

RESEÑA DE LIBROS

BARONE (ENRICO): *Principios de Economía Política*. (Trad. de José Vergara Doncel.) Madrid. Editorial "Revista de Derecho Privado", 1942.

Cuando por un azar cualquiera recobra actualidad un libro de otra época surgen, invariablemente, ante él tres actitudes críticas: la que lo considera como expresión de una doctrina válida siempre y le atribuye, en consecuencia, actualidad permanente; la que lo juzga como articulación de ideas de vigencia limitada al tiempo en que fueron expuestas y sólo le concede un mero interés histórico; finalmente, la que pondera lo que puede haber de cierto en cada una de esas dos actitudes extremas, viniendo a ser como una crítica de tales críticas.

Ante la publicación en España de los *Principios de Economía Política*, de Barone, libro de otra época, la primera actitud puede expresarse así: Hay una Economía científica, un conjunto de verdades aplicables a la realidad económica de todos los tiempos y lugares. El libro de Barone es una de las exposiciones más exactas y más claras de estas verdades; saludemos, pues, la aparición de la primera versión española de esta obra, tan útil hoy como en el tiempo en que la edición original apareció. La segunda actitud afirmaríala: Los fundamentos de la ciencia económica han sufrido tal alteración con respecto a la época en que el coronel Barone escribía que su obra carece ya de interés para el conocimiento de la realidad económica presente, aunque la vastísima cultura, la agudeza y claridad expositivas del gran economista italiano hacen que su libro ofrezca siempre un gran interés para el conocimiento de la doctrina económica vigente en aquella época; época que es ya un capítulo concluso de la Historia.

La tercera actitud crítica, que es la nuestra, intentaremos desarrollarla en esta recensión.

Cuando se emiten juicios sobre cuestiones económicas es necesario poner una atención máxima, un cuidado extremo en mantener separadas en todo momento dos cosas que en los es-

critos sobre esta materia aparecen con frecuencia mezcladas y confundidas lamentablemente: los conceptos económico-políticos y los político-económicos; es necesario separar cuidadosamente lo que es propio de la economía política de lo que pertenece a la política económica; hay que separar la ciencia del arte. Cuando no se toman estas precauciones se produce el hecho absurdo y corrientísimo a la vez de juzgar *políticamente* verdades científicas y, como tales, indiscutibles. La precaución es tanto más necesaria cuanto que el intrincamiento de conceptos indicado suele estar, en muchos casos, en la raíz misma de las ideas de muchos tratadistas, quienes, con frecuencia, piensan estar elaborando ciencia cuando hacen política. Las discusiones entre "librecambio" y "protección" son un ejemplo notable entre otros muchos que pudieran citarse de este hecho.

Uno de los grandes méritos de la obra de Barone consiste, precisamente, en haber sentido esa honda preocupación de apartar la ciencia de la política, la teoría de la práctica. No en balde fué Barone discípulo de Pareto; pues en ésta y en otras muchas de sus preocupaciones, como asimismo en buena parte de sus ideas, la influencia del maestro es bien patente.

Ya el traductor y prologuista de los *Principios de Economía Política*, Sr. Vergara Doncel, nos advierte, en una docta y aguda introducción: "Pero la objeción fundamental que él opone a una valoración de la realidad económica fundada inmediatamente en los méritos de la libre concurrencia consiste en que no se pueden aplicar, sin más, a la práctica los resultados de la investigación económica, y no por disensión entre ciencia y práctica, sino porque esta última debe tener en cuenta al mismo tiempo otras muchas circunstancias que ninguna ciencia aislada puede abarcar."

A pesar de esto, quienes adopten la segunda de las actitudes críticas indicadas antes, acaso califiquen a Barone de economista liberal, tomando su obra como expresión de la doctrina económica vigente en su época. También el prologuista nos previene contra este juicio, poco meditado, en su introducción. "Una sola ojeada —dice— a los *Principios* de Barone podría engendrar una impresión equivocada acerca de su concepto del fenómeno económico. El título de algunos epígrafes,

el tono de la expresión, pertenecen a una representación en cierto modo liberal de los hechos económicos. Pero la esencia del pensamiento de Barone ha rebasado ya aquella posición." Es exactísima esta apreciación, la que puede demostrarse plenamente con pasajes del propio Barone incluidos en su obra y que expresan sólidas y rotundas afirmaciones contra aquella imputación.

