unas conclusiones que coinciden en absoluto con las que hemos manifestado en reiteradas ocasiones (5). Es necesario insistir una y otra vez en que, si queremos ofrecer una visión certera de lo que con terminología imperfecta se ha llamado «contencioso-administrativo», es necesario hacerlo con técnica procesalista. No importa que los datos que se utilicen hayan sido elaborados por los administrativistas. No importa que se estudie por administrativistas. Pero lo que sí es imprescindible es que se estudie con técnica procesal. Cuando un administrativista estudie el proceso administrativo, ha de convencerse de que está trabajando sobre una parcela de un campo científi-

(1) «Revista de Derecho Procesal», año I, núm. 1, pág. 114.

(2) *El Derecho procesal administrativo*, de VILLAR Y ROMERO, pese al nombre, es un tratado del procedimiento administrativo.

(3) No puede dársele tal carácter a la reducida e imperfecta de UBIERNA, *De lo contencioso-administrativo*, Madrid, Suárez, 1948, limitada a reproducir los textos legales, con ligeras notas y algunas sentencias arbitrariamente entresacadas.

(4) Hay que consignar el hecho de que la vieja terminología de «recurso contencioso-administrativo» es cada día menos utilizada. Esperemos que se abandone de una vez en los textos legales.

(5) Últimamente, en *Ideas generales sobre lo contencioso-administrativo*, en «Revista Crítica de Derecho Inmobiliario», octubre 1952, pág. 705, y, respecto del proceso laboral, en «Cuadernos de Política Social», núm. 16 (1952), págs. 124 y ss.

co que le es extraño y, en consecuencia, ha de despojarse de su técnica propia para acoger una más adecuada.

GUAITA así ha sabido hacerlo. Y el resultado es este excelente trabajo, en el que se estudian los distintos problemas del proceso de lesividad con arreglo al siguiente sistema: I. Concepto del proceso de lesividad, dentro del cual se ocupa no sólo del concepto en sentido estricto, sino de la justificación y de la evolución de este proceso especial. II. Tribunal competente. III. Las partes, donde estudia, de un modo completísimo, los problemas que ofrece el demandante y el demandado, recogiendo las opiniones emitidas en esta materia, que constituye, sin duda alguna, la parte más estudiada por nuestra doctrina del proceso de lesividad. IV. Presupuestos objetivos, capítulo en el que estudia, junto a los actos impugnados y requisitos que deben reunir, la declaración de lesividad, congratulándonos en señalar la coincidencia que en este punto concreto se observa entre las afirmaciones de GUAITA y las por nosotros expuestas en «La declaración de lesividad» (6). V. Peculiaridades del procedimiento frente al proceso administrativo ordinario, en el que se estudia: la demanda, la suspensión del acto impugnado, la excepción de incompetencia, la rebeldía, el allanamiento, la caducidad, la ejecución de las sentencias y la gratuidad cuando el proceso es incoado por Corporaciones locales.

Cierran el trabajo una consideración final y unas conclusiones en las que se resume el pensamiento del autor.

Para el que conozca otros trabajos de GUAITA no es necesario decir que en el presente se hace una exposición completa de la doctrina y de la jurisprudencia, sabiendo tratar, junto a los problemas más teóricos, los problemas prácticos más concretos. De aquí la utilidad de esta interesante monografía.

Ahora bien, queremos hacer algunas observaciones a algunos puntos concretos de la misma. Unas, de carácter sistemático. Otras, respecto de su contenido.

En orden a la sistemática, hay que señalar que GUAITA ha sabido manejar de manera perfecta una depurada sistemática procesal, lo que constituye el primer acierto de la obra y un mérito extraordinario si tenemos en cuenta la incorrección existente en esta materia en otras obras españolas sobre «lo contencioso-administrativo». Sin embargo, en ocasiones, el empleo que de aquella sistemática se hace ofrece algunos reparos. Así, al incluir la declaración de lesividad en el capítulo dedicado a los «presupuestos objetivos», y el incluir en el capítulo sobre procedimiento apartados que no pueden considerarse como aspectos del mismo en un sentido estricto, tales como los dedicados a la «ejecución de sentencias» y a la «gratuidad», que exceden del campo de los problemas

(6) «REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, núm. 2, pág. 57.

«procedintales» para entrar en el capítulo de los «efectos del proceso».

Entrando en el contenido de la obra, observamos, en primer lugar, que, al hablar de Tribunales competentes, estima incorrecta la doctrina del Tribunal Supremo al considerar provinciales, a efectos de determinar la competencia para examinar las pretensiones deducidas contra actos de las mismas, a las autoridades delegadas de la Administración central en provincias (pág. 39). Nosotros, por el contrario, estimamos aceptable aquella doctrina, no ofreciendo duda que cuando se impugna el acto de una autoridad provincial del Estado (v. gr., Delegado de Hacienda, Tribunal provincial económico-administrativo) que causa estado, el órgano jurisdiccional competente es el Tribunal provincial de lo contencioso-administrativo.

Al estudiar la legitimación activa, GUAITA se enfrenta con la exigencia de lesión económica, estimando injustificado que no baste la lesión de Derecho cuando no produzca consecuencias patrimoniales. «¡Como si no hubiera en el mundo del Derecho—afirma—, y muy especialmente en el público y en el administrativo, nada más importante que su contenido económico!» (pág. 65). A nuestro entender, esta exigencia de lesión económica está plenamente justificada, y lo censurable es que no se establezca un mínimo en la lesión, como se impone tantas veces injustamente al particular. De considerarse admisible este proceso de lesividad —y existen no pocas razones para dudarse de su justificación—, ha de dársele un fundamento análogo al de las acciones rescisorias del Derecho civil, aun cuando existan profundas diferencias entre ambas figuras (7). Lo que no puede sostenerse—como ha hecho algún autor—es que el plazo de cuatro años que, para hacer la declara de lesividad, señala nuestra Ley de lo Contencioso, se haya establecido por analogía al que rige en el campo de las acciones rescisorias civiles. Como ha dicho ALCALÁ-ZAMORA (8), «el motivo determinante para el cómputo fué de Derecho público, para coincidir con el plazo legal de total renovación en las corporaciones municipales y provinciales, y también con el que, inferior a la teórica duración del mandato parlamentario, se había mostrado en la realidad política cual máximo no superado en la vida efectiva de las Cortes: fué, en suma, para permitir que corporaciones, asambleas o gobiernos renovados pudieran enmendar los yerros de sus antecesores».

Al estudiar la suspensión del acuerdo, no se resalta lo suficiente el importante privilegio que tiene la Administración, resaltado por ALCALÁ-ZAMORA (9): que como depende de la Administración que se ejecuten o no las resoluciones impugnadas—la ejecución es más facultad que im-

(7) Ha señalado la analogía LÓPEZ RODÓ, *Presupuestos subjetivos para aplicación del principio que prohíbe ir contra los actos propios*, en REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, núm. 9, pág. 39.

(8) *Lo contencioso-administrativo*, Buenos Aires, 1943, pág. 75.

(9) Ob. cit., pág. 59.

perioso deber de la Administración—, el problema queda de hecho y casi siempre sometido a su criterio, por lo que carece de sentido que la Administración solicite del Tribunal la suspensión del acuerdo.

En el capítulo de procedimiento no se hace referencia a la prueba, lo que es explicable porque el régimen jurídico de la misma no varía en este proceso especial. Sin embargo, convendría haberse hecho mención de cómo el Tribunal Supremo ha resaltado la importancia de ciertos medios de prueba en estos procesos. Así, una Sentencia de 2 de diciembre de 1933 afirma que, «como ha dicho también la jurisprudencia de la Sala, en caso análogo de supuesta lesividad, puede invocarse en favor de la resolución recurrida el dictamen del Consejo de Estado, que propuso un acuerdo sustancialmente idéntico al que prevaleció en la R. O. recurrida, porque sería absurdo suponer, aunque otras pruebas no hubiera, que el más alto Cuerpo consultivo de la Nación propusiera una resolución lesiva para los intereses del Estado».

