

## I. - RECENSIONES Y NOTICIA DE LIBROS

AHMAD, Jaleel: *The expert and the Administrator*. «University of Pittsburgh Press», 1959. 45 págs.

En este breve volumen Jaleel AHMAD se ocupa de un tema que modernamente se ha venido haciendo clásico en la ciencia de la Administración, y que consiste en el análisis del papel que desempeña el experto, el especialista (lo que en la terminología continental equivaldría al funcionario especializado) frente al funcionario o servidor público no especializado.

Contemplado de cerca el crecimiento de los servicios públicos se advierte cómo el especialista adquiere día a día una mayor importancia dentro del total esquema organizativo de la Administración pública. El administrador, el funcionario administrativo que tiene una función de carácter general, necesita de continuo acudir al informe, al dictamen, a la consulta o al consejo de un especialista o de un experto, porque es precisamente gracias al informe del experto como puede resolver, las más de las veces, un problema de alcance general. Una de las tareas más trascendentales encomendadas a los hombres que llevan el peso de la Administración es el lograr una combinación *óptima* de especialistas y de personal no especializado para emitir decisiones institucionizadas y no personalizadas.

La ignorancia de los elementos esenciales del proceso de elaboración de decisiones probablemente haya contribuido en gran manera a producir relaciones defectuosas entre el administrador y el experto, utilizando la terminología americana. De otro lado, también los especialistas pueden llegar a ser expertos en Administración, muchos son situados en puestos de trabajo de carácter directivo y se adaptan bien a sus nuevas responsabilidades, beneficiándose y acomodándose

más rápidamente si desempeñaron antes puestos de jefatura, ejecutivos y de supervisión. El autor lleva a cabo un análisis de estas dos figuras claves en la organización. En una primera parte introductoria se justifica el contenido del volumen al pretender lograr definir el papel exacto de los expertos y de su participación en el Gobierno, en la medida de lo posible, para lograr un mayor rendimiento y eficacia del órgano o unidad administrativa en la que se hallen encuadrados.

Antes de entrar en el estudio de las relaciones entre el administrador puro y el experto en el *Civil Service*, AHMAD esboza un concepto personal de lo que sea la Administración pública. La actividad administrativa se concibe cómo aquella, en virtud de la cual se realizan actos como el de firmar un expediente o una carta (por supuesto sin leerlo), en la habilidad especial de estar junto al jefe en todo momento y en el arte de mantener a los subordinados a una distancia respetable. Aunque en esta concepción, hay mucho de empírico y de pueril, es una definición que por su misma simplicidad, hace pensar. Lo cierto es que la Administración pública ha de tener en cuenta una serie de variados intereses y de materias diversas, muchas veces contradictorias entre sí, que ha de valorar las aportaciones individuales y que ha de obtener de todo este conjunto una especial forma de obrar que tipifique ese conjunto de actividades, haciendo posible afirmar la existencia de un especial tipo de actividad, la actividad administrativa. En frase de EMMERICH el servidor público puede compararse a un químico que mezclara una serie de ingredientes en distintas proporciones y obtuviera como resultado un nuevo producto, una nueva fórmula totalmente distinta de los ingredientes o factores empleados. Para

## BIBLIOGRAFÍA

los fines del presente trabajo el término administrador o servidor público se utiliza para designar a un grupo primario e indiferenciado de funcionarios que asisten al político en la formulación de un programa de gobierno y que tienen sobre sus espaldas la gran responsabilidad del desarrollo y la ejecución de ese programa.

Contrariamente, el término experto se utiliza en su sentido más amplio, para denotar especialización en cualquiera de las ramas de ese conjunto de conocimientos denominado Ciencia, y se refiere a aquellos servidores públicos que tienen *tales conocimientos especializados que los han comprobado con la experiencia y que están sirviendo al Gobierno en puestos de trabajo o en órganos «staff»*. Se incluyen aquí a los científicos, físicos, ingenieros, biólogos, técnicos, economistas, psicólogos, etc.

Los expertos han surgido en la Administración y en el Gobierno recientemente. Las causas de este surgimiento y del aumento progresivo de su número son: el aumento de los fines de la Administración, la necesidad de la investigación científica en el desarrollo de un programa político, razones de estrategia militar, papel preponderante del Gobierno en la actividad económica, y, por último, como un resultado del desarrollo de las ciencias sociales en la era actual.

Analiza seguidamente AHMAD los problemas que surgen de las relaciones entre estas dos categorías de sujetos al servicio de la Administración. Se predica la «soberanía» de los especialistas en la Administración moderna, y, por otro lado, se critica la total incapacidad de los expertos para desarrollar funciones administrativas. La solución del problema hay que encontrarla, según AHMAD, en una acertada distribución de competencias y funciones entre el especialista y el no especializado, ya que el conceder predominio a uno u otro es origen de conflictos internos y de defectos de coordinación en la organización misma.

La actividad administrativa tiene características propias en todos los países. Las diferencias realmente existentes se deben a factores económicos, político-constitucionales y culturales, por ello es muy difícil ofrecer un esquema rígido de aplicación general a todo tipo de organización y en el que se regulen las relaciones ideales entre los funcionarios administrativos y los especializados. De ahí

la importancia de los problemas de comunicación en la organización que permitirán una óptima utilización de la experiencia y de los conocimientos de los expertos.

El verdadero papel del experto será perfecto si éste encaja plenamente en la organización y se solidariza con los fines encomendados a la misma. El autor finaliza su obra llevando a cabo un análisis paralelo entre la Administración militar y la civil. La presencia en la primera de un peligro común y de un espíritu de defensa de una causa noble, genera una identidad de empeño y de tareas (espíritu de cuerpo) que permite una coordinación automática entre los miembros de esa jerarquía. Ese mismo espíritu de devoción para una tarea común ha de ser cultivado cada día en mayor medida en el seno de la Administración civil, logrando una perfecta coordinación entre expertos y funcionarios no especializados y para una más adecuada satisfacción de necesidades de carácter general.

A. DE JUAN ARAD.

ALBI, Fernando: *Tratado de los modos de gestión de las Corporaciones locales*. Ed Aguilar, Madrid, 1960. 771 páginas.

Una de las formas más importantes en la época moderna de la actividad de la Administración pública es la que hace referencia a la actividad de servicio público que se desarrolla a través de diversos modos de gestión. Hasta hace poco tiempo el estudio de las formas o modos de gestión ha tenido escasa trascendencia, y es desde el momento en que el Derecho administrativo francés introduce la idea unitaria del servicio público cuando tales modos de gestión se sienten relegados al campo de lo puramente doctrinal. Posteriormente asistimos al fenómeno, hoy plenamente vigente, del aumento de fines de la Administración pública, que trae consigo, como consecuencia trascendental, el surgimiento de un nuevo tipo de actividad administrativa, la de gestión industrial, en terminología de VILLAR PALASI, que implica un marcado matiz económico en la actuación administrativa y hace florecer las formas y modos de gestión de los servicios públicos.

La utilización por la Administración de fórmulas procedentes del Derecho privado,

la apertura de día en día más evidente a la colaboración de los particulares con la Administración, son factores que originan nuevas formas de gestión. Las formas primitivas, tales como la gestión directa, el establecimiento público y la concesión en muy escasa medida, dejan paso, al ser insuficientes, a nuevas modalidades: establecimiento intervencionista, empresa pública mercantil, empresa mixta, subvenciones, con toda una gama de variedades, autorización reglamentaria, arrendamiento administrativo, consorcio, etc.

Ello hace que todos los criterios tradicionales del Derecho administrativo se encuentren en profunda crisis. Las nuevas realidades vienen a demostrar el error de la tendencia uniformista de la escuela clásica y se hace preciso interpretar cada caso aislada y analíticamente para establecer una serie tipológica de formas de gestión dotada de una concepción orgánica.

Fernando ALBI, buen conocedor del régimen local español, nos ofrece una panorámica muy documentada y concreta de las diferentes formas de gestión en las Corporaciones locales. No obstante, no se reduce su trabajo de investigación al puro campo local, ya que las conexiones con la Administración Central son tan marcadas que precisan la más de las veces una muy amplia consideración de la misma, no sólo para ambientar las diversas instituciones, sino también para suplir la falta de tradición y antecedentes municipales en la materia.

El Tratado consta de dos partes, una general, de carácter doctrinal, en la que se analizan la teoría clásica del servicio público, los modos de gestión y el fenómeno de la municipalización y sus posibles formas, haciendo especial hincapié en la municipalización con monopolio.

Para ALBI, en su conclusión a esta parte general, la municipalización no es, ni más ni menos, para la legalidad vigente en España, que la simple exigencia de una autorización ministerial para el establecimiento de actividades económicas de la competencia local que no tengan carácter obligatorio y no haya de prestarse mediante concesión.

En la parte especial del Tratado se ocupa el autor de los modos de gestión en particular, distinguiendo entre modos centralizados y descentralizados. Entre los primeros sitúa la gestión directa en sus formas simple y compleja, y entre los segundos lleva a cabo una distinción en-

tre los modos con dotación exclusiva de la entidad creadora y las que denomina modalidades en colaboración. A nuestro parecer, estas últimas son las que más problemas jurídicos plantean, siendo expuestas por ALBI con objetividad y profundo conocimiento del Derecho positivo y de la Jurisprudencia, bastante escasa de nuestro ordenamiento. La empresa mixta, la subvención, el consorcio, la concesión, la autorización reglamentada y el arrendamiento, son objeto de estudio detenido con gran aportación de datos doctrinales.

En resumen, la obra de Fernando ALBI representa un estudio exhaustivo de los diversos modos de gestión efectuados a base del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, pero con amplísimas referencias a la Legislación general y una elaboración dogmática de conjunto que ordena y sistematiza los elementos dispersos. Todo ello significa una verdadera novedad en la bibliografía de obras de Administración local y ha de suponer una ayuda valiosa para el estudiante y el profesional del Derecho administrativo.

A. DE JUAN ARAD.

ANSÓN, FRANCISCO, y LIÑÁN, FERNANDO: *Teoría y técnica de la Administración*. Libros de bolsillo RIALP. Madrid, 1961. 122 págs.

Es sabido cómo la Administración puede ser objeto de ciencias jurídicas y de ciencias no jurídicas. Entre aquéllas se encuadra el Derecho administrativo; entre éstas hay que incluir a la ciencia de la Administración. Pues bien, con este último grupo hay que relacionar el presente libro, que examina algunos aspectos que la Administración ofrece desde puntos de vista no jurídicos. Se trata de un libro con finalidad fundamentalmente divulgadora que aparece bien presentado en la joven colección «Libros de bolsillo RIALP». Dada esta finalidad, quizá hubiera sido más conveniente colocarle algún diminutivo al título, que resulta demasiado amplio para un libro de 122 páginas de pequeño formato.

A pesar de la abundante literatura que sobre la materia se viene produciendo recientemente en España, no es tanta ni tan depurada como para proporcionar los elementos de juicio necesarios para la elaboración de un gran tratado sobre la

## BIBLIOGRAFÍA

materia. La ciencia de la Administración tiene todavía que salvar lagunas muy definitivas. Y si no existe sobre la realidad concreta de nuestra patria un tratado fundamental de ciencia de la Administración, más difícil es aún que pueda llevarse a cabo un buen libro de síntesis. Aunque parezca paradójico, creo que en el orden del tiempo un libro de divulgación seriamente montado, debe ser siempre posterior a un profundo conocimiento y a una elaboración científica de la materia. Prescindiendo de otros tipos de valoraciones, hemos de decir, por los que ahora nos interesa, que la responsabilidad del divulgador es mucho mayor que la del tratadista. Son los destinatarios quienes marcan la pauta. El tratadista se dirige al especialista, a quien ya tiene conocimiento sobre los problemas en cuestión. En cambio, el divulgador se enfrenta con quien es lego en la materia y no tiene, por tanto, un criterio para discernir ni calibrar debidamente lo que se le ofrece. De ahí la necesidad de precisión y depuración científica del divulgador.

Como se reconoce en el libro (páginas 113 y sigs.), la ciencia de la Administración presupone la existencia de una ciencia social, y ésta debe apoyarse a su vez en una realidad social. Ahora bien, las distintas realidades sociales presentan una multitud de factores diferentes que llevan consigo la diversidad de dichas realidades sociales. Es importante esta consideración, y estimo que no se ha tenido suficientemente en cuenta.

Como se sabe, la ciencia de la Administración ha tenido en Estados Unidos un desarrollo extraordinario. Lo más significativo es que de las varias tendencias que se manifestaron en el país citado, al recibirse en el continente europeo, se adopta casi con unanimidad el conjunto de formulaciones y principios que REEFORD ha calificado recientemente como pertenecientes a «the infancy of the study of Administration» (1). Es decir, se concede el mayor predicamento a la tendencia que partiendo de un principio eficien-

tista trata de aplicar a la Administración pública una serie de métodos y procedimientos que tuvieron gran éxito en el campo de muchas empresas privadas. Pero tales principios, de origen pragmático, se consagran y repiten después sin la debida conexión con los problemas concretos de la Administración pública. Y este es su gran inconveniente: el no profundizar sobre una serie de problemas radicales, el no tener en cuenta la realidad latente de la Administración pública, que impide puedan serle aplicados a ésta, sin los debidos cuidados, las soluciones aceptables para las empresas privadas.

Pues bien, la impresión que produce la lectura del libro es la de haberse recogido una serie de principios que se encuadran en la tendencia anteriormente señalada. Principios que si fueron deducidos de una serie de constataciones prácticas, no pueden predicarse sin más con carácter general. Principios, por otra parte, que responden a una concepción de la ciencia de la Administración, que los mismos norteamericanos tratan de superar en la hora presente. El mismo REEFORD insiste en cómo el principio de eficiencia, que quienes siguen la tendencia que criticamos consideran fundamental, no tiene en muchos casos sino una importancia secundaria, si alguna, por cuanto a la dinámica administrativa se refiere (2).

Pensando en la concreta realidad española, se nos antoja el libro como una serie de principios artificiales, lejanos, y que no tienen ningún contacto con nuestra Administración.

Estimo de gran importancia el que se adopten técnicas nuevas en el estudio del complejo fenómeno administrativo. Será también importante que se traduzcan obras extranjeras ya consagradas siguiendo el ejemplo de lo ya hecho con los *Principios de organización* de MOONEY. Así, en el presente libro se anuncia la traducción y adaptación de la

(1) REEFORD, en la obra por él editada, *Public Administration and Policy Formation*. Austin, 1958. Es ciertamente sugestiva en el sentido que indicamos en el texto, la recensión que de esta obra llevó a cabo GARCÍA DE ENTERRÍA en el núm. 26 de esta REVISTA, págs. 264-265. Más recientemente insiste dicho autor español en estas ideas en su Prólogo a la traducción española de la obra de CHAPMAN, *Los prefectos y la Francia provincial*. Madrid, 1959, pág. 8.

(2) Afirma concretamente dicho autor, *Ideal and Practice in Public Administration*, «University of Alabama Press», 1958, pág. 16: «The efficiency goal as defined in management literature can have little or no value when the decision is primarily an application of a legal standard to facts, balancing of consequences, or choice among values, or loyalties.» En el sentido del texto se manifiesta en diversos pasajes de la obra. Vid. referencias sobre este aspecto concreto, así como una valoración general de esta obra en la recensión que R. MARTÍN MATEO publica en el presente número de esta REVISTA.

interesante obra de CIMMINO y MOSHER, *Elementi di Scienza dell'Amministrazione*. Pero esto no tendrá más que un valor relativo. Para aplicar a España estas nuevas técnicas habrá que tener en cuenta con exagerado realismo la realidad española y las características de nuestra Administración pública. No sea cosa que incurramos en el pecado tan común de querer vestir al español medio con falda escocesa.

Creo sinceramente que los cultivadores españoles de la ciencia de la Administración tienen un gran campo abierto. Necesita nuestra Administración pública una serie de retoques sobre los que deberán hablar tanto los juristas como los que sin técnica ni mentalidad jurídica estudian el fenómeno administrativo. Pero es necesario a toda costa en pro de la eficiencia un absoluto e íntimo contacto con la realidad sobre la que se va a operar, así como una fidelidad absoluta a las técnicas empleadas. De forma que el principio de división del trabajo nos impedirá intentar una formulación unitaria del complejo fenómeno administrativo. Los juristas darán su versión. Los sociólogos estudiarán el fenómeno administrativo desde su punto de vista y con los elementos que les son comunes. Los técnicos tendrán su opinión propia. Es bien significativo en este sentido, por lo que respecta al sector de la Hacienda pública, el fracaso de las ideas de CRIZIOTTI y demás integrantes de la escuela de Pavia, que pretendían dar una explicación unitaria del fenómeno haciendístico.

No se libra de este defecto el libro que recensamos, que trata de conjuntar en varias partes las apreciaciones jurídicas con las jurídicas como si de datos homogéneos se tratase. Aparece esto claro en los dos primeros capítulos dedicados a la evolución histórica de los estudios administrativos y a concepciones de la Administración.

En el capítulo III, Concepto y contenido de la ciencia de la Administración se manifiesta netamente la preocupación metodológica: «continúa siendo todavía el problema fundamental de la ciencia de la Administración el de encontrar la metodología adecuada para la investigación administrativa» (página 51). Ello va en detrimento del examen concreto del contenido de dicha ciencia.

El capítulo IV, quizá el más logrado de toda la obra, se dedica a Organización y métodos. En el capítulo V se estudian

las Relaciones públicas y relaciones privadas. Los dos restantes capítulos se dedican a la Administración de personal y a la Metodología de la ciencia de la Administración.

El libro aparece precedido de un prólogo de J. A. ESCALANTE. Se señala en él, con gran simplicidad, «la necesidad de una especialización formativa del funcionario público para revalorizar los aspectos éticos de su obra al servicio de la colectividad» (página 15). Creo que el aspecto ético de la actuación del funcionario es ciertamente importante, pero queda fuera de la actuación del jurista o del especialista en ciencia de la Administración.

La obra termina con una consideración final que recalca la importancia de la formación y perfeccionamiento de los funcionarios como elemento fundamental de una verdadera reforma administrativa.

LORENZO MARTIN-RETORTILLO

BREYER, Martin: *Gesetz über das Apothekewesen*. Kommentar. Carl Heymanns Verlag. Köln, 1961. 362 págs.

La nueva Ley reguladora de las farmacias de 20 de agosto de 1960 es interesante por más de un motivo. Por lo proa-to en ella se ha conseguido por primera vez tener un texto vigente para todo el territorio de Alemania (Occidental), ya que hasta la fecha poseía cada Estado su legislación independiente, constituida, a su vez, por una serie de normas de diferente rango, en las que convivían los derechos más contradictorios y anacrónicos. En los años inmediatamente anteriores a la promulgación de la Ley, la situación había llegado a ser literalmente caótica, pues, o que era prácticamente imposible tener una idea no ya cierta, sino siquiera aproximada del derecho aplicable. Los Tribunales administrativos se encontraban perplejos, ante esta legislación surgida de principios jurídicos muy diferentes y que, para mayor desastre, era con frecuencia declarada inconstitucional por el Tribunal Federal Constitucional, quien en su sentencia de 22 de noviembre de 1956 había llegado a afirmar que el Derecho de farmacias pertenece a las materias jurídicas más impenetrables.

La realidad es que ha sido este Tribunal quien, mediante un curioso sistema de coordinación de poderes ha logrado

## BIBLIOGRAFÍA

sacar al Derecho farmacéutico de este *impasse*. La sentencia de 28 de octubre de 1958 no sólo resolvió el caso planteado, sino que en un largo texto de 97 folios declaró los criterios compatibles con el artículo 13 de la Constitución (que garantiza la libertad de profesión), sentando las bases para los futuros trabajos legislativos. De esta manera pudo surgir la nueva Ley sin graves dificultades, simplemente siguiendo las normas marcadas por el Tribunal.

El comentario de Martín BREYER (prestigioso Abogado de Hamburgo, que en el curso de su práctica profesional ha tenido ocasiones frecuentes de especializarse con el tema) se encaja en la línea ordinaria de este tipo de obras sin excesivas pretensiones.

El autor declara paladinamente en el prólogo que no piensa desarrollar ni Derecho administrativo ni penal ni fiscal, ya que son materias que no están al alcance de los farmacéuticos y que, en cambio, para los Abogados, Tribunales y Asesores profesionales son perfectamente conocidas.

Suprimidos así buena parte de los problemas más interesantes coloca el autor el centro de gravedad de su obra en el proceso de evolución del Derecho farmacéutico y de las farmacias—e incluso de la farmacopea—a cuyo estudio dedica las primeras 150 páginas del libro. Sólo puede comprenderse la esencia del complicado Derecho farmacéutico—se afirma—desde el punto de vista de su historia.

La afirmación sólo puede aceptarse con algunas reservas. Yo diría mejor que sólo puede comprenderse la esencia de este Derecho desde el punto de vista constitucional, ya que la Ley vigente ha venido a contradecir de una manera absoluta la tradición histórica, precisamente por consideración al citado principio constitucional de la libertad de profesión.

A partir de la entrada en vigor de la Ley actual ha entrado el Derecho farmacéutico alemán en un campo que hasta entonces le era absolutamente desconocido: el de la libertad de establecimiento. Las consecuencias jurídicas que de aquí se desprenden son graves. La doctrina, la jurisprudencia y la legislación tradicional han dejado de ser aplicables. De aquí la utilidad de este comentario, entre otros, como instrumento de ayuda en el momento de resolver los nuevos problemas que cada día empiezan a presentarse y sobre los que no consta el menor

antecedente. La nueva época se presenta bajo el signo de la inseguridad, y para lograr mantener el equilibrio económico y jurídico han de precisar los Tribunales administrativos y las autoridades encargadas de velar por la salud pública de sus mejores dotes de prudencia.

A. NIETO.

C. ROWAT, Donald: *Basic Issues in Public Administration*. New York. The Mac Milland Company, 1961, páginas XV-500.

1. La obra recientemente publicada por D. C. ROWAT, profesor de ciencia política en la Escuela de Administración pública de la Carleton University de Ottawa, nada tiene en común con el habitual texto o manual en el que, definida la Administración pública, sistemáticamente se tratan sus complejos aspectos y problemas. El trabajo de D. C. ROWAT responde, únicamente, a una obvia exigencia didáctica: evitar que el estudiante, por el solo manejo de un manual, sin estar debidamente informado, ni, por tanto, interesado en el substrato polémico de ciertos puntos fundamentales, tome inconsciente posición frente a los mismos. Se ha pretendido pues, recoger y suministrar información bibliográfica sobre algunos de los sectores más debatidos de la ciencia de la Administración, seleccionando, al efecto, trabajos en los que se afirman opiniones contradictorias acerca de cada tema y cuya lectura muestra claramente el perfil de las singulares polémicas.

2. Nueve núcleos de cuestiones administrativas y en buena medida políticas, dan lugar a las secciones del libro de D. C. ROWAT. La primera de ellas aparece dedicada a los distintos puntos de vista mantenidos por la doctrina respecto de la naturaleza propia de la Administración pública. Se recoge, en primer lugar, la opinión de L. GULICK, quien, tras distinguir, sin excesivas complicaciones, entre ciencias sociales y naturales, afirma la posibilidad de un conocimiento científico de los asuntos sociales y entre éstos de los problemas administrativos, que en la actualidad dan lugar tan sólo a un arte o modo de hacer las cosas, necesariamente han de desembocar en una fase de elaboración científica. Frena precipitadas convicciones un artículo, no muy actualizado, de S. C. WALLACE, en el que se

ponen de manifiesto las dificultades de avanzar científicamente en el conocimiento que tenemos de la Administración pública, dada su dependencia de ciertos presupuestos externos que condicionan la organización y actividades de la misma. Las soluciones administrativas que en cada momento puedan adoptarse dependen, en gran parte, del papel que al ser humano se le asigne en una colectividad y del tipo de sociedad que pretenda actuarse. Por otra parte, insiste este autor, no es posible aislar el fenómeno administrativo. que un atento examen de la realidad muestra como una fase del total proceso de gobierno insuficientemente estudiado en su conjunto.

La segunda cuestión planteada hace referencia a la identidad entre Administración privada y Administración pública. La solución positiva fué mantenida por H. A. SIMON, D. W. SMITH-BURG y V. A. THOMPSON, en su conocido texto *Public Administration*, fundándose en un amplio concepto de administrar, identificado con cualquier forma de comportamiento cooperativo; mientras que el contrario punto de vista se sostuvo por R. Macgregor DAWNSON, en un trabajo publicado el año 1929 sobre el *Civil Service* del Canadá argumentando las peculiaridades del trabajo prestado en servicio del Estado y que no tiene como exacta contrapartida un interés traducible en dinero.

Contribuye a ilustrar sobre la naturaleza de la Administración pública, a juicio de D. C. ROWAT, el debate mantenido a propósito de la llamada burocratización del aparato administrativo. Entre el abundantísimo material bibliográfico se ha seleccionado un artículo de J. M. JURAN, en el que se destaca que los males de la *red tape*, términos populares que designan el fenómeno de la burocratización son extensible a otros sectores administrativos. por ejemplo, la organización industrial, aunque en menor escala, y, desde luego, evitables, en gran parte, mediante la aplicación de los principios científicos de *management* a la Administración pública. El propio D. C. ROWAT, en un anterior trabajo suyo, enmarcando adecuadamente la común crítica hecha a la burocracia, razona sobre los defectos que se la achacan, mostrando que, en cierto modo, no son éstos tales, sino consecuencias lógicas del administrar con posible explicación técnica.