No hay mejor piedra de toque para juzgar si un economista pertenece o no a aquella escuela que su actitud en la polémica "librecambio-protección". Pues bien, al final de la parte III de su obra, que lleva por título "Los cambios internacionales", afirma con toda claridad la idea de que el librecambio no es una verdad científica, es decir, de vigencia permanente y universal, y esto aunque se admita que el proteccionismo suponga una destrucción de riqueza. He aquí sus propias palabras: "Bien está, pues, que la protección sea una destrucción de riqueza; pero esto no autoriza a eximirse de un examen de cada caso particular y afirmar que haya de condenarse siempre en *cualquier* tiempo y para *cualquier* país. Acabamos de ver razones de índole económica que pueden conducir a una conclusión totalmente distinta. Pero hay además otras razones de índole social, mucho más complejas, que pueden aconsejar la protección..." "Los problemas concretos, aun los de índole *esencialmente* económica, como este de que nos ocupa ahora, no son jamás *exclusivamente* económicos. Presentan siempre otros aspectos, que es preciso tener también en cuenta." Y dice luego, siguiendo muy de cerca al maestro Pareto, que, no obstante los perjuicios ocasionados por la protección, "puede a veces ser útil establecer una protección para ciertas industrias, con una finalidad de defensa política; puede, en otras ocasiones, ser útil establecer derechos sobre los productos agrícolas, cuando con esto se impide el abandono de los campos, el urbanismo excesivo, la congestión de las ciudades, la destrucción de una clase de propietarios territoriales, la brusca paralización de las corrientes de energía que de los campos llegan a las ciudades —las cuales las derrochan en grandes cantidades— y el agostamiento de las raíces campesinas de aquellas plantas humanas cuya flor son las *clases dirigentes*".

Si esto no fuese suficiente para considerar como algo notoriamente injusto considerar a Barone como economista liberal, bastaría para probarlo de modo pleno e irrefutable decir que fué el mismo Barone quien escribió aquel trabajo titulado "Il Ministro della Produzione nello Stato collettivista", considerado hoy como una de las más importantes aportaciones hechas a la comprensión científica de la economía planificada, intervenida o dirigida.

Barone no fué, dentro de la doctrina económica, ni liberal ni socialista; fué un hombre de ciencia.

Su obra es un tratado científico auténtico, es decir: un conjunto de conocimientos ordenado sistemáticamente. Aunque no hallamos en el libro ninguna declaración expresa sobre el sistema seguido, éste puede ser fácilmente justificado en sus líneas maestras, bien acusadas en los epígrafes de las partes principales.

Comienza la obra con el estudio del *Equilibrio económico* (parte primera). Se examina primero el equilibrio del consumidor, que lleva al establecimiento de la demanda; luego el del productor, que conduce a la oferta. Inmediatamente se analiza el precio de equilibrio, el precio que equilibra la demanda y la oferta, el que ajusta la producción al consumo. Se estudian después con detalle algunas de las nociones surgidas hasta aquí y se deducen varias consecuencias importantes implicadas en aquellos conceptos (ley de oferta y demanda, interdependencia de los precios, etcétera). Se remata esta parte con algunas explicaciones sobre la teoría del valor. Estudiado el equilibrio se pasa a considerar aquellos datos o supuestos económicos cuya variación son causa del tránsito de una posición de equilibrio a otra, como ocurre con los recursos productivos o factores de la producción. *Los factores de la producción* es el epígrafe de la parte segunda de la obra. Hasta aquí se han estudiado los fenómenos económicos dentro de una economía cerrada; en la parte siguiente se estudiarán aquellos que surgen con las relaciones entre varias economías nacionales (parte tercera: *Los cambios internacionales*). Como en las tres partes anteriores se estudian los hechos comprendidos en el sector "mercancías", habrá que estudiar luego los que provienen del sector "dinero". Así, *El dinero* es el tema de la parte cuarta. Terminada ésta queda, en realidad, expuesta toda la teoría económica basada en el régimen de libre competen-