Por último, quiero referirme a las afirmaciones que se hacen al hablar de la rebeldía. Hace GUAITA dos afirmaciones discutibles: 1.ª, que la rebeldía sólo se da en los procesos de lesividad y en los que tienen por objeto pretensiones dirigidas a impugnar actos de entidades locales; 2.ª, que en el proceso administrativo hace falta, para declarar la rebeldía, que lo solicite el actor (10). A nuestro entender (11), no existe precepto alguno de nuestra legislación procesal administrativa que autorice a excluir de la posibilidad de ser declarada rebelde a la Administración demandada; por el contrario, la L. C. y el R. C. se refieren a demandado o apelado, sin distinguir, y donde la ley no distingue nosotros no debemos distinguir. Por lo que respecta a la necesidad de que la rebeldía sea solicitada por el actor, GUAITA (pág. 170) admite la doctrina de nuestro Tribunal Supremo (Autos de 23 de septiembre de 1948 y 19 de enero de 1949). La argumentación que emplea nuestro más Alto Tribunal para estimar que es necesaria la solicitud del actor es la siguiente: La L. E. C. sólo puede tener virtualidad «por lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa se refiere, en defecto de lo no previsto en la Ley mencionada y Reglamento dictado para su ejecución; y en consecuencia, no cabe desconocer que cuando la legislación especial marca un trámite concreto y determinado, resulta imprescindible atemperarse a lo que a tal fin se previene, sin que quepa alegar con éxito ese otro Ordenamiento procesal, al que, por su carácter supletorio, únicamente puede recurrirse para remediar la carencia de una regla expresa que señale el procedimiento que deba seguirse, y como el artículo 321 del Reglamento invocado, de obligada y rigurosa observancia en el presente caso, establece de forma precisa y terminante que si no se presentase la con-

(10) En el mismo sentido, LÓPEZ ROBÓ, *El coadyuvante*, Madrid, 1943, pág. 173.

(11) En este sentido, en mi trabajo *La declaración de rebeldía en el proceso administrativo*, que tengo enviado a la «Revista de Estudios de la Vida Local»,

testación a la demanda dentro del término concedido para ello, a petición del actor se declarará al demandado decaído en su derecho, dándose a los autos el curso correspondiente, es inaplicable para resolver la cuestión planteada el Real Decreto-ley de 2 de abril de 1924, que se limitó a modificar ciertos artículos de la Ley ritualaria civil, y que, por tanto, cuanto en él se prescribe no puede afectar al desenvolvimiento de las acciones que en vía contenciosa se promuevan, cuando, como ahora ocurre, tienen un trámite específico perfectamente marcado en la Ley y Reglamento que regulan el ejercicio de la jurisdicción especial.

A nuestro entender, esta doctrina es equivocada y deben entenderse modificados los preceptos del R. C. por el D. de 2 de abril de 1924, el cual introdujo una serie de innovaciones muy elogiadas por la doctrina. En fundamentación de esta afirmación, señalamos las siguientes razones:

a) Que el proceso administrativo es, salvo excepciones, idéntico al civil. En este punto concreto de la declaración en rebeldía, si el Ordenamiento procesal administrativo exigió la necesidad de instancia del actor (arts. 199 y 321, R. C.), no fué como consecuencia de una específica necesidad del proceso administrativo, sino por seguir una errónea tendencia de trasplantar centenares de artículos de nuestras leyes procesales civiles al R. C. (12); es decir, se introdujo tal norma porque existía en la L. E. C.

b) Que en la parte dispositiva del Decreto de 2 de abril de 1924 no se hace referencia a que su finalidad sea únicamente modificar la L. E. C. Es cierto que en el artículo 5.º se derogan algunos artículos de la L. E. C., pero en el resto de sus preceptos se habla de «toda clase de juicios y actuaciones» (art. 1.º), «Juzgado o Tribunal que conociere de los autos» (art. 2.º), etc., por lo que debe darse a esta disposición un alcance general, aplicable no sólo al proceso civil, sino también al proceso administrativo.

Jesús GONZALEZ PEREZ

(12) En la línea crítica, ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, en «Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México», año III, núm. 8, 1950, pág. 195.

II.-NOTICIA DE LIBROS

AMORÓS RICA, Narciso: *El régimen jurídico fiscal de las cooperativas españolas*. Prólogo del Excmo. señor don Santiago BASANTA SILVA.—Editorial Revista de Derecho Financiero, 1952. 288 págs.

Primorosamente editado por esta nueva Editorial, que ha dado un paso decisivo en la elaboración del Derecho financiero español (1), aparece esta primera obra, dedicada a uno de los más vivos e ineludibles problemas del Derecho tributario de nuestro tiempo.

Abre el libro un sugestivo prólogo del Excmo. Sr. don Santiago BASANTA, actual Subsecretario de Hacienda, en el que con su elevación y claridad habituales diserta sobre el tema de las exenciones fiscales, ya que las exenciones de las sociedades cooperativas constituyen un apartado más del problema general.

La obra que reseñamos será de consul-

(1) Hasta ahora, en Derecho financiero, no había más que francotiradores y autodidactos, algunos tan ilustres como FLORES DE LEMUS, VIÑUALES, Pío BALBESTEROS, LARRAZ, ZUMALACÁRBEGUI, ALVAREZ CIENFUEGOS, NAHARRO, PAREDES, etcétera, etc. Con la «Revista de Derecho Financiero» se inicia una nueva etapa en esta disciplina, con un capitán tan intrépido e inteligente como FERNANDO SÁINZ DE BUJANDA, que ya ha dado muestras de su joven maestría, y entre ellas no ha sido la menor el reunir un grupo tan selecto como el que figura como Consejo de Redacción de la «Revista de Derecho Financiero».

ta obligada para cuantos se interesen por el régimen jurídico fiscal de las cooperativas españolas. No en balde es AMORÓS uno de nuestros más tenaces y pertinaces estudiosos de los problemas tributarios, y su doble condición de Inspector de Timbre y Vocal de la Junta Consultiva del Régimen Fiscal de las Cooperativas le señalan como una de las personas más idóneas para abordar empresa tan difícil como la que ha llevado a cabo.

El libro ha recibido parabienes unánimes, y a ellos quiero añadir el mío muy sincero, pero, a fuer de tal, no quiero dejar inexpressos algunos pensamientos que me ha sugerido su lectura, sin que en ello pueda verse, ni por asomo, el más mínimo reproche al doctor AMORÓS, toda vez que él no hace sino seguir la corriente trazada por la mayor parte de los que se han ocupado de la cooperación española en los años últimos.

AMORÓS apenas maneja las obras de los tratadistas actuales de temas sociales que más se han ocupado de la cooperación. Ciertamente es que cita al padre Antonio VICENT, RIVAS MORENO, Severino AZNAR, GASCÓN Y MIRAMÓN, Bartolomé ARACÓN, GARCÍA OVIEDO y FABRA RUBAS. Pero la atenta lectura del libro de AMORÓS lleva a la consecuencia clara de que no se ha penetrado a fondo en el conocimiento de la doctrina de estos autores y que se desconoce asimismo casi por completo toda su labor de creación cooperativa.

La cooperación supone un estilo de vida, una manera de ser, un estado de espíritu. Más importante que las leyes cooperativas es la labor de creación

La cooperación no fué obra de teóricos, sino que surgió como fruto espontáneo de hombres de buena voluntad que no fueron nunca revolucionarios ni intelectuales. Es verdad que la cooperación careció siempre de empaque científico, pues acaso el modo de ser cooperativo sea el más opuesto al empaque y engolamiento. Pero ciencia cooperativa si creemos que ha habido, y no despreciable, y lo atestiguan los nombres de Carlos GIDE, sin duda uno de los más conocidos y universales tratadistas de las doctrinas cooperativas (y cuyo parangón con Carlos Marx es algo que sinceramente no acertamos a comprender); TOTOMIANZ, cuya obra *La Cooperación Mundial* aparece como una de las de mayor rigor científico; LAVERGNE, que une sus estudios administrativos con los cooperativos, y asimismo la labor teórica de los hombres que fueron creadores de cooperativas, tales como PLUNKETT, GREENWOOD y HOLYOAKE, que debe reputarse como el mejor historiador de la cooperación y como el autor de la más divulgada historia de los cooperadores de Rochdale. Entre los españoles, debo mencionarse en primer lugar a Fernando GARRIDO, en cuya *Historia de los trabajadores españoles* relata el intento cooperativo del siglo pasado. Siendo también de mencionar la labor de Joaquín COSTA, MALUQUER SALVADOR, POLO BERNABÉ y PEDREGAL, que deben enumerarse entre los más ilustres precursores de la cooperación española. El mismo carácter de precursor debe asignarse a don José Manuel PIERNAS HURTADO, que desempeñó la Cátedra de Hacienda Pública en la Universidad de Madrid y que a fines del siglo pasado escribió un interesantísimo libro titulado *El movimiento cooperativo*. De principios de siglo destaca la obra realizada en Valencia por el jesuita Padre Antonio VICENT, que escribió diversas obras de cooperación que denotan una diaphanidad de concepto digna de ser imitada; luego debe mencionarse el movimiento que se concentra en torno a la revista «El Cooperador Cooperatista», en la que destaca BAYO, BRUGUERA, SALAS ANTÓN y RIVAS MORENO. Son también de destacar los estudios y la labor cooperativa