La primera parte de la obra termina planteando un complejo problema: la se-

paración entre Política y Administración. Respecto de la misma, Woodrow WILSON, ya en el año 1887, abogaba por una neta distinción del campo administrativo frente a la política, afirmando que administrador no se nace, sino que se llega a serlo, presuponiendo con ello la necesidad de investigar firmes principios administrativos, cuyo conocimiento y práctica pusieran fin al exceso de empirismo e improvisación en la tarea de administrar. Junto al ensayo de W. WILSON, esclarece los términos del problema, mostrando nuevas perspectivas, un trabajo de L. GULICK, correspondiente a los tiempos del *New Deal*, que hicieron posible pensar en una empresa gubernativa que fuera la *super-holding company* de la vida económica de la nación y cuyas efectivas funciones respecto de la colectividad llegarían a cristalizarse en una nueva teoría de la división de poderes.

3. La segunda parte de la obra lleva por título *Principios y teorías de organización*, e incluye, en primer término, un estudio de J. D. MOONEY, del que D. C. ROWAT ha entresacado una afirmación de universalidad de los llamados principios organizativos, vigentes en todo grupo asociado, cualquiera que fuere su naturaleza y objetivos. Tratan asimismo de la generalidad de los cánones de organización, las páginas que L. GULICK dedica a la división y coordinación del trabajo en sus *Notes on the Theory of Organization*, operaciones que nos muestra como esenciales a todo esfuerzo organizativo. Los principios de especialización, unidad de mando y esfera de control, fueron valorados críticamente por H. A. SIMON, de cuyo análisis resultan los llamados principios de organización, reducidos a la categoría de simples proverbios, ciertamente útiles y capaces de dar contenido estable y uniforme a la actividad del administrador, pero desprovistos de validez científica.

De entre la abundante literatura dedicada a la organización horizontal o especialización funcional; es decir, a los criterios de distribución o reparto de funciones entre las unidades que integran una organización, D. C. ROWAT ha fijado su atención en un antiguo *report* del *Machinery of Government Committee*, presentado en 1918 al Ministro británico para la reconstrucción. En él se afirman dos criterios esenciales para la distribución de las tareas o funciones atribuidas a un departamento: el que tiene por base la clientela, sectores sociales o personas a

las que ha de prestarse el servicio, y el criterio objetivo de la naturaleza propia del servicio prestado. Es evidente el exceso de simplicidad propia de estas conclusiones, que desconocen la gama de criterios adoptables en la organización horizontal y la complejidad a que da lugar la interconexión de los mismos.

Acertadamente, en cuanto a teorías de la organización, se ha recogido en el texto, parte de la controversia sobre la posibilidad de considerar la decisión administrativa como objeto básico y núcleo central de la ciencia de la Administración. A este respecto, un artículo de E. C. BANFIELD, sin aportaciones positivas, contiene una crítica a la tesis de H. A. SIMÓN, quien, como anteriormente se ha apuntado, después de revisar el estado actual de la teoría administrativa, señala como fundamental error el haberse tratado como principios científicos, lo que, en realidad, no pasa de ser un conjunto de criterios de descripción o diagnóstico de situaciones administrativas, mientras que, por el contrario, a su juicio, sólo la decisión administrativa constituye la unidad mínima de análisis para el estudio del fenómeno administrativo. Parece claro que E. C. BANFIELD, criticando afanes renovadores y recientes intentos de aplicación del método científico a la realidad administrativa, se muestra con ello partidario de un empírico administrar basado en el buen sentido y discreción, tendencia que, ciertamente, no ha contribuido mucho, en lo que llevamos de siglo, al progreso de una teoría de la Administración.

Figura, igualmente, en esta parte del texto, el problema de la eficiencia de la organización burocrática, con las soluciones que para el mismo propuso Max WEBER, seguidas de la crítica del concepto weberiano de burocracia, hecha por P. M. BLAU, en su *Bureaucracy in Modern Society*; aquéllas y ésta, excesivamente recordadas en la obra de D. C. ROWAT.

Concluye el índice de puntos debatidos en orden a la teoría de la Organización, la interrogante de si la organización formal, que existe cuando hay y se respeta un esquema de relaciones entre las diversas actividades y componentes del grupo, esquema aprobado por la autoridad y aceptado por sus miembros, es más o menos importante que la organización informal, representada por el sistema de relaciones de hecho existentes en un determinado organismo. Siguiendo el parecer

de L. URWICK, habría que dar preferencia a las estructuras organizativas resultantes de una continua labor de programación, respecto de las cuales, aquéllas designadas como organizaciones informales, no son más que lagunas ilógicas, causa de ineficacia y, a veces, de efectos destructores. Muy distintas son las conclusiones a que llegan F. J. ROETHLISBERG y W. J. DICKSON, para quienes es claro que la organización informal, mucho más que la formal, hace patentes al investigador los límites de la colaboración humana y sus formas esenciales.

4. Los complejos problemas que plantea el estructurar un organismo administrativo y los distintos puntos de vista con que éstos se abordan, constituyen el objeto de la parte tercera del trabajo de D. C. ROWAT.

Bajo el título *Estructura administrativa*, se han recogido, en primer término, las opiniones de L. GULICK, CH. S. HYNEMAN y F. W. COKER, así como parte del trabajo realizado por el *President's Committee on Administrative Management*, respecto de la conveniencia de organizar determinados servicios a los que han de encomendarse específicas actividades, con independencia y libres de las trabas y de los perjudiciales efectos derivados de su encaje en las estructuras tradicionales; así como distintos criterios respecto al papel de un Consejo asesor del Presidente, y emplazamiento del mismo en la organización; figuran también en esta sección juicios valorativos de los dogmas de economía y concentración, aplicables a la tarea de estructurar un organismo administrativo.

Un punto crucial en la teoría de la Organización, objeto de fuerte polémica, es el sistema de controles, grados de los mismos y medios de llevarlos a cabo efectivamente. En este sector de problemas, W. N. HOGAN califica de tendencia peligrosa el afán mostrado por los órganos centrales de controlar excesivamente la actuación de las dependencias subordinadas, causa de grave escisión entre autoridada operativa y responsabilidad, que aquélla acabará por no asumir por efecto del sistema de control. En respuesta a los puntos afirmados por el autor últimamente citado, O. GLENN STAHL muestra como real peligro la fuerte tendencia hacia la autonomía que mueve y anima a las diversas unidades de cada organización, oponiendo serio obstáculo a la labor de coordinación, fomentada, en la mayoría de los casos,

como apoyo de los intereses de aquellos grupos especiales dominantes en cada unidad.

Entre las consideraciones más relevantes hechas por la ciencia de la Administración moderna, se encuentran las elaboradas a propósito de la medida en que el poder central, se trate del ejecutivo, del legislativo, o de ambos, deban controlar las actividades de los entes o corporaciones públicas autónomas. Sobre el amplio tema encontramos en el texto las antitéticas opiniones de M. E. DIMOCK, en pro de la deseable autonomía y la de H. SEIDMAN, que implica una severa crítica del sistema de entes autónomos.

Finaliza esta parte tercera con dos trabajos, de J. D. MILLETT uno y de C. GOODRICK el otro, en los que se dan soluciones parcialmente distintas a los problemas que plantea el integrar organizativamente la multiplicidad de actividades que pueden incumbir a un grupo asociado, siendo particularmente interesantes las observaciones de J. D. MILLETT sobre el papel que ha de jugar el llamado administrador general en relación con los distintos especialistas a cuyo cargo corren las variadas actuaciones concretas.

5. La exposición de problemas referentes, según D. C. ROWAT, a la Administración interna, que integran la parte cuarta de la obra, comienza con unos pasajes de la conocida monografía de O. TEAN, *The Art of Leadership*, en los que se pretende identificar un conjunto de caracteres definidores de la personalidad apta para el mando. El método empleado y los resultados afirmados en éste y otros ensayos similares, son criticados por A. W. COULDNER, quien afirma la inexistencia de *leadership traits* absolutos y el condicionamiento de las cualidades ideales del jefe, tanto por las características de los miembros del grupo que éste dirige, como por el género de actividad desarrollada.

Aborda una distinta especie de cuestión, el trabajo de CH. BARNARD sobre las funciones y patología de lo que este autor designa como sistemas de *status* en las organizaciones formales. Determina CH. BARNARD qué parte del sistema organizativo está encaminada a establecer y mantener los diferentes *status* de sus miembros componentes, el papel que tales *status* desempeñan en el conjunto de la organización y los inconvenientes a que los mismos pueden dar lugar.

Como cuestión referente a la Administración interna viene tratada la conve-

nencia de articular órganos pluripersonales con funciones de dirección ejecutiva. Al respecto, las consideraciones que a los *committees* dedica L. URWICK, en sus *Elements of Administration*, tienden a descartar los mismos de la tarca de ejecución, argumentando la extendida y común idea de que la mejor especie de comité es el constituido por una sola persona. Sobre el mismo tema, si bien con mayor contenido político, resulta interesante el trabajo del inglés K. C. WHEARE, titulado *Government by Committees: An Essay on the British Constitution*, del que se han reproducido unas páginas en las que, tras mostrarnos el comité como el cauce a través del cual discurre la casi total vida británica, nos presenta el *British Government by Committees* como un sistema que, realmente, combina las ventajas del ejecutivo unitario y las del órgano pluripersonal.

La selección de problemas de Administración interna termina con la cuestión de la misurabilidad de la eficiencia administrativa. En relación con la misma, A. J. VANDERMELEN llega a fijar criterios indicadores de tal eficiencia, mientras que, diversamente, H. A. SIMON, O. W. SMITHBURG y V. A. TOMPSON nos dan cuenta de las dificultades con que tropieza cualquier intento de medir, en términos operativos, el rendimiento de la Administración pública.

6. La administración de personal, campo de estudios administrativos para el que se reclama por algunos autores el rango de disciplina autónoma, es objeto de la parte quinta del texto y el material bibliográfico que la integra hace referencia, en primer lugar, al fundamento y razón de ser de los órganos americanos de la función pública, las *Civil Services Commissions*. Esclarecen el tema las recomendaciones hechas a los administradores de estos órganos por el *President's Committee on Administrative Management*, así como un artículo de J. K. POLLOCK poniendo de manifiesto las imperfecciones de los mencionados órganos de administración de personal. Problema básico en este campo es el grado y efectos de la independencia de la *Civil Service Commission* frente al poder ejecutivo responsable de las tareas operativas que le competen, cuestiones éstas tratadas, al menos en parte, en un trabajo de W. W. SAW, recogido en esta obra.

Ha dado lugar a opiniones contradictorias la valoración de la técnica designada

## BIBLIOGRAFÍA

con los términos *job evaluation*, mediante la cual se describen los puestos de trabajo en función de las atribuciones y cometidos que a cada uno de ellos corresponden. En la Administración pública americana, como es sabido, dicha técnica es elemento fundamental, no sólo de la organización administrativa en sentido estricto, sino también de la función pública, y así resulta de las conclusiones sentadas por la primera y segunda *Hoover Commission* y de las obtenidas por la *Civil Service Assembly's Committee on Position-Classification*.

Las previsible ventajas y desventajas de la creación en Estados Unidos de un *Civil Service* superior, que como cuerpo de funcionarios de alto nivel se dedique estable y profesionalmente al servicio del Estado, con las ventajas que para la Administración pública implica el sistema de carrera, son puestas de manifiesto en unos pasajes de L. D. WHITE y E. REIMER, respectivamente. El último problema expuesto concerniente a la función pública es el de la admisibilidad del derecho a la huelga de los empleados públicos, facultad que a éstos niega H. E. KAPLAN, en base a conocidos argumentos, y S. D. SPERO admite con severas restricciones.

7. Una de las actividades auxiliares más importantes, podríamos decir imprescindibles, de la organización moderna, es la preparación técnica de los presupuestos, cuyo significado administrativo ha sido recientemente elaborado, individualizando las consecuencias que la actividad presupuestaria acarrea en orden a la programación, control y responsabilidad, tanto del poder ejecutivo como del legislativo. La diversidad de puntos de vista desde los que puede considerarse el presupuesto: el político, el jurídico, el económico y el administrativo en cuanto medio de control y programación del empleo de los medios a disposición de la Administración pública, justifica la interrogante planteada por D. C. ROWAT, en la parte sexta de su obra, sobre si es necesaria una teoría general del presupuesto y a la que, muy sucintamente, responden los artículos de V. O. KEY, V. B. LEWIS, J. BURKHEAD, F. C. MOSHER y las recomendaciones de la primera *Hoover Commission*.

Cuestión también debatida es el método contable que con mayor utilidad debiera emplear la Administración pública de los Estados Unidos, a la vista de las recomendaciones hechas en el año 1949 por la *Hoover Commission*, en las que se cali-

ficaban de arcaicos los multiformes sistemas de contabilidad empleados entonces por dicha Administración. Se ha incluido, igualmente, en esta sección, un interesante trabajo de J. H. ROWE Jr. en el que se trata la contabilidad como instrumento de dirección.

8. La sección siguiente, séptima del texto, refiere problemas derivantes del sistema de responsabilidades, no como elemento básico de actuación organizada, sino desde el punto de vista del grado de control ejercido por los poderes legislativo y judicial sobre la Administración pública. El contenido de los distintos trabajos rebasa el sector de estudios administrativos y hace referencia a soluciones políticas adoptadas en relación con poderes ejecutivos estructurados en forma poco análoga a la que es propia de los continentales europeos. En 1929, Lord HEWART OF BURY publicó un trabajo titulado *The New Despotism*, en el que se llamaba la atención sobre la persistente tendencia a colocar un extenso campo de las actividades de los Ministerios británicos, fuera de la zona de Derecho común. Hecha la advertencia, que no tendría sentido respecto de una Administración conforme al modelo napoleónico, no discute el autor la oportunidad del acontecimiento, sino que reclama un claro discernir sobre el mismo, de forma que se haga luz sobre la naturaleza y esencia de este progresivo régimen de excepción, evitando que sus manifestaciones y métodos de actuar continúen progresando en la oscuridad. Frente a los recelos puestos de manifiesto en el *New Despotism*, D. C. ROWAT reproduce, abreviadas, las conclusiones contenidas en el report redactado en 1932 por el *British Committee on the Ministers Powers*.

Figuran a continuación una serie de trabajos de carácter oficial y particular, críticos respecto de las soluciones americanas en cuanto a sistemas de control de la actuación administrativa; concretamente, respecto del régimen de Comisiones reguladoras independientes y del grado de intervención judicial en el procedimiento administrativo.

9. El sector de técnica administrativa llamado Relaciones públicas tiene por objeto un continuo proceso de actividad divulgadora, de expedición y toma de informaciones, así como de eliminación de fricciones con el público, que ha de programarse atentamente si se quiere que las mismas se distingan de otras actividades,

tales como la propaganda o la publicidad. En este sector de problemas, D. C. ROWAT ha recogido, dando lugar a la parte octava de su obra, los artículos de T. F. CLARK y P. HEVING, en los que se debate si son o no aconsejables los servicios gubernamentales de publicidad y los peligros de ésta cuando va acompañada de carácter oficial. A ellos siguen las contrastantes opiniones de F. E. ROURKE y E. DAVIS, que muestran los aspectos positivos y negativos del secreto en la actuación administrativa y los trabajos de N. GLAZER, V. A. THOMPSON y S. K. BAILEY, aportando soluciones dispares al problema de si existe el peligro de que la Administración, mediante específicas técnicas, manipule a su gusto la opinión del público. Finalmente, se ha querido ilustrar, si bien incompletamente, sobre el vital problema administrativo de la participación de los administrados en la base de la actuación administrativa, reproduciendo, a este respecto, la democrática tesis de D. E. LILIENTHAL, así como las opiniones de R. G. TUWELL y E. C. BANFIELD, quienes califican de irreal la posibilidad de una participación democrática y directa de los que son objeto de administración en la base de ésta.

10. Termina el texto con una parte dedicada a objetivos y caracteres esenciales de la burocracia en una moderna sociedad democrática, tal como resultan de las controversias planteadas por H. FINER, S. M. LIPSET y el propio D. C. ROWAT, acerca del grado de neutralidad deseable en la función pública y de los criterios sostenidos por P. HEVING, D. C. ROWAT, C. J. FRIEDRICH y H. FINER en cuanto a relaciones entre Congreso y Jefatura ejecutiva. En la misma línea de cuestiones figuran los problemas aludidos en los pasajes de la difundida obra de J. BURNHAM, *The Managerial Revolution: What is happening in the World*, en la que se anticipa una radical transformación de las actuales instituciones sociales y un papel de primer plano en las nuevas estructuras, reservado a los organizadores o técnicos de la dirección, afirmaciones que dieron lugar a polémica y motivo para la publicación por parte de H. H. CORTH y C. W. MILLS de un trabajo perfectamente rotulado en función de su contenido polémico: *A Marx for the Managers*. Por último, se focaliza la significación política de la gran planificación económica y el impacto de la misma en una sociedad democrática, problemas resueltos contra-

dictoriamente en los trabajos de F. A. HAYEK y H. FINER, incorporados por D. C. ROWAT a su obra.

11. Es claro que este mosaico de opiniones de técnicos y científicos americanos de la Administración pública presenta, junto al interés de cada una de ellas, el valor de su articulación en problemas capitales de la ciencia de la Administración enmarcada en el más amplio campo científico de la política. Es, igualmente, indiscutible la utilidad de la obra de D. C. ROWAT como compendio de lecturas complementarias de un curso de iniciación al estudio de la disciplina. Desde el punto de vista del estudioso europeo de problemas administrativos, como trabajo de carácter informativo, es inevitable notar las limitaciones que le han sido impuestas en función de su fundamental objeto: han sido eliminadas notables aportaciones doctrinales a la problemática tratada, simplemente por ser demasiado extensos, complejos o llegar a soluciones de compromiso. Por otra parte, el exclusivo manejo de bibliografía americana, a excepción de muy pocos trabajos británicos, no facilita una dilatada proyección del fenómeno administrativo.

JAVIER ALONSO MARTIN.

DEBARY, Michel: *La voie de fait en Droit administratif de Droit administratif* (Préface de Charles EISENMANN). Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris, 1960. 178 páginas.

Es ejemplar la labor realizada por el *Conseil d'Etat* en la evolución y desarrollo del Derecho administrativo francés.

Al igual que el Juez inglés, el francés —no olvidemos la oposición entre el *régime administratif* y el *Common Law*— hace el Derecho. Consciente de su función, ha sabido la jurisprudencia, en honor a su calificativo de la más audaz fuente del Derecho, elaborar un Derecho de equidad (*judge made*) que, producido ante el Derecho vivo y libre de las exigencias que comporta la determinación general del Derecho, ha representado la abertura fecunda por donde ha entrado el continuo aire vivificador de la equidad, vigorizando y actualizando las cardinales soluciones administrativas.

Con este factor de progreso, estímulo y aliento se explica el elevado grado de

## BIBLIOGRAFÍA

desarrollo de los estudios administrativos en Francia, partiendo de las decisiones jurisprudenciales la doctrina francesa ha producido la teorización tan lograda que la caracteriza y que la da gran altura científica. Pero si la jurisprudencia ha sido punto de partida, en algunas ocasiones no lo ha sido de llegada: son aquellos casos en que los autores han olvidado que la jurisprudencia, además de ser un dato, es una solución. Uno de estos casos lo constituye la teoría de la vía de hecho. Como señala M. DEBARY, ya se trate del régimen al cual están sometidos los actos calificados de vía de hecho, o bien de las características a las que es referida esta calificación, se constata que existen profundas divergencias entre la jurisprudencia y la doctrina, que ha elaborado su teoría propia sin tener en cuenta las transformaciones llevadas a la noción y a su régimen por la jurisprudencia (*Conseil d'Etat, Tribunal de Conflits, Cour de Cassation*) en los últimos veinte años.

De orto jurisprudencial la noción de vía de hecho (EISENMANN propugna el empleo de un plural modesto—las vías de hecho—, que evitaría *a priori* inclinaciones hacia postulados de unidad que un examen posterior podría revelar inexistentes) es una noción, como señala VEDEL, más funcional que conceptual: imposible a cualquier formulación doctrinal, y aquí se explican las dificultades de los autores empeñados en hallar una noción conceptual *a priori* de la vía de hecho y que la ha valido el calificativo de teoría curiosa y difícil, únicamente es comprensible por referencia a un régimen: paralelamente a la noción de acto de gobierno, la vía de hecho es un régimen aplicado a una serie de actos más o menos extensos según las épocas (*numerus apertus*).

Se impone así para determinar qué actos constituyen vía de hecho, estudiar el régimen a que somete la jurisprudencia a los actos calificados de tal: vía de hecho serán todos aquellos actos a los que la jurisprudencia aplica el régimen antes estudiado. Bajo esta consideración metodológica M. DEBARY ha elaborado su tesis.

En el libro I expone el régimen de la vía de hecho analizando todos los rasgos principales del mismo en relación al régimen normal de los actos administrativos. En este punto, si la característica más notable del régimen reside en la competencia de la jurisdicción ordinaria para conocer de los actos calificados de vía de hecho, también son analizados problemas

de fondo como contra quién se dirigirá la acción y cuál es el patrimonio definitivamente responsable, cuestiones éstas últimas silenciadas por la doctrina, pero esenciales para tener una idea completa del régimen de la vía de hecho. Después compare DEBARY este régimen con otros vecinos que limitan su alcance (régimen de los actos de gobierno, régimen de los actos realizados en circunstancias anormales), lo que permitirá sacar positivas conclusiones sobre su grado de originalidad respecto de otros regímenes de actos de administración basados también en la competencia judicial ordinaria (régimen de la falta personal, de «emprise», régimen derivado del principio de los Tribunales judiciales, guardianes de los derechos públicos individuales, régimen derivado del principio de la gestión privada).

En el libro II examina el autor los diferentes casos de vía de hecho. Son estudiados sucesivamente la decisión administrativa gravemente irregular y sus relaciones con la decisión inexistente (en este tema hace algunas sugerencias interesantes sobre el concepto de acto administrativo), la usurpación de poderes y la ejecución irregular de una decisión. Después de pasar revista a los múltiples aspectos que puede revestir la ejecución material no precedida de una decisión administrativa, el autor consagra un último capítulo a los vicios que pueden afectar a la ejecución material misma.

Las conclusiones deducibles de la tesis son las siguientes:

- 1.ª Originalidad del régimen de la vía de hecho.
  - 2.ª Explicación de este régimen peculiar por razones históricas.
  - 3.ª Diversidad de actos que abarca este régimen.
  - 4.ª Vía de hecho puede ser tanto una decisión administrativa como la ejecución material de esta decisión.
  - 5.ª No se puede comprender la vía de hecho más que por referencia a la idea de legalidad.
  - 6.ª Actual restricción del campo de aplicación de la vía de hecho; pero la estructura de la noción posibilita las ampliaciones necesarias.
- Manejando inteligentemente una extensa jurisprudencia sobre el tema, M. DEBARY logra su propósito de desvelarnos a la luz de las decisiones jurisprudenciales más recientes el aspecto verdadero de la teoría sobre la vía de hecho. Su trabajo, consciente, escrupuloso y minuciosamente

construido a golpe de *arrêts*, representa una útil aportación por la revisión de ideas que realiza y la claridad que insufla.

LORENZO RODRIGUEZ DURANTEZ.

FREEDEMAN, Charles E.: *The Conseil d'Etat in modern France*. Columbia University Press. New York, 1961. 205 págs.

Nos encontramos ante un estudio detallado y fundamentalmente descriptivo de la secular institución francesa del Consejo de Estado. El autor advierte en el prólogo de su obra que con ésta pretende demostrar las consecuencias de una determinada postura ante los cambios producidos en las instituciones francesas por el lento desarrollo de la idea democrática.

El Consejo de Estado francés está estrechamente vinculado con dos fenómenos esenciales en la vida administrativa del país: uno, el gran incremento de disposiciones de carácter general emanadas del Poder ejecutivo (fenómeno hoy vigente, de florecimiento de la denominada legislación delegada), y otro, el desarrollo también progresivo de conflictos entre el individuo y el Estado, germen y origen de la jurisdicción contencioso-administrativa. El Consejo de Estado es una institución clave entre estos dos tipos de fenómenos, producto indudable de la misma evolución democrática.

La experiencia francesa en este sentido es muy útil si se compara con los métodos utilizados en otros países de Occidente para resolver fenómenos de naturaleza semejante, y he aquí el principal objetivo de la obra que nos ocupa: ofrecer una clara síntesis organizativa y funcional del Consejo de Estado en la historia y en la actualidad, dirigida a los estudiosos de habla inglesa.

Las instituciones, como tal fenómeno jurídico y social, tienen una vida distinta de la de los individuos que las integran y que han hecho posible el nacimiento de esa nueva personalidad jurídica.