cia. Lógicamente vendrá ahora el análisis de los *Monopolios y coaliciones industriales*, objeto de estudio de la parte quinta. Si hasta aquí se estudió un sistema económico funcionando normalmente, habrá que estudiar ahora las anormalidades que se presentan periódica y regularmente en el mismo; *Las crisis* son el tema de la sección siguiente. Las dos últimas partes, *Los réditos y su distribución* y *De los campos a los talleres*, están, en realidad, fuera del sistema lógico de la obra y son más bien dos interesantes apéndices a la misma.

Si rigurosamente científico es el sistema ordenador de las materias contenidas en los *Principios de Economía Política* de Barone, rigurosamente científico es también el método generalmente seguido por el autor para el establecimiento de los conceptos y de las relaciones que desarrolla en su tratado. Este método, que podemos denominar de "las aproximaciones sucesivas" y también "paretiano" por haber sido aplicado ampliamente por el maestro de Barone, consiste en partir de un esquema racional abstracto muy comprensible, pero muy alejado aún también de la realidad que pretende explicar. Este modelo o esquema abstracto se va enriqueciendo en contenido, se va concretando a través de pasos sucesivos hasta acercarlo a los hechos concretos que caen bajo su jurisdicción, en la medida que la complejidad de los mismos hechos permita. El propio autor, al comienzo de la parte segunda, que representa un segundo paso hacia adelante con respecto a la parte anterior, explica así este método: "Del estudio de la primera aproximación —necesariamente algo abstracta, por causa de su gran generalidad— pasamos a la aproximación sucesiva, mucho más amplia, en la cual, por seguir de cerca los hechos, tendremos en cuenta detalles y causas secundarias que en aquella primera aproximación sintética hubieron de omitirse."

Aunque los *Principios* de Barone dedican una parte de las ocho que integran el libro al estudio de los monopolios y coaliciones, y aunque en diversas ocasiones se incluyen explicaciones de cómo la intervención de "El Ministro della produzione" de un régimen colectivista no alteraría en nada las afirmaciones que se establecen; sin embargo, el libro de Barone es, ciertamente, un bello tratado de Economía en régimen de libre competencia, pues es éste el supuesto básico en que se asienta toda

la obra. Pero se cometería un gran error atribuyendo esto a un tributo que el autor paga a las condiciones e ideas de su época. Barone, en efecto, no puede ser criticado por esto ni desde un punto de vista político ni científico. Podemos creer —y esta creencia es sin duda alguna fundadísima— de que los principios y condiciones requeridos para que la libre competencia se dé en la realidad, son de cumplimiento tan difícil que no es aventurado afirmar que ese régimen, en toda su pureza, no ha existido jamás en país alguno; pero nos parece de todo punto incongruente con esto que acabamos de decir esa pregunta que se pretende fundar en ello y que con frecuencia se lanza a la cara del economista: si la libre competencia no se ha dado nunca en la realidad y, además, no puede darse por la naturaleza misma de las condiciones que exige, ¿para qué se ocupa de ella el economista? A esta pregunta puede oponerse esta otra: ¿y cuándo ha visto el geómetra, en la realidad natural, un paraboloide hiperbólico? La ciencia no estudia solamente los objetos que la realidad proporciona, sino también todos aquellos que, aunque puramente racionales y abstractos, son requeridos por la estructura de su propio sistema.

V. A. A.

SUNE CARLSON: *A Study on the Pure Theory of Production*.
Londres, King & Son, 1939.