del Padre Bruno IBEAS, CASTROVIEJO, DÍAZ RÁBAGO, FLAMARIQUE, NOGUÉS, General MARVÁ, VENTOSA ROIG, SANGRO, VIZCODE DE EZA, GÓMEZ CANO, MARQUÉS DE VALTERRA. Pero siguiendo a GARCÍA OVIEDO y a PÉREZ BOTIJA, parece que debe convenirse en que si se quiere cifrar en un nombre el movimiento cooperativo español en el siglo XX, éste debería ser el de GASCÓN y MIRAMÓN. Por los libros que maneja AMORÓS, parece que parte de la idea de que la cooperación y las cooperativas tienen su encuadre en el Derecho mercantil. Ello constituye un error tan difundido como pernicioso y determina que la obra que comentamos adolezca de falta de conocimiento de nuestros más preclaros tratadistas de Derecho y de Política social, y para no hacer la lista interminable, mencionaremos, aparte los ya citados, los nombres de AUNÓS, PÉREZ BOTIJA, AZPIAU, GALLART FOLCH, GRANIZO, GONZÁLEZ ROTHWOS, OLARIAGA, Federico RODRÍGUEZ, etcétera, etc., cuya interesante aportación no se ha utilizado ni siquiera mínimamente por AMORÓS y hubiera sido tan útil para obtener un concepto claro de lo que es la cooperación en España. Ocurre que con mucha diferencia el autor al que AMORÓS concede más importancia es CERDÁ RICHART, y sin que pretendamos restar nada de su interesante contribución a la ciencia y a la práctica cooperativa, creemos que hasta ahora no se ha pensado por nadie que CERDÁ RICHART pueda ser la figura más representativa de la cooperación española, en contra de lo que pudiera pensar cualquier lector ingenuo del libro de AMORÓS. Aunque otra cosa pretendiera pensarse o darse a entender, lo cierto es que la cooperación y las cooperativas tienen su marco, dentro de las disciplinas jurídicas, en lo que se conoce con el nombre de Derecho del trabajo, Derecho social o Derecho laboral, y esta afirmación es válida, pese a la circunstancia de que el tratado de HERNÁNDEZ MÁRQUEZ, acaso el más divulgado de nuestros libros de Derecho social, no contenga capítulo alguno dedicado a la cooperación.

Otro error difundidísimo, y AMORÓS no tiene en ello culpa alguna, es creer que fué en tiempos de la República cuan-

do se articuló el régimen legal de las cooperativas. Muy cierto e indiscutible que la Ley se promulgó en 1931, pero no menos exacto, como recordaba recientemente PÉREZ BOTIJA en el núm. 11 de «Cuadernos de Política Social», que existieron antes una serie de anteproyectos de ley de cooperativas, redactados fundamentalmente por el primer Catedrático de Cooperación y Mutualidad que hubo en España, que fué asimismo el inspirador del anteproyecto técnico de 1927, que si se lee con suficiente detenimiento se comprueba que es exactamente, salvo ligeros retoques de detalle, el mismo texto que luego se convirtió en Ley de Cooperativas de 8 de septiembre de 1931.

Se escriben estas líneas cuando se cumple un aniversario más de ese gran español que se llamó don Miguel Primo de Rivera. A pesar de que tanto se habla de él, aún no se le ha hecho todavía, y quizá tenga que pasar aún mucho tiempo, para que se le haga la justicia que le es debida.

Lo ocurrido con la cooperación es un ejemplo más. Quizá ninguno de los jóvenes estudiosos de la actual generación conocerá que en tiempo de Primo de Rivera los estudios y la vida cooperativa adquirieron un vuelo inusitado. Y salvados los destacados tratadistas de Derecho social antes mencionados, casi todos los que han escrito sobre cooperación en los últimos años han ignorado o pretendido ignorar que lo mejor que en España se ha legislado sobre cooperativas se elaboró en la etapa de la Dictadura. Por ello, si es explicable que los socialistas levantaran como obra suya la Ley de 1931, ya no tiene tan clara explicación que muchos se hayan dedicado, a partir de 1936, a combatir esta Ley, sin darse cuenta de que en esencia no es otra cosa que el mismo anteproyecto que se elaboró en 1927.

Cuando se quiera hacer en serio, salvo precedentes aislados y remotos, la historia legislativa de la cooperación en España, habrá que arrancar del Real Decreto de 14 de enero de 1925. Como se dice en su preámbulo, la cooperación es obra de amor y sacrificio, y ello nos da quizá la clave de por qué muchos no

han llegado a entender este concepto y lo han tildado de vago, contemporizador, desdibujado, confuso y neutro. Es un hecho incontrovertible que la cooperación no hay que verla en los libros o en las leyes, sino en la vida, y que en España existe desde tiempo muy lejano, especialmente entre las gentes del campo y mar.

El cooperatismo arranca del precepto que manda amar al prójimo como a uno mismo, ciertamente una norma muy poco financiera y rentable. En la realidad viva de España existen centenares de cooperativas, brotes de caridad, de la armonía de voluntades, del concierto de intereses, de la relación cordial y fraterna. Uno para todos, todos para uno. Todo cooperatista tiene algo de arriesgado mosquetero de la justicia social. La cooperación, al igual que el Cristianismo, no se entiende sólo con la cabeza, sino también con el corazón. Y no se crea, sin embargo, que la cooperación sea cosa de santones o apóstoles, sino una solución humana y vital para problemas del hombre y de la vida. Lo que pasa es que el hombre, frente a lo que muchos creen, no es una máquina de obtener beneficios, sino un ser que vive entre hombres a los cuales se siente ligado como hermano, muchas veces por motivos religiosos, otras por razones varias, pero siempre de raíz altruista.

La idea cooperativa va íntimamente unida a la idea de servicio, tan grata al Pontificado, y al principio, que hoy se va defendiendo cada vez más, de que hay que organizar toda la vida social y económica partiendo del consumidor. La cooperación tiende a la hegemonía del consumidor, a eliminar el intermediario superfluo y parásito (no así al imprescindible que cumple su papel), y facilita la creación de un orden social y económico en el que la Administración y el Estado no tenga que serlo forzosamente todo, como ocurre en el régimen soviético y sus afines. No sería aventurado afirmar que las exigencias que hoy se van convirtiendo en tópicos, «de ayúdate a ti mismo», «únete a tu prójimo», «lleva a plenitud lo que cres en proyecto», tienen clara estirpe y raíz coopera-

tiva, y muy fácil sería mostrar hasta qué punto la doctrina social de los Pontífices, sobre todo la de los últimos, está impregnada de espíritu cooperativo, o al menos, de un profundo respeto y comprensión por esta fórmula, surgida espontáneamente para remediar males sociales, y que tiene mucho más de útil y aprovechable que de contemporizador y confusa.

Aunque no se piense, como LAVERGNE, que la cooperación sea la solución económica del porvenir, cualquiera que no tenga telarañas en los ojos se dará cuenta de que las cooperativas florecen y se desarrollan de modo incesante por todo el mundo, y no sólo en los países anglosajones, donde sin duda está la cuna de la cooperación (aunque acaso una investigación histórica seria y profunda pueda llevar a demostrar que nuestras Cofradías de Pescadores y maestros Peritos agrícolas y municipales contienen en embrión las más antiguas cooperativas del mundo), sino en todos los pueblos que quieran hallar solución a sus problemas y que van comprendiendo que aunque un Estado fuerte y concentrado y una Administración «ubicua» y «ucrónica» sean no sólo inevitables, sino incluso deseables, es lo cierto que al Estado no se le puede agobiar pidiéndole solución para todo, y que es preciso la cooperación de todos al Estado, no menos que la cooperación de todos entre sí, para que los hombres de carne y hueso que hoy pueblan el mundo salgan con bien de esta coyuntura en que el destino ha colocado a nuestra generación.

Las cooperativas necesitan, indudablemente, ser articuladas en una organización social y económica, y en un Estado que se basa en el principio de unidad no puede admitirse que no se ejerza sobre ellas un encauzamiento y homologación por parte del Estado o de las entidades íntimamente unidas a él. Pero si se arranca de cuajo la realidad viva de la cooperación española, se habrá conseguido acaso llevar un enorme registro de entidades cooperativas, la forma cooperativa se expandirá por doquier, pero la cooperación aparecerá entonces como ahora la ven muchos, como un concepto vago, confuso, contemporizador e incomprensible.

No sabemos si la cooperación vivirá en España, o si acaso está abocada definitivamente a extinguirse. Lo indudable es que nadie puede culpar de ello a la Hacienda. Por los tratadistas de cooperación de los años de la Dictadura no se postulaba en forma alguna la exención fiscal, sino únicamente que se dispensara un trato no peor que el otorgado a otras formas de asociación. Ahora se ha llegado a una exención, a veces incluso exagerada. El Ministerio de Hacienda, movido por una preocupación social, que nunca se elogiará bastante, ha eximido no sólo la cooperación, sino la forma cooperativa.