En el período que es objeto de estudio en la obra de FREEDEMAN, es decir, desde la caída del segundo Imperio hasta la V República, una serie de personas han integrado o formado en las filas del Consejo de Estado, pero no se puede afirmar, a juicio de FREEDEMAN, que haya existido en este espacio de tiempo una personalidad destacada. Muchos de los objetivos

logrados lo han sido gracias al resultado de una acción colectiva dentro de la cual no cabe diferenciar el alcance exacto de una aportación personal, y esto es realmente lo digno de ser realzado, el resultado de grupo, y las notas tradicionales de permanencia y constancia de la Administración consultiva francesa, que tanto dicen en favor de la madurez y alto grado de desarrollo de todo un sistema jurídico administrativo.

La obra estudia en sus tres primeros capítulos la organización y las modificaciones estructurales internas del Consejo de Estado desde 1872. En el primero de los citados se analiza con especial énfasis el lugar que ocupa el Consejo de Estado entre las instituciones de Derecho administrativo francés y en el más amplio campo del ordenamiento jurídico en sentido general. Se advierte y justifica el doble juego de la institución, como órgano consultivo del Gobierno y como supremo Tribunal administrativo. La evolución histórica del Consejo, desde 1872 hasta 1940, y desde esta fecha hasta nuestros días, se nos ofrece con minuciosidad de detalle.

En los capítulos IV y V se examina detenidamente ese carácter dual del Consejo de Estado francés, es decir, como órgano técnico consultivo (funciones de asesoramiento e información), pero encuadrando tal función dentro de sus justos límites y sin incurrir en ciertas exageraciones de la doctrina en cuanto a los poderes efectivos del Consejo.

Los dos últimos capítulos contemplan al Consejo de Estado como supremo Tribunal de la Administración. Este aspecto ha atraído especialmente la atención de los estudiosos y tratadistas de lengua inglesa, sobre todo a partir de la famosa monografía de DICEY, *Introduction to the study of the Law and the Constitution*, aparecida en 1885. Se puede afirmar que la opinión sobre obra tan discutida, ha cambiado visiblemente desde la fecha de su aparición, pasando de la más acerada crítica a una cierta admiración por lo avanzado y exacto de las afirmaciones contenidas en ella.

La obra se halla bien documentada y nos ofrece muestras de bibliografía reciente sobre la materia, acompaña una referencia a los casos más importantes y significativos sobre los que recayó dictamen del Supremo Cuerpo Consultivo. El autor ha procurado en todo momento lograr una equivalencia lo más exacta posible entre los términos franceses e in-

## BIBLIOGRAFÍA

gleses, y ello para favorecer la lectura a aquellos especialistas no familiarizados con la terminología legal francesa. En resumen, se trata de una obra eminentemente práctica en la que se ofrecen en apretada panorámica las líneas maestras de la institución del Consejo de Estado francés:

A. DE JUAN ABAD.

FROMONT, Michel: *La répartition des compétences entre les Tribunaux civils et les Tribunaux administratifs en Droit allemand*. Ed. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence Paris, 1960, 305 págs.

El profesor VEDEL (*Droit administratif*, I, pág. 33) considera al «principio de la separación de las autoridades administrativas y judiciales» como el primero de los principios fundamentales del Derecho administrativo. De él deriva inmediatamente el problema del reparto de competencias entre los Tribunales civiles y los administrativos.

La historia del Derecho administrativo francés y el origen de todas las concepciones doctrinales sobre su naturaleza es la húsqueda de un criterio válido para fijar las competencias propias de las jurisdicciones civiles y administrativas. De la permanente actualidad de este tema es buena prueba la reciente polémica entre los profesores CHAPUS y EISENMANN sobre la relación existente entre la competencia jurisdiccional y el derecho aplicables.

Lo expuesto nos permite comprender el gran interés de la tesis doctoral de M. FROMONT sobre *La répartition des compétences entre les Tribunaux civils et les Tribunaux administratifs en Droit allemand*, presentada y defendida en la Universidad de París, y publicada por la prestigiosa «Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence».

FROMONT, consciente de la trascendencia del problema en su país, ha sentido la curiosidad—nos dice en la Introducción—de estudiarlo en el Derecho alemán. Pero aun estudiando el planteamiento y las soluciones alemanas a la cuestión del reparto de competencias entre los Tribunales civiles y administrativos, ha utilizado ampliamente—son sus palabras, que confirma plenamente la lectura de su libro—los elementos del Derecho francés para situar exactamente las soluciones alemanas por relación a las soluciones

francesas. Esto, para el lector español, tiene una ventaja que es preciso subrayar: un solo esfuerzo le permite conocer el problema en dos sistemas jurídicos extranjeros.

Para enmarcar el tema debidamente, la primera parte del libro describe la organización jurisdiccional alemana; en la segunda, se estudia el principio general del reparto de competencias entre los dos órdenes de jurisdicciones, la naturaleza del derecho aplicable y sus excepciones, y en tercera, la determinación del derecho aplicable a los litigios.

La primera parte, descriptiva, bien construida, necesaria para la debida comprensión de los problemas sustanciales, por su mismo carácter instrumental, nos ahorra el dar de ella incluso las líneas generales.

Las otras dos partes del libro de FROMONT sí exigen un pequeño resumen.

A partir de 1945 en Alemania el principio general del reparto de competencias entre los Tribunales civiles y administrativos se formula en los términos siguientes: las competencias se reparten según la naturaleza del Derecho aplicable. Los Tribunales administrativos tienen competencia general en materia de derecho público; los Tribunales civiles en materia de Derecho privado. Cuando este criterio se afirmaba en los *Länder*, el artículo 19 de la Constitución de Bonn estableció la competencia subsidiaria de los Tribunales civiles para conocer de los litigios nacidos por la oposición de los intereses entre los individuos y el poder público. Pero, según FROMONT, aun cuando este precepto convierte a los Tribunales en verdadera jurisdicción de derecho común, prácticamente no afecta al principio antes señalado.

Las principales excepciones al principio general son: los Tribunales civiles conocen los litigios a que da lugar la responsabilidad patrimonial de la Administración y la expropiación forzosa.

Pero ¿cuándo un litigio es de derecho privado y cuándo es de derecho público?

FROMONT, partiendo del convencimiento de que la distinción entre Derecho privado y Derecho público no puede ser comprendida en Alemania sin hacer referencia a la historia, expone en primer lugar los hitos fundamentales de la evolución de aquella dicotomía y después ordenadas cronológicamente, las principales teorías jurisprudenciales sobre la misma: los actos aislados de gestión privada; las actividades de la Administración de derecho

privado; las actividades de poder público, originarias de responsabilidad; los actos y las relaciones jurídicas sometidos a la jurisdicción administrativa.

Del análisis de las citadas teorías deduce que en el derecho alemán las nociones de propiedad y contrato son esencialmente civiles, sin que hayan surgido, como ocurre en Francia, las de dominio público y contrato administrativo; el patrimonio financiero de la Administración y los establecimientos públicos que ejercen una actividad privada, se rigen también por el derecho privado; en materia de responsabilidad el derecho alemán distingue entre actividades de poder público y de derecho privado, pero en cualquier caso, las cuestiones litigiosas las resuelven los Tribunales civiles; la jurisdicción administrativa alemana conoce los litigios originados por los actos de administración y los nacidos de relaciones de derecho público, entre personas jurídicamente iguales.

Las nociones de actos de Administración y de relación de derecho público, entre personas jurídicamente iguales, se está elaborando actualmente y el autor del libro dedica dos secciones a este proceso científico.

Termina la tesis de FROMONT comparando las soluciones francesa y alemana a la cuestión del reparto de competencias entre los Tribunales civiles y administrativos y exponiendo la causa de sus diferencias.

J. M. BOQUERA OLIVER.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: *Verso un concetto di Diritto amministrativo como diritto statutario*. Separata de «Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico», X, 2-3. Milano, septiembre de 1960, págs. 317-342.

Se trata del texto de la conferencia pronunciada por el autor en el Instituto de Derecho Público de la Universidad de Roma y que expresa su concepción sobre los temas fundamentales del Derecho administrativo y del Derecho público en general. Posición importante, con originalidad de soluciones y aliento constructivo excepcionales en el ámbito actual de la Ciencia jurídica europea que explican que invitación que se hizo al autor a que ocupara una de las máximas tribunas del Derecho público.

Toda la teoría del Derecho público actual es tributaria de un dogma central, el

de la personalidad jurídica del Estado, montado por la doctrina germánica sobre bases idealistas y románticas. Allí está la raíz de la relativización de la división de poderes y de la doctrina objetiva de las funciones para expresar el «contenido del Estado».

Setenta años de incesante trabajo conceptual no han conducido a campo abierto por esa vía. Por ello, el autor se plantea la cuestión *a capo*, para tratar de verla sin el estorbo de la mañana de elaboraciones doctrinales marcadas *ab origine* por aquel pecado original ideológico. Al tratar de ver la Administración tal como es y no a través de la elaboración doctrinal, no se le aparece como una función que se realizase de un modo formal simple, sino como una realidad compleja, irreductible a una técnica de actuación única. Para GARCÍA DE ENTERRÍA el dato primario del Derecho administrativo es que la Administración no es una función que se realiza ni un complejo ocasional orgánico, sino un sujeto real que, como todos los sujetos, es capaz de obrar en distintos planos. Es éste el único hilo conductor que permite los notorios cambios políticos del comportamiento administrativo.

Esta afirmación de que la Administración es una persona jurídica es llevada *al massimo significato sistemático*, al sostenerse que sólo cuando actúa como Administración es el Estado verdadera persona jurídica, no cuando se manifiesta en el Parlamento o en los Jueces. Este punto es tal vez el más importante de la construcción: la supuesta unidad jurídica del Estado debe ser quebrantada. Contra lo que postularon el romanticismo y el organicismo germánicos, el Estado no es, según el autor, una persona única, sino un *compositum* de realidades diversas.

La exposición de esta audaz tesis se realiza primero sobre el constitucionalismo inglés: el Rey y el Parlamento son recíprocamente *trustees*, no órganos de una persona jurídica superior. A su vez, el Juez es el órgano de expresión de «derecho de la tierra», derecho que no es atributo del Rey o del Estado, sino de la propia comunidad. Esta pluralidad de poderes, que es sustancial, se unifica en la idea puramente estructural de Constitución, imagen que volatizará MONTESQUIEU, convirtiendo esa pluralidad en una simple técnica ingeniosa para impedir el predominio de un poder sobre otro.

Tras este examen de una estructura pública, cuyo desarrollo no fué perturbado

## BIBLIOGRAFÍA

por ideologías idealistas ni organicistas, y que en consecuencia permite una mejor observación de la realidad jurídica pública, traspone el autor sus conclusiones a los Estados continentales, disponiendo así de pauta orientadora para levantar los repintes ideológicos y conceptuales del cuadro histórico continental. El Parlamento es órgano del pueblo—entendido éste como «simple realidad social y no como entelequia histórica o mística *Volksgeist*—, que obra como titular de la «propiedad de poder» y que no cabe reducir a la condición de órgano de una persona superior. El Juez es la *viva vox legis*, vinculado directamente al Derecho y haciendo virtuales las fuentes extraestatales del mismo; la organización pública sostiene al Juez y apoya sus decisiones, pero éstas son del Juez que no es como tal órgano de persona superior. Esta reconstrucción del autor, que da tal resultado por contemplación directa de la realidad histórica, rememora sin pretenderlo doctrinas teológicas sobre el origen y el carácter del poder y del Derecho.

En cuanto a la «Administración», desde su simple figura exterior aparece ya como institución, como organización cerrada, que si «ha asumido una función al servicio de la comunidad no es evidentemente esta misma». Esta organización está personalizada según el ordenamiento, el modo cómo ste la especifica y la trata es un modo subjetivo. «Sin necesidad de recurrir a ningún misticismo, sin creer en ningún misterio metafísico, podemos y debemos decir que la Administración es para el Derecho categóricamente una persona jurídica». Y acercándose más al sujeto observado, el autor afirma que la Administración no es propiamente tampoco «una» persona, sino una constelación de entes personificados. Constatación elemental, pero ignorada por la doctrina y nunca elevada significativamente a la teoría general».

Con penetración profunda que le permite recuperar los datos reales extraviados en la maraña doctrinal anterior y mostrarlos en esquema de ejemplar sencillez, posible precisamente por esa recuperación de la realidad radical que le dispensa de la necesidad de construir aquellas laboriosas «construcciones» sobre las que ironizaba el IHERING maduro de «Jurisprudencia en broma y en serio». ENTERRÍA deja roto el viejo dogma de la personalidad jurídica del «Estado», la vieja construcción idealista sobre la que

viene caminando penosamente el Derecho público desde hace cien años. No parece preciso subrayar la trascendencia de su posición.

Una vez abierto paso, el autor avanza hacia nuevas concepciones. Para empezar, ofrece una clave para la definición esencial del Derecho administrativo: éste sería el Derecho propio de las administraciones públicas en cuanto personas. Todos los Derechos—dice—regulan relaciones entre sujetos, pero hay algunos que se concretan a ciertos sujetos singulares y específicos, Derechos para los que propone revalorizar el nombre de Derechos estatutarios. En este sentido, los Derechos estatutarios se oponen a los Derechos generales o comunes a todos los sujetos; Derechos estatutarios notorios son el Canónico y el Mercantil. Entre ellos está también el Administrativo. De esta conclusión se obtienen una serie de consecuencias sistemáticas esenciales que permiten ver la materia de modo nuevo.

No cabe en las dimensiones de este comentario indicar las posibilidades constructivas que ENTERRÍA señala una vez superada la cúspide crítica. Baste decir que el esfuerzo de ENTERRÍA es todo lo contrario de una postura negativa, y que su visión abre al diálogo doctrinal, sobre la esencia de Derecho administrativo, un nuevo y despejado horizonte.

JESÚS MILLARUELO.

H. RUBENSTEIN, Albert, y J. HABERSTROH, Chadwick (editores): *Some theories of organization*. The Irwin. Dorsey Series in Behavioral in Business, 1960. 492 págs.

Constituye esta obra una preciosa antología de las páginas más luminosas y sugestivas que se han escrito hasta la fecha sobre la organización administrativa como doctrina científica. Junto a estudios ya clásicos como el de Max WEBER sobre la burocracia o al de Chester BARNARD sobre la cooperación y la organización, y junto a nombres conocidos, pero referidos a trabajos menos divulgados, como los de SELZNICK (en dos breves extractos de su profundo estudio sociológico sobre la televisión), SIMÓN y CAPLOW, aparecen casi todas las demás figuras que constituyen hoy en día la fundamentación esencial de los estudios científicos de la organización administrativa desde ramas como la sociología, la antropología, la psi-

ciología, la investigación operacional o la Administración industrial; por citar sólo a unos pocos, se encuentran textos de ARENSBERG, Melville DALTON, Keith DAVIS, Abraham KAPLAN, MORGENSTERN, RASHEVSKY y WEISS.

El valor de este libro resulta evidente a la luz de quienes en él contribuyen; pero, naturalmente, una antología de este tipo no puede circunscribir su interés al de una simple recopilación de textos, sino a la forma y estructura interna en que se ofrecen esos textos y el criterio que ha presidido su selección. En lo que respecta al primer punto, los recopiladores distribuyen los 38 extractos de que se compone la obra (y de los que son autores ellos mismos de tres), en seis apartados referidos respectivamente a «la naturaleza de la teoría de la organización», donde se pone de especial relieve el papel de la ciencia matemática, a través de los trabajos de RASHEVSKY y de KAPLAN, significativamente titulados *De la biología matemática a la sociología matemática* y *La sociología aprende el lenguaje matemático*; a la *Estructura y procedimientos de la organización*, donde se encuentran colaboraciones de SIMÓN, SELZNICK, BARNARD, DALTON y WEBER; a la *teoría de la dirección y su ética*, que es para nosotros una de las más flojas partes de la obra, con omisiones importantes, tal vez por suponerse ya conocidas; a la teoría de la «comunicación», a la que se consagra una parte tal vez excesiva y con colaboraciones no todas de primera calidad, aunque algunas de ellas sean netamente interesantes como las de ASCH, sobre la opinión y la presión social, la de KEITH DAVIS y las dos, breves, pero muy sugestivas, de CHORUS y de CAPLOW sobre los rumores; al control y valoración de datos, dentro de cuyo apartado el trabajo de mayor valía es el de HYBERSTROH sobre el control como procedimiento de la organización, y, por último, a la teoría de la adopción de decisiones (*decision-making*), donde hay una buena cantidad de trabajos de primera calidad, como el extraordinario de MORGENSTERN sobre la teoría de las posibilidades y su aplicación a la industria y a la política; el de WEISS, sobre los científicos en la Administración o el fino análisis de una decisión que realizan CYBERT, SIMÓN y TROW.

El libro no está construido con un fin dogmático, sino esencialmente didáctico; las conclusiones se dejan al buen criterio del lector, suponiendo que sea

preciso derivar conclusión alguna de su lectura. De una amplia visión de todas las ciencias que hoy coadyuvan a un mejor entendimiento del fenómeno de la organización, se llega, sin embargo, al final de su lectura con cierto desencanto: una vez más se constata la impotencia definitiva de los fenómenos administrativos a partir de los postulados de ciencias afines. Algunos autores, por ejemplo los matemáticos, y en menor medida los psicólogos y economistas, están convencidos de ello de antemano y lo único que pretenden es iluminar facetas parciales desde ángulos que normalmente escapan al administrador «experto en asuntos generales». Son los sociólogos puros los que nos producen una vez más los mayores desengaños: su análisis de la teoría de la organización de, por ejemplo, la comunicación, muestran una inequívoca tendencia a perderse en el estudio de minuciosos descuartizamientos inoperantes, de eruditas disecciones de casos especiales, de hallazgos rarísimos, sobre los que construyen bellos edificios conceptuales en franca postura de espaldas a la realidad. El caso antes citado de la comunicación es evidente: todos los esfuerzos hechos por sociólogos — y no a gamos por los que se autocalifican de expertos en ciencia de la Administración — para cristalizar en un concepto preciso y en una técnica material constructiva han sido baldíos hasta la fecha: algún autor hay que, después de constatar que la comunicación en este sentido no tiene nada que ver con los medios de transporte, ha sido incapaz de dar un paso más en su definición.

Ello no afecta, naturalmente, al valor del libro que comentamos, que si bien no es original en su fórmula (recordamos, por ejemplo, al de DUBIN sobre las relaciones humanas en la Administración, basado en igual sistema) ofrece al lector medio una colección cuidada y generalmente afortunada de textos del mayor interés. La presentación y la impresión son excelentes.

M. P. O.

INSTITUTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL: *Dominio y jurisdicción del subsuelo (Primera parte)*. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad del Litoral, Santa Fe (Argentina), 1960. 220 págs.

Por el INSTITUTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, de la Universidad Nacional del

## BIBLIOGRAFÍA

Litoral, se han recopilado tres notables trabajos sobre el tema del dominio y la jurisdicción del subsuelo, que, en los momentos actuales, adquiere especial vigencia, teniendo en cuenta los problemas que plantea la prospección de minerales y, especialmente, de hidrocarburos.

La primera de las monografías se debe a la pluma de la señorita Corina Díaz, titulándose *El régimen del subsuelo en Méjico, Brasil y Venezuela*. Se inicia con una introducción dedicada a la explicación del sistema político de estos países, basándose en la evolución histórica seguida por estas naciones en su camino al federalismo, con lo cual se plantea el problema de saber a quién corresponde el dominio del subsuelo, si al poder federal o al provincial.

El trabajo se divide en tres partes, cada una de las cuales se dedica a uno de los países de referencia del título, en el mismo orden de éste. Tras una interesante introducción histórica, se pasa a estudiar el dominio y jurisdicción del subsuelo, dedicándose un tercer capítulo al estudio de las normas especiales relativas a la forma de explotación del petróleo.

Sin embargo, echamos de menos en el trabajo citas a los maestros del Derecho constitucional y administrativo europeos; estamos conformes con no ignorar a los autores nacionales, vicio, por desgracia, muy común en nuestra patria, pero no nos parece acertado caer en el extremo contrario, cuanto más son los administrativistas y constitucionalistas europeos, especialmente la doctrina alemana, francesa e italiana, los que han puesto los cimientos de la ciencia administrativa. También es de notar que todo el trabajo está impregnado de un fuerte matiz nacionalista —diríamos que excesivo— que hacen afirmar a la autora grandes ventajas de la extracción directa del petróleo por los países donde se encuentra éste, sobre el régimen de concesiones a compañías extranjeras, pero sin dar razones satisfactorias de tales ventajas. La pasión política se deja entrever en muchas frases de la autora oscureciendo el razonamiento estrictamente jurídico como en las siguientes palabras, que no resistimos la tentación de transcribir:

«Las grandes potencias industriales ya no negocian con la extracción del petróleo, que desaparecía de Méjico, yendo a mantener el alto nivel de vida de aquellas, mientras ésta se hundía en la pobreza

cada vez mayor, con el agravante de la extracción violenta y sin control.»

No obstante lo dicho, el trabajo de la señorita Díaz encierra un indudable interés informativo, y, desprovisto de la pasión política que asoma en su redacción, resulta de un gran ímpetu y depuración metodológica que revelan la gran valía de la autora

Es autor del segundo trabajo incluido Omar Aurelio BRAVO, titulándose *Teorías sobre el dominio de las minas*. Comienza el autor por hacer una introducción en la que trata de explicar la variedad de las teorías sobre el particular en base a la variedad política que ha influido sobre la doctrina jurídica para conseguir la aquiescencia de ésta en las ambiciones del Poder político. A continuación se dedica un capítulo a la distinción entre propiedad del suelo y propiedad del subsuelo. En estas teorías se echa de menos la referencia al Código Civil alemán, en su párrafo 905 influido por las doctrinas de GABA sobre el dominio del suelo y subsuelo, completando las ideas de IHERING sobre el particular, no obstante el capítulo ofrece un indudable interés por reflejar el Derecho positivo argentino y la jurisprudencia del mismo país sobre el particular. Indudable atractivo ofrecen los antecedentes históricos de los sistemas legislativos sobre el dominio de las minas, entre los que se cita a España, con indudable respeto.

Para el investigador del Derecho comparado ofrece particular interés el comentario al Código argentino de Minería, que se incluye en el capítulo III de este extenso trabajo, así como al régimen de concesiones establecido en dicho Código, incluido en el capítulo IV.

Se termina esta monografía con un estudio de Derecho comparado de la legislación existente sobre el particular en los países hispanoamericanos que tiene un valor informativo indudable.

En resumen nos encontramos ante una monografía más acabada y con mayor rigor metodológico que la de la señorita Díaz. Se trata de un estudio de Derecho comparado que concatena las doctrinas existentes sobre el dominio de las minas con la legislación positiva de los países iberoamericanos, pero el tema está tratado sin apasionamientos políticos, con lo que salen ganando la objetividad y el valor científico.

Como tercera monografía se incluye la titulada *Algo más sobre el petróleo*, de

Ruben SEGAL. Ofrece el interés indudable de ser un estudio económico-jurídico. Cuando los autores se mueven por estos campos mixtos, es difícil conseguir un perfecto equilibrio. Sin embargo, el señor SEGAL ha conseguido mantenerse en un justo medio que hace su trabajo doblemente interesante, para el jurista y para el economista. El trabajo incluye una extensa bibliografía, particularmente interesante para aquellos que quieran mantenerse informados de los trabajos existentes sobre el tema, especialmente en Argentina.

Se completa el volumen con los *Informes sobre la labor realizada por el Instituto en 1959* y el *Informe*, de los doctores Adolfo R. ROUZAUT y Luis SERRICHO, sobre su participación en la *VI Conferencia Nacional de Abogados*.

Como colofón, diremos que nos parece digna de todo aplauso la labor realizada por el Instituto de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional del Litoral con la publicación de estas monografías

ENRIQUE CALABUIG MORAN.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS: *El nuevo Estado español* (Veinticinco años de Movimiento Nacional, 1936-1961). Madrid, 1961. 300 págs.

Un cuarto de siglo de un régimen político es siempre una oportunidad notable para hacer un examen y balance de la obra hecha; cuando ese régimen político es el del Estado español actual, que con tanto merecimiento lleva delante como vibrante enseña el calificativo «nuevo», y que nació en tan singulares y dramáticas circunstancias, la oportunidad es casi necesidad; y la necesidad se vuelve imperativa para un organismo como el **Instituto de Estudios Políticos**, que fué precisamente creado, según Decreto fundacional y en feliz fórmula, para «investigar con criterio político y rigor científico los problemas y manifestaciones de la vida administrativa, económica, social e internacional de la patria».