El estudio de la producción ocupaba una parte muy importante en los viejos tratados clásicos de economía política. Más tarde, debido al establecimiento y desarrollo de la teoría del equilibrio económico, tuvo lugar, dentro de la ciencia, como una hipertrofia del estudio del cambio, siendo considerada, entonces, la actividad productora como algo de carácter más bien técnico que económico. En estos últimos tiempos la investigación económica ha vuelto a dirigir su atención a aquella actividad, llegando a formularse una teoría sistemática de la misma, donde lo técnico y lo económico aparecen debidamente ensamblados según su propia jerarquía lógica y metodológica.

Las aportaciones de nuestro tiempo a la teoría de la producción comienzan, prescindiendo de otros antecedentes, con las consideraciones de Wiksell (en *Über Wert, Capital und Rente*, 1893, y en sus famosas *Lecciones*) y de Johnson (*Economic Journal*, tomo XXIII, 1913), que condujeron al establecimiento de lo que Schneider llama, en su *Théorie der Produktion*, teorema de Wiksell-Johnson. Después Chamberlin, en su tesis doctoral, que fué el primer boceto de la *Monopolistic Competition* (1933), y escrito varios años antes, si no descubrió al menos aplicó por vez primera de un modo sistemático la curva del ingreso marginal, nervio, por decirlo así, de la actual teoría económica de la producción. En torno a 1930 aparecen numerosos trabajos (en el *Economic Journal*, especialmente) sobre los costes constantes, crecientes y decrecientes. Amoroso publica en 1930 su investigación sobre "La curva statica di offerta" (*Giornale degli Economisti*, vol. 70, 1930), donde estableció una fórmula que liga el precio, el coste marginal y la elasticidad de la oferta, de aplicación general, y es la expresión de un principio único aplicable a la producción tanto en régimen de libre competencia como de monopolio, valiendo también para las formas intermedias de competencia imperfecta. Finalmente, después de un importante estudio de Stackelberg (*Grundlagen einer reinen Kostentheorie*, 1932), aparece la *Theorie der Produktion*, de Schneider (1934). Schneider ordenó en sistema todo lo hecho hasta entonces, uniendo a ello sus propias investigaciones, dejando así elaborada una teoría de la producción, completa dentro de los límites expuestos por él mismo. Estos límites, trazados por el propio Schneider a su estudio, consisten en no tratar de más fenómenos ni utilizar más conceptos, dentro siempre de la producción, que aquéllos que son *independientes del tiempo*; es decir: no se tiene en cuenta que la producción exige tiempo, que transcurre durante días, meses o años, que existe un "período de producción". Schneider ha hecho la teoría *atemporal* de la producción. Aquí está precisamente el punto donde se insertan con el desenvolvimiento histórico y sistemático de la doctrina científica de la producción, las investigaciones del profesor sueco Sune Carlson, lo que constituye la aportación original de su obra *A Study on the Pure Theory of Production*.

Este estudio comienza precisando algunos conceptos fundamentales. La producción se define como "el proceso por el cual se combinan y coordinan materiales y fuerzas para obtener bienes y servicios que tengan valor". Estos bienes y servicios son el producto, lo que sale ("output"), y son, a su vez, agregados o sumas de aquellos materiales y fuerzas o servicios productivos, lo que entra ("input").

Pasa después a enumerar las fuerzas que determinan la producción. Son éstas:

1. *La demanda de bienes terminados.* Es lo que indica al productor las cantidades que pueden ser vendidas a distintos precios. Cuando hay muchos productores, cuando la oferta de cada uno es muy pequeña con relación a la oferta total, la demanda individual con que cada uno se enfrenta es prácticamente infinita para el precio del mercado. Es el caso de la competencia perfecta. Si las condiciones del mercado son más favorables para una empresa, ésta se enfrenta con una lista de demanda, una serie de precios a cada uno de los cuales corresponde una cantidad determinada, lista o serie que puede ser alterada (mejorada) por medio de la propaganda. Es el caso de la competencia imperfecta. La demanda de que aquí se trata, como fuerza determinante de la producción, no es la demanda real, sino la anticipada, la prevista por el empresario al iniciar el proceso productivo, pues éste se extiende en el tiempo.

2. *Conocimientos técnicos.* Así como la demanda indica qué debe producirse, la técnica determina cómo debe producirse.