Desde 1939, el mayor acierto legislativo fué sustituir la expresión cooperativas por cooperación. Lo paradójico es que este acertado cambio legislativo ha coincidido con una realidad social, en que la cooperación se va tornando cada vez más desdibujada y confusa, y, como dice AMORÓS, ahora apenas existen más que «vagos esbozos sin forma creadora alguna», «aspiraciones mínimas de carácter social sin empaque científico», etcétera, etc. En tiempos de Primo de Rivera, la cooperación en España era muy otra cosa. Y estimamos que nada se perdería, y mucho se podría ganar, si en esta materia, como en tantas otras, empujáramos con la tradición.

Pues tradición no es necesariamente algo distante en el tiempo, sino todo lo que de valioso hemos recibido, y quizá no haya mejor tradición española en materia cooperativa que la representada por el tiempo que media entre febrero de 1923, en que se creó la Sección de Cooperación en el Instituto de Reformas Sociales, y 1930, en que crea la Cátedra de Cooperación y Mutualidad en la Escuela Social del Ministerio de Trabajo.

JUAN GASCON HERNANDEZ
Profesor de la Universidad de Madrid.

GABINO FRAGA: *Derecho administrativo*. Quinta edición. México. Editorial Porrúa, S. A. 1952. 4.º. 652 páginas.

Esta nueva edición del tratado del profesor FRAGA acredita la gran difusión y general uso en América que ha tenido su principal obra. Aparecida en 1934, se ha reeditado con regularidad cada cuatro años. Las sucesivas ediciones apenas han innovado el texto primitivo, limitándose a ponerlo al día mediante el reflejo de la nueva legislación y de la jurisprudencia más reciente de los Tribunales mejicanos.

En la que ahora reseñamos se advierte la adición de un cuidado índice de autores citados, que comprende las obras generales más corrientes de diversos países europeos y americanos, si bien se echa en falta la mención de tratados generales tan conocidos y autorizados como los de WALINE, GASCÓN Y MARÍN, ROYO VILLANOVA y CAETANO.

La obra está dividida en seis Libros, frente a la Administración.

dedicados, respectivamente, al contenido, forma y régimen de la actividad del Estado; el concepto del Derecho administrativo; la organización administrativa y sus elementos; el régimen financiero y patrimonial del Estado, y la situación jurídica de los particulares.

La redacción y la sistemática son claras y sirven de manera adecuada el fin principal que ha perseguido su autor, que es el de ofrecer una guía al estudiante de esta disciplina.

L. J. P.

INSTITUTO DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES:

El parcelamiento de la propiedad rústica en España.—Madrid, 1952, pág. 175.

Uno de los más graves problemas que plantea, desde el punto de vista económico y social, la agricultura, es la excesiva parcelación de las tierras. Ahora bien, este problema ofrece dos aspectos: la división extremada de la propiedad, por la cual ésta asume proporciones mínimas, y la dispersión de fracciones separadas de terrenos que constituyen una sola explotación. Así se ha señalado en general por cuantos se han preocupado

del problema agrario. Concretamente, en lengua española, entre otros trabajos, merece citarse el de TASSINARI, que, bajo el título *La reconstrucción de la unidad fundiaria*, publicó en 1930 en la «Revista de Legislación y Jurisprudencia» (Cfr. pág. 497). El Instituto de Estudios Agrosociales, en la obra de que damos noticia, recogiendo la opinión de TCHERKINSKI («Le problème du remembrement des terres en Europe»), también parte de la distinción, reservando el término minifundio para el primer tipo de parcelación y empleando el término de parcelamiento para designar al segundo fenómeno.

«Los efectos económicos y sociales originados por cada uno de estos dos casos—se dice en la pág. 15—son totalmente distintos. Mientras que la existencia de un gran número de pequeñas explotaciones es justificable desde el punto de vista social—siempre que su tamaño sea suficiente para proporcionar al cultivador un nivel de vida decoroso (1)—, ya que permite el mantenimiento de una nutrida población rural propietaria y, como consecuencia, una distribución equitativa de la riqueza nacional, el parcelamiento no produce ningún efecto social beneficioso, a la par que imposibilita todo cultivo racional y económico del suelo.»

Pues bien: de estos dos aspectos, la Memoria se preocupa del segundo, del que llama parcelamiento. Por eso, no ha de extrañarnos que sea este problema el que después ha tratado de resolver la Ley de 20 de diciembre de 1952, de la que fué preparatoria.

La preferencia por este aspecto de la parcelación se observa ya en el primer párrafo de su prólogo, al decir: «Entre los problemas que tiene planteados la agricultura española, destaca, por su gran trascendencia, aquel que se propone la mejora del cultivo y aprovechamiento de las pequeñas explotaciones. El estado actual de muchas de estas empresas agrarias, constituidas por numerosas parcelas las más de las veces enclavadas y dispersa, hace que su rendimiento sea frecuentemente antieconómico.»

Y el problema se estudia de una manera concienzuda y acabada, no olvidán-

dose el problema jurídico—en la redacción de la Memoria se adivina la mano de un buen jurista—ni el problema económico, a través de los siguientes apartados:

I. El parcelamiento de la propiedad rústica. 1.º Su concepto. 2.º Sus inconvenientes. 3.º Sus causas.

II. El problema de la excesiva parcelación en España. 1.º Su extensión. 2.º Los remedios propuestos para combatirla: a) Trabajos y estudios de carácter particular; b) Medidas de carácter oficial. En esta parte se hace un estudio detenido de los antecedentes españoles.

III. Conclusiones.

Y, por último, se acompañan unos anejos, con datos estadísticos y gráficos, indispensables para conocer el problema de la parcelación de la tierra en España.

Es elogiado este criterio de hacer un estudio detenido de los problemas, antes de adoptar las medidas legislativas que intentan resolverlos. Lástima que, en ocasiones, a pesar de este laudable esfuerzo, las leyes algan de las manos del legislador sin responder a la necesidad pública que tratan de satisfacer.

J. G. P.

NICKERSON LLEWELLYN, Karl: *Belleza y estilo en el Derecho*. Trad. y prólogo de José Puig Brutau.—Editorial Bosch. Barcelona, 1953.

En la cima del pensamiento jurídico actual destaca el Prof. Karl NICKERSON LLEWELLYN, cuya actividad científica se manifiesta, principalmente, en el campo de la teoría general del Derecho y en el de los contratos.

La disertación del catedrático de Jurisprudencia en la Universidad de Chicago que nos presenta José Puig Brutau, traducida en excelente prosa e inteligentemente prologada, ofrece en toda su pureza la penetrante observación del autor y su dominio de la técnica, servidos por un lenguaje a la vez claro y expresivo.

Frente al generalizado menosprecio de la belleza en materia jurídica, mantiene aquí que, tanto las reglas como los conceptos, han de formar un conjunto, para fundirse en majestuosa armonía y constituir una estructura intelectual neta, rigurosa, lograda a base de cincelar incisivamente bóvedas, líneas y ángulos, según el plan preconcebido.

La lógica y la simplicidad han de impulsar el diseño sucesivo de los actos jurídicos, hasta llegar a la resolución, con el primor de ejecución de un minuetto, a la manera que WRICHT concibe la elegancia en el Derecho, encaminado todo ese ornamento a lograr la estética funcional.

En cuanto al estilo, las maneras de pensar y de operar por parte de quienes aplican el Derecho, proyectan diáfandad sobre la palabra escrita, siempre que se observen las instituciones como cosas vivas en relación con el hombre. El uso que el artífice haga de sus materiales tendrá tanta o más importancia, respecto al resultado, que los materiales mismos.

Contrasta el temperamento alemán, constructor de amplias premisas para desarrollar rigurosamente hasta la más incómoda conclusión, con el empirismo de los americanos, que procede caso por caso, se adscribe poco a las bases textuales y es propenso a revisar una premisa en cuanto considera la consecuencia indeseable.

Más que la uniformidad, el estilo revela el resultado de una serie de presiones que encauzan la imaginación y la técnica y acaban por acoplarse en un todo sensible.

Sin embargo, quienes resisten o escapan a ese influjo, acaso porque no recibieron la enseñanza del oficio, dan lugar a desmesuradas variaciones. Especialmente ellos, deben recordar las advertencias de TEVFELSDRÖCKH: «Las auténticas cimas del Derecho nos proporcionan al mismo tiempo una visión lejana y nos estremecen el corazón. Pero resulta indispensable una mano experta, segura y reposada. Quienes emprendan la escala solitarios se precipitarán en el vacío.»

El nuevo estilo realista o tecnológico complementa la autoridad del elemen-

to jurídico, proporciona información adecuada para fundar una decisión e incluye como factor esencial, sobre todo en el ámbito administrativo, respecto a la relación del profesional, con su trabajo y con la sociedad.

Las modernas concepciones e innovaciones obligan a perfilar una máquina administrativa con personal competente, diestro, diligente, decidido y, a la vez, de tacto y circunscrito a sus funciones, que trabaje con claro y estético estilo formal para alcanzar los resultados que requieran las necesidades del momento.