Respondiendo, pues, una vez más a lo que de él cabía esperar y su trayectoria pasada le exigía, el **Instituto** ha sacado a la palestra pública una colección de estudios sobre *El nuevo Estado español*, en un voluminoso libro de impecable impresión puntualmente aparecido en la fecha conmemorativa. Lo de menos es, evidente-

mente, la puntualidad, el volumen o la calidad de la impresión: estamos ya sobradamente acostumbrados a ver cómo se tergiversan las ocasiones más nobles para desviar en provecho de algún particular o de un astuto grupo de presión sus conmemoraciones o a disfrazar bajo unauntuosa portada un amasijo de ineptitudes cuando no de alabanzas propias. Lo primero que impresiona en la nueva publicación del Instituto, es su seriedad, perceptible desde su primera página, desde el acierto mismo con que se abre reproduciendo el *Mensaje a las Cortes*, dirigido por el Jefe del Estado en ocasión de la apertura de la séptima legislatura de nuestra Asamblea Legislativa, y en la sobriedad con que prologa los estudios que siguen el Ministro Secretario General del Movimiento. Seriedad que inspira también todos y cada uno de los artículos y ensayos, alejados tanto del diuturno estéril como de la relación fría, conscientes sus autores de la responsabilidad que supone enjuiciar con serenidad y sin prejuicios—ni favorables ni adversos—una parcela concreta de la obra inmensa en la que la mayoría de las veces han tomado ellos mismos parte entusiasta.

Un análisis punto por punto y tema por tema de esta obra gigantesca excedería con mucho del ámbito de esta reseña, de esta REVISTA y hasta del interés de los lectores, pues siempre quedaría pálido al lado de la realidad. Baste decir, antes de examinar con algún detenimiento aquellos trabajos que más concretamente se refieren a la esfera de la competencia de la REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, que el plan de la obra se divide en siete partes, que abarcan, respectivamente, a las Relaciones Internacionales, la Organización y el Desarrollo del Estado, las Instituciones Representativas, la Defensa Nacional, la Vida Económica, la Política Social y la Cultura y Educación, y que colaboran 27 especialistas, sin contar el prólogo citado ni el estudio-introducción del propio Director del Instituto.

En el capítulo I, *Las relaciones internacionales, Iglesia y Estado, la España ultramarina*, destacan, para los estudiosos de la Administración, el breve pero enjundioso estudio de Isidoro MARTÍN sobre *El desarrollo de la Iglesia española y sus relaciones con el Estado* y el de CORDERO TORRES y COLA ALBERICH sobre *la Evolución de la España de ultramar*, que no en balde lleva la impronta de dos de nuestros más destacados africanistas y del

## BIBLIOGRAFÍA

único autor, prácticamente, que se ha preocupado entre nosotros de los problemas administrativos de nuestras provincias ultramarinas. En el apartado II, *La organización y el desarrollo del Estado*, el profesor XIFRA estudia *Las leyes fundamentales*, y Díez PICAZO, el Ordenamiento jurídico privado; el análisis de la Administración pública corresponde a don Luis JORDANA, quien traza, con la brillantez y la profundidad en él habituales, la evolución y perfeccionamiento indudables de nuestra Administración en estos cinco lustros, así como las lagunas que aún quedan por llenar. También ofrece interés especial, en el sector tercero, *Las instituciones representativas*, donde se analizan los tres puntales de la vida nacional, que son la familia, el Sindicato y el Municipio, el bello estudio de RUIZ DEL CASTILLO sobre la vida local española en este período.

*La defensa nacional*, en las manifestaciones de sus tres Ejércitos, es objeto de examen respectivamente por el general CAVANILLAS, el teniente coronel ALONSO, y el Ministro Subsecretario de la Presidencia, señor CARRERO BLANCO. Las secciones siguientes corresponden a otros aspectos de la vida nacional, que son otros tantos temas de la parte especial del Derecho administrativo; en el consagrado a *La vida económica*, destacan el estudio de la política agraria y ganadera, realizado por el propio Ministro de Agricultura, señor CÁNOVAS y el interesante análisis de la evolución de la Hacienda pública y la política fiscal realizado por el Director general del Tesoro, señor ESPINOSA SAN MARTÍN. En el capítulo VI, *La política social*, ALONSO OLEA incide en su trabajo sobre *La evolución de los salarios* en uno de sus temas favoritos, y por ello no es de extrañar la altura científica del mismo; las colaboraciones de ALONSO GARCÍA y EFRÉN BORRAJO se mantienen a altura similar. Por último, en el capítulo dedicado a *Cultura y educación* conviene destacar los envíos de LORA TAMAYO, GRATINIANO NIETO, Director General de Bellas Artes; Ramón BORRÁS, y especialmente el de TORRENTE BALLESTER, a quien hemos de agradecer la mención especial que hace, en materia tan alejada de sus actividades habituales, al grupo de administrativistas del Instituto.

Valgan estas líneas, puramente esquemáticas, para dar un breve reflejo de la gozosa realidad de este libro, del que cabría decir que no sólo es testimonio y

justificación del nuevo Estado, sino también y cumplidamente, de la Institución que crease en los primeros días de la paz, y que ha resultado uno de sus más espléndidos frutos.

M. P.

PAPANICOLAIDIS, Demetre: *Introduction générale a la théorie de la police administrative* (Préface de CHARLES EISENMAN). Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris, 1960. 102 págs.

Si el valor de un libro se cuenta más por la problemática que descubre que por las adhesiones que recluta, la tesis del doctor PAPANICOLAIDIS, la cual no opone ambos logros, alcanza una alta calificación en el baremo apreciativo que la crítica más exigente puede manejar.

En primer lugar, es encomiable el coraje—al que nos atreveríamos a adjectivar de temerario si la sólida preparación y el fuerte equipamiento del autor no nos lo impidiera—que supone el acometer tan radicalmente en un primer trabajo, como es una tesis doctoral, tema tan debatido y difícil como el de la incardinación de la actuación administrativa tradicionalmente reservado a publicaciones de madurez ofrecidas magistralmente como sazonados frutos de una larga empiria e inteligente estudio. Y tal vez por esto último, por tradicional tratamiento desde las alturas del prestigio que comportaba un pase franco en la aduana de la crítica debido al aval de procedencia, sea aquel tema un campo donde realizar una de las más importantes empresas de la ciencia administrativa actual, por la exigencia de una sustitución de ideas que se han revelado inscribibles. Esto explica el valor, quizá el principal, de la tesis de PAPANICOLAIDIS, quien con riguroso método ha replanteado los problemas primeros del Derecho administrativo introduciendo importantes correcciones en la doctrina clásica administrativa francesa.

Parte el autor de una primera reflexión sobre la división tradicional en la doctrina de la intervención administrativa (R. DUEZ, G. DEBEYRE, A. DE LAUBADERE, WALINE) entre la noción de servicio público y aquella de policía administrativa que la sirve de base para una elaboración metódica de las materias administrativas. Al autor, de acuerdo con datos jurídico-positivos (es idea constante en la jurisprudencia del Consejo de Estado que la

función de policía constituye una actividad de servicio público), aquella distinción le parece criticable y de un solo valor aproximativo por lo que después de un análisis de la antítesis (pasando revista a los criterios diferenciadores de «prestación», «reglamentación», «incidencia sobre actividades privadas») la elimina concluyendo que las nociones de policía y del servicio público—y aquí distingue entre el punto de vista material y el orgánico—son idénticos materialmente al tener el mismo fin de satisfacción del interés general y utilizar los mismos procedimientos de gestión.

Pero PAPANICOLAIDIS no solamente destruye mitos, lo cual no sería flaco servicio, sino que intenta una nueva construcción doctrinal de la actividad de policía apoyado en una concepción, también nueva, de la división de las funciones del Estado.

Rechaza tanto la clásica división de MONTESQUIEU «simple precepto de art-político», como la concepción monista de Kelsen, que comete el error de identificar los diversos procedimientos de formación del Derecho e ignorar la naturaleza específica del acto jurisdiccional; para el autor todas las actividades públicas pueden ser agrupadas en dos tipos de funciones estatales, materialmente distintas y estrictamente jurídicas: la función normativa o preventiva y la función represiva de aplicación de sanciones; finalmente, la acción material consiste en actos técnicos o en actos de prestaciones.

Bajo tal distinción fundamental construirá PAPANICOLAIDIS su teoría general de la policía administrativa, de la que es expresiva la solución metodológica de exposición; así estudia sucesivamente:

A) La noción de policía administrativa: definición, distinción entre las nociones materiales de policía y servicio público, naturaleza jurídica de las actividades objeto de la acción de policía, procedimientos de acción.

B) La acción normadora de las autoridades administrativas en materia de policía: 1.ª Acción normadora general, los poderes normadores de las autoridades de policía respecto a las actividades de servicio público. 2.ª Acción normadora individual, la institución de los servicios públicos por el juego de autorizaciones de policía, la orden individual de policía.

C) La acción sancionadora de las autoridades administrativas en materia de

policía, la acción sancionadora de las autoridades de policía respecto a colaboradores y usuarios de los servicios públicos.

D) La acción material de las autoridades administrativas en materia de policía, la acción prestadora de policía.

La elaboración de una teoría general original del autor, posibilita un disentiimiento del que el comentarista, por exigencias de espacio, no puede dejar más que constancia:

1.º A nuestro juicio, la clasificación de las funciones del Estado, tal como el autor la ha construido adolece de un perspectivismo inadecuado: la clasificación está demasiado pensada desde el campo de la policía administrativa, sufre así un desfase total para encuadrar la heteróclita actividad estatal; como certeramente apunta EISENMANN, es insusceptible de alcance tan general una clasificación que se basa en el momento de intervención estatal en relación a los actos... ilícitos... de los individuos.

2.º Nos parece excesiva la amplitud de la definición de policía (conjunto de actividades normativas, represivas y materiales realizadas por las autoridades administrativas, bien sea para asegurar el buen orden de la colectividad o en el interior de los servicios públicos, bien sea para proteger la integridad material del dominio público) que propone el autor dando entrada en ella no sólo a las situaciones activadas de una *allgemeine Gewaltverhältniss*, sino también a aquellas otras que tienen su base en una *besondere Gewaltverhältniss*, anulando la substancialidad de la potestad disciplinaria.

3.º Otras divergencias pueden señalarse, verbigracia, sobre el concepto de prestación de policía, de reglamentación de policía...; la razón aludida anteriormente nos impide su desarrollo.

Como final constancia queremos dejar sentado que la discusión incoada por el libro que comentamos no le resta valor, sino que, al contrario, acrecienta su estima, y ello, porque es índice de haber desnudado el problema desprendiéndole de soluciones criticables. La polvareda levantada en nuestras ideas por el derrumbamiento de nociones inactuales impide que apreciemos nitidamente (tal vez aquí está la causa de divergencias demasiado sobresalientes) el alcance de su volumen aunque intuimos su trascendencia.

LORENZO RODRIGUEZ DURANTEZ.

## BIBLIOGRAFÍA

REDFORD, Emmete S.: *Ideal and Practice in Public Administration*. «University of Alabama Press», 1958. 155 páginas.

El Decano ROSCOE POUND afirmó en 1942 la inexistencia de bien definidos ideales dentro de la Administración pública.

A relatar tal afirmación se orienta el presente libro. No obstante, parece, en principio, que tal objetivo no se logra absolutamente, pues su autor comienza sentando la falta de unanimidad en la aceptación de los que propone, la incertidumbre en los métodos utilizados para descubrirlos y la falta de pruebas en muchos casos, estimando que tales circunstancias no son privativas de la Administración, sino que determinan asimismo la imperfección de la definición de los ideales de la legislación y la judicatura.

Resulta atractivo un trabajo como el presente orientado hacia el descubrimiento de los valores éticos y morales de la Administración y realizado en una época y un país en que los estudios de la misma tienden a perfilarse en el campo de la ciencia.

El primer capítulo fija en la eficiencia uno de los ideales de la Administración. Para LUTHER GULICK tal objetivo ocupa el número uno en la escala de valores de la Administración. Sobre ella se ha montado una especie de culto que ha prevalecido en los medios americanos por cerca de medio siglo. El famoso movimiento de la doble E pretendía, al asimilar las técnicas de la vida de negocios a las administrativas, elevar éstas a la categoría científica. A tal desarrollo influyeron el espíritu de progresivismo de los ciudadanos de esa nación, el ideal de la gerencia científica que se plasmó en las ciudades en la institución del «city manager» y las organizaciones profesionales.

Caracteriza la eficiencia como una relación entre factores utilizados y resultado obtenido centrandose en la dificultad de su medida la imposibilidad de caracterizar la ciencia de la Administración como una ciencia exacta. Es indudable que la evaluación de los factores económicos sólo en algunos limitados casos puede servir de base para la calificación de la actividad administrativa en términos de eficiencia. Parece que con ciertas limitaciones, resultados susceptibles de calificación únicamente en términos físicos o técnicos ingenieriles, la prestación comparativa de servicios por las ciudades

y los procesos administrativos reiterativos permiten una calificación en este sentido.

El principal reproche que a una central importancia del juicio de eficiencia puede hacerse es, según el autor, su carácter neutralista que no permite una apreciación de los valores y criterios éticos y políticos que jugarán a la hora de adopción de la decisión administrativa. Por ello SIMÓN restringe el concepto a la apreciación de las cuestiones factuales que intervienen en el proceso. Reservándose a los políticos los fines quedaría para los administradores la elección de los medios, pero tal dicotomía no describe las realidades de la Administración del siglo xx, puesto que deficiencias de fines y propósitos no se completan en la estructura política, y directivas de esta índole forman parte de decisiones administrativas. Incluso la elección de medios está teñida muchas veces de consideraciones políticas y valorativas. Para REDFORD, por tanto, la eficiencia, pese a su importancia, no puede ser el solo criterio a la hora de juzgar la actividad administrativa pasando a ser uno más de los valores básicos de la sociedad y de la cultura que la Administración debe realizar.

El segundo de los ideales administrativos considerado como el más persistente en nuestra civilización occidental es el imperio de la ley, caracterizando éste por la supremacía de la ley en el sentido de Ley natural sobre la legislatura propiamente dicha, por la aplicación del principio de separación de poderes, por la revisión judicial y por el control, particularmente acusado en países anglosajones, de la Administración por la judicatura.

Entiende como ley positiva la creada por los Jueces, la aprobada por la legislatura y la que es obra del pueblo soberano y tiene su manifestación en la Constitución.

Como modificaciones actuales al sistema enumera la técnica de delegaciones legislativas, la unión de funciones cuasi judiciales y cuasi legislativas en los órganos administrativos, la pérdida de control por los Tribunales motivada por la creciente importancia de decisiones puramente técnicas y la instauración de procesos administrativos especiales y más simples para la resolución de reclamaciones de esta índole. Estas modificaciones no suponen derogación del principio enunciado, sino instrumentos de expansión de la ley realizada por otra parte a través del respeto de las circulares, reglamentos

y ordenanzas administrativas, a los principios de legítimo procedimiento y de la adopción de decisiones como consecuencia de la unificación de voluntades y criterios. No se considera la actividad discrecional como fundamentalmente opuesta a la reglada legislativamente encontrando su justificación en la necesidad de adaptación legal y en la plasmación práctica de las cambiantes orientaciones políticas.

La Administración realizada por hombres competentes y responsables es otro de los axiomas de una correcta administración. La responsabilidad es entendida por el autor desde el triple ángulo funcional, político y popular. Las dos últimas son propias del control democrático y estudiadas en el capítulo correspondiente. Como caracteres de la competencia y responsabilidad técnica se citan la especialización, el funcionalismo y la profesionalización que se contraponen a las prácticas de amateurismo y patronaje que eran propias de la Administración americana de tiempos pasados. Considera el autor dificultades importantes en el reclutamiento de un equipo de funcionarios competentes, la mejor oferta económica del sector privado, la falta actual de líderes políticos de talla que sugestionen la decisión de entrar a su servicio, el criticismo de la sociedad hacia el sector funcional y el exceso de lealtad que las legislaciones de seguridad les imponen. Como peligros de la actuación del grupo de servidores del Estado se indican la inercia y sentido de clase separada en que pueden incurrir los administradores profesionales, la falta de coordinación de intereses y parcialismo de miras propia de los especialistas y la posible identificación con grupos de clientela. Para obviarlos propone una mayor flexibilidad en los cuerpos, manifestada externamente con las posibilidades de renovación a partir de nuevos ingresos en los distintos escalones jerárquicos e internamente por un sistema de mutaciones. La creación de un grupo de generalistas análogos a los componentes del *Civil Service* inglés propuesto por la «Task Force Commission», proporcionaría la suficiente protección a los científicos y realizaría la síntesis de criterios necesarios a la hora de adoptar una decisión.

El ideal de democracia manifestado en el control y orientación de la Administración por la comunidad, es desarrollado en el capítulo IV.

Este ideal puede realizarse a través de

la descentralización de funciones y organismos que permiten un contacto más directo con los administrados, por medio de la práctica de «referéndums» parciales, realizando encuestas y consultas, y mediante la participación de los particulares en tareas concretas de la Administración, bien indirectamente a través de Comités, consejeros y asesores, bien directamente bajo la fórmula de consejos que presiden el funcionamiento de planes administrativos.

Estos sistemas presentan al lado de ciertas ventajas cívicas y morales, notorios inconvenientes derivados de la posible falta de representación total de intereses y la desviación de orientaciones políticas por canales deficientes.

El sistema representativo es el único que en criterio del autor tiene la ventaja de aunar la pluralidad de intereses en la unidad de la sociedad. A tal se llega en primer lugar con el establecimiento de un cuerpo de directivos políticos nombrados por la Presidencia y bajo sus órdenes que se relacionan con los altos profesionales de la Administración. En segundo lugar, a través del control del Congreso realizado, mejor que por medio de comités parlamentarios que pueden adolecer de visión parcialista y crear, por otro lado, conflictos con la Presidencia, con la creación de organismos representantes de las Cámaras en el seno de la organización presidencial.

El interés público y su realización es el último de los ideales propuestos. El problema de su caracterización, diferenciación de intereses de grupos, descubrimiento y definición, es abordada y resuelta en los únicos términos de amplitud que permite. El pluralismo de los grupos sociales y la existencia de un sistema latente de creencias protegen su ejecución. Frente a un Gobierno pluralístico de concurrentes mayorías que puede desembocar en un efectivo voto de minorías, propone REDFORD una representación comprensiva centrada en la Presidencia y una comprensiva jurisdicción que tiene en la institución del Presidente el núcleo necesario de integración y coordinación de competencias. Este tipo de jurisdicción exige para su requerida eficacia un proceso centralizador.

El capítulo final analiza la institucionalización del ideal a través de la organización y proceso administrativo.

R. MARTIN MATEO.

## BIBLIOGRAFÍA

SCHIEDERMAIR, Rudolf, y BLANKE, Günther: *Apothekengesetz*. Govi-Verlag, Pharmazeutischer Verlag, Frankfurt am Main, 1960, XV + 220 + 182 páginas.

La aparición ininterrumpida de nuevas leyes reguladoras de materias confusas, y redactadas con una técnica cada vez más refinada, hace preciso—o por lo menos útil—la publicación inmediata de Comentarios, que pretenden aclarar el sentido de la Ley y hacerla manejable en el círculo más o menos amplio de los interesados.

El fenómeno se presenta en Alemania Occidental con caracteres particularmente agudos, y quiero aprovechar la aparición de esta obra maestra de SCHIEDERMAIR y BLANKE para esbozar las líneas generales del tema.

1. La fecunda actividad legislativa del Parlamento de Bonn es sobradamente conocida. Con increíble velocidad aparecen cada día nuevas leyes, especialmente en materia administrativa. Esto obedece a diferentes causas, que no pueden confundirse con la ordinaria afirmación de que los años presentes imponen una intensa intervención administrativa. El hecho es, desde luego, cierto, pero para interpretarle debidamente ha de tenerse en cuenta que su característica más saliente no es una mayor intervención administrativa, sino una más amplia cobertura legislativa de la actividad administrativa tradicional. La prueba de ello es que es muy raro encontrar una nueva Ley que no tenga precedentes legales, y especialmente reglamentarios, inmediatos y remotos. La proliferación legislativa no supone, en cuanto al repertorio de materias, una superactividad de la Administración, sino un mayor control del Legislativo sobre la misma. El campo *donde* actúa la Administración no se ha amplificado tanto como a primera vista parece, es el *como* el que se modifica cada día.

2. Esta observación es válida para todos los países cuyas instituciones parlamentarias tienden a garantizar de la mejor manera posible el Estado de derecho. Ahora bien, en Alemania se dan, además, otros factores que contribuyen a la aceleración legislativa: la estructura federal histórica y la falta de continuidad política. Es frecuente encontrar en los últimos artículos de las nuevas leyes federales, en el apartado correspondiente a leyes que se derogan, una relación de

ellas verdaderamente fabulosa. Con ser tan mínima la materia, no menos de 48 disposiciones en vigor quedan expresamente derogadas en el artículo 31 de la Ley de farmacias de 20 de agosto de 1960. No es raro que en ocasiones, cuando se trata de materias de carácter más general, se rebase holgadamente el número de 100. La explicación es bien sencilla: existen en la actualidad diversos órganos legislativos de los *Länder* que producen leyes ininterrumpidamente. Leyes que el *Bund* tiende siempre a unificar, cuando se trata de materias en que constitucionalmente puede intervenir. La legislación tradicional es aún más complicada, y por las mismas causas.

El otro elemento aludido que espolea la actividad del Parlamento de Bonn es la falta de homogeneidad de principios que caracteriza la legislación alemana y que precisa una urgente corrección. Es muy difícil la correcta aplicación en un régimen basado en los llamados principios democráticos libres de normas promulgadas en la época imperial, y, por descontento, más aún en la época nazi. A este desorden se une el causado por los precipitados remiendos liberales de los primeros años de la ocupación. El resultado es un monstruoso ordenamiento, que el celo parlamentario va cada día depurando con mayor precisión.

3. Al fenómeno de la superproducción legislativa se corresponde el de la superproducción bibliográfica, especialmente en Comentarios a los textos legales. En la Ciencia como en la Economía sucede que a la superproducción no acompaña la debida calidad. Su objetivo es más bien la abundancia y, sobre todo, la rapidez. Al buen burgués, hijo del milagro alemán, hay que facilitarle inmediatamente lo mismo el nuevo modelo de automóvil con los últimos adelantos de la técnica que el Comentario de una nueva Ley, a las pocas semanas de haber aparecido. Incluso antes de su entrada en vigor, ya asoman en los escaparates de las librerías los rostros comerciales de los nuevos comentarios, bien acompañados de propaganda. La Ley de farmacias fué publicada el 20 de agosto y ha entrado en vigor el 1 de octubre. La obra que se comenta ha sido publicado en noviembre; el prólogo de la de BREYER sobre el mismo tema (comentada también en este número de la REVISTA) está escrito en septiembre. ¿Puede exigirse calidad en estas condiciones? En este ansia por apá-

recer el primero, por llegar a la demanda antes que nadie, pesan más de ordinario, por desgracia, los motivos comerciales que los científicos.

4. Fenómeno íntimamente relacionado con el anterior, causa y efecto del mismo, es el de la calidad de los autores. Sólo muy raramente ponen mano en estas obras profesores de Derecho, ya que su formación científica y modo de vivir les impide de ordinario participar en estas carreras de velocidad. Los Comentarios suelen ser obra de Magistrados, Abogados y funcionarios, especialmente los que forman parte de las Comisiones legislativas de redacción. Con frecuencia se agrupan en equipos para acelerar la terminación de la obra. En el libro que se recensiona, además de los dos autores citados, colaboran los doctores STAMMERER y DITTRICH, Abogados en ejercicio, al igual que BLANKE. Libreme Dios de afirmar que las obras de un Magistrado o funcionario sean de inferior calidad a las de un profesor de Universidad. Hay sobrados ejemplos que me desmentirían. Además, ya ha sido constatada repetidas veces la circunstancia del alto nivel científico que poseen con frecuencia en Alemania representantes de estas profesiones. Es un hecho innegable, y digno de un examen más detenido, la interesantísima y no pequeña participación que en el progreso jurídico de este país tienen los Magistrados y funcionarios, cuya obra nunca será bastante estimada. La cultura científica no es patrimonio exclusivo de la Universidad. Piénsese, por ejemplo, por hacer un paralelo con la realidad española, en la actividad de nuestros Notarios y Registradores en el campo del Derecho civil e inmobiliario. No obstante—y me refiero de nuevo a la situación alemana—, hay de ordinario una notable diferencia de calidad entre la producción de unos y de otros. Creo, sinceramente, que puede hacerse esta afirmación general sin demasiadas reservas. Una ojeada sobre la inmensa montaña de Comentarios aparecidos en los últimos años no me desmentiría.

