

fica, conocimiento práctico de la vida interna de las Sociedades anónimas y, lo que aun es más interesante, sin limitarse a exponer los resultados de la investigación ajena. A lo largo de las doscientas páginas del libro encontraremos constantes muestras de un loable propósito de construcción personal, a cuyo servicio pone el autor su madura experiencia y sólida formación jurídica, y el resultado ha sido una monografía muy sugerente, en la que se apuntan soluciones y caminos en una serie de cuestiones. El lector podrá compartir o no los puntos de vista del autor, pero siempre saldrá enriquecido de la lectura.

Rodrigo URÍA  
Catedrático de Derecho mercantil.

**REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA. Instituto de Estudios Políticos. Números 2 y 3. Mayo-diciembre, 1950.**

La aparición de los números segundo y tercero de la "Revista de Administración Pública", confirma y consolida el prestigio y el nivel científico que el primero prometiera, cubriendo, de acuerdo con la línea entonces trazada, la necesidad teórica y práctica en la que se originó su nacimiento.

Entresacamos de sus artículos, en esta reseña, aquellos que ofrecen algún punto de contacto con la temática del Derecho privado, aunque semejante limitación, impuesta por la índole de este ANUARIO, nos obligue a ignorar el fundamental contenido de la Revista.

**NÚMERO 2.—Riesgo y ventura y fuerza mayor en el contrato administrativo.** Eduardo García de Enterría y Carande.—Se trata de un estudio del riesgo y ventura y la fuerza mayor en los contratos administrativos en parangón con los civiles, escrito con motivo de una sentencia del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 1949, cuyo único considerando manifiesta la tesis de que en los contratos administrativos el concepto de fuerza mayor tiene un alcance más limitado y concreto que en los contratos civiles, apoyando esta afirmación en el precepto del artículo 42 del Pliego de condiciones generales para la contratación de Obras Públicas de 13 de marzo de 1933, en cuyo texto se enumeran taxativamente los supuestos de fuerza mayor, incomparables, por su condición extraordinaria, con los que se admiten en el ámbito de la contratación privada.

Analiza el articulista la doctrina más extendida sobre la materia, en la que el principio del riesgo y ventura en los contratos administrativos se constituye en nota que los tipifica y distingue, por el excepcional rigor con que son tratados, de los contratos de Derecho común, donde impera una disciplina más conforme con la equidad y los principios de justicia. Esta doctrina—dice—presenta coherencia lógica y firme apoyatura en los textos legales en cuya redacción se inspira, e incluso en copiosa jurisprudencia del Tribunal Supremo, que parece afinar aun más la objetividad con que se expone; sin embargo, en el fondo, no tiene más valor que el de un espejismo producido por confundir conceptos fundamentales.

La tesis sustentada por el señor Enterría puede resumirse en estos términos: existe, efectivamente, una nota diferencial que distingue el

contrato administrativo del civil en punto al principio de riesgo y ventura; pero, el signo de la distinción es precisamente el contrario del denunciado por la doctrina: un matiz de benevolencia en el trato con el deudor desvirtúa en el contrato de obra del Derecho administrativo las consecuencias lógicas que apareja el Derecho civil al contrato homólogo en los llamados celebrados entre particulares. El llamado riesgo y ventura del contrato administrativo es una aplicación de la "lex contractus" de Derecho civil que cierra los moldes del cumplimiento, según las formas de la contratación, sin que fenómenos acaecidos fuera del marco contractual tengan vigor bastante para modificar la rígida formulación en que se expresó conforme la voluntad de las partes. En ningún contrato en que una de las partes se obliga a un resultado, debe dulcificarse, en buena técnica civilista, la realidad de su cumplimiento por eventos no previstos: el principio de riesgo y ventura tiene carta de naturaleza en la dogmática del Derecho civil. El pretendido rigor de las normas administrativas se descubrió, en su verdadero significado, como un favor concedido al obligado, estimando la justicia de exención de responsabilidad en cuatro situaciones excepcionales enumeradas por el artículo 42 del Pliego de 1903, Sentada esta tesis, que más adelante se palía, contemplando normas jurídico-privadas más atentas a la justicia que al riguroso artificio dialéctico (Dig. 50, 16, 5, 1; C. c. port. arts. 1.377-8; Cód. de Napoleón, arts. 1.788-91; C. c. italiano de 1865, arts. 1.635 y 1.637; nuevo C. c. italiano, art. 1.673; B. G. B. prgr. 644; C. suizo de obligaciones, art. 376; Partidas, ley 21, tít. XXXII, Part. 3.<sup>a</sup>; C. c. español, artículo 1.590), procede el expositor a encontrar las razones de semejante trato a favor concedido en el Derecho público al contratista de obras en dos motivos: común el primero con el Derecho privado, inspirado en la equidad, y específicamente administrativo el segundo, apoyado en la doctrina del servicio público.