El ideal sería un sistema jurídico tan bien ordenado como un archivo, ponderado y proporcionado, con soluciones económicas y *elegantia*: esto es, simple gracia manifestada en vastas estructuras, con cada detalle puesto a su servicio.

Para quienes venimos sosteniendo semejante postura en torno a la construcción de la teoría de la norma y del procedimiento administrativo, frente a la resistencia pasiva de hojarascas y rutinas, el libro de LLEWELLYN resulta confortador y estimulante, y tiende un magno e ideal arco intercontinental de recíproca comprensión.

Juan Ignacio BERMEJO Y GIRONÉS

FRANCISCO PERA VERDAGUER: *Jurisdicción y competencia*.—Bosch, Barcelona, 1953, pág. 893.

Aun cuando no sea fuente del Derecho, la jurisprudencia constituye, sin duda alguna, el más importante instrumento para conocer el Derecho positivo. La jurisprudencia, como ha dicho el propio Tribunal Supremo, se dirige a lograr la inteligencia y aplicación de las leyes (sent. 25 febrero 1926), a suplir omisiones involuntarias (sent. 19 abril de 1925) y a fijar el alcance y aplicar los principios generales del Derecho (sent. 12 junio 1926). De aquí la importancia de la doctrina jurisprudencial y la utilidad de contar con una jurisprudencia ordenada y sistematizada.

Sin embargo, pese a esta importancia,

en España los estudios basados en la jurisprudencia han estado muy abandonados. A diferencia de otros países, como Francia, en que se ha construido el Derecho administrativo a base de la doctrina del Consejo de Estado, en España la teoría del Derecho administrativo ha prescindido, por lo general, de la doctrina del Tribunal Supremo. Claro está que en la mayoría de los casos la jurisprudencia española, al menos en materia administrativa, no es muy elogiable que digamos. Pero en todo caso su conocimiento es imprescindible.

Lo dicho justifica la utilidad de la obra que comentamos, al resumir con gran acierto «las resoluciones dictadas hasta el 31 de diciembre de 1950 y a partir de las siguientes fechas: Civil, desde la L. E. C. de 3 de febrero de 1881; Criminal, desde la L. E. Cr. de 14 de septiembre de 1882; Contencioso-administrativo, desde la Ley de lo Contencioso de 22 de junio de 1894; Social, desde el Código de Trabajo de 23 de agosto de 1926; y conflictos con la Administración, desde el D. de 8 de septiembre de 1887».

Se divide el libro en seis partes: la primera, Civil; la segunda, Criminal; la tercera, Contencioso-administrativo; la cuarta, Social; la quinta, Conflictos de jurisdicción, y la sexta, Administración y Tribunales.

A nosotros, por tanto, las que más nos interesan son la tercera (que comprende las páginas 295 a 456), y la sexta (que comprende las páginas 607 al final).

La parte tercera sistematiza la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, con arreglo a los epígrafes siguientes:

I. Excepción de incompetencia (1. Declaraciones generales; 2. Procedimiento).

II. Competencia; funciones.

III. Competencia territorial.

IV. Competencia por razón de cuantía litigiosa.

V. Competencia derivada de que la resolución reclamada: 1. Cause estado; 2. Emane de facultades regladas; 3. No emane de facultades discrecionales; 4. Vulnere derechos; 5. Sea lesiva a los intereses del Estado; 6. Sea consecuencia de disposición general; 7. Afecte a cues-

ción civil; 8. Afecte a cuestión criminal; 9. Reproduzca o confirme otras anteriores; 10. Esté expresamente excluida de esta vía; 11. Se refiera a Ordenes o recompensas militares; 12. Sobre cumplimiento, inteligencia, rescisión y efectos de contratos; 13. Declaraciones sobre competencia o incompetencia de la Administración; 14. Sobre correcciones disciplinarias.

V. Prerrogativa de pago de cantidades líquidas.

VII. Cosa juzgada.

VIII. Competencia para ejecución de sentencias.

La parte sexta se divide en tres capítulos:

El capítulo 1.º estudia los conflictos entre la Administración y los Tribunales. En él, después de recoger las disposiciones generales, estudia el procedimiento (recogiendo los Decretos sobre la materia), para después recoger lo que llama decisiones de casos particulares, que sistematiza por orden alfabético según la materia a que se refiera el conflicto.

El capítulo 2.º se ocupa de los recursos de queja, dividiéndose en dos partes: la primera, dedicada a declaraciones generales y procedimiento, y la segunda, como en el capítulo anterior, referente a decisiones de casos particulares.

Y el capítulo 3.º estudia, con paridad sistemática a las anteriores, los conflictos interministeriales.

Creemos que la obra constituye un instrumento imprescindible de trabajo, sobre todo para aquellos dedicados al estudio de los problemas procesales administrativos.

J. G. P.

A. REVILLA QUEZADA: *Tres estudios sobre Administración*. Cuadernos de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés.—La Paz (Bolivia). Septiembre de 1952.

El Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Mayor de San Andrés, de La Paz (Bolivia), publica con el título que precede tres estudios sobre racionalización administrativa.

El primero de ellos toma por tema «la Administración científica». Después de una serie de consideraciones acerca del descuido con que los países de la América latina, exceptuado el Brasil, tratan los problemas sobre organización científica de la Administración pública, para abordar preferentemente los de Derecho administrativo, señala las diferencias que en todo caso cabe establecer entre Administración pública y privada. Los sistemas sobre racionalización de la Administración han sido pensados para las empresas privadas; es indudable la conveniencia de aplicarlas a la Administración pública, pero no debe olvidarse las diferencias entre una y otra, por lo que tal aplicación debe ser restringida. Se hace una breve exposición de la teoría de FAYOL, de la administración científica de TAYLOR y del «fordismo» y del «tacanovismo», llegándose a la conclusión de que los directores de la Administración pública no están hoy suficientemente preparados para las funciones administrativas que desempeñan, debiéndose refutar la opinión que cree en un «sentido administrativo» innato en ciertos hombres y que está vedado en otros.

El segundo estudio, sobre «planificación y jefía», abunda en los problemas relativos al planeamiento, organización y comando de empresas y servicios, siguiendo las líneas fundamentales establecidas en la materia por los continuadores de FAYOL, hoy día principalmente norteamericanos y brasileños. Termina este estudio con una serie de cuadros que resumen las virtudes y vicios que pueden ayudar o entorpecer el comportamiento del jefe y que constituyen un verdadero estudio psicológico del mismo.

El último estudio versa sobre entrenamiento previo del personal y escuelas de Administración pública. La fundamentación de esta parte no es sino una consecuencia de cuanto se ha dicho anteriormente, sobre todo si tenemos en cuenta que las cualidades administrativas pueden adquirirse o perfeccionarse en el in-

dividuo. «Fácilmente se comprenderá cuantas demoras y a veces perjuicios se pueden evitar a la Administración y al público y cuantas ventajas se pueden ofrecerle con funcionarios que, aunque nuevos, estén convenientemente entrenados para su labor». Para conseguir esta finalidad se estima como el método más apropiado la creación de *Escuelas de Administración Pública*. Merece especial mención en este sentido la organización de dichas Escuelas en el Brasil, incluyéndose también algunos datos sobre la Escuela que sostiene en Puerto Rico la Facultad de Ciencias Sociales. Teniendo en cuenta la labor que en esta materia pueden desarrollar también las Universidades, se estima el papel que debería de corresponder a las de Bolivia, patria del autor.

F. GARRIDO FALLA.

JEAN RIVERO: *Le regime des entreprises nationalisées et l'évolution du Droit Administratif*, separata de «Archives de Philosophie du Droit». Nouvelle Serie. Recueil Sirey, 1952.

Sobre el régimen de las nacionalizaciones publicó en 1948 el profesor RIVERO una interesante y extensa monografía, de la que el público español ha tenido amplia noticia por la recensión que el profesor ROYO VILLANOVA le dedicó en el núm. 1 de esta REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

En el breve trabajo que ahora analizamos, RIVERO se plantea la cuestión de hasta qué punto las nacionalizaciones hayan podido influir en la evolución del Derecho administrativo. Las nacionalizaciones han influido, de una parte, en que, por consecuencia del fenómeno que plantean, se ha puesto en evidencia la necesidad de revisar ciertos conceptos clásicos y tradicionales del Derecho administrativo; de otra parte, que han venido a alterar el sentido de la clásica delimitación entre los campos del Derecho público y del Derecho privado.

Examina el autor, en primer lugar, de

qué forma las nacionalizaciones han evidenciado la crisis de ciertas nociones tradicionales del Derecho administrativo. Las categorías *establecimiento público*, *servicio público*, o *concesión*, son utilizadas por las nuevas leyes nacionalizadoras con un sentido distinto del tradicional, lo que ha determinado que dichas nociones entren en discusión. En algunos casos, el fallo estaba en la propia noción tradicional, que no estaba suficientemente construída; en otros casos, se trata de que han surgido situaciones nuevas difícilmente explicables con conceptos antiguos.