5. La abrumadora mayoría de los Comentarios están presididos por el objetivo del llamado «practicismo». Casi sin excepción advierten los autores en el prólogo que se trata de un libro dedicado a la «práctica». Después de esta declaración puede ya estar seguro el lector de lo que le espera: un insulso barajar de trivialidades que, según propio testimonio del autor, carecen de la mínima dig-

nidad científica y que, según experiencia del crítico—por lo demás muy generalizada—, tampoco tienen el menor interés práctico. Yo me pregunto con frecuencia qué es lo que entenderán los autores por práctico cuando tan machaconamente lo repiten (y no solamente en Alemania). ORTEGA Y CASSET ha hablado no sé dónde (cito de memoria) de estos asendeados conceptos de la teoría y de la práctica, de los que, según demuestra, se tienen las ideas más disparatadas. Cuando estos conceptos se manejan en las tertulias de café, la cosa no es grave; pero sí lo es cuando se estampan en el prólogo de un libro jurídico. Rechazar la «teoría» es una suerte de pereza intelectual, una renuncia a comprender las cosas. Y mal se me alcanza a mí que de esta manera se pueda alcanzar nada práctico. Conforme a este criterio, la anatomía y la fisiología serían «teoría»; pero precisamente lo que da eficacia, lo que hace práctica la actividad del médico, respecto a la del curandero, son sus conocimientos fisiológicos y anatómicos. Hay teorías equivocadas y estériles, naturalmente, como hay prácticas perjudiciales; pero rechazar la teoría es castrarse voluntariamente. En el fondo se trata de una declaración de ignorancia, que pretende ocultarse burdamente. De aquí que pueda entenderse a veces como una ofensa deliberada al lector, cuando se le considera a él también como incapaz de discurrir—al estilo de las revistas ilustradas, de los periódicos sensacionalistas y de los mítines políticos—. Esto no significa que todos los libros jurídicos hayan de ser abultados mamotretos llenos de pedantería, rebosando de citas y notas. Esto no es ciencia, sino erudición. Puede haber erudición sin ciencia y ciencia sin erudición; pero es difícil imaginar ciencia sin cultura y sin meditación, sin investigación de los principios que inspiran las palabras, sin «teoría».

6. En determinadas circunstancias es aconsejable, no obstante, prescindir de un tratamiento teórico de la materia y limitarse a los aspectos prácticos. Con ello nos acercamos al meollo de la consideración metodológica de los Comentarios. Piénsese—por repetir el ejemplo—en los Manuales de Medicina casera de urgencia, de utilidad muy relativa, pero indudable. En ellos se prescinde, y con razón, de toda profunda consideración fisiológica. La causa es que en estos casos se trata de un trasplante de la ciencia

## BIBLIOGRAFÍA

médica al campo profano de las amas de casa. En estas circunstancias el destinatario del libro, por razones de su profesión, no es capaz de asimilar una metodología distinta. Se trata, pues, de un tratamiento extramédico de un tema médico. Cuando un industrial pide ayuda para realizar correctamente la declaración de sus ingresos a efectos fiscales, es indudable que no precisa profundizar en los principios generales del derecho tributario. He aquí, pues, que en razón a la calidad del destinatario queda modificada radicalmente la metodología empleada. En ocasiones la propia naturaleza de la Ley determina el posible destinatario. Un reglamento de epizootias puede ser manejado por juristas y funcionarios competentes; pero de ordinario despierta mayor interés en los medios ganaderos. Ahora bien, una Ley sobre la jurisdicción contencioso administrativa ha de ser manejada fundamentalmente por peritos del Derecho, individuos cuya cultura les faculta para un tratamiento digno del tema.

Otro supuesto de aplicación correcta del vocablo «práctico» se da cuando el autor se propone dar una visión general, exponer una síntesis de un tema complejo para uso de quienes sólo pueden dedicar al problema, por falta de tiempo o por ausencia de interés por la materia, un esfuerzo moderado. La vida moderna y la ciencia moderna exigen cada vez más el manejo de este tipo de contones. Lo que es más difícil es acomodar esta idea con las obras monumentales—prácticas por confesión propia—que rellenan cientos, y aun miles de páginas, con ramplonerías indigestas. Hace ya más de medio siglo que GANIVET, en los *Trabajos del infatigable creador Pío Cid*, hizo una crítica magistral de esta tendencia en unos momentos en que se sucedían en España los comentarios insulsos y monumentales al reciente Código Civil.

7. Dejando aparte estas obras vulgarizadoras para profanos, con referencia exclusiva a los Comentarios cuyo tratamiento no rebasa el campo de su substancia—Comentarios jurídicos destinados a juristas—, la técnica ordinariamente más empleada es la de la concentración. El autor sintetiza las ideas dominantes y sin pararse a discutir sus ventajas e inconvenientes, sin analizar los argumentos que se levantan en pro o en contra, desarrolla el hilo de una exposición clara, que se ve flanqueada en notas por la cita nomi-

nal de obras, autores y sentencias que confirman la teoría o que la combaten. El resultado es que el lector presuroso adquiere una noción general y sencilla de la materia con la lectura del texto; y el lector atento, el interesado por los matices, encuentra un punto de referencia para profundizar por su cuenta en el tema en la bibliografía citada. El Comentario aparece así como una fuente de información, frente a las monografías, que son el resultado de una investigación y los tratados, en los que se coordina la información, la investigación y la crítica. La crítica se efectuaría en el Comentario por la simple selección automática que hace el autor, es decir, que no argumenta ni justifica la selección del texto; pero el hecho de haberle escogido supone la aceptación de las doctrinas que se citan en su apoyo. Esta técnica de escribir Comentarios, esta concepción del Comentario como variedad bibliográfica es muy plausible, y entre las recientes obras aparecidas en Alemania puede considerarse como modelo del género el Comentario de ULLR a la *Verwaltungsgerichtsbarkeit* aparecido en la Editorial Carl Heymanns en 1960.

8. La ventaja de la técnica del Comentario estriba en la facilidad que se ofrece de encontrar el tratamiento de un problema determinado en un punto determinado: en este sentido viene a ser un Diccionario o Enciclopedia en que se da la preferencia a la lógica legal sobre la lógica alfabética (Por lo demás, esta ventaja se consigue igualmente en una obra sistemática cuando va acompañada de índices de materias bien cuidados). Pero, por otro lado, ofrece graves desventajas: parte del supuesto de que el lector conoce la Ley lo suficientemente bien como para acertar con el texto deseado, lo que no siempre sucede. debiendo hacerse uso, en estos casos, del índice de materias, exactamente como si se tratase de una obra sistemática. Y además, y esto es lo fundamental, en el texto de una Ley aparecen con frecuencia los problemas completamente desarticulados, es imposible un tratamiento general, y el lector se ve obligado a saltar de página en página para conseguir poder lanzar una ojeada sobre la materia. Ante esta situación, es posible también cargar el peso del comentario sobre un punto determinado, donde se desarrolla el tema en su conjunto, completándose la doctrina por un juego de remisiones. Sea como sea, los inconvenientes nunca pueden re-

solverse a satisfacción y, en cualquier caso, las dificultades de la lectura son inevitables.

Y, sin embargo, ha de reconocerse la utilidad de esta técnica, que se manifiesta muy ventajosa en el estudio de los detalles y en el tratamiento de problemas concretos de interpretación legal (que no puede ser sustituido completamente por índices de materias), sobre todo cuando se trata de Leyes muy especiales.

¿Cómo coordinar estas ventajas e inconvenientes? El libro de SCHIEDERMAIR ofrece a este respecto la solución más feliz que conozco. No me refiero ahora al contenido, que es en general acertado, sino al método: al tratamiento de un texto legal con la óptica de un comentario. El libro está dividido en cuatro partes. En la primera se transcriben, como es costumbre, las disposiciones legales. En la segunda se exponen en forma sistemática los principios generales y conceptos fundamentales del derecho de farmacias. A lo largo de ocho capítulos se estudian con concisión, pero con detalle, los siguientes epígrafes: Desarrollo del Derecho farmacéutico, titularidad, libertad de instalación, proceso de redacción de la Ley federal sobre farmacias, clases de farmacias, sistemas más importantes, organización de la Administración de la salud y protección jurídica. Cada epígrafe—especialmente los tres primeros, que presentan dificultades de exposición muy grande, ya que hacen referencia a problemas muy complejos—están tratados magistralmente. Y en ellos se descubre la mano del profesor SCHIEDERMAIR, que actualmente ocupa la Presidencia del Tribunal Administrativo de Würzburg.

Con esta base conceptual amplia, después que son desarrollados estos temas generales, puede adentrarse ya el lector con criterio seguro en la maraña del articulado de la Ley. De su glosa se ocupa la tercera parte de la obra, que presenta aquí, pues, los caracteres comunes de este tipo de comentarios, si bien posee una mayor agilidad, como consecuencia de haber quedado desbrozado ya el camino en la segunda parte, siendo únicamente la tarea de esta tercera la interpretación de detalles, concordancias y desarrollo de los puntos más oscuros.

La cuarta parte se dedica, y este es un nuevo acierto de los autores, a la transcripción de los materiales que pueden aclarar el texto legal: proyectos legales, informes, discusiones parlamentarias y las

dos fundamentales sentencias del Tribunal Federal Constitucional de 30 de mayo de 1956 y 11 de junio de 1958, que determinaron inmediatamente la aparición de la legislación vigente.

El profesor SCHIEDERMAIR, BLANKE y sus colaboradores han venido a demostrar, pues, hasta qué punto es interesante y útil la técnica de los Comentarios, en un momento en que, por su propia abundancia y ordinaria baja calidad está experimentando esta técnica una notable pérdida de prestigio.

A. NIETO.

STRAUSS, E.: *The Ruling Servants*. George Allen und Unwin Ed. Londres, 1961. 308 páginas.

El tema de los males y peligros de la burocracia ha atraído la atención de numerosos autores, especialmente ingleses, a partir de la publicación del famoso alegato de Lord HEWART. La posición personal del autor del presente trabajo, dedicado a tratar esta materia en términos generales en la primera parte y referido a países concretos en la segunda, queda patente a partir de las primeras líneas del prólogo, donde se da por descontado el sentido perorativo de la palabra burocracia, a la que se califica de ridícula, ineficiente y peligrosa, reprochándose más adelante a MAX WEBER el haber empleado esta expresión para designar «un racional sistema de administración en general» con la consiguiente ambigüedad al utilizarse el mismo vocablo para denominar tanto la estructura normal de la Administración moderna como su perversión. Quizá, debido a tal influencia, el autor se olvida del sentido por él adjudicado al término, utilizándole a lo largo de la obra en la primera de las mencionadas acepciones.

El notable incremento de la población mundial, la extensión del derecho al voto, la aparición de grandes partidos políticos, y las exigencias de la producción en masa que lleva consigo la necesidad de grandes concentraciones de empresas, hacen a nuestra época caracterizarse como la edad de las organizaciones de masas. El individuo, en sus diversas esferas de actividad como ciudadano, consumidor o productor, se ve sometido a la esfera de influencia de múltiples organizaciones, de ahí la importancia de analizar su correcto e incorrecto funcionamiento, problema éste

## BIBLIOGRAFÍA

que puede enfocarse tanto desde un ángulo pragmatista y funcional como político y representativo. El primer aspecto cobra especial relevancia en países que, como Rusia, por su coloración política monocromática no tienen más forma de expresión de las tensiones sociales y fricciones internas que las diferencias de opinión en cuestiones de organización.

Las fuerzas primarias que animan una sociedad se agrupan en organizaciones en gran escala cuya naturaleza se estudia. Sus propósitos son variados, de conformidad a los distintos criterios cohesivos. Poder, si se trata de organizaciones políticas; servicios y beneficios, si de económicas; objetivos religiosos, si la organización es de tal carácter. Para conseguir estos fines es necesaria una determinada estructura basada en un sistema de organización lineal o escalar articulándose el ejercicio de autoridad piramidalmente y distribuyéndose por otro lado las distintas responsabilidades por especialidades o departamentos. Desde el punto de vista interno el problema de coordinación, dirección y unidad, plantea serias dificultades para su solución frente a las tendencias de estancamiento y paralelismo que suelen presentar los diversos departamentos.

El núcleo central de la obra que se comenta consiste en la exposición de las dos grandes desviaciones en que puede incidir el funcionamiento de las organizaciones y agrupaciones. De un lado, los defectos inherentes al sistema administrativo de gestión de los intereses y propósitos de la organización. De otro, el más fundamental, la apropiación de dichos propósitos por los agentes y funcionarios, los cuales no responden en su actuación a los móviles e intereses de las fuerzas primarias que dan lugar a la organización.

Como defectos de la burocracia se enumeran y analizan los ya clásicos reproches: mentalidad separada, retrasos, indecisión, temor a la responsabilidad, excesivo respeto a la forma, traspaso de decisiones, duplicación y departamentalismo. Lamentablemente no todos los remedios que se proponen contra tales taras parecen muy congruentes ni practicables, y por lo demás, el aproximamiento a formas empresariales de gestión en cuanto al funcionamiento de los organismos públicos, es desanimado por el mismo autor en otra parte de la obra en que se afirma que la gestión de grandes departamentos administrativos sobre la base de principios co-

merciales es un mito. En cuanto a la descentralización, la aplicación del término tanto para la organización de empresas privadas como para el Estado en cuanto a su actividad periférica aplica cierto confusiónismo terminológico.

Mayor gravedad puede representar lo que en relación con el régimen staliniano calificaba TROTSKY como «degeneración burocrática». Normalmente, el «líder» de la organización tiene a su cargo la misión de interpretar los propósitos de las fuerzas primarias que se agrupan en la misma controlando su funcionamiento y la actividad de los administradores que de él dependen. El poder burocrático aparece cuando este control externo desaparece. La organización deja de ser instrumento de realización de los propósitos de las fuerzas sociales para convertirse en un fin en sí misma ejerciendo una actividad independiente de las influencias que la animaban. El imperio burocrático supone un cambio en el balance de poderes entre la gestión y dirección. Sus características ideales son las siguientes: En cuanto al propósito la Administración se sirve a sí misma, sus objetivos no le son prescritos exteriormente. Su estructura viene determinada por una fuerte sumisión jerárquica que opera dentro del marco de desintegración departamental entre los cuales se plantean verdaderas «luchas tribuales». El proceso de funcionamiento acusa un notable aumento en el índice de defectos operativos y creciente disminución en la precisión informativa de las autoridades superiores a las que se ocultan realidades desagradables. Políticamente tiene como misión conservar exclusivamente el poder basándose en su superioridad técnica frente a otro tipo de organizaciones.

Administraciones en gran escala tienden —dice STRAUSS— a desarrollar substanciales síntomas de degeneración burocrática sólo cuando funcionan en un campo de fuerzas agudamente enfrentadas, tendiendo a cambiar en imperio burocrático cuando dichas fuerzas son aproximadamente de igual potencia. Una vez adueñada del poder parece que la situación tiende a perpetuarse, pues aunque invita a una revolución social, triunfante ésta se adueña de la máquina y la reconstruye para el uso de una nueva burocracia triunfante.

Para evitar tal situación y concretándose el estudio al sector público, se necesita un equilibrio armonioso de fuerzas sociales y baja tensión de las mismas.

Dada la actual situación económica y social originada por el triunfo de la clase empresarial sobre la aristocrática y propietaria como consecuencia del capitalismo, el aflojamiento de tensión social sólo puede realizarse mediante concesiones a la clase proletaria por medio de las realizaciones del llamado «welfare state». En una situación de prosperidad económica puede inducirse a las clases trabajadoras a mantener el *status quo* y respaldar a las privilegiadas. Políticamente vienen estas maniobras facilitadas por la burocratización de los partidos proletarios que cuentan por un lado con importante máquina de organización que una vez creada se interesa por su autoconservación en lugar de lanzarse a aventuras derrocadoras del orden presente, y por otro la creciente influencia de los «líderes» personales sobre el Gobierno parlamentario y miembros de los partidos, convirtiéndose prácticamente las elecciones en plebiscitos.

Esta situación ya fué observada por Max WEBER, quien notaba cómo los miembros del parlamento eran meros agentes de los «líderes» del partido.

Tres capítulos son destinados al estudio de la burocracia en Rusia, Francia y Gran Bretaña. Las dos primeras naciones son propuestas como modelos de fuerte dominio burocrático motivado por la perpetuación a través de cambiantes situaciones políticas de las formas despóticas de gobierno originadas en la Rusia zarista y en la Francia del «ancien regime». Inglaterra, por el contrario, es para el autor un prototipo de burocracia representativa más o menos controlada a través de las instituciones parlamentarias y ministeriales.

Aunque la obra está escrita por un ensayista y no un científico, incidiéndose en algunos errores terminológicos y de concepto como el denominar Estado policía al Estado policíaco, pese, no obstante, el carácter partidista y nacionalista de su autor, sus reflexiones y observaciones no carecen de cierta agudeza y profundidad.

R. MARTIN MATEO.

WEINER HERBERT, E.: *British Labour and Public Ownership*. Londres, Stevens & Sons, 1960 (VIII + 111 páginas).

El libro de WEINER es un estudio de las concepciones e ideas sobre la nacio-

nalización mantenidas desde hace aproximadamente un siglo por el movimiento sindical británico (en la forma en que las mismas se reflejaron en las resoluciones de los Congresos de las *Trade Unions*) y, desde su fundación, por el partido laborista. Importa recalcar esto en la crítica de la obra; las nacionalizaciones en sí mismas no son en absoluto objeto de estudio, sino la masa de doctrina que llevó hasta ellas, y la que hoy aparece como reflexión sobre las efectivamente realizadas por el gobierno laborista en la última postguerra.

Primeramente, la idea de la nacionalización o, más propiamente hablando, la de la propiedad pública de los medios de producción, aparece como una de las vías de reforma de las instituciones, contempladas como anacrónicas, de tenencia privada de la tierra y de las plantas industriales; imperceptiblemente el ataque se dirige no tanto contra la propiedad privada como contra la concentración de la misma en pocas manos. En el período de tiempo comprendido entre las dos guerras industriales, de nuevo cambia el fundamento; ahora la nacionalización es un instrumento más de planificación económica a utilizar contra los violentos altibajos del ciclo económico, y señaladamente contra las situaciones de paro generalizado y masivo que fueron características del período.

En la época que inmediatamente precede a las grandes leyes de nacionalización (dictadas todas ellas entre los años 1946 y 1948), la publicación de la propiedad de los medios de producción en determinadas ramas industriales, forma parte del programa revolucionario de reestructuración social y económica que el laborismo ofreció al cuerpo electoral y que le llevó al poder casi inmediatamente después del armisticio.

Hoy, se nos dice, el programa de nacionalizaciones es para el partido laborista punto menos que un peso muerto, que más le resta votos que se los atrae; la comunidad política británica aceptó y acepta como necesarias las leyes de nacionalización de la industria del carbón, de la electricidad, del gas, así como del Banco de Inglaterra y de la asistencia sanitaria. Pero en la actualidad no ve razón especial que avale la extensión de las nacionalizaciones a nuevos sectores industriales, ni siquiera a los del hierro y el acero y el transporte no aeronáutico (estos sectores, como es sabido, fueron na-

## BIBLIOGRAFÍA

cionalizados por el laborismo y desnacionalizados—totalmente el primero y parcialmente el segundo—por los Gobiernos conservadores que les sucedieron en el poder). En este punto, como en varios otros, el público acepta a los conservadores como administradores de la gran reforma laborista.

Páginas importantes del libro, distribuidas a todo lo largo del mismo, son las que describen la lucha interna entre las dos tendencias que existieron en cuanto a la forma de estructurar las empresas nacionalizadas; la que pretendía que las mismas estuvieran controladas por los trabajadores en ellas empleados, y la de que la empresa o industria nacionalizada estuviera regida por funcionarios públicos representantes de toda la comunidad, sin aparición en los Consejos de Administración de representantes de intereses determinados, ni siquiera de los de los trabajadores. Esta última posición fué, como es sabido, la que, enérgicamente defendida por MORRISON, se impuso en definitiva; aunque de hecho, personas de for-

mación sindical fueron llevadas a puestos claves de las industrias nacionalizadas, ésta no fué regla general ni única, y, lo que es mucho más importante, siempre se partió de la base de que el designado tenía que romper con toda conexión anterior y dedicarse exclusivamente al servicio de la empresa, defendiendo sus intereses y no los de los trabajadores sindicados; por vía de compromiso se crearon una serie de comités o consejos consultivos, a los que tuvieron acceso los representantes de los trabajadores, con la misión de emitir informes no vinculantes a las administraciones y gerencias de las empresas.

Con las limitaciones que se derivan de su enfoque puramente doctrinal y sin referencia concreta al hecho real de las nacionalizaciones que efectivamente ocurrieron, el libro de WEINER es una buena obra de base sobre el panorama de fondo de la nacionalización.

M. ALONSO OLEA.

## II. - REVISTA DE REVISTAS

### Revista Internacional de Ciencias Administrativas

Volumen XXVI, año IV, 1960.

RODRÍGUEZ ARIAS, J. C.: *Burocracia, racionalización y libertad*. Páginas 370-385.

Si, como dicen, la Administración es un organismo con vísceras, cerebro, nervios y hasta pulso; la Administración será susceptible de padecer obesidad, anemia, hipoestesia, e incluso apatía. Con el fin de «poner a punto» el aparato administrativo, repensando su autonomía y fisiología, se han iniciado los estudios de reforma administrativa, nuevo tonel de las Danaides que los *administrative scientists* no acaban de llenar en su afán de ofrecernos una Administración pública ágil, idónea y eficiente que de gigante engullidor de energías se convierta en un multiplicador de esfuerzos organizados en bien del progreso común.

Todos estamos comprometidos en los resultados de la empresa administrativa, todos pagamos su funcionamiento y, frente a la tentación de un Gobierno fuerte la solución se encuentra en un buen Gobierno cuya disciplina operativa sea la racionalización, es decir, el uso inteligente de los recursos de la comunidad, organizando correctamente las funciones públicas de orden y de progreso para estimar el libre desenvolvimiento de la comunidad que representa.

Uno de los males, quizá el más principal, que aquejan a la Administración es la burocracia. El cuadro del mal responde tanto a anomalías del sistema (complicaciones y formalidades inútiles, funciones innecesarias, centralismo exagerado, falta de programación, deficiencia de

equiparación...) como de los individuos (desigualdad en el trato, tergiversación de fines y tareas específicas, rutina y reglamento, simulación de eficiencias...). Es así la burocracia un problema moral y técnico; a señalar sus características patológicas y a indicar su terapéutica dedica este trabajo R. ARIAS.

El problema no se resuelve a golpe de decretos; tampoco, como en la lucha contra la obesidad, hay recetas universales ni panaceas espectaculares. Lo que puede ofrecerse es una metodología para encarar un tratamiento permanente y científico del mal. A este fin, teniendo en cuenta los objetivos jurídicos (constitucionales) y económicos (de utilidad del servicio) que persigue la racionalización administrativa, formula R. ARIAS el siguiente plan de acción, comprensivo de los aspectos principales de la burocracia que contempla (la argentina):

1.º Realización de un inventario de servicios y oficinas, plantel de personal, presupuestos, costos por función.

2.º Examen crítico de la organización y la dinámica (misión-función-tareas) de la maquinaria administrativa.

3.º La educación del príncipe, primera preocupación pública de los siglos de oro, debe recibir constante atención orientada a las exigencias de la moderna gerencia del servicio público. A este respecto propone el autor:

1) Una legislación sobre jerarquías administrativas.

2) Una determinación concreta de responsabilidades por acción u omisión.

3) Cursos de formación y perfeccionamiento.

4) Servicios de asesoramiento y de estudios administrativos.

5) Establecimiento de la carrera administrativa (servicio civil).

## BIBLIOGRAFÍA

4.º Reducción del personal conforme a *standards* de eficiencia. Esto, como consecuencia de la racionalización, nunca como punto de partida.

5.º Información pública sobre los problemas, los métodos y los costes de la Administración. Difusión de los sistemas de organización, las funciones y la estructura de la maquinaria estatal.

6.º Modernización de equipos.

El plan sugerido abarca aspectos importantes del problema señalando la importancia del factor humano y la necesidad de la creación de un «clima propicio» para que la Administración se autoperfccione y el servicio civil se prestigie y fortalezca por su propio esfuerzo.

LANCROD, Georges: *Genèse et liques directrices de la réforme de la procédure administrative non contentieuse en Pologne*. Páginas 397-412.

Muy interesante, desde el punto de vista comparativo, por los conceptos que desarrolla y por el principio que lo informa. El Código polaco de 1960 viene magistralmente analizado en este trabajo del célebre profesor parisino.

1. Génesis: Cuando el Estado polaco logró la independencia en 1918 se encontró con una situación jurídico-administrativa *totò orbe* diferente a la que exigía una Administración moderna y democrática. No existía procedimiento y los medios legales de acción y los métodos prácticos de administración se hallaban por hacer.

Concedida prioridad cronológica a la reforma del procedimiento administrativo no contencioso y a la del control administrativo jurisdiccional de la legalidad: desde 1922 está creada la jurisdicción administrativa a escala nacional de 1928 es la primera Ley de procedimiento administrativo no contencioso fuertemente influenciada por la austríaca de 1925.

El nuevo régimen instaurado después de la segunda guerra dejó en vigor la Ley de 1928; pero los cambios producidos en la estructura y organización de la Administración y en las ideas que la soportaban, han hecho necesaria una nueva Ley publicada el 15 de junio de 1960. Frente a anteriores concepciones del procedimiento como cauce formal de una oposición de intereses (generales y particulares): la nueva Ley reposa en la concepción del procedimiento como vía de cooperación

entre el destinatario del acto administrativo y el autor del mismo. Basada en la idea de que los intereses de la comunidad y del particular pierden progresivamente su antiguo antagonismo dentro del Estado socialista, esta nueva concepción del procedimiento como medio de colaboración aparece como feliz solución institucional a modernas exigencias administrativas.