En la última parte del artículo, se examina el problema de la fuerza mayor, distinto, aunque tantas veces implicado en él, del ya tratado principio de riesgo y ventura. Demuestra el señor Enterría cómo tampoco en este lugar se consagra una particularidad, especialmente rigurosa, frente al Derecho común. La argumentación empleada se funda, desechando por inaplicable el artículo 42 del Pliego, en el juego de su art. 55, que pena al contratista moroso con la pérdida de la fianza, con el 1.100 del Código civil, puesto que los plazos para las obras deben entenderse como esenciales en el sentido del número 2 del citado precepto de nuestro Código y de su artículo 1.183, que sienta una presunción de culpa en el contratante que no cumpla la prestación prometida, al igual que el Pliego, según cuyo tenor se pueda admitir prueba de inimputabilidad (presunción "iuris tantum") en beneficio del contratista.

*Aspectos del Derecho Administrativo agrario en Francia. El "Remembrement" o concentración parcelaria.*—Alberto Ballarín.

Como el propio autor señala, el interés de esta crónica abraza ambos campos, público y privado, del Derecho. Tras una síntesis histórica de las instituciones del Derecho agrario francés, hace el articulista un es-

tudio del "Remembrement", que sitúa como destacado ejemplo de producto racional y científico, abonado por preocupaciones económicas y sociales de la evolución legislativa. Citando a Schmerber, define la institución que nos ocupa como una operación de expropiación por causa de utilidad pública, y, si bien, de "lege data", señala a la propiedad como objeto de tal expropiación, admite la posibilidad, que se esboza como tendencia en algún texto positivo, de que, inviolada la propiedad, se expropie la explotación. Los determinantes económicos del "Remembrement" son la parcelación (distinción de zonas adscritas a la titularidad de un solo propietario) y el fraccionamiento (minifundios de explotación no económica). El ideal perseguido tiene marcado tinte social, por cuanto se propende a la explotación familiar, siendo esta una de tantas instituciones en que plasma la preocupación del legislador francés, que protege a la familia.

Tras la prolija enumeración de las operaciones que el "Remembrement" comprende y de los órganos competentes para su realización, examina el señor Ballarín las instituciones afines ("reorganization-foncière", la concesión, expropiación y confiscación de tierras abandonadas e incultas y los cambios amigables), para concluir su artículo subrayando el significado del "Remembrement" como una nueva concepción del Derecho de propiedad que se apunta a través del Derecho agrario de Francia. Constituye este final la aportación más interesante del artículo.

Las nuevas instituciones francesas representan la abdicación y renuncia de su tradicional liberalismo, para significarse en el camino nuevo que define al "deber de la propiedad" como una sagrada misión de su titular, cuyo cumplimiento apareja una compensación económica. De esta concepción, se desprende la facilidad con que pudieran operarse expropiaciones y confiscaciones, frente a los desertores de su deber; la indemnización es, desde esta perspectiva, un derecho que la comunidad ejerce, permutando (indemnización "in natura") el objeto del deber de su antigua propiedad. No podían faltar voces de protesta, los últimos testimonios de la liquidación liberal, que acusen a la tendencia nueva de destructora del Derecho (Ripert, *Le Declin du Droit*) o que, por escrúpulos teóricos, de juristas puritanos (René Savatier) tiemblen pensando que se derrumba el edificio de los antiguos dogmas.

\* \* \*

NÚMERO 3.—Acaso no fuera error denominar libro a este tercer número de la "Revista de Administración Pública". Con él, concluye, bien cumplido su primer año de vida y celebra el aniversario cubriendo muy dignamente uno de los más acusados vacíos que presentaba nuestro Derecho público, al dedicar, casi íntegramente, un abultado volumen de más de quinientas páginas, al tema monográfico de las empresas públicas. La oportunidad indudable del tema y la objetividad con que ha sido tratado, explican sobradamente el éxito con que han sido acogidos en todos los sectores por alguna razón propicios.