En particular, examina el autor el impacto que, por consecuencia del nuevo fenómeno, han recibido las nociones de servicio público, establecimiento público, concesión y la clasificación de bienes de dominio público y de dominio privado.

Pero no se trata solamente de la crisis en que entran los conceptos que se acaban de enumerar. Se han de apreciar, además, una serie de consecuencias de conjunto que de las nacionalizaciones se derivan para la concesión misma del derecho administrativo. El Derecho administrativo se ha edificado a partir del siglo XIX sobre la delimitación de competencias entre la jurisdicción administrativa y la de los Tribunales ordinarios; a su vez, la competencia estaba dominada por el principio de que «la compétence suit le fond», según el cual el Juez administrativo aplicaba el Derecho administrativo, y el Juez civil el Derecho privado. Pero ocurre con las empresas nacionalizadas que el Juez civil se va a encontrar en la necesidad de aplicar Derecho administrativo, y viceversa, el Juez administrativo, reglas civiles. Por ejemplo: ciertas leyes conceden a las empresas nacionalizadas el derecho de denunciar los contratos a largo plazo concluidos por los antiguos expedientes, lo cual es, sin duda, una prerrogativa de poder público que exorbita del Derecho civil; pero como se trata de contratos civiles o comerciales, la competencia es de la jurisdicción ordinaria, bien que la regla a aplicar sea de Derecho público.

Como puede verse, la cuestión afecta

directamente al problema de los límites entre Derecho público y privado. El Derecho administrativo tradicional se caracterizaba por haber arbitrado un procedimiento jurídico especial como propio del servicio público. Hoy día, en cambio, Derecho público y Derecho privado se interpenetran constantemente en la actividad que desarrollan ciertos servicios públicos. Quizá también de aquí se deban deducir consecuencias de tipo metodológico para la sistematización del Derecho administrativo. Las grandes síntesis parece que deban pasar a la Historia, pasándose a investigar el Derecho administrativo con contratos analíticos, «y el objeto de tal análisis no debe ser, por tomar la vieja distinción de HAURIU, *la empresa pública y su naturaleza*, sino las *situaciones jurídicas* nacidas de la acción de las personas jurídicas».

F. GARRIDO FALLA

W. A. ROBSON: *Justice and Administrative Law. A study of the British Constitution*. 3d. ed. London. Stevens sons Limited, 1951, 674 págs.

Con su tercera edición esta obra, aparecida en 1928, ratifica plenamente su valor singular. Frente a los argumentos, más o menos ideológicos, con que DICEY sostuvo la exclusión inglesa del sistema de *droit administratif*, caracterizado sobre todo en el hecho de una justicia administrativa distinta de la justicia común, ROBSON probó, con datos inequívocos, «the existence in the Constitution of Great Britain of a definite body of administrative law, or administrative justice as it may be appropriately called», hecho que definitivamente «discloses a breakaway from that Rule of Law which the late Professor A. V. DICEY regarded as an essential feature of the English constitutional system». Las posteriores ediciones de la obra no han hecho sino reforzar la tesis, por lo mismo que podían referir hechos y hechos nuevos cada vez, como resultado de una tendencia señalada y creciente a lo largo del tiem-

po. En esta edición actual, por ejemplo, nutrida ya de la importante experiencia laborista, la tesis llega a perder todo perfil polémico para afirmarse como expresión definitiva de una realidad establecida e indiscutible.

La caracterización de la justicia administrativa, y correlativamente del Derecho administrativo inglés (especialmente examinado en un capítulo final), viene formulada, no en la circunstancia material de una aplicación de teorías jurídicas sustantivas por parte de los Tribunales, sino por el dato formal de unos organismos administrativos que ejercen inequívocas funciones judiciales. A mi modo de ver, esta caracterización, respondiendo quizá a la concepción judicialista del Derecho propia de los ingleses, acusa todavía el planteamiento meramente formal con que predominantemente DICEY enjuició el problema. Hay que decir, sin embargo, que la obra de ROBSON se centra en esa cuestión particular, sin que desconozca por eso otras cuantas alrededor de las cuales podía también suscitarse el tema del Derecho administrativo; es decir, no se trata tanto de una obra general como de una investigación monográfica. Poco tiempo después que ROBSON rompió el fuego contra la vieja caracterización de la Constitución inglesa, otros investigadores, por su parte (Lord HEWART, JENNINGS, ALLEN...), irrumpieron con nuevos argumentos desde distintos puntos de vista.

No resistimos una observación final sobre el sistema positivo mismo que el libro revela: la justicia administrativa inglesa, tal como es de cita en esta obra, acusa una imperfección verdaderamente notable a los ojos de un continental. El casuismo de jurisdicciones—casi todas ellas «retenidas», en nuestra arcaica terminología—, de recursos y de procedimientos, es difícilmente conducible a un orden general de garantías, como es en definitiva el sistema contencioso-administrativo de que en el continente disfrutamos. El recelo hacia la partición de la justicia, el prurito de defender la unidad del «law of the land», y por ende, de los Tribunales que la aseguran, ha conducido prácticamente a esa situa-

ción paradójica en que las jurisdicciones no sólo se duplican, sino que verdaderamente se atomizan, especializándose ordinariamente por materias técnicas. Cada ley monta su propia jurisdicción, como debe montar en realidad todas las particularidades del Derecho Administrativo. No existe un sistema general, y a esto ha quedado reducido el famoso particularismo inglés. Dicey equiparó Derecho administrativo a arbitrariedad, pero aquí se revela precisamente el criterio contrario: el Derecho adminis-

trativo es la única garantía posible frente a la arbitrariedad. La alternativa del Derecho administrativo es el desorden, no una utópica supremacía de la ley o «rule of law». De este modo, el Derecho administrativo ha llegado a afirmarse en Inglaterra como una verdadera meta histórica; lo contrario también de la famosa caracterización de Dicey, que, con su seguro empaque, lo tildó de ser un hecho históricamente regresivo.

E. GARCÍA DE ENTERRÍA

III.-REVISTA DE REVISTAS

Revista de Estudios de la vida local

Año XI, 1952, núm. 66.

RODRÍGUEZ MORO, Nemesio: *La expropiación forzosa. Momento al que debe atenderse para fijar el valor de la cosa objeto de la expropiación.* Págs. 816-831.

Entre las diversas posiciones que sobre esta cuestión se han venido manteniendo por los tratadistas y por una jurisprudencia vacilante, sigue el autor la de los que creen que la indemnización debe valorarse con referencia al momento en que se pronuncia el decreto de expropiación y se causa la transmisión de la cosa. Esta postura es la que también adoptan SABARTINI, ZANOBINI y CARUGNOSTI, si bien no falta quien sostenga distinta posición, como COMIOLLO.

Es, pues, necesario fijar el momento en que se realiza la transferencia coactiva por expropiación en nuestro Derecho, y a ello dedica RODRÍGUEZ MORO la segunda parte de su trabajo. Por último, se alude a dos circunstancias sobrevenidas que pueden alterar la igualdad exigida para una justa conversión de los derechos del propietario de la cosa expropiada: la depreciación de la moneda y el aumento del valor de la cosa.

BALDRICH, Manuel: *El urbanismo y la vivienda en Suecia.* Págs. 832-840.

Es éste un artículo interesante para quienes se preocupen por problema tan

importante en la actualidad como es el de la vivienda. En Suecia también se plantea este problema, como lo prueba el hecho de que en los últimos setenta y cinco años, mientras la población sueca pasa de 4,2 a 6,7 millones, la población de los centros urbanos pasa del 13 por 100 al 48 por 100 de la población total del país.

El autor estudia con gran acopio de datos las medidas adoptadas por el Gobierno de aquel país, así como por los municipios, deteniéndose especialmente en el Plan de Ordenación Urbana de Estocolmo que lleva fecha de 1945. Termina afirmando que la posibilidad de lograr a un tiempo la fácil solución al problema de la vivienda y un clima urbano moderno se debe no tan sólo a las circunstancias económicas del país, sino también a tres condiciones que podemos hacer nuestras con voluntad: dirección urbanística, falta de especulación abusiva sobre el terreno y sentido del paisaje.

RODRÍGUEZ-MOÑO, Rafael: *La pequeña historia.* V. Págs. 841-846.

Según se desprende del capítulo III, título quinto del Libro Tercero de la nueva Ley de Régimen Local, los actos u omisiones generadores de responsabilidad han de ser realizados u omitidos por las Autoridades, órganos de gobierno o funcionarios locales. Pero no siempre ocurrió así: la Ley IV del título VII de la Partida quinta obligaba sencillamente a los Concejales a indemnizar al

mercader robado, en el caso de no encontrarse los robadores o en el de ser éstos insolventes.