2. Líneas directrices de la reforma:

a) El principio de que el procedimiento administrativo no puede ser una imitación del proceso judicial.

b) Referido a cuestiones individuales el Código excluye de su contenido la producción de leyes generales y aquellas operaciones de carácter interno en las que la Administración no toma decisiones referidas a un sujeto exterior.

c) El Código regula el procedimiento ante los órganos estatales administrativos, pero el ensanchamiento socialista del concepto de Administración hace que por tal se entiendan otros organismos públicos o semipúblicos y entidades privadas beneficiadas por delegación de ciertos poderes administrativos (organizaciones profesionales, cooperativas...).

d) El Código se aplica en los límites arriba señalados; pero a título de excepción y hasta nueva orden, existen reglas procedimentales específicas para ciertas materias taxativamente enumeradas: arbitraje económico del Estado, procedimiento penal administrativo, procedimiento penal fiscal... El Código constituye fuente interpretativa general.

e) En su parte introductoria proclama explícitamente el Código seis grupos de principios generales con fuerza de Ley añadidos a los derivados de la interpretación lógica, sistemática e histórica del Código:

1.º Principios de legalidad.

2.º Principio del equilibrio entre el interés social y los intereses legítimos de los ciudadanos.

3.º Información obligatoria por la Administración citados los participantes en el asunto en cuanto al derecho y a los hechos.

4.º Derecho del administrado a obtener una decisión del asunto en los plazos establecidos.

5.º Principio de estabilidad de la decisión, salvo que nadie haya adquirido un derecho a consecuencia de la misma.

6.º Derecho del administrado a la «crítica social».

f) Entre las disposiciones particulares y las soluciones sistemáticas del Código polaco merecen ser señaladas las siguientes:

1.<sup>a</sup> Las amplias garantías del respeto y la protección del interés particular legítimo.

2.<sup>a</sup> La restricción de la libre apreciación administrativa: obligación de motivar todas las decisiones.

3.<sup>a</sup> Disposiciones contra dilaciones administrativas y sanciones contra los funcionarios en falta.

4.<sup>a</sup> Intangibilidad de las decisiones, salvo justificadas y tasadas excepciones con indemnización.

5.<sup>a</sup> Igualdad del tratamiento procedimental para todas las autoridades.

El sistema resultante de la reunión de todos estos principios marca un progreso de modernización y democratización de una Administración que respeta el derecho en vigor. En un aparato falto de control imparcial del Juez administrativo, esta forma de autocontrol con activa participación del particular y con la notable extensión de los derechos individuales presenta un gran interés comparativo.

SPINETTI, GASTONE SILVANO: *Relations publiques et administration publique*. Páginas 417-423.

Iniciadas las R. P. en los Estados Unidos con el fin de contrarrestar los efectos de las acusaciones contra los industriales americanos a propósito de la legislación «antitrusts» son, en su primer momento, un instrumento de defensa de los empresarios. Después de la segunda guerra pierden su carácter publicitario o de propaganda indirecta, convirtiéndose en un medio de colaboración social y económico con el público. Causa de la nueva orientación: constatación por las empresas de que sus negocios no podían desarrollarse sino con el crecimiento de la seguridad y del bienestar de las colectividades cerca de las cuales realizaban sus actividades. Se arrumba así un utilitarismo estrechamente egoísta (la empresa como organización de los factores de producción para la obtención de beneficios siempre más elevados) abatido por otro más social (la empresa como productora de trabajo y bienestar para el mayor número de personas). A «enseñar esta nueva forma de ser empresarial tienden las R. P.»; se trata

de «hacer bien y hacerlo saber», mostrando al público la correspondencia de la empresa con la función social que tiene la misión de cumplir en la comunidad en que se desenvuelve.

Define SPINETTI en este artículo, síntesis de su libro del mismo título, a las R. P. como aquellas actividades de dirección, organizadas y continuas, por medio de las cuales una institución o una empresa busca la comprensión, la colaboración, la confianza y hasta la simpatía de sus propios dependientes (las R. P. presuponen las relaciones humanas) y del público al cual se dirigen esforzándose en lograr su participación ascendente y directa, considerando sus sugerencias altamente, con el fin de realizar una colaboración social más productiva y de satisfacer de la mejor manera el interés de la colectividad. El esquema operativo de las R. P. comporta una triple actividad.

1.<sup>a</sup> Sondeo de las exigencias e intereses del público.

2.<sup>a</sup> Satisfacción de aquéllos en la medida de lo posible, adaptando a ellos la actuación y organización de la institución o empresa.

3.<sup>a</sup> Hacer saber al público lo que se ha hecho en su interés y en el de la institución o empresa de que se trate.

Impuesta por exigencias de la moderna ciencia de Administración, la utilización por las Administraciones públicas de los *standards* de conducta empresariales, la fecundidad de la traslación de la técnica de las R. P., dado el sentido de responsabilidad social que las ha generado, es evidente. Solamente la Administración *sou-deg* directa y continuamente. La opinión pública tratando de satisfacer las necesidades del público o haciéndoselo saber podrá:

1.<sup>o</sup> Eliminar la tradicional desconfianza obstaculizadora de una colaboración exigida por el nuevo orden económico y social.

2.<sup>o</sup> Satisfacer los intereses y aspiraciones del público que exige, especialmente: una organización moderna y racional de la Administración, el desarrollo del sentido de responsabilidad social del Estado, una mayor seguridad para cada ciudadano derivada más de un trabajo continuo que de un sistema de previsión, una economía que respete y salvaguarde la libre iniciativa, pero que no la permita reducir las posibilidades de vida y trabajo de la colectividad...

## BIBLIOGRAFÍA

De lo anterior se deriva que el desarrollo de las R. P. aparece hoy como un problema fundamental en la vida del Estado. Señala SPINETTI cómo la Constitución italiana y el Estatuto de los empleados civiles del Estado reconocen su importancia, prescribiendo que «el comportamiento de los funcionarios debe ser tal que cree completa confianza y sincera colaboración entre los individuos y la Administración».

Susceptibles de un estudio separado las R. H. son aludidas en éste, dado que constituyen el presupuesto de las R. P. En este sentido formula el autor algunas recomendaciones sobre policía del personal cuya aplicación contribuiría a transformar la organización de los servicios aumentando su productividad.

L. RODRIGUEZ DURANTEZ.

### **Revue du Droit l'ublic et de la Science Politique en France et a l'etranger**

Núm. 1. Janvier-Fevrier, 1961.

WALINE, Marcel: *A propos du rapport entre la régle de Droit aplicable au jugement d'un procès et l'ordre de juridictions compétent*. Págs. 8-21.

Comenta el profesor WALINE en este artículo el trabajo que, con el título *La relación entre la competencia jurisdiccional y el derecho aplicable en Derecho administrativo francés*, en notable contribución a *Melanges Jasques Maury*, ha escrito CHARLES EISENMANN.

Plantado el tema bajo la preocupación por una decisión frente a las tres posibles soluciones que señala EISENMANN (1.ª, la competencia jurisdiccional y el derecho aplicable son independientes uno del otro; 2.ª, la determinación de la competencia jurisdiccional impone el derecho aplicable; 3.ª, el derecho aplicable se decide en primer término, y es la aplicación del Derecho civil o del administrativo la que comporta la competencia de la jurisdicción civil o la administrativa), WALINE estima que ninguna de estas proposiciones de solución «en los términos de su redacción», es completamente exacta ni completamente falsa.

Sin que suponga ascripción teórica o preferencia doctrinal alguna propugna WALINE como metodología pedagógica fijar el acento en las reglas de competencia—que

no supone adhesión a la tesis segunda de EISENMANN—, dado que en la práctica la cuestión del campo de aplicación del Derecho administrativo surge a propósito de los conflictos jurisdiccionales de competencia.

De fábrica sistemática, ofrece este artículo sugestivas observaciones sobre algunos conceptos básicos del Derecho administrativo, tales como los de litigio administrativo, reglas específicas de Derecho administrativo, principios generales del Derecho, naturalización administrativa de las Leyes civiles (se indica aquí un interesante paralelo con la teoría del *renvoi* del Derecho internacional), sentido de la división jurisdiccional de las Leyes de 1870.

GAUDEMET, P. M.: *L'autonomie des Universités françaises*. Págs. 21-40.

Entre las instituciones autónomas beneficiadas por una devolución de poderes por parte del Estado en Francia ocupan las Universidades una posición original merecedora del análisis que las dedica P. M. GAUDEMET.

En oposición a la mayor parte de las instituciones autónomas del Estado, la autonomía de las Universidades no se explica por la necesidad de introducir técnicas de gestión administrativa especial. No comportando la administración de las Universidades dificultades técnicas particulares, su autonomía viene justificada por la naturaleza de las funciones universitarias (la investigación científica, la enseñanza superior y la colección de grados exige una libertad que conduce a sustraerlas a la autoridad del Estado) y entendida por su origen anterior al Estado moderno lo que explica el valor de la costumbre y de la tradición en el Estatuto de la Universidad complementándolo... y hasta, frecuentemente, modificándolo.

Dotada de personalidad moral, la Universidad constituye un *établissement public* (las Facultades, a las que está atribuida una personalidad moral distinta de aquella de la Universidad, también constituyen *établissements publics*), cuya autonomía es muy limitada sobre el plano administrativo por las necesidades financieras que aquejan a la Universidad y por las condiciones de que va acompañada la concesión de créditos. Pero la no existencia de una autonomía administrativa completa no indica sumisión en el funcionamiento. Para asegurar la indepen-

dencia en el ejercicio de una función no es necesario conferir al servicio que lo asuma poderes de gestión autónoma (los servicios de justicia no tienen ni personalidad moral ni autonomía financiera): basta dotar a los agentes que la realizan de un estatuto apropiado (es la inamovilidad de los jueces y no la descentralización de los Tribunales lo que garantiza la independencia de la justicia). Aquí es donde radica la originalidad de la autonomía administrativa; gracias al estatuto jurídico privilegiado que disfruta, reforzado por las tradiciones y los usos, la libertad en el ejercicio de las funciones de investigación, de enseñanza y de colación de grados, es incuestionable. Es ésta una autonomía limitada, más personal que de gestión, amenazada por las necesidades, financieras de equiparamiento científico, pero eficaz, porque ella no reposa simplemente en los textos escritos, sino en los usos y en las tradiciones que hacen en Francia del respeto a las libertades universitarias un principio fundamental del Estado.

Discurriendo este análisis sobre la autonomía universitaria por el cauce de unas aportaciones históricas y orgánicas sobre la Universidad francesa, introduce algunas precisiones sobre las técnicas de la autonomía que constituyen agudas observaciones.

LORENZO RODRIGUEZ DURANTEZ.

### Burocrazia

Anno XVI, núm. 6. Giugno, 1961.

PERGAMENO, S.: *Il Consiglio Superiore della Pubblica Amministrazione*. Páginas 203 a 207.

Previsto el C. S. P. A. en los artículos 137-147 del T. U. de las disposiciones concernientes a los empleados civiles del Estado (O. P. R. 10-1-57) y reglamentariamente nombrado por D. P. R. 23-5-1958, es objeto de la atención del autor, quien se preocupa en su estudio de analizar el C. S. P. A.—el cual todavía no ha visto la luz por una serie de vicisitudes que no es oportuno exponer aquí— puede considerarse un órgano funcional y adecuado a las necesidades que pretende satisfacer.

Partiendo del fenómeno de la progresiva y rápida ampliación de los cometidos estatales, especialmente en el campo de la actividad social-económica, se compren-

de la necesidad de una buena Administración. Presentes estas exigencias, enjuicia PERGAMENO la competencia (el artículo 142 del citado T. U. define al C. S. P. A. como un órgano consultivo del Gobierno sobre las cuestiones comunes a todos los ramos de la Administración en materia de ordenación del personal civil, organización, funcionamiento y perfeccionamiento técnico de los servicios) y estructura (el C. S. P. A., compuesto por dos clases de miembros, los ordinarios y los extraordinarios, ofrece un carácter burocrático-sindical) de este organismo que para convertirse en el órgano de renovación democrática de la Administración necesita como urgentes modificaciones:

1.ª La atribución de una competencia deliberativa en materia de personal.

2.ª La entrada en su composición de nuevos elementos que reforzarían su capacidad teórica y práctica y, sobre todo, proporcionarían el esencial impulso político sin el cual ninguna discusión sobre la Administración pública logra resultados, porque el problema de la reforma de la misma no es simplemente un problema técnico, jurídico, económico..., sino que teniendo de todo ello, su naturaleza es fundamentalmente política y sólo sobre la base de directrices políticas generales, es preciso afrontarlo.

TARANTO, Amilcare de: *Il giuramento nel rapporto di pubblico impiego*. Páginas 207-216.

Nos ofrece en este artículo Amilcare de TARANTO un detenido estudio sobre el valor del juramento en la relación funcional pública que viene a esclarecer aspectos importantes del tema, fijando puntos de partida para posteriores discusiones sobre la conservación o supresión de este Instituto.

La tesis que su autor mantiene, apoyada en los textos legales y en la jurisprudencia sobre el tema, es que el juramento en la relación funcional pública no ha representado jamás una mezcla de obligaciones morales y deberes jurídicos, sino que siempre ha tenido un carácter ético-moral-religioso y político (esta última cualidad ha desaparecido al permitir la nueva Constitución a los funcionarios asociarse libremente en partidos para concurrir con método democrático a determinar la política nacional).

Dos son los campos en los que ha librado la batalla para defender su tesis:

## BIBLIOGRAFÍA

a) *Campo de las consecuencias producidas por la no prestación del juramento.*

La Ley prescribe que el juramento debe ser prestado en el acto de inmisión del funcionario en el servicio, la negación a prestar juramento en el plazo marcado da lugar a la decadencia del nombramiento. Para Nicola CIPRIANI esto suponía configurar el juramento como una condición suspensiva; ZANOBINI, al contrario, lo caracterizaba como condición resolutoria. TARANTO sostiene la opinión, confirmada plenamente en la jurisprudencia, de que el juramento no puede compararse con alguna de las condiciones de eficacia del acto administrativo: para la existencia de la relación jurídica de empleo público, tanto desde el punto de vista de su validez como de su eficacia, es irrelevante la prestación del juramento. La decadencia es una sanción por infracción de una obligación prescrita en la Ley, no es consecuencia de que el juramento sea condición alguna para la perfecta existencia de la relación funcional pública.

b) *Campo de las sanciones disciplinarias.*

Frente a la doctrina que mantiene el carácter jurídico del juramento en base a las sanciones que su incumplimiento irroga, TARANTO sostiene que la inobservancia del compromiso moral (ZANOBINI) generado por el juramento no puede comportar sanciones, sino reprobaciones morales. Si existen sanciones de tipo jurídico en caso de infracciones de los deberes recordados y concretizados en la fórmula del juramento, tienen lugar, no como sanción por falta de fidelidad al juramento *per se*, sino porque estos deberes traen su obligatoriedad de las normas jurídicas que los establecen y que especifican sus sanciones (*nulla poena sine lege*). Se trata de unas mismas obligaciones, aunque de orden diferente: éticas, si contenidas en la fórmula del juramento; jurídicas, si prescritas por la Ley.

Concluye TARANTO su artículo pronunciándose por la supresión de este instituto que, eliminado su carácter jurídico y sustraído el político, sólo un homenaje a la tradición puede justificar su conservación.

LORENZO RODRIGUEZ DURANTEZ.

Nuova Rassegna di Legislazione,  
Dottrina e Giurisprudenza

Anno XVII, núm. 6. 16 marzo, 1961. Firenze.

RODELLA, Domenico: *L'aumento della sfera di attività della pubblica Amministrazione e i nuovi criteri organizzativi: qualificazione del personale, difficoltà di reclutamento* (con nota de Mario BANDINELLI). Páginas 643-647.

En la hora actual, como en todos los tiempos, el mal del príncipe es el más importante. La importancia del enfermo siempre ha determinado la gravedad del mal y la preocupación por su salud. A la heredera del príncipe, a la Administración del Estado moderno, no se la permiten los males, se la exige un gran cuidado y más aún hoy día en que el progresivo aumento de la esfera de la actividad hace decisiva su incidencia en la vida nacional.

Conscientes de la necesidad de someterla a un tratamiento para eliminar imperfecciones y dolencias, una nueva generación de estudiosos, los *administrative scientists* ha iniciado una labor de diagnóstico y terapéutica. La experiencia ha confirmado la competencia de estos nuevos galenos del príncipe en su labor de diagnóstico y de receta, pero a veces esta última exige posología o tan violenta o tan constante que el real enfermo, si sólo actúa bajo prescripción facultativa, inicia su cumplimiento a un tiempo excesivamente lento, inferior al exigido. De aquí la necesidad de una entrada del *clan politique* en este campo de la reforma administrativa que tan asépticamente y sin dolor quieren laborar los científicos administrativos.

Estas consideraciones tienen motivo, nada más que ocasional, en la lectura de este artículo, del doctor RODELLA, que pese a su brevedad:

A) Precisa:

a) *La necesidad de la reforma.* Tradicionalmente se ha disculpado al Estado gobernar mal por gobernar poco; ahora la tremenda extensión del segundo término hace intolerable el primero.

b) *El alcance de la misma.* El cambio estructural que propugna RODELLA es semejante al representado en las empresas privadas por el paso de una organización del trabajo al modo artesano a otra de tipo industrial.

c) *Los presupuestos:*

1.º Convicción en los hombres políticos y en los administrativos de la necesidad de la transformación y sus exigencias.

2.º Disposición de medios para actuar la modernización de los servicios.

3.º Reparación y adecuación del personal a los nuevos métodos y sistemas de trabajo. Esto requiere:

1) Nuevos criterios de reclutamiento del personal.

2) Especializaciones del trabajo en los grados inferiores.

3) Estimulo de actividad organizativa en los grados intermedios.

4) Nueva distribución de funciones (descentralización y desconcentración).

B) Orienta claramente en la búsqueda de soluciones correctas a los problemas planteados por los nuevos criterios organizativos de cualificación del personal proponiendo para obviar la naciente dificultad de su reclutamiento, no sólo una modificación de su tratamiento económico y en el procedimiento de selección, sino fundamentalmente un aumento del prestigio de la función pública.

Constituyendo los presupuestos generales que enumera ROSELLA una conciencia general de la cultura administrativa moderna parece que la reforma de la Administración debiera ir a paso rápido, la razón de tal *tempo lento*, repetimos, radica en la ausencia del elemento político en los cuadros directivos de la reforma.

Anno XVII, núm. 7. 1 abril, 1961. Firenze.

PIRAINO LETO, Angelo; ALLEGRINI, Alberto: *L'incostituzionalità del «solve et repete»*.

El proceso transformador que en el Derecho se está operando en nuestros días tiene como signo de su motor lo social. Bajo este signo se derogan leyes y en frondosa eclosión se alzan otras nuevas. Principios de tradición secular se desploman ante el empuje de las exigencias sociales que el nuevo orden democrático trae consigo. Al nuevo orden no le bastan las proclamaciones generales, sino que entraña una revisión material de las normas para evitar un valor puramente formal de las mismas. Con esta preocupación la Corte Constitucional italiana, en sentencia de 31 de marzo de 1961, ha declarado la inconstitucionalidad del principio

*solve et repete* determinante de una diferencia en el tratamiento jurisdiccional entre los contribuyentes dotados de medios y los que carecían de ellos, a los que prácticamente se impedía el acceso jurisdiccional, en oposición a los principios constitucionales de que ningún obstáculo podía ser opuesto al ciudadano en su pretensión de conocimiento jurisdiccional de un asunto y de la igualdad de los ciudadanos para acudir a la justicia.

Constituía el principio del paga y discute una medida enérgica y eficaz de actuación de los intereses públicos (que en ningún caso hay que verla fundamentada en el principio de ejecutoriedad de los actos administrativos) en la percepción de los tributos, de ahí su largo mantenimiento frente a las críticas de la doctrina y a varios proyectos legislativos de abolición. Ha sido la actual sensibilidad social la que ha convertido intolerable la norma.

Los artículos del magistrado Angelo PIRAINO LETO y del doctor ALLEGRINI más que un estudio doctrinal del principio abolido son unos comentarios, más sintéticos que analíticos, de la sentencia. Ocupase principalmente el primero de la motivación de la misma subrayando el interesante paralelo del principio *solve et repete* y la *legis actio sacramento*—el *Sacramentum* era una suma de dinero que, previa al juicio, había de ser depositada en la casa de los Pontífices—, de la que bajo el título de «Ricos y pobres en el antiguo proceso civil romano», nos habla IHERING (*Jurisprudencia en broma y en serio*). El comentario del doctor ALLEGRINI atiende más a las repercusiones jurídicas de la sentencia que piden una urgente reforma del contencioso tributario para hacer frente al desarrollo del mismo, que presume la supresión de la regla dracónica y secular del *solve et repete*.

LORENZO RODRIGUEZ DURANTEZ.

**Rivista Amministrativa  
della Repubblica Italiana**

Vol. CXII. Fasc. núm. 4. Aprile, 1961.

VIGNOCCHI, Gustavo: *Compiti e cordinazione dei dicasteri finanziari nel sistema amministrativo italiano*. Páginas 229-233.

El tema de la estructura y funciones de la Administración financiera ha adqui-

## BIBLIOGRAFÍA

ruido relevante importancia en el cuadro de la ciencia administrativa resaltada por su especial relación con los problemas económicos modernos. Este artículo, reproduciendo una comunicación presentada al XI Congreso Internacional de Ciencias Administrativas (Organizado en Wiesbaden por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas de Bruselas, 1959-1960) por el profesor VIGNOCCHI, fija la atención en algunos puntos fundamentales del tema, especialmente sobre el problema de la coordinación de la política económica en relación con los diversos sistemas de organización ministerial.

Centra su estudio en la organización italiana caracterizada por la acentuada pluralidad de sus Ministerios financieros (Ministerio del Presupuesto, Ministerio de Finanzas, Ministerio del Tesoro y Ministerio de las Participaciones), lo que sí ofrece el aspecto favorable que toda fuerte división funcional implica, plantea un delicado problema de coordinación general de la actividad de los Ministerios financieros. Este problema ofrece:

a) Un perfil político: el de la conservación de la unidad de dirección política y administrativa y el de la resolución de los eventuales conflictos de competencia. El órgano al que está encomendada la satisfacción de estas exigencias es el Presidente del Gobierno, encargado por el artículo 95 de la Constitución de mantener la unidad de dirección política y administrativa promoviendo y coordinando la actividad de los Ministerios.

b) Un perfil rigurosamente técnico-financiero: el de la necesidad de una ac-

tividad homogénea en el campo económico. Para satisfacer este segundo tipo de exigencias existen en Italia dos importantes organismos de coordinación. La C. I. I. y la Comisión para la tutela del crédito y del ahorro. A los anteriores organismos cabe añadir el Comité permanente para la participación estatal, el Comité interministerial para la coordinación y disciplina de precio y el Comité de Ministros para la zona meridional. Pero estos órganos, compuestos por los Ministros más calificados en estos campos, por su carácter específico no pueden funcionar como centros de coordinación general de toda la actividad económica y financiera: de aquí la necesidad de un organismo idóneo para asegurar la coordinación y unidad de dirección en la pluralidad de organismos que operan en el campo financiero. En la actual organización administrativa italiana, señala VIGNOCCHI al Ministerio del Presupuesto como organismo más cualificado para desarrollar aquella función, su ausencia de tareas de administración activa la facilita.

Concluye VIGNOCCHI declarando:

1.º La tendencia general (no sólo en Italia) hacia un organismo único de coordinación financiera.

2.º La realización de hecho de estas funciones por organismos de diversa naturaleza.

3.º La función de coordinación entre los Ministerios debe ser considerada y valorada a la luz de criterios positivos, económicos, técnicos y financieros.

LORENZO RODRIGUEZ DURANTEZ.

COLECCIONES  
DEL  
INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8.

MADRID (13)

**BIBLIOTECA DE CUESTIONES ACTUALES**

- FALSAS Y VERDADERAS REFORMAS EN LA IGLESIA, por el P. Yves M.-J. CONCAR, O. P. Precio: 150 ptas. (Agotado.)
- PSICOLOGIA FISIOLÓGICA, por C. T. MORGAN y E. STELLAR. Precio: 250 ptas.
- TRATADO DE HISTORIA DE LAS RELIGIONES, por MIRCEA ELIADE. Precio: 150 ptas.
- NATURALEZA Y CONOCIMIENTO, por ARTHUR MARCH. Precio: 75 ptas.
- EL ESTADO EN EL PENSAMIENTO CATÓLICO, por HEINRICH ROMMEN. Traducción de Enrique Tierno Galván. Precio: 250 ptas.
- POESIA JUGARESCA Y ORIGENES DE LAS LITERATURAS ROMANICAS, por RAMÓN MENÉNDEZ PIDAL. Precio: 225 ptas.
- EL MANIQUEISMO, por HENRI CHARLES PUECH. Traducción de Asunción Madinaveitia. Precio: 100 ptas.
- PERSONALIDAD, por GARDNER MURPHY. Traducción de Carmen Castro. Precio: 350 ptas.
- EL DERECHO PÚBLICO DE LA IGLESIA EN SUS RELACIONES CON LOS ESTADOS, por NICOLÁS IUNG. Traducción de Isidoro Martín Martínez. Precio: 175 ptas.
- HISTORIA DE LA ESTRUCTURA Y DEL PENSAMIENTO SOCIAL, por ENRIQUE GÓMEZ ARBOLEYA. Precio: 250 ptas.
- LA IDEA DE LA RAZON DE ESTADO EN LA EDAD MODERNA, por F. MEINECKE. Traducción de Felipe González Vicén. Precio: 200 ptas.