La extensión del número y el carácter público connatural al tema dificultan, en grado sumo, la selección de artículos que pudiera hacerse conforme al criterio apuntado de vecindad con el Derecho civil. Sírvame esta

razón para intentar una visión de conjunto del número entero. Se inicia éste con un artículo del señor García-Peayo, sobre los supuestos y consecuencias de la socialización en que puntualiza y distingue los conceptos con que se opera a lo largo de la monografía, y señala las razones sociológicas que han conducido al Derecho al trance internacional de elaborar la técnica jurídica de las llamadas nacionalizaciones de empresas. Estudia después las consecuencias de este proceso, denunciando el peligro con que amenaza al hombre la corriente colectivizadora de anular las viejas coordinadas psico-espirituales que le situaban en el régimen individualista. Por último, analiza los motivos políticos y sociales causantes de esta tendencia, para acabar señalando sus consecuencias sociales, entre las que destaca la burocratización progresiva.

El señor Sánchez Agesta estudia la tutela política con que el Estado afecta a la economía privada y la intervención directa de la Administración en campos antaño reservados a la iniciativa particular, en su trabajo "Planificación económica y régimen político". Pone el autor de manifiesto que la influencia de las llamadas corrientes socialistas, han tenido en la estructuración de la política jurídica presente, a la que denomina de planificación, eslabón final en la cadena fomento-proteccionismo-intervencionismo económico y planificación. En el desarrollo del artículo, presta preferente atención a las que denomina condiciones político-económicas sobre las económico-políticas y, citando a Hauriou, distingue entre poder político y poder económico, calificando a este último de específicamente peligroso (poder de arruinar o enriquecer) que, en definitiva, viene siempre atribuido a los hombres de carne y hueso, aunque, en el caso de máximo peligro para la seguridad individual, se hallen investidos de las atribuciones de funcionarios públicos, con la secuela de la máxima concentración de poder en manos de una clase reducida, la nueva clase de los titulares de la función pública.

En varios artículos late este recelo hacia los gestores de la economía nacionalizada, observándose repetidamente las taras humanas—que suelen olvidarse al plantear ingenuamente el tema de los órganos de la Administración, desnudo de humanas pasiones y bajos egoísmos.

Al estudio económico de la empresa pública, matizado de referencias históricas, del profesor Andrés Álvarez, le sucede el más extenso trabajo de la Revista, el publicado por el señor Villar Palasí, bajo el título "La actividad industrial del Estado en el Derecho Administrativo". Desde el punto de vista jurídico, merece ser destacado este magistral artículo, en que se aborda y resuelve con genial habilidad el replanteamiento que el Derecho Administrativo requiere, para servir las necesidades del Estado contemporáneo.

Con su habitual maestría, el señor Villar Palasí se detiene ante el concepto de la policía y del servicio público y, con gran documentación y notable originalidad, amplía o reduce márgenes, ratifica o rectifica criterios, hasta depurar los conceptos, cuya validez asienta al cabo de una crítica fecunda. Se detiene, más tarde, en la consideración de la gestión económica administrativa, insistiendo, después, en las denominadas formas empresariales administrativas, de las que hace reelaboración y estudio

exhaustivos. Por último, da a conocer en una síntesis rápida que le sirve de colón, la organización y estructura de las empresas afectas al Instituto Nacional de Industria.

Desde la perspectiva fiscal, se estudia el tema de la socialización de la inversión, en el trabajo del señor Fuentes Quintana, abundante en datos y gráficos, con un comentario especialmente extenso de la teoría de Keynes y una refutación final a la crítica que Clark, entre otros, hiciera de las nuevas instituciones fiscales.

Los reflejos que en el ámbito jurídico-privado ha provocado la política de nacionalizaciones, constituye el objeto del artículo de Piero Verrucoli: "Consideraciones jurídico-mercantiles sobre las empresas en mano pública". Estudia en él las empresas públicas y las sociedades mercantiles públicas, en las que la publicidad atañe tan sólo al sujeto, que es un ente público.