3. *La oferta de servicios productivos.* Si la cantidad de un servicio demandada por la empresa es muy pequeña con relación a la demanda total del mismo, puede adquirirse la cantidad que se desee a precio constante. Por el contrario, si aquella demanda es grande, sólo podrá aumentarse a precios crecientes. Lo mismo que en el caso de la demanda del producto terminado, la oferta del servicio que actúa como fuerza determinante no es la oferta real, sino la anticipada.

Después de enumerar las fuerzas que determinan la producción, pasa el autor a exponer los problemas que ésta plantea, clasificados en tres grupos: 1. *Problemas técnicos*, donde se estudian las relaciones cuantitativas entre el producto obtenido

y los servicios o factores necesarios para obtenerlo. Todas las cantidades se miden aquí en unidades físicas y no valoradas en dinero. 2. *Problemas de costo*, donde se hace intervenir en las relaciones anteriores los costos de los diversos servicios productivos. 3. *Problemas de rendimiento máximo*, que se ocupan de cómo se determina la oferta del productor, deduciéndola de todas las relaciones que se acaban de estudiar cuando intervienen además las fuerzas determinantes de la producción que antes se han enumerado.

Pero todo esto que se va desarrollando en los capítulos sucesivos, no es más que la exposición de ideas y principios ya desenvueltos por otros investigadores de esta materia; por Schneider, principalmente, a quien se sigue más de cerca por ser el más inmediato precedente. Es de estimar, sin embargo, en toda esta parte la gran claridad y belleza de la exposición.

Hasta aquí Carlson, como Schneider, ha expuesto la teoría *atemporal* de la producción. El resto, desenvuelto en el último capítulo de la obra, se dedica a investigar los principios y conceptos aplicables a la producción, cuando se hace intervenir en ella el tiempo. Es en esta última parte donde está lo que de original aporta Carlson a la teoría.

Carlson comienza por explicar la nueva terminología aplicable a los problemas que plantea la introducción del tiempo en la producción.

Hay dos tipos teóricos de producción con referencia al tiempo: *Producción monoperiódica* y *producción poliperiódica*.

Producción monoperiódica es aquella en que la empresa tiene en cuenta un solo período de tiempo y su actividad es determinada exclusivamente por las condiciones predominantes en ese período, siendo independiente de otras condiciones cualesquiera.

La producción monoperiódica se desarrolla dentro de las hipótesis siguientes: a) La actividad productiva comienza en una fecha dada y termina en otra, cuando el producto es vendido en el mercado. Entre esas dos fechas transcurre el *período de producción*. b) La empresa adquiere y paga todos los servicios necesarios para el período el primer día. El capital de la empresa, por tanto, es invertido el primer día, y vuelve el últi-

mo a su forma de capital líquido. *c)* El interés y los dividendos se pagan el último día. *d)* Se produce un solo artículo (no hay producción conjunta).

La producción monoperiódica difiere apenas de la producción "atemporal" ("time-less") corriente en la literatura económica.

La producción poliperiódica surge como consecuencia de que hay recursos productivos que duran más de un período, de la existencia de "stocks" de bienes en proceso de producción y de la interdependencia del sistema de precios, pues a causa de todo esto la actividad de un período se conecta con las de los períodos precedentes y subsiguientes. La producción, gobernada así por las condiciones de una serie de períodos, es la típicamente capitalista; pero con objeto de destacar la importancia de las relaciones de tiempo la designa Carlson con la expresión de "producción poliperiódica".

Todos los problemas de la producción estudiados hasta aquí con conceptos atemporales, monoperiódicos, se estudian ahora introduciendo en ellos la idea "poliperiódica" de la interconexión de un ciclo productivo con los precedentes y subsiguientes.

No es posible detallar las aportaciones y sugerencias de esta parte sin entrar en largos y complicados razonamientos que no serían propios de una simple recensión bibliográfica; pero sí hemos de advertir que los problemas técnicos, los de costo y los de rendimiento máximo enriquecen grandemente su contenido al ser así considerados, y si por una parte se complican con nuevos elementos se aclaran, por otra parte, muchos hechos al proyectar sobre ellos esta nueva luz.