**CLASICOS POLITICOS**

- LA REPUBLICA, de PLATÓN. Tres tomos. Edición bilingüe. Estudio preliminar y notas por José Manuel Pabón y Manuel F. Galiano, catedráticos de Latín y Griego de la Universidad de Madrid. Precio de los tres tomos: 200 ptas.
- LA CONSTITUCION DE ATENAS, de ARISTÓTELES. Edición bilingüe. Estudio preliminar y notas por Antonio Tovar Llorente, catedrático de Filología Latina de la Universidad de Salamanca. Precio: 25 ptas.
- LA POLITICA, de ARISTÓTELES. Edición bilingüe. Introducción y notas de Julián Marías. Precio: 150 ptas.
- LA REPUBLICA DE LOS ATENIENSES. Edición bilingüe. Estudio preliminar y notas de Manuel F. Galiano, catedrático de Griego de la Universidad de Madrid. Precio: 25 ptas.
- LA RETORICA, de ARISTÓTELES. Edición bilingüe. Traducción, prólogo y notas por Antonio Tovar, catedrático de Filología Latina de la Universidad de Salamanca. Precio: 100 ptas.
- GORGIAS, de PLATÓN. Edición bilingüe, por Julio Calonge, catedrático de Griego. Precio: 80 ptas.
- DE LEGIBUS, de M. T. CICERÓN. Edición bilingüe. Introducción y notas por Alvaro

- d'Ors, catedrático de Derecho Romano en la Universidad de Santiago de Compostela. Precio: 90 ptas.
- HIERON, de JENOFONTE. Edición bilingüe. Introducción y notas de Manuel Fernández Galiano, catedrático de Griego de la Universidad de Madrid. Precio: 30 ptas.
- LAS CARTAS, de PLATÓN. Edición bilingüe. Prólogo y notas de Margarita Toranzo. Precio: 100 ptas.
- EL POLITICO, de PLATÓN. Edición bilingüe. Prólogo y notas de don Antonio González Laso, catedrático de Griego. Revisada por don José Manuel Pabón y Suárez de Urbina, catedrático de la Universidad Central. Precio: 125 ptas.
- PANEGIRICO DE TRAJANO, de PLINIO, EL JOVEN. Edición bilingüe. Prólogo y notas de Alvaro d'Ors, catedrático de Derecho Romano de la Universidad de Santiago de Compostela. Precio: 150 ptas.
- LOS CARACTERES, de TEOFRASTO. Edición bilingüe y notas de Manuel Fernández Galiano, catedrático de Griego de la Universidad de Madrid. Ilustraciones de Esplandiú, Enrique Herreros, Mingote y Eduardo Vicente. Precio: 125 ptas.
- CRITON, de PLATÓN. Edición bilingüe, de María Rico. Precio: 25 ptas.
- LA REPUBLICA DE LOS LACEDEMONIOS, de JENOFONTE. Edición bilingüe de María Rico. Precio: 50 ptas.
- FEDRO, de PLATÓN. Edición bilingüe. Prólogo y notas de Luis Gil Fernández. Precio: 150 ptas.
- MENON, de PLATÓN. Edición bilingüe. Traducción de Antonio Ruiz Elvira. Precio: 200 pesetas.
- EL SOFISTA, de PLATÓN. Edición bilingüe. Traducción de Antonio Tovar Llorente. Precio: 225 ptas.
- ETICA A NICOMACO, de ARISTÓTELES. Edición bilingüe. Estudio preliminar y notas de Julián Marias. Precio: 275 ptas.

#### APARECERA EN BREVE

- LAS LEYES, de PLATÓN. Edición bilingüe. Traducción de José Manuel Pabón y Manuel Fernández Galiano.
- LAS CATILINARIAS, de M. Tulio Cicerón. Edición bilingüe. Traducción de Casilda Gutiérrez.

#### COLECCION «CIVITAS»

- EL IMPERIO HISPANICO Y LOS CINCO REINOS, por R. MENÉNDEZ PIDAL. Precio: 20 ptas.
- HISTORIA DE 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. SIEYES. Prólogo de Valentín Andrés Álvarez. Precio: 25 ptas.
- ESPAÑA Y EUROPA, por CARLOS VOSSLER. Precio: 80 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: 30 ptas.
- LA JURISPRUDENCIA NO ES CIENCIA, por J. H. KIRCHMANN. Traducción y prólogo de A. Truyol y Serra. Precio: 10 ptas. (Agotado.)
- ALABANZA DE LA LEY, por WERNER JAEGER. Traducción y prólogo de A. Truyol y Serra. Precio: 15 ptas.

- INTRODUCCION A LA TEORIA DEL DERECHO**, por KANT. Versión castellana y prólogo de Felipe González Vicén. Precio: 20 ptas.
- REFLEXIONES SOBRE LA REVOLUCION FRANCESA**, por EDMUND BURKE. Traducción y prólogo de Enrique Tierno Galván. Precio: 50 ptas.
- SOCIOLOGIA DE LA CULTURA MEDIEVAL**, por ALFRED VON MARTIN. Traducción y prólogo de Antonio Truyol y Serra. Precio: 25 ptas.
- DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN RELACION A ESPAÑA**, por ALEJANDRO OLIVÁN. Prólogo de E. García de Enterría. Precio: 60 ptas.
- LA CULTURA DE LA ILUSTRACION**, por BENNO VON WIESE. Traducción y prólogo de Enrique Tierno Galván. Precio: 25 ptas.
- INFORME SOBRE LA LEY AGRARIA**, por MELCHOR GASPAR DE JOVELLANOS. Prólogo de Valentín Andrés. Precio: 50 ptas.
- EL DERECHO NATURAL Y EL DERECHO HISTORICO**, por J. J. BACHOFEN. Traducción y prólogo de Felipe González Vicén. Precio: 25 ptas.
- LA LIBERTAD DE LOS MARES**, por HUGO GROCIUS. Traducción de Luis García Arias. Precio: 40 ptas.
- AFORISMOS POLITICOS**, de TOMÁS CAMPANELLA. Traducción de Mariano Hurtado Bautista. Estudio preliminar de Antonio Truyol y Serra. Precio: 30 ptas.
- ENSAYOS POLITICOS**, por DAVID HUME. Traducción de Enrique Tierno Galván. Precio: 75 ptas.
- MOVIMIENTOS SOCIALES Y MONARQUIA**, por LORENZ VON STEIN. Traducción de Enrique Tierno Galván. Prólogo de Luis Díez del Corral. Precio: 125 ptas.
- LA CIENCIA EUROPEA DEL DERECHO PENAL EN LA EPOCA DEL HUMANISMO**, por FRIEDRICH SCHAFFSTEIN. Traducción de José María Rodríguez Devesa. Precio: 60 ptas.
- DISCURSO SOBRE EL ORIGEN DE LA MONARQUIA**, por MARTÍNEZ MARINA. Prólogo y notas de José Antonio Maravall. Precio: 75 ptas.
- PERSONA, ESTADO Y DERECHO**, por GIORGIO DEL VECCHIO. Prólogo de Manuel Fraga Iribarne. Precio: 125 ptas.
- TEXTOS JURIDICO-POLITICOS**, por DIEGO DE COVARRUBIAS. Prólogo de Manuel Fraga Iribarne. Precio: 150 ptas.
- ¿QUÉ ES LA NACION?**, por ERNESTO RENÁN. Traducción y estudio preliminar de Rodrigo Fernández Carvajal. Precio: 50 ptas.
- CONSEJO Y CONSEJERO DE PRINCIPES**, por LORENZO RAMÍREZ DE PRADO. Prólogo y edición revisada por Juan Beneyto. Precio: 125 ptas.
- TRATADO DE REPUBLICA**, por FR. ALONSO DE CASTRILLO. Edición revisada por Enrique Tierno Galván. Precio: 125 ptas.
- IRONIA DE LA HISTORIA AMERICANA**, por REINHOLD NIEBUHR. Precio: 150 ptas.
- LA CAUSALIDAD EN LA HISTORIA**, por TEGGART, COHEN y MANDELBAUM. Traducción por José Antonio Piera Labra y Salustiano del Campo. Precio: 40 ptas.
- ENSAYOS SOBRE LIBERTAD Y PODER**, por LORD ACTON. Precio: 225 ptas.
- DIEZ LAMENTACIONES DEL MISERABLE**, estado de los ateístas, por FR. JERÓNIMO GRACIÁN. Precio: 125 pesetas.
- LAS INSIGNIAS DE LA REALEZA EN LA EDAD MEDIA ESPAÑOLA**, por PERCY E. SCHRAMM. Precio: 100 ptas.

#### APARECERA EN BREVE

- DELIBERACION DE LA CAUSA DE LOS POBRES**, de DOMINGO DE SOTO. Edición revisada por Joaquín Ruiz-Giménez.

## **BIBLIOTECA ESPAÑOLA DE ESCRITORES POLITICOS**

- TEATRO CRITICO UNIVERSAL Y CARTAS ERUDITAS**, por FR. BENITO JERÓNIMO FELJOO. Selección, estudio preliminar y notas de Luis Sánchez Agesta. Precio: 35 ptas.
- NORTE DE PRINCIPES Y VIDA DE ROMULO**, por JUAN PABLO MÁRTIR RIZO. Edición, estudio preliminar y notas de José Antonio Maravall. Precio: 25 ptas.
- DE HISTORIA PARA ENTENDERLA Y ESCRIBIRLA**, por LUIS CABRERA DE CÓRDOBA. Edición, estudio preliminar y notas de Santiago Montero Díaz. Precio: 30 ptas.
- TRATADO DE MONARQUIA**, por DANTE ALIGHIERI. Estudio preliminar de Osvaldo Lira. Prólogo, traducción y notas de Angel Martín Pascual. Precio: 25 ptas.
- GLOSA CASTELLANA AL REGIMIENTO DE PRINCIPES**, por ECIDO ROMANO. Tres volúmenes. Edición, estudio preliminar y notas de Juan Beneyto. Precio: 100 ptas.
- POLITICA ESPAÑOLA**, por FR. JUAN DE SALAZAR. Edición, estudio preliminar y notas de Miguel Herrero García. Precio: 30 ptas.

## **ESTUDIOS DE ADMINISTRACION**

- LAS TRANSFORMACIONES DEL REGIMEN ADMINISTRATIVO**, por FERNANDO GARRIDO FALLA. Precio: 35 ptas.
- LA SENTENCIA ADMINISTRATIVA. SU IMPUGNACION Y EFECTOS**, por JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ. Precio: 100 ptas.
- HACIENDA Y DERECHO** (Introducción al Derecho financiero de nuestro tiempo), por FERNANDO SAINZ DE BUJANDA. Precio: 100 ptas.
- DOS ESTUDIOS SOBRE LA USUCAPION EN DERECHO ADMINISTRATIVO**, por EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA. Precio: 75 ptas.
- DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO**, por JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ. Prólogo de Jaime Guasp Delgado. I tomo, precio: 150 ptas. II tomo, precio: 275 ptas. III tomo, precio: 200 ptas.
- REGIMEN DE IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**, por FERNANDO GARRIDO FALLA. Precio: 175 ptas.
- LOS PRINCIPIOS DE LA NUEVA LEY DE EXPROPIACION FORZOSA**, por EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA. Precio: 125 ptas.
- INCOMPATIBILIDADES DE AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS**, por ENRIQUE SERRANO GUIRADO. Precio: 140 ptas.
- REGIMEN DE OPOSICIONES Y CONCURSOS DE FUNCIONARIOS**, por ENRIQUE SERRANO GUIRADO. Precio: 140 ptas.
- LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS EN ESPAÑA Y EN EL EXTRANJERO**, por MANUEL ALONSO OLEA y ENRIQUE SERRANO GUIRADO. Precio: 160 ptas.
- PRINCIPIOS JURIDICOS DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA**, por JOSÉ ANTONIO GARCÍA-TREVIJANO Fos. Precio: 125 ptas.
- DECRETOS CON VALOR DE LEY**, por CÉSAR A. QUINTERO. Precio: 125 ptas.
- PRINCIPIOS DE ORGANIZACION**, por JAMES D. MOONEY. Prólogo de E. García de Enterría. Precio: 150 ptas.
- TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**, por ERNST FORSTHOFF. Traducción de Luis Legaz Lacambra. Precio: 350 ptas.
- TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**, por FERNANDO GARRIDO FALLA. Precio: 175 ptas.
- LOS PROBLEMAS DEL CRECIMIENTO URBANO**, por PETER SELF. Traducción y prólogo de M. Pérez Olea. Precio: 175 ptas.

- LAS FUNCIONES DE LOS ELEMENTOS DIRIGENTES**, por CHESTER I. BARNARD. Traducción de Francisco F. Jardón Santa Eulalia. Precio: 175 ptas.
- LOS PREFECTOS Y LA FRANCIA PROVINCIAL**, por D. CHAPMAN. Traducción de Amparo L. Velázquez y E. García de Enterría. Estudio preliminar de E. García de Enterría. Precio: 200 ptas.
- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**, por JESÚS GONZÁLEZ PÉREZ. Precio: 150 ptas.

#### ACABAN DE APARECER

- TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**, por FERNANDO GARRIDO FALLA (tomo II). Precio: 225 ptas.
- LA ADMINISTRACION ESPAÑOLA**, por EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA. Precio: 100 pesetas.

#### ESTUDIOS DE TRABAJO Y PREVISION.

- EL SEGURO DE ENFERMEDAD Y SUS PROBLEMAS**, por ENRIQUE SERRANO GUTIÉRREZ. Precio: 60 ptas.
- LA INSPECCION DE TRABAJO**, por LUIS SAN MIGUEL ARRIBAS. Precio: 75 ptas.
- PACTOS COLECTIVOS Y CONTRATOS DE GRUPO**, por MANUEL ALONSO OLEA. Precio: 70 ptas.
- TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO DEL TRABAJO** (7.<sup>a</sup> edición, 980 páginas), por MIGUEL HERNÁNDEZ MÁRQUEZ. Precio: 250 ptas.
- EL DÉSPIDO**, por MANUEL ALONSO OLEA. Precio: 125 ptas.
- SOCIOLOGIA DEL TRABAJO**, por THEODORE CAPLOW. Precio: 250 ptas.
- INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**, por M. ALONSO OLEA. Precio: 150 ptas.
- EL CONTRATO DE TRABAJO DEPORTIVO**, por JOSÉ CABRERA BAZÁN. Precio: 225 ptas.

#### APARECERA EN BREVE

- EL PERSONAL DE LA ADMINISTRACION**, por MIGUEL RODRIGUEZ PIÑERO.

#### ESTUDIOS INTERNACIONALES

- POLITICA Y GUERRA**, por FRANCISCO BORRERO Y DEL ROLDÁN. Precio: 17 ptas.
- EL HECHO POLITICO DE ARGEL**, por TOMÁS GARCÍA FIGUERAS. Precio: 35 ptas.
- JUAN DE VEGA, EMBAJADOR DE CARLOS V EN ROMA**, por el MARQUÉS DE SALTILLO. Precio: 30 ptas.
- MATRIMONIOS ESPAÑOLES ANTE TRIBUNALES FRANCESES**, por ERNEST MEZGER y JACQUES MAURY. Precio: 12 ptas. (Agotado.)
- EL PACTO DEL ATLANTICO**, por CAMILO BARCIA TRELLES. Precio: 90 ptas.
- LA EUROPA DE ESTRASBURGO**, por ERNESTO GIMÉNEZ CABALLERO. Precio: 40 ptas.
- PERSPECTIVAS BELICAS DE OCCIDENTE**, por HÉINZ GUDERIAN. Precio: 20 ptas.
- DERECHO DIPLOMATICO**, por JOSÉ SEBASTIÁN DE ERICE Y O'SHEA. 2 tomos. Precio: 150 ptas. cada tomo.

- TEXTOS BASICOS DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL, por José María CORDERO TORRES. Precio: 125 ptas.
- TEXTOS BASICOS DE AMERICA, por José María CORDERO TORRES. Precio: 125 ptas.
- LOS DOCUMENTOS DE YALTA, por GONZALO ACUIRRE DE CÁRCER. Precio: 30 ptas.
- ARGELIA Y SU DESTINO, por CARMEN MARTÍN DE LA ESCALERA. Precio: 125 ptas.
- EL CONSEJO DE EUROPA, por José María SIERRA NAVA. Precio: 125 ptas.
- TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO, por HILDEBRANDO ACCIOLY.  
Traducción de José Luis de Azcárraga. Precio: 250 ptas.

### CONSTITUCIONES HISPANOAMERICANAS

- LAS CONSTITUCIONES DE LA REPUBLICA FEDERAL DE CENTROAMERICA, por RICARDO GALLARDO (2 tomos). Precio: 350 ptas.
- LAS CONSTITUCIONES DE BOLIVIA, por CIRO FÉLIX TRICO. Precio: 200 ptas.
- LAS CONSTITUCIONES DE GUATEMALA, por LUIS MARIÑAS. Precio: 250 ptas.
- LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS DEL BRASIL, por THEMISTOCLES BRANDAO CAVALCANTI (texto bilingüe). Precio: 250 ptas.

### COLECCION TEXTOS LEGALES

- JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA, por Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. Precio: 25 pesetas.
- JUSTICIA ADMINISTRATIVA, por Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. Precio: 125 ptas.
- EXPROPIACION FORZOSA, por NEMESTO RODRÍGUEZ MORO. Precio: 175 ptas.

### COLECCION DE ESTUDIOS DE ECONOMIA

- EL CONSUMO DE TABACO EN ESPAÑA Y SUS FACTORES, por José CASTAÑEDA, 1945. Precio: 12 pesetas.
- ESPACIO Y ECONOMIA, por J. CÉSAR BANCIELLA BÁRZANA. Madrid, 1945. Precio: 40 pesetas.
- LA ECONOMIA DEL BLOQUE HISPANOPORTUGUES, por José MIGUEL RUIZ MORALES. Madrid, 1946. Precio: 100 pesetas.
- LA CONCENTRACION ECONOMICA EN LAS INDUSTRIAS BASICAS ESPAÑOLAS, por FERMÍN DE LA SIERRA. Madrid, 1953. Precio: 25 pesetas.
- MERCADO COMUN Y AREA DE LIBRE CAMBIO EN EUROPA, por MANUEL FUENTES IRRUOZQUI. Madrid, 1957. Precio: 25 pesetas.
- LA ESTRUCTURA DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA. TABLA «INPUT-OUTPUT», por ANGEL ALCAIDE INCHAUSTI, JOAQUÍN FERNÁNDEZ CASTAÑEDA, GLORIA BEGUÉ CANTÓN y ALFREDO SANTOS BLANCO. Madrid, 1958. Precio: 200 pesetas.
- PRINCIPIOS DE TEORIA ECONOMICA, por HEINRICH FREIHERR VON STACKELBERG. Madrid, 1959. Precio: 160 pesetas.
- ECONOMIA POLITICA DE LA EDUCACION, por JACQUES BOUSQUET. Madrid, 1960. Precio: 150 pesetas.
- LA ECONOMIA ESPAÑOLA VISTA POR FLORES DE LEMUS, por JUAN VELARDE. Precio: 125 pesetas.

### EN PREPARACION

- TEORIA DE LA ECONOMIA DEL BIENESTAR, por H. L. MYRT.
- EL RETO ECONOMICO SOVIETICO, varios autores.

# SELECCION DEL FONDO EDITORIAL DEL INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

---

- DERECHO CIVIL DE ESPAÑA, por FEDERICO DE CASTRO Y BRAVO. Dos volúmenes. Precio: Vol. I, 160 ptas.; Vol. II, 160 ptas.
- LA AUTORIDAD CIVIL EN FRANCISCO SUAREZ, por el P. MATEO LANSEROS, O. S. A. Precio: 45 ptas.
- HISTORIA DE LA FILOSOFIA POLITICA, de GÜNTHER HOLSTEIN. Traducción de Luis Legaz Lacambra. Prólogo de Luis Díez del Corral (2.ª ed.). Precio: 60 ptas.
- TEORIA Y SISTEMA DE LAS FORMAS POLITICAS, por FRANCISCO JAVIER CONDE (4.ª ed.). Precio: 45 ptas. (Agotado.)
- EL CONCEPTO DE ESPAÑA EN LA EDAD MEDIA, por José MARAVALL. Precio: 150 ptas.
- EL POSITIVISMO EN LA FILOSOFIA DEL DERECHO CONTEMPORANEO por FELIPE GONZÁLEZ VICÉN. Precio: 12 ptas. (Agotado.)
- LA REVOLUCION ESPAÑOLA Y LAS VOCACIONES ECLESIASTICAS, por SEVERINO AZNAR (de la colección «Ecos del catolicismo social en España»). Precio: 60 ptas.
- EL HUMANISMO DE LAS ARMAS EN DON QUIJOTE, por José ANTONIO MARAVALL. Precio: 50 ptas.
- EL CONSEJO DE ESTADO (Sus trayectorias y perspectivas en España), por José MARÍA CORDERO TORRES. Precio: 60 ptas.
- POLITICA NAVAL DE LA ESPAÑA MODERNA Y CONTEMPORANEA, por MELCHOR FENÁNDEZ ALMACRO. Precio: 20 ptas.
- LA HISTORIA DE ESPAÑA EN SUS DOCUMENTOS: EL SIGLO XIX, por FERNANDO DÍAZ PLAJA. Precio: 125 ptas.
- LA JUSTIFICACION DEL ESTADO, por TORCUATO FERNÁNDEZ MIRANDA. Precio: 15 pesetas. (Agotado.)
- EPITOME DE HISTORIA DE MARRUECOS, por MOHAMED IBN AZZUZ. Prólogo de Tuhani Al-Wazzani. Precio: 25 ptas.
- DE CALICLES A TRAJANO (Estudios sobre historia política del mundo antiguo), de SANTIAGO MONTERO DÍAZ. Precio: 20 ptas.
- LAS IDEAS Y EL SISTEMA NAPOLEONICOS, por JESÚS PABÓN. Precio: 12 ptas.
- EL PENSAMIENTO POLITICO DEL DESPOTISMO ILUSTRADO, por LUIS SÁNCHEZ ACESTA. Precio: 50 ptas.
- MILICIA Y POLITICA, por JORGE VICÓN SUERODÍAZ. Precio: 85 ptas.
- DILEMAS, por CARLOS MARTÍNEZ DE CAMPOS. Precio: 40 ptas.
- PROBLEMAS DEL MUNDO ARABE. Precio: 75 ptas.
- LA REVOLUCION LIBERAL. HISTORIA DEL CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL, por LUIS SÁNCHEZ ACESTA. Precio: 150 ptas.
- EL LIBERALISMO DOCTRINARIO, por LUIS DÍEZ DEL CORRAL. 2.ª ed. Precio: 200 ptas.
- LEYES POLITICAS DE ESPAÑA. (Recopilación.) Precio: 50 ptas.