Comenta MOÑINO con singular gracejo el precepto que acabamos de citar, contrastando en un segundo apartado el tráfico actual en cualquier ciudad con el viaje efectuado hace apenas siglo y medio por la Zarina a través de la Rusia Blanca y Ucrania, en el que hubo de emplear 50.000 caballos con relevos frecuentes en paradas, en cada una de las cuales había un relevo de 500. Por último, se refiere a un corregidor de Badajoz al que se le formó juicio de Residencia al cesar en su cargo porque «visitando la fruta en la plaza, comió un higo».

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El Ministerio fiscal en el proceso administrativo*. Págs. 854-875.

Hace tiempo que GONZÁLEZ PÉREZ viene estudiando con estimable acierto el proceso administrativo. Ello reviste a sus trabajos sobre la materia de un singular interés que hoy se ve aumentado al tratar de tema tan necesitado de la atención de los juristas como el de las funciones del Ministerio Fiscal en el proceso administrativo.

Existe gran confusión en la doctrina a la hora de señalar las funciones que al Ministerio Fiscal corresponden en general en el proceso. Este estado de cosas forzosamente había de influir en nuestros tratadistas al referirse a la labor a realizar por aquél en el proceso administrativo. Ahora bien, como atinadamente indica el autor, el confusionismo aquí reinante se debe a un mal planteamiento del problema y a entremezclar cuestiones distintas, ya que cuando se ha discutido si el Ministerio Fiscal debe intervenir en el proceso administrativo lo que en realidad se discute es si debe representar a las entidades administrativas.

Partiendo de este punto, llega GONZÁLEZ PÉREZ a la conclusión de que se debe privar al Ministerio Fiscal en todo caso de funciones representativas atribuyendo dichas funciones a los abogados del

Estado, que son en la actualidad los verdaderos sucesores de los antiguos *Patronus Fiscis*. Sin embargo, esto no quiere decir que el Ministerio Fiscal no deba intervenir en el proceso administrativo: es indudable que en este proceso se requiere, como en ningún otro, la presencia del Ministerio Fiscal, con objeto de «promover la acción de la justicia, procurando siempre imparcialmente el mantenimiento del orden jurídico».

Una vez expuestas las conclusiones que preceden, estudia el autor el derecho vigente, proponiendo interesantes modificaciones en el actual sistema de reclutamiento del personal del Ministerio Fiscal y señalando los problemas que pueden plantearse al aplicar en determinadas circunstancias alguna de las modificaciones introducidas en el artículo 387 de la L. R. C., que recoge el texto refundido de la Ley de lo Contencioso.

RAFAEL ENTRENA CUESTA.

Revista General de Legislación y Jurisprudencia

Número especial del centenario (1953).

CASTÁN VÁZQUEZ, José M.^a: *Pequeña historia de la Revista General de Legislación y Jurisprudencia* (desde la atalaya de su centenario: 1853-1953).

«Muchas son—y muy dignas—las Revistas de Derecho de que, por fortuna, pueden disponer hoy nuestros profesionales. Contrasta esta feliz abundancia con la escasez de 1853 y revela el grande y evidente progreso español de estos cien años. Entre todas estas Revistas de nuestros días, la de *Legislación y Jurisprudencia* ocupa hoy un honroso decanato y alcanza su centenario—efemérides que suponemos hasta ahora incontestada por una Revista de Derecho en España—favorecida por el aprecio de nuestros profesionales y honrada por el elogio de nuestros grandes juristas. Y centenaria en el tiempo, pero joven por su vitalidad—que asegura, Dios median-

te, larga supervivencia—, se apresta a seguir cumpliendo con entusiasmo su misión de servir al progreso jurídico español, que es servir a España misma.»

Nada mejor que estas frases del autor del trabajo de que damos noticia, para comprender el significado de la «Revista General de Legislación y Jurisprudencia» entre las publicaciones periódicas españolas, y el lugar destacado que ocupa dentro de la bibliografía jurídica.

José M.^a GASTÁN VÁZQUEZ, en este magnífico trabajo, nos ha sabido ofrecer algo más que la historia de una Revista, como parece desprenderse de su humilde título. Nos ha ofrecido una visión panorámica de la bibliografía jurídica española de los últimos cien años, con una riqueza de detalles y un tacto tan extraordinario para saber entresacar lo más interesante, que hacen sumamente agradable la lectura de estas 46 páginas.

Hoy, al cumplirse el centenario de la prestigiosa *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, no podemos por menos de ofrecer nuestro más sincero homenaje, desde esta joven REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, que tanto ha aprendido de aquélla.

J. G. P.

O Direito

Año 1953. Fasc. núm. 1 (enero-marzo). Lisboa.

MARCELLO CAETANO: *Irrevogabilidade da intervenção do Governo concedida como condição de validade de um contrato de promessa*. Págs. 3 a 8.

Breve, pero muy interesante, este trabajo que nos ofrece el profesor CAETANO en el último número de la Revista «O Direito», en el que se plantean los principales problemas jurídicos a que da lugar la celebración de un contrato de promesa por un organismo sometido a la tutela del Gobierno cuando, en virtud de esta tutela, el Gobierno debe autorizar la celebración de un contrato definitivo.

Para CAETANO no ofrece duda que el organismo sometido a tutela puede realizar el contrato de promesa, al estar dotado de personalidad jurídica, siempre que se comprometa a perfeccionar el contrato definitivo con la condición de que sea autorizado por el Ministro correspondiente, plantándose el autor el problema de si la autorización puede ser considerada como un requisito de capacidad del organismo o como una simple condición de eficacia de su manifestación de voluntad.

Otro aspecto del problema consiste en la posibilidad de que el Gobierno revoque la autorización concedida al órgano tutelado para realizar el contrato definitivo en el momento de perfeccionar el contrato de promesa. CAETANO se inclina por estimar la imposibilidad de la revocación; sin embargo, admite la posibilidad de que se ordene al organismo tutelado que no realice las prestaciones definitivas, arrojando las responsabilidades correspondientes. Y, por último, estudia el aspecto jurídico y moral de este problema.

J. G. P.

Rassegna di Diritto Pubblico

Año VII, núm. 5, sept.-oct. 1952.

TESAURO, Alfonso: *La legge, l'atto di amministrazione e l'atto di giurisdizione negli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza a proposito dei decreti di esproprio per la riforma agraria e fondiaria*. Páginas 221 a 274.

En base a las Leyes de 12 de mayo de 1950 y de 21 de octubre de 1950, sobre la reforma agraria en Calabria y en otras regiones, los decretos de expropiación emanados del Gobierno tienen valor de leyes ordinarias. Tal disposición ha motivado en Italia una acalorada polémica, de la que se pueden encontrar las principales manifestaciones en este largo e interesante trabajo del Profesor TESAURO. Las posiciones ante aque-lla

norma son de las más variadas, desde los que afirman que supone la mayor arbitrariedad, hasta los que estiman que está justificadísima. Ante ambas posturas, Alfonso TESAURO adopta una de prudente reserva.

Recientemente, las decisiones del Consejo de Estado italiano han venido a calentar aún más los ánimos. El Consejo de Estado, en decisiones que elogian los detractores de los textos legales citados, ha admitido los recursos interpuestos contra aquellos decretos de expropiación con valor de ley, afirmando que tales decretos de expropiación, por la forma y la substancia, se deben considerar actos administrativos, en cuanto por su contenido son la mera ejecución de principios y de normas legislativas, y que la delegación legislativa es inconstitucional, estando la materia de expropiación de bienes sustraída, en el actual ordenamiento constitucional, del poder legislativo y atribuida al ejecutivo.

A propósito de estas decisiones del Consejo de Estado italiano—de las que se ha llegado a afirmar que son «actos destinados a pasar a la historia del Derecho constitucional», Alfonso TESAURO afirma que ello implica un estudio sobre la legislación, la administración y la jurisdicción, refiriéndose a su contenido y a los límites de los poderes a que da lugar el desarrollo de las distintas funciones del Estado, y entiende que la solución de estos problemas generales de fundamental importancia del Derecho público no pueden ser afrontados adecuadamente, ocupándose de ellos incidentalmente, con ocasión del problema particular en cuestión.

Particularmente se ocupa—y esto reviste una gran importancia para el estudio del Derecho administrativo—de las situaciones subjetivas lesionadas por los decretos impugnados—donde se encuentra una referencia muy completa al problema de la legitimación para recurrir, precisando los conceptos de derecho e interés—y de la no existencia de actos de administración impugnados con los recursos. Alfonso TESAURO entiende que el Consejo de Estado era incompetente para pronunciarse sobre recursos interpuestos contra decretos de expropiación

que habían sido dictados en virtud de una ley de delegación y que, en consecuencia, constituían actos de legislación inimpugnables. Con tal motivo, y refiriéndose a la reciente monografía de Conci, *La potestà legislativa del potere esecutivo* (Milán, 1951), nos ofrece un resumen de los problemas que ofrece la legislación delegada.

SOLMI: *Evoluzione storica e fondamento naturale della Provincia*. Páginas 288 a 298.