V. A.

FUENTES IRUROZQUI (M.): *Estudios de Política y Técnica Administrativas*. Madrid. Diana, Artes Gráficas, 1942; 253 págs.

No abundan, por desgracia, en nuestro país las personas que poseyendo un conocimiento directo de la realidad económica sientan la necesidad de hacer partícipes de él a sus conciudadanos. Sin duda la cotidiana tarea absorbe enteramente sus energías

privándoles de toda posibilidad literaria, lo que reputamos lamentable por entender que es de urgencia la formación de capacidades aptas para enfrentarse con posibilidades de acierto con los espinosos problemas que plantea toda economía, ya sea privada, regional o nacional. Y como quiera que la producción de nuestros universitarios tampoco destaca por su abundancia, el resultado es que el español interesado en las cuestiones económicas se halla desprovisto del material escrito más indispensable. Destaca esta situación al cotejar nuestra parvedad literaria con la exuberante producción extranjera, hecho que no habrá pasado inadvertido a los lectores asiduos de la bibliografía sobre economía política de nuestra REVISTA.

Afortunadamente contamos con algunas excepciones, y, entre ellas, destaca la de Fuentes Irurozquí, a quien debemos un tributo de agradecimiento todos los que hemos de intervenir en la preparación de bibliografía económica española. Y esto merece tanto mayor realce si atendiéramos además a los numerosos artículos que en periódicos y revistas diversos atestiguan la magnitud de una actividad que no encuentra obstáculo en los apremios de tiempo inherentes al alto puesto que desempeña su titular en la Dirección General de Comercio.

Expresado nuestro reconocimiento, debemos hacer constar que al elegir como tema de comentario la obra cuyo título encabeza estas páginas, hacemos cosa que sabemos grata al propio autor y que, además, es la excepción que confirma la regla enunciada al principio por nosotros. Porque el propósito perseguido por Fuentes Irurozquí y expresado en el prólogo de la que con elogiada modestia califica de "divulgación de cultura económica", es precisamente el contribuir a llenar la necesidad de que la literatura española "se nutra de obras de economía".

Al producirse en estos términos acusa el autor una meritoria preocupación: la de encuadrar dentro de una estructura científica problemas de índole eminentemente práctica, como son en este caso los relativos a la política y a la técnica arancelarias. Y así vemos que en 24 breves capítulos se estudian una serie de cuestiones que abarcan, en consonancia con el título del trabajo, desde problemas de tipo científico general, como lo es, por ejemplo, el relativo a la consideración de las escuelas económi-

cas en la política arancelaria, hasta asuntos de tan acusado carácter técnico como son los relativos a valoraciones arancelarias, índices de tarifas, etc.

Que un profesional se coloque en esta posición no puede por menos de agradar a quienes vemos en la conexión entre actividad científica y actividad técnica la garantía más firme de una continuidad en la línea que nuestra Administración debe seguir para que la tarea que en el terreno de lo económico le atañe alcance el máximo de eficacia deseable.

Pero, a nuestro juicio, tal conexión sólo puede conseguirse mediante un deslinde preciso de atribuciones. Ningún economista puede olvidar que el principio de la división del trabajo constituye la clave de la eficacia en el rendimiento.

Que se produzcan obras de la naturaleza de la que motiva el presente comentario, planeadas en un sentido eminentemente práctico y que en ellas se reclame una orientación doctrinal, debe, pues, servir de estímulo a nuestros científicos para aportar los materiales requeridos por la necesidad de precisar nuestra actitud ante numerosos problemas económicos, como es (por no citar sino el de mayor urgencia) el de la creación de nuevas jerarquías en la vida económica internacional.

J. A. PIERA LABRA.

SANDULLI (ALDO M.): *Il Procedimento amministrativo*. Milano. Editore A. Giuffrè, 1940; 439 págs.