- DE POLITICA E HISTORIA, por LUIS DíEZ DEL CORRAL. Precio: 125 ptas.
- FACERIAS INTERNACIONALES PIRÉNAICAS, por VÍCTOR FAIRÉN GUILLÉN. Precio: 150 ptas.
- DERECHO PROCESAL, por JAIME GUASP. Precio: 400 ptas.
- LOS MORISCOS DEL REINO DE GRANADA, por JULIO CARO BAROJA. Precio: 150 pesetas.
- MANUAL DE SUCESION TESTADA, por JUAN OSSORIO MORALES. Precio: 175 ptas.
- MASS COMMUNICATION, por JUAN BENEYTO. Precio: 125 ptas.
- DERECHO Y VIDA HUMANA, por JOAQUÍN RUIZ-GIMÉNEZ (2.<sup>a</sup> edición). Precio: 125 ptas.
- LA EMANCIPACION DE AMERICA Y SU REFLEJO EN LA CONCIENCIA ESPAÑOLA (2.<sup>a</sup> edición), por MELCHOR FERNÁNDEZ ALMAGRO. Precio: 100 ptas.
- LA ULTIMA EXPANSION ESPAÑOLA EN AMERICA, por MARIO HERNÁNDEZ SÁNCHEZ BARBA. Precio: 160 ptas.
- INTRODUCCION A LA CIENCIA POLITICA, por ANTONIO CARRO MARTÍNEZ. Precio: 150 pesetas.
- SAAVEDRA FAJARDO Y LA POLITICA DEL BARROCO, por FRANCISCO MURILLO FERROL. Precio: 150 ptas.
- COMPENDIO DE DERECHO CIVIL, por FEDERICO DE CASTRO. Precio: 130 ptas.
- COMPENDIO DE DERECHO CIVIL, por FEDERICO DE CASTRO (Apéndice). Precio: 40 pesetas.
- LA ESTRUCTURA DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA. Sección de Economía del Instituto. Precio: 200 ptas.
- LA HISTORIA DE ESPAÑA EN SUS DOCUMENTOS, por FERNANDO DÍAZ-PLAJA. EL SIGLO XVI, precio: 300 pesetas; EL SIGLO XVII, precio: 175 pesetas; EL SIGLO XVIII, precio: 125 pesetas; EL SIGLO XIX, precio: 125 pesetas; EL SIGLO XX, precio: 225 pesetas.
- LA CAIDA DE ROSAS (CASEROS. LA GUERRA ARGENTINO-BRASILEÑA DE 1852), por JOSÉ MARÍA ROSA. Precio: 225 ptas.
- TRATADO DE CRIMINOLOGIA, por ERNESTO SEELIG. Traducción de José María Rodríguez Devesa. Precio: 250 ptas.
- DEL MUNICIPIO INDIANO A LA PROVINCIA ARGENTINA, por JOSÉ MARÍA ROSA. Precio: 125 ptas.
- EL CONCEPTO DE ESTADO EN EL PENSAMIENTO DEL SIGLO XVI, por LUIS SÁNCHEZ AGESTA. Precio: 75 ptas.
- EL CADIZ DE LAS CORTES, por RAMÓN SOLÍS. Precio: 275 ptas.
- PRINCIPIOS DE TEORIA ECONOMICA, 3.<sup>a</sup> ed., por HEINRICH FREIHERR VON STACKELBERG. Precio: 160 ptas.
- ANDRES BORREGO Y LA POLITICA ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX, por ANDRÉS OLIVA MARRA LÓPEZ. Precio: 125 ptas.
- LOS ORIGENES DE LA ESPAÑA CONTEMPORANEA, por MIGUEL ARTOLA. Dos tomos. Precio: 500 ptas.
- CARLOS V Y EL PENSAMIENTO POLITICO, por JOSÉ ANTONIO MARAVALL. Precio: 150 ptas.
- ECONOMIA POLITICA DE LA EDUCACION, por JACQUES BOUSQUET. Precio: 150 ptas.
- LA SOCIOLOGIA Y LA SOCIEDAD ACTUAL, por RENÉ KÖNIC. Traducción de Olimpia Begué. Precio: 100 ptas.

**ACABAN DE APARECER**

**LA HISTORIA DE ESPAÑA EN SUS DOCUMENTOS: EL SIGLO XX**, por FERNANDO DÍAZ-PLAJA. Precio: 225 ptas.

**EL PARLAMENTO BRITANICO**, por MANUEL FRAGA IRIBARNE. Precio: 200 ptas.

**FRONTERAS HISPANICAS**, por JOSÉ MARÍA CORDERO TORRES. Precio: 200 ptas.

**SOCIOLOGIA PRE Y PROTOHISTORICA**, por CARLOS ALONSO DEL REAL. Precio: 225 pesetas.

**APARECERA EN BREVE**

**POLITICA, PARTIDOS Y GRUPOS DE PRESION**, por V. O. KEY.

---

PEDIDOS A:

**INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS**

Plaza de la Marina Española, 8

MADRID (13)

Y a:

**LIBRERIA EUROPA, Alfonso XII, 26. Madrid.**

# REVISTA DE ESTUDIOS POLITICOS

BIMESTRAL

Director: MANUEL FRACA IRIBARNE

## CONSEJO DE REDACCION

Salustiano DEL CAMPO URBANO, Manuel CARDENAL IRACHETA, José CORTS GRAU, Melchor FERNÁNDEZ ALMACRO, Torcuato FERNÁNDEZ MIRANDA, Jesús F. FUEYO ALVAREZ, Luis JORDANA DE POZAS, Luis LEGAZ LACAMBRA, ANTONIO LUNA GARCÍA, José Antonio MARAVALL CASESNOVES, Adolfo MUÑOZ ALONSO, Mariano NAVARRO RUBIO, Carlos OLLERO GÓMEZ, Carlos RUIZ DEL CASTILLO, Joaquín RUIZ-GIMÉNEZ CORTÉS, Luis SÁNCHEZ AGESTA, Antonio TOVAR LLORENTE

Secretario: Alejandro MUÑOZ ALONSO

## SUMARIO DEL NUMERO 116 (MARZO-ABRIL 1961)

### *Estudios y notas:*

GONZALO FERNÁNDEZ DE LA MORA: «La estasiología en España».

JUAN BENEYTO: «La interacción informativa en la órbita del poder del Estado».

RENÉ KONIG: «Los grupos informales en el personal industrial. Los resultados de la investigación».

RICHARD V. ALLEN: «Religión, Filosofía y Revolución: Carlos Marx y la libertad».

LEANDRO RUBIO GARCÍA: «Polonia ante el plan quinquenal 1961-1965».

ENRIQUE LARROQUE: «Retorno a la revolución».

### *Mundo hispánico:*

RAÚL CHÁVARRI: «Vecindad y enemistad de Estados Unidos e Iberoamérica».

RECENSIONES. NOTICIAS DE LIBROS. REVISTA DE REVISTAS.

### *Bibliografía:*

LEANDRO RUBIO GARCÍA: «Política, Economía y Sociedad de Rusia en los estudios editados en los Estados Unidos. III. Perfil económico».

## PRECIOS DE SUSCRIPCION ANUAL

España .....	175 pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas.....	200 »
Otros países .....	225 »
Número suelto .....	45 »

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

# REVISTA DE POLITICA INTERNACIONAL

BIMESTRAL

Director: MANUEL FRAGA IRIBARNE.

## CONSEJO DE REDACCION:

Camilo BARCIA TRELLES, José María CORDERO TORRES, Alvaro ALONSO-CASTRILLO, Emilio BELADIEZ, Eduardo BLANCO RODRÍGUEZ, Juan Manuel CASTRO RIAL, Julio COLA ALBERICH, Luis GARCÍA, ARIAS, Rodolfo GIL BENUMEYA, Román PERPIÑÁ GRAU, Antonio de LUNA GARCÍA, Enrique LLOVET, Enrique MANERA, Jaime MENÉNDEZ, Bartolomé MOSTAZA, Jaime OJEDA EISELEY, Marcelino OREJA AGUIRRE, Juan de ZAVALA CASTELLA.

## SECRETARÍA:

Carmen MARTÍN DE LA ESCALERA.  
Fernando MURILLO RUBIERA.

## SUMARIO DEL NUMERO 55 (MAYO-JUNIO 1961)

### *Editoriales:*

Franco y el momento internacional.  
España y su posible integración europea.  
Solidaridad interhispanica.  
España, tema y problema.  
Trance de reajuste.

### *Estudios:*

Las unidades económicas, por MARIANO NAVARRO RUBIO, Ministro de Hacienda.  
La geopolítica del Mediterráneo, por JOSEPH S. ROUCEK.  
El desarme internacional ¿una ilusión?, por E. BIORKLUND.

### *Notas:*

El nuevo régimen legal de la provincia del Sahara, por JULIO COLA ALBERICH.  
Problemas en la N. A. T. O.: Reunión del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la N. A. T. O. del 8 al 10 de mayo de 1961 en Oslo, por JACQUES ROEMON.  
Reflexiones sobre la rebelión de los militares en Argel, por ENRIQUE MANERA.  
Cuba, un quiste canceroso en el costado de los Estados Unidos, por JAIME MENÉNDEZ.  
Problemas internacionales del Japón, por LUIS CARRANDELL.  
Posibilidades de un ejército supranacional occidental, por FERNANDO DE SALAS LÓPEZ.  
La significación de Wiltou Park, por JUAN BENEYTO.  
Intervención española en la XXXI Reunión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, por C. DE BENIPABREL.  
La visita del Vicecanciller de la República Federal alemana, Dr. Erhard, por JOAQUÍN GUTIÉRREZ-CANO.

CRONOLOGÍA. - RECENSIONES. - NOTICIAS DE LIBROS. - FICHERO DE REVISTAS.  
DOCUMENTACIÓN INTERNACIONAL.

## PRECIOS DE SUSCRIPCION

España .....	120 pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas.....	150 »
Otros países .....	200 »
Número suelto .....	40 »

## INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

# REVISTA DE POLITICA SOCIAL

TRIMESTRAL

## CONSEJO DE REDACCION:

Javier MARTÍNEZ DE BEDOYA, Eugenio PÉREZ BOTIJA, Manuel ALONSO GARCÍA, Gaspar BAYÓN CHACÓN, Luis BURGOS BOEZO, Efrén BORRAJO DACRUZ, Marcelo CATALÁ RUIZ, Miguel FAGOACA, Héctor MARAVALL CASESNOVES, María PALANCAR, Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO, Federico RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Mariano UCÉLAY REPOLLÉS.

Secretario: Manuel ALONSO OLEA.

## SUMARIO DEL NUMERO 49 (ENERO-ABRIL 1961)

### *Ensayos:*

Arthur NIKISCH: «La incorporación y su significación para el derecho del trabajo»

Guillermo CABANELLAS: «Plazo de prueba en el contrato de trabajo».

Manuel ALONSO GARCÍA: «La representación sindical».

### *Crónicas:*

Crónica nacional, por Luis LANGA GARCÍA.

Crónica internacional, por Miguel FAGOACA.

El I Congreso Sindical, por Arturo NÚÑEZ SAMPER.

### *Jurisprudencia:*

Jurisprudencia Administrativa.

Jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo.

Jurisprudencia del Tribunal Supremo, Sala VI.

Recensiones. - Noticias de libros. - Bibliografía. - Indice de Revistas.

## PRECIO DE SUSCRIPCION ANUAL

España .....	120 pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas.....	140 »
Otros países .....	150 »
Número suelto .....	40 »

## INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

# REVISTA DE ECONOMIA POLITICA

CUATRIMESTRAL

CONSEJO DE REDACCION:

Enrique FUENTES QUINTANA.

Gonzalo ARNÁIZ VELLANDO, Agustín COTORRUELO SENDACORTA, Joaquín FERNÁNDEZ CASTAÑEDA, Javier IRASTORZA REVUELTA, José MIRA RODRÍGUEZ, Juan PLAZA PRIETO, Angel ROJO DUQUE, Antonio J. SÁNCHEZ PEDREÑO, Alfredo SANTOS BLANCO, José Luis UGARTE DEL RÍO, Juan VELARDE FUERTES.

Secretario: Angel ALCALDE INCHAUSTI.

SUMARIO DEL NUMERO 28 (MAYO-AGOSTO 1961)

V. A. ALVAREZ: «El Profesor Torres Martínez: Su vida y obra».

M. DE TORRES: «Ponencia presentada al Congreso de Belaggio».

J. R. HICKS: «La teoría lineal».

L. HERNÁN CORTÉS: «Nota sobre el Congreso de Desarrollo Industrial».

*Estudios y documentos de Economía española:*

Informe del Banco de España para el ejercicio de 1960.

*Estudios y documentos de Economía extranjera:*

Harold WILSON: «Un plan cuatrienal para Gran Bretaña».

*Desarrollo económico:*

KALDOR: «Conferencias pronunciadas en la Fundación Getulio Vargas».

*Reseña de libros.*

PRECIOS DE SUSCRIPCION

España .....	150 pesetas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas.....	170 »
Otros países .....	185 »
Número suelto .....	70 »

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

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

**ACABA DE APARECER**

# **FRONTERAS HISPANICAS**

**GEOGRAFIA E HISTORIA. DIPLOMACIA  
Y ADMINISTRACION**

**POR**

**JOSE MARIA CORDERO TORRES**

El tema, siempre interesante, de las fronteras que en el pasado y en el presente han marcado la inserción de nuestra Patria en el mapa, se aborda en esta obra desde sus principales puntos de vista: los principios geopolíticos e internacionalistas de acción territorial de los Estados. El desarrollo a través de los tiempos históricos de la expansión española en el Viejo y el Nuevo Mundo. El trazado actual de los límites, su caracterización, los tratados que los señalan, y la extensa red de instrumentos internacionales que se ocupan de la colaboración fronteriza: tránsito y comunicaciones, aprovechamientos, intercambios, etc.

La obra, de tono preferentemente expositivo, refleja primero el criterio nacional, y después los de otros orígenes, relativos a los problemas fronterizos que en Europa, América y Africa nutren la actividad internacional española. Cuarenta y tres mapas explican gráficamente las cuestiones tratadas en el texto.

Un volumen de 470 páginas, 200 pesetas.

Pedidos a:

**INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS**

Plaza de la Marina Española, 8.—MADRID-13

**LIBRERIA EUROPA**

Alfonso XII, 26.—MADRID. Teléf. 2-22-77-21

**ACABA DE APARECER**

# **EL PARLAMENTO BRITANICO**

POR

**MANUEL FRAGA IRIBARNE**

«Este libro supone la más importante aportación al tema» (F. Garrido Falla, en la *Revista de Estudios Políticos*).

El enunciado de sus capítulos, que transcribimos a continuación, da idea de lo exhaustivo de su contenido:

«El sentido de la Constitución británica».

«El Parlamento, clave de la tradición constitucional inglesa y su posición en el Estado de hoy».

«El Parlamento entra en el siglo de las masas, de las guerras totales y de la planificación».

«La composición de la Cámara de los Comunes».

«El M. P. como miembro de un partido parlamentario».

«El Gobierno y el Parlamento».

«La organización del Parlamento».

«El procedimiento legislativo en los Comunes y su adaptación a las necesidades de hoy».

«La legislación delegada y su control».

«El control de la Administración por el Parlamento británico».

«La Cámara de los Lores en el siglo XX».

«Consideraciones finales: El Parlamento, ¿mito o realidad?»

Pedidos a:

**INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS**

Plaza de la Marina Española, 8.—MADRID-13

**LIBRERIA EUROPA**

Alfonso XII, 26.—MADRID. Teléf. 2-22-77-21

La Colección

## “EMPRESAS POLITICAS”

que ha lanzado recientemente el Instituto de Estudios Políticos, se propone hacer desfilar, bajo el lema clásico de Saavedra Fajardo «Me combaten y defienden», los temas de la realidad viva del mundo de hoy.

---

Acaban de aparecer en esta Colección:

### EL ASALTO AL PARLAMENTO

por JAN KOZAK, miembro comunista de la Asamblea Nacional Checoeslovaca, en donde se examina el papel del Parlamento en una revolución comunista.

### EL COMUNISMO EN LA AMERICA HISPANA

por el P. José Francisco Cortas, S. J.

Esta Colección publicará próximamente:

«LA ENCRUCIJADA DE LA POLITICA OCCIDENTAL», por Barry Goldwater y otros.

«EL SAHARA ESPAÑOL», por José María Cordero Torres y F. Hernández Pacheco.

---

Pedidos a:

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS

Plaza de la Marina Española, 8.—MADRID-13

LIBRERIA EUROPA

Alfonso XII, 26.—MADRID. Teléf. 2-22-77-21

**ACABA DE APARECER**

## **LA ECONOMIA ESPAÑOLA VISTA POR FLORES DE LEMUS**

POR

**JUAN VELARDE FUERTES**

Antonio Flores de Lemus fué el economista español más destacado del período que va de principios del siglo a 1936. Sus trabajos oscilaron entre los puramente científicos y los que efectuó al servicio de la Administración Pública, pero todos ellos alcanzaron un extraordinario nivel, hasta el punto de que sin su conocimiento no se explicarían muchos sucesos de la historia política contemporánea de España.

Pero la obra de este autor se encuentra desparramada en multitud de informes, notas, artículos, folletos, libros, dispersos a su vez incluso por las Bibliotecas españolas.

En este sentido, la obra del profesor Velarde Fuertes, sistematizando de forma crítica todos estos trabajos en cuanto se refieren al funcionamiento de la economía de nuestro país, cubre un hueco científico que precisaban urgentemente los especialistas españoles, los expertos en Hacienda Pública, los interesados por la política, o simplemente, los que desean saber de qué modo está articulada la estructura económica de nuestra nación.

Pedidos a:

**INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS**

Plaza de la Marina Española, 8.—MADRID-13

o a

**LIBRERIA EUROPA**

Alfonso XII, 26.—MADRID. Teléf. 2-22-77-21

CASA EDITRICE DOTT. ANTONINO GIUFFRÉ - MILANO

# LA SCIENZA E LA TECNICA DELLA ORGANIZZAZIONE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

*Direttore:* Prof. Dott. GIUSEPPE CATALDI

*COMITATO DI REDAZIONE:*

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

Direzione: Roma - Via Casperia, 38

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

\*

*INIZIATIVE DELLA RIVISTA*

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

\*

*ABBONAMENTI:*

Per i quattro fascicoli di ciascuna annata:

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

*Sono disponibili le annate arretrate*

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

# REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL

PUBLICACION BIMESTRAL

Director: JOSÉ GASCÓN Y MARÍN

## SUMARIO DEL NUMERO 115

- I. *Sección Doctrinal:*  
Manuel MEDINA ORTEGA: «El personal contratado de la Administración local».  
Carlos MOUCHET: «Análisis de las relaciones entre el gobierno municipal y el desarrollo de la comunidad».  
Manuel BALDASANO DE PADURA: «La Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local».  
José Luis GONZÁLEZ BERENCUER: «Sobre el régimen jurídico de las obras municipales ordinarias».
- II. *Sección de Estadística:*  
Ignacio BALLESTER ROS: «Las entidades de población».
- III. *Sección Informativa:*  
Información nacional y extranjera.
- IV. *Crónica Legislativa.*
- V. *Jurisprudencia.*
- VI. *Bibliografía.*
- VII. *Revista de Revistas.*

## SUMARIO DEL NUMERO 116

- I. *Sección Doctrinal:*  
Leocadio M. MORENO PÁEZ: «La modernización de la Administración financiera en la Ley de régimen municipal de la ciudad de Barcelona».  
Julio VIZUETE GALLEGO: «El problema de las reclamaciones colectivas y el de la audiencia de la Corporación interesada tras el nuevo Reglamento económico-administrativo».  
E. GONZÁLEZ NIETO: «La falta administrativa muy grave de conducta irregular, del artículo 106-3.º b) del Reglamento de Funcionarios de Administración local».
- II. *Sección de Estadística:*  
Ignacio BALLESTER ROS: «Los servicios públicos de las grandes ciudades».
- III. *Sección Informativa:*  
A) Crónicas: «Labor del Banco de Crédito Local de España durante el año 1960».  
B) Información nacional y extranjera.  
C) Actividades del Instituto.
- IV. *Crónica Legislativa.*
- V. *Jurisprudencia.*
- VI. *Bibliografía.*
- VII. *Revista de Revistas.*

Suscripción anual: 120 pesetas.—Número suelto: 22 pesetas.

Redacción y Administración:

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

I. García Morato. 7.—MADRID-10

# REVISTA INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

SUMARIO DEL VOL. XXVII (1961), NUM. 3

---

- A. BEXELIUS: La institución sueca del «Justitieombudsman» (\*).
- M. SOQUET: La contabilidad pública y el «Plan de contabilidad comercial» (\*).
- S. M. DANA MONTAÑO: Un nuevo Código de lo Contencioso-Administrativo para la Provincia de Santa Fe.
- R. E. CROW & A. ISKANDAR: La reforma administrativa en el Líbano (1858-59) (\*).
- P. THEOBALD: ¿Frenan a veces el desarrollo los reglamentos administrativos? (\*).
- W. F. LARSEN: La administración gubernamental en la República de Corea (\*).
- J. BOUCLÉ: Las relaciones humanas en la Administración (\*).
- M. S. WADIA: La función administrativa de innovación.—Un aproche en Ciencias sociales (\*).

Recensiones y noticias bibliográficas, informaciones y novedades, crónica del Instituto.

Precio de suscripción anual: 8 dólares.—Número suelto: 2,50 dólares.

---

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

---

INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

25, rue de la Charité, Bruselas 4, Bélgica.

# Concurso de méritos para proveer becas vacantes en el Colegio Mayor de San Clemente de los Españoles en Bolonia



El Director General de Relaciones Culturales del Ministerio de Asuntos Exteriores, en funciones de Vocal Secretario de la Junta de Patronato del Real Colegio Mayor de San Clemente de los Españoles, en Bolonia (Italia), pone en conocimiento de cuantas personas pueda interesar, que el Excmo. Sr. Duque del Infantado, Presidente de la mencionada Junta, ha tenido a bien firmar la siguiente

## CONVOCATORIA

Se sacan a provisión, en riguroso concurso de méritos, las becas vacantes en el Real Colegio Mayor de San Clemente de los Españoles, en Bolonia (Italia), para los cursos de 1962-63. Las becas incluyen los gastos de viaje, manutención y albergue, los derechos de estudio, comprendidos los de idiomas, y 10.000 liras mensuales para gastos personales.

Los títulos académicos obtenidos por los Colegios son válidos en España, y la Orden de 16 de noviembre de 1960 les reconoce «haber desarrollado función docente o investigadora» a efectos de poder tomar parte en las oposiciones a Cátedras de Universidad.

Los licenciados de las diversas Facultades españolas que deseen doctorarse en la Universidad de Bolonia enviarán sus solicitudes para tomar parte en dicho concurso al Vocal Secretario de la Junta de Patronato del Colegio, Director General de Relaciones Culturales, Ministerio de Asuntos Exteriores, Palacio de Santa Cruz, Madrid (12), acompañadas de los documentos necesarios para justificar los requisitos exigidos, y además cuantos tiendan a demostrar los méritos alegados, premios extraordinarios, distinciones académicas, ayudantías, trabajos o publicaciones premiadas, etc.

Las facultades dependientes de la Universidad de Bolonia son las siguientes: Derecho; Economía y Comercio; Medicina y Cirugía; Ciencias Matemáticas, Físicas y Naturales; Química Industrial; Farmacia; Ingeniería; Agraria; Veterinaria; Filosofía y Letras.

Los requisitos para tomar parte en el Concurso son los siguientes:

- 1.º Ser español, varón, católico e hijo de legítimo matrimonio.
- 2.º No padecer enfermedad crónica.
- 3.º Acreditar conducta moral y social intachable y ser afecto al Glorioso Movimiento Nacional.
- 4.º No ser funcionario público.
- 5.º Haber terminado la carrera con buena calificación en la mayoría de las asignaturas. Respecto a las Escuelas especiales, bastará que el aspirante se halle en condiciones de poder cursar en ellas el penúltimo curso.
- 6.º Ser mayor de dieciocho años y menor de treinta.
- 7.º Prestar declaración jurada los padres, tutores o encargados del aspirante, por la que se comprometen a sufragar las deudas que éste contraiga durante su estancia en Bolonia.

La Junta de Patronato solicitará, además, cuantos informes personales del aspirante crea conveniente, y no podrá dispensar absolutamente ninguna de las condiciones o requisitos antes mencionados.

Los concursantes que obtengan becas se comprometen a legalizar en el Consulado de Italia los certificados académicos personales, la partida de nacimiento y cuantos documentos sean necesarios para que puedan surtir efecto en Italia.

El plazo para la presentación de las solicitudes y documentos necesarios expira el último día laborable del mes de septiembre, a las trece horas.

Madrid, 20 de mayo de 1961.—El Director General de Relaciones Culturales, José Miguel Ruiz Morales.

## MINISTERIO DE INDUSTRIA

# COMISION NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD INDUSTRIAL

### NOTA RELATIVA A LAS EMPRESAS DEDICADAS A TRABAJOS DE ASESORAMIENTO DE LA DIRECCION

La Comisión Nacional de Productividad Industrial, del Ministerio de Industria, recuerda a las industrias españolas en general que deseen reorganizar sus servicios de acuerdo con las técnicas de organización científica del trabajo, solicitando la colaboración de alguna Empresa especializada, que tiene establecido un Nomenclátor en el que figuran aquellas Sociedades de organización que, por cumplir determinadas condiciones de experiencia, perfeccionamiento, preparación técnica y seriedad en sus trabajos, presentan en conjunto garantía para que la prestación de sus servicios dé resultados positivos, estando sometidas sus actividades a periódicas inspecciones para comprobar la calidad de las mismas.

La inscripción en el Nomenclátor por parte de dichas Sociedades es totalmente voluntaria, y aunque su existencia no significa que, fuera del mismo, no puedan existir también Empresas dedicadas a trabajos de asesoramiento que trabajen con suficiente seriedad y garantía técnica, sí supone que las Sociedades en él registradas han aceptado el cumplimiento de determinadas condiciones y normas que la Comisión considera indispensables para alcanzar un cierto nivel de solvencia técnica y profesional.

La importancia del Nomenclátor es tanto mayor cuanto que el creciente interés que las Empresas industriales españolas vienen sintiendo por los problemas de la elevación de su productividad, ha motivado la aparición de un número cada vez mayor de Sociedades dedicadas a trabajos de asesoramiento.

Tanto la Comisión Nacional como las diversas Delegaciones Regionales tienen a disposición de quienes lo soliciten cuantos datos deseen relativos al Nomenclátor, así como la relación de Empresas en él inscritas.

De este modo la Comisión Nacional de Productividad Industrial pretende prestar un servicio a la industria española en general, al facilitarle la relación de Sociedades inscritas dedicadas a trabajos de asesoramiento en estas técnicas, lo que, además de ofrecerle una orientación, les permitirá hacer una selección más adecuada a sus necesidades.