Después de estudiar muy resumidamente la evolución de la Provincia, refiriéndose a Roma, Edad Media y época moderna, SOLMI afirma que el origen de la Provincia coincide con el surgir del Estado constitucional, que reconoce la necesidad de conceder a determinados intereses una representación; antes la Provincia aparece únicamente como una circunscripción estatal.

Es decir, la Provincia como ente autárquico territorial es reciente, no como circunscripción del Estado. Así lo afirma en el último apartado del artículo, en el que reacciona contra la afirmación comúnmente admitida según la cual la Provincia, a diferencia del Municipio, no tenía una base histórica y se trataba de un ente artificial, mera creación del legislador. El legislador—afirma SOLMI—no puede dar vida a algo que no existe; declara y reconoce el sujeto del derecho, pero no lo crea. Aparte de tales consideraciones, es cierto que la Provincia también tiene una base histórica y natural. La progresiva intensificación de las relaciones de la convivencia, el perfeccionamiento y la multiplicación de las necesidades colectivas, el progreso de las manifestaciones de solidaridad y de colaboración social, que no pueden ser contenidas en los Municipios, pero que no pueden confundirse en la personalidad demasiado extensa del Estado, crean lentamente, pero irresistiblemente, la necesidad de un ente intermedio, que en Italia se concreta en la Provincia.

J. G. P.

ULTIMAS PUBLICACIONES

DEL

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8.

M A D R I D

- TEORIA Y SISTEMA DE LAS FORMAS POLITICAS, por FRANCISCO JAVIER CONDE. 4.ª edición. Precio: 45 ptas.
- MATRIMONIOS ESPAÑOLES ANTE TRIBUNALES FRANCESES, por ERNST MEZGER y JACQUES MAURY. 59 págs. Precio: 12 ptas.
- LA AUTORIDAD CIVIL EN FRANCISCO SUAREZ, por el padre MATEO LANSE-ROS. 246 págs. Precio: 45 ptas.
- ESTUDIOS RELIGIOSO-SOCIALES, por SEVERINO AZNAR. 375 págs. Precio: 45 pe-
setas.
- LA REVOLUCION ESPAÑOLA Y LAS VOCACIONES ECLESIASTICAS, por SE-
VERINO AZNAR. Precio: 60 ptas.
- LOS PROBLEMAS ACTUALES DE LA EMIGRACION ESPAÑOLA, por MARIANO
GONZÁLEZ ROTHVOSS y GIL. 247 págs. Precio: 30 ptas.
- LOS ORIGENES DE LA CIENCIA POLITICA EN ESPAÑA, por JUAN BENEYTO.
414 págs. Precio: 50 ptas.
- EPITOME DE LA HISTORIA DE MARRUECOS, por MAHOMED IBN AZZU. 269 pá-
ginas. Precio: 25 ptas.
- DERECHO CIVIL DE ESPAÑA, por FEDERICO DE CASTRO. 2.ª edición, corregida y
ampliada. Precio: vol. I, 125 ptas.; vol. II, 125 ptas.
- CURSO ELEMENTAL DE DERECHO ROMANO, por URSICINO ALVAREZ. Primer
fascículo: precio, 25 ptas. Segundo fascículo: precio, 75 ptas.
- TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO DE TRABAJO, por MIGUEL HERNÁNDEZ
MÁRQUEZ, Magistrado de Trabajo y Abogado fiscal. 6.ª edición. Precio: 150 ptas.
- ¿CRISIS DE LA SOCIEDAD ANONIMA?, por FEDERICO DE CASTRO. Precio: 10 ptas.
- HISTORIA DE LA FILOSOFIA POLITICA, de GUNTHER HOLSTEIN. 2.ª edición.
Precio: 60 ptas.
- EL SEGURO DE ENFERMEDAD Y SUS PROBLEMAS, por ENRIQUE SERRANO
GUIRADO. 510 págs. Precio: 60 ptas.
- EL POSITIVISMO EN LA FILOSOFIA DEL DERECHO CONTEMPORANEO, por
FELIPE GONZÁLEZ VICÉN. Precio: 12 ptas.
- EL PACTO DEL ATLANTICO, por CAMILO BARCIA TRELLES. Precio: 90 ptas.
- ZUMALACARREGUI, por JOSÉ MARÍA AZCONA. Precio: 125 ptas.
- LA INSPECCION DEL TRABAJO, por LUIS SANMIGUEL, Delegado del Trabajo y
Profesor de la Escuela Social de Zaragoza. Precio: 75 ptas.
- COMENTARIOS A LA LEY DE SOCIEDADES ANONIMAS. Primero y segundo
volumenes, por JOAQUÍN GARRIGUES y RODRIGO URÍA. 350 ptas. la obra completa.

Clásicos políticos

- LA REPUBLICA, de PLATÓN. Texto griego y versión castellana de J. M. Pabón y
M. Fernández Galiano. Tres volúmenes. Precio: 200 ptas.
Edición bibliófilo en papel de hilo, numerada del 1 al 100. Precio: 400 pe-
setas.
- LA POLITICA, de ARISTÓTELES. Edición bilingüe, estudio preliminar y notas de
Julián Marías. Precio: 150 ptas.
- LA REPUBLICA DE LOS ATENIENSES, del PSEUDO-JENOFONTE. Edición bilingüe.
estudio preliminar y notas de M. Fernández Galiano. Prólogo de M. Cardenal
de Iracheta. Precio: 25 ptas.
- GORGIAS, de PLATÓN. Edición bilingüe y prólogo de Julio Calonge. Precio: 75 ptas.

LA CONSTITUCION DE ATENAS, de ARISTÓTELES. Edición bilingüe y notas de A. Tovar. Precio: 25 ptas.

POLITICA ESPAÑOLA, por JUAN DE SALAZAR. Estudio preliminar de M. Herrero García. Precio: 30 ptas.

LA RETORICA, de ARISTÓTELES. Texto y traducción de A. Tovar. Precio: 100 ptas.

NORTE DE PRINCIPES Y VIDA DE ROMULO, por J. M. MÁRTIR RIZO. Estudio preliminar de J. A. Maravall. Precio: 25 ptas.

Colección «Civitas»

EL IMPERIO HISPANICO Y LOS CINCO REINOS, por R. MENÉNDEZ PIDAL. Precio: 20 ptas.

HISTORIA DEL DERECHO NATURAL Y DE GENTES, por J. MARÍN Y MENDOZA. Prólogo de M. García Pelayo. Precio: 10 ptas.

¿QUE ES EL ESTADO LLANO?, por E. J. SIEYÉS. Prólogo de Valentín Andrés Álvarez. Precio: 25 ptas.

ESPAÑA Y EUROPA, por CARLOS VOSSLER. Precio: 30 ptas.

SOBRE LA UTILIDAD DEL ESTUDIO DE LA JURISPRUDENCIA, por JOHN AUSTIN. Versión castellana de F. González Vicén. Precio: 15 ptas.

TIERRA Y MAR, por C. SCHMITT. Precio: 25 ptas.

CONSTITUCIONES RIGIDAS Y FLEXIBLES, por JAMES BRYCE. Precio: 25 ptas.

LA JURISPRUDENCIA NO ES CIENCIA, por J. H. KIRCHMANN. Traducción y prólogo de A. Truyol y Serra. Precio: 10 ptas.

OBRAS EN PRENSA

Clásicos políticos

LA ETICA A NICOMACO, de ARISTÓTELES.

DE LEGIBUS, de CICERÓN.

HIERON, de JENOFONTE.

ANTOLOGIA DE HOBBS, por MICHAEL OAKESHOTT.

ANTOLOGIA DE BODINO, por F. J. CONDE.

POLITICO, de PLATÓN.

CARTAS, de PLATÓN.

PROTAGARAS, de PLATÓN.

Otras publicaciones

ESCRITOS POLITICOS, por FRANCISCO JAVIER CONDE, Catedrático de Derecho político de la Universidad de Madrid y Director del Instituto de Estudios Políticos.

Colección «Civitas»

LOS FUNDAMENTOS TEOLÓGICOS DE LA POLITICA Y LA ECONOMIA, de MULLER. Versión castellana y prólogo de Antonio Truyol Serra.

LA ESENCIA DE LAS ASOCIACIONES HUMANAS, de GIERKE. Versión castellana y prólogo de Francisco Javier Conde.

INTRODUCCION A LA TEORIA DEL DERECHO, de KANT. Versión castellana y prólogo de Felipe González Vicén.

TRES TIPOS DEL PENSAMIENTO JURIDICO, de CARL SCHMITT. Versión castellana y prólogo de Francisco Javier Conde.

El suscriptor a la REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS o a cualquiera de las otras revistas que edita el Instituto, puede pedir directamente al mismo cualquier título que figure en la lista que antecede; se le servirá con un 20 por 100 de descuento sobre el precio marcado.