Examina el autor, en una interesante introducción, el fenómeno del procedimiento, frecuentísimo en todo el campo del Derecho, como aquel en el cual a la realización de un determinado efecto jurídico aparece preordenada, como al logro de un fin único, una serie de actividades del hombre dirigidas a dicho fin en sucesión regular.

Cuando se estudia un acto jurídico tipo ("fattispecie"), o sea la situación de hecho idónea a producir el efecto dispuesto por una norma jurídica, se tropieza con una pluralidad de ele-

mentos de diversa naturaleza, y, que, en relación al resultado en cuestión, tienen diverso poder determinante.

La noción de "fattispecie" ("Tatbestand") tomada de la doctrina del Derecho Penal y hoy de uso común, es por naturaleza relativa, siendo distintos su valor y su amplitud según el punto de vista que se adopte y según el efecto mayor o menor, total o parcial, que se considere.

Dada la generalidad del fenómeno del procedimiento, Sandulli lo sistematiza con categoría de teoría general.

Pero, aunque es general, adquiere su máxima relevancia cuando se trata de los actos del Estado, y, en general, de los entes públicos.

Asuntos esenciales del orden jurídico son el reparto de las diversas funciones entre los varios órganos y la especificación de las atribuciones de éstas con relación a la organización del Estado y de los entes públicos menores (organizados a semejanza del Estado), ya que el Estado moderno, considerado en su esencia como Estado de Derecho, debe preordenar la acción de su compleja maquinaria a la realización de los propios fines, del modo que ofrezca las mayores garantías posibles de respeto a la legalidad y a la conveniencia (este concepto de Estado moderno, como Estado de derecho, basado en la división de poderes, y el considerar el procedimiento jurídico como una garantía inherente al concepto del Estado de derecho, no nos parece muy de acuerdo con la doctrina de los Estados totalitarios; si bien no olvidamos que existe a este respecto una discrepancia entre los autores germanos, que lo rechazan, y los italianos, que, en su mayoría, lo sostienen, al menos en su aspecto objetivo). Generalmente la acción de las personas jurídicas y en especial del Estado se resuelve en procedimientos jurídicos que se componen de valoraciones, juicios, consejos, etc., obra de órganos diversos, en cada uno de los cuales se individualiza un particular centro de intereses de la persona. Esta individualización se revela más perfecta donde más perfecta es la organización jurídica del ente, o sea en el Estado de derecho.

El fenómeno es común a todas las funciones del Estado y por ello la doctrina admite hoy al lado del procedimiento judicial un procedimiento legislativo y un procedimiento administrativo.

Este último es menos perfecto que los otros dos, debido a la mayor variedad y más amplia discrecionalidad que son propias de la acción administrativa.

Combate el concepto de procedimiento como categoría de carácter sustancial, por entender que es demasiado amplio y vario. Esa noción del procedimiento es, pues, una noción formal, adjetivo que se opone a sustancial atendiendo al aspecto dinámico de un fenómeno que se concreta en diversos momentos de tiempo.

Estudiar el procedimiento en Derecho administrativo significa determinar el camino a través del cual se colocan los actos necesarios para alcanzar el resultado prevenido. Será necesario para ello señalar cuáles sean los diversos momentos —y, por tanto, las diversas actividades que se atraviesen— y cuál el orden de su sucesión.

Esa investigación sobre el procedimiento administrativo se reduce, pues, a un estudio de la progresiva formación de la "fattispecie" (acto tipo), en la cual se concreta la acción de la administración pública, y en un análisis de los problemas a que tal formación afecten. Con esta mira divide el libro en tres capítulos.

En el primero se determinan los límites del procedimiento administrativo, el orden de su desenvolvimiento y su división en tres fases: preparatoria, constitutiva e integrativa.

En el segundo se analiza cada fase y su función, así como los actos que en ella se encuadran.

En el tercero se recogen los frutos de la investigación. Se fija en primer lugar cuál sea la situación jurídica, en la cual, a medida que el desenvolvimiento procesal avanza hacia su fin, se encuentran los sujetos cuya actividad producirá el resultado en función del cual el procedimiento se desenvuelve. En segundo lugar se determinan las repercusiones que tienen sobre el efecto final las imperfecciones o irregularidades de cada fase. Luego se examina la cuestión de la sanabilidad de la invalidez determinada por tales vicios. Después se considera la impugnabilidad de los particulares elementos concurrentes en cada fase. Y, por último, después del examen de la cuestión de su revocabilidad y de su derogabilidad, se estudian las repercusiones que ejerce

sobre el procedimiento, la aparición, durante su desarrollo, de una ley distinta de aquella que en el momento de su iniciación regía.

Con ello termina la obra cuya construcción doctrinal y exposición diáfana la hacen figurar dignamente entre los mejores trabajos de los publicados en los últimos años por los excelentes tratadistas italianos del Derecho público. Además, se cita en ella numerosa bibliografía.

F. DIAMANTE.

TAMBURRO (DR. GIUSSEPE): *Il Diritto di Polizia*. (2.^a ed. Roma, 1940.) Un volumen de 495 págs.

La defensa en un libro de la tesis de una nueva rama jurídica es siempre nota que da a la publicación cierto interés, máxime cuando la obra ha tenido dos ediciones en el transcurso de poco tiempo.

Hemos asistido a una continuada especialización del Derecho público, motivada unas veces por la importancia que en los últimos años han tenido ciertas materias, apareciendo normas que ya no tenían cabida en el estrecho marco de su antiguo molde jurídico. Paralelas a estas normas nació una doctrina y así aparecieron el Derecho administrativo, el Derecho laboral; en otras es la aparición de nuevas instituciones, nuevas necesidades políticas, naciendo el Derecho sindical, Derecho corporativo, etc.

El profesor Giuseppe Tamburro sostiene en su claro y copioso volumen la tesis de la existencia del Derecho de policía, como rama del Derecho público. No podemos afirmar con seguridad —dice— la existencia de un Derecho de policía como rama individualizada en el campo jurídico en una legislación liberal, donde la fórmula policial es la represión y donde, por lo tanto, es un órgano meramente subsidiario. No basta —sigue diciendo— la creación de un grupo de normas que disciplinen la prevención, necesita también una serie de principios; en una palabra, una doctrina que nos dé a conocer las características específicas, diferenciales y sociales de esta nueva rama jurídica.

Empieza el profesor G. Tamburro por aclararnos el concepto de policía, que ya no será, como en la época liberal, una mera actividad de mantenimiento del orden. La nueva consideración del Estado, frente al liberalismo, que negaba al Estado en intereses del individuo. La afirmación de que el Estado no se va a limitar ya a una simple función de orden y tutela, sino que va a disciplinar a toda la persona, había de influir de una manera rotunda en el concepto de policía. Examina los dos conceptos que han imperado en la finalidad de la actividad policial: prevención y represión. Queda demostrado cómo la actividad de prevención representa un estado más elevado en la evolución de la policía. En el Estado primitivo y en el despótico sólo se conoce la represión. Estudia las diferencias entre ley de Policía y Código penal, mientras que la primera sólo atiende a la tutela del régimen político, administrativo y social; el Derecho penal constituye la tutela del orden jurídico considerado en su totalidad.

La organización de la Policía italiana (de acuerdo con la importante Ley de 5 de junio de 1931, Regl. de 6 de mayo de 1940), sus órganos, diferentes milicias que colaboran con ella, la escueta, pero completa noticia que sobre la Policía del África italiana, alemana y albanesa nos da, constituyen páginas de profundo estudio, fruto sazonado de un jurista de gran pericia.

Enriquecen la publicación tres artículos (publicados primitivamente en la revista *Il Magistrato dell'Ordine*), que sin duda alguna son de lo más interesantes del libro, viene a ser la parte doctrinal de su *Diritto di Polizia*.

Ha tenido el profesor G. Tamburro el acierto de defender su tesis con profusión de datos y gran claridad. La primera lanza en defensa de un nuevo Derecho de policía está rota.

M. ARRANZ.