Otro de los artículos de mayor interés entre los que integran este número 3.º es el debido al profesor Federico Rodríguez, "Aspecto social de la nacionalización". Representa un examen ponderado y objetivo de la repercusión social que comporta todo el problema de la socialización; inspirado fundamentalmente en las normas de la Iglesia al tratar el tema, significa su aportación el punto de vista netamente católico en el examen del problema común. Hace un minucioso examen de todos los argumentos en favor y en contra del capitalismo y de las nacionalizaciones, para concluir admitiendo parcialmente la necesidad y conveniencia de la política nacionalizadora, sobre todo en el ámbito económico donde el capital privado no encuentra estímulo suficiente para llevar a cabo la inversión. No ve el profesor Rodríguez claramente las tan pretendidas ventajas que el trabajador pueda disfrutar en una empresa pública, y detenidamente pasa revista a los casos reales que hoy tan prolíficamente ofrecen casi todos los países del mundo. Termina su artículo parodiando las palabras de Carlos Marx, refiriéndolas al sistema de las nacionalizaciones y, en general—dice—nacionalizar es destruir, y contribuye a consolidar la tiranía estatal. Únicamente en el sentido de que por el camino de las nacionalizaciones puede quedar abierto el paso del hombre a la prosperidad—termina diciendo el articulista—en sentido estrictamente conservador, voto en favor de las nacionalizaciones.

No pudo dejar de tratarse en tan documentado examen el aspecto internacional que las nacionalizaciones llevan consigo. Los recientes hechos suscitados por la pretendida nacionalización del petróleo persa abonan el interés del artículo del señor Millaruelo, en el que se plantea el problema de la nacionalización en el doble sentido que concurre en el caso del petróleo persa: nacionalizar en el sentido de hacer propiedad del Estado, y nacionalizar en el sentido de hacer pasar la propiedad a manos nacionales de manos extranjeras. Acaba su artículo estudiando las relaciones en las nacionalizaciones, impuestas por una política intervencionista y la internacionalización espontánea, a la que se ha llevado en distintos momentos por el sistema de los trusts y de los cartels internacionales.

Para el señor Murillo, la racionalización es el procedimiento de que

vuelva al Estado el poder que de su seno se desgajó, pues como dice en su artículo "El poder económico", el excesivo afán con que el capitalista viene persiguiendo la riqueza, mejor pueda calificarse como ambición de poder que como afán de lucro.

Cerramos esta reseña aludiendo al artículo del señor Fueyo, que con la claridad en él habitual, estudia la nacionalización como instrumento socialista en el artículo así titulado, donde opera sobre los resultados que ofrece el actual régimen político inglés, si bien no confunde el laborismo con el socialismo. Se apunta en el referido artículo la reacción a que ahora está asistiendo Inglaterra frente a los viejos criterios tradicionalmente liberales para acudir al principio de autoridad, intrínseca con el ordenamiento colectivista.

Manuel VILLAR

**SACCO, Rodolfo:** "La Buona Fede nella teoria dei fatti giuridici di Diritto Privato." Universidad de Turín. Memorias del Instituto Jurídico. Giappichelli, Editore. Turín, 1949; 293 páginas.

Es un completo estudio de la materia. Se divide en tres partes: La primera dedicada a los problemas generales de la buena fe; la segunda, al estudio de los casos particulares en que el concepto de la buena fe entra en juego, y la tercera, a modo de conclusión, formula unos principios generales sobre el tema.

El difícil concepto de la buena fe se estudia, en la segunda parte de la obra y en capítulos sucesivos, con referencia al matrimonio putativo; en el caso de concepción de hijo incestuoso; la buena fe del *accipiens* en la *solutio indebiti*; la buena fe del deudor, en caso de pago hecho a un tercero; la buena fe en la posesión; en la adquisición *a non domino*, la adquisición de buena fe por una persona jurídica cuyo acuerdo ha sido tomado de modo irregular; la enajenación, hecha de buena fe, por parte del *non dominus*; la buena fe *in contrahendo*; la mala fe en los casos de declaración falsa y reticencia; la buena fe del destinatario; la enajenación de buena fe de cosas no propias y su influencia en las relaciones entre adquirentes y enajenantes; la adquisición de buena fe *a non domino*, con referencia al vínculo entre adquirente y el enajenante; la buena fe en la *acceptio* de cosas que no son del deudor (relaciones entre acreedor y *solvens*); la buena fe del acreedor cambiario en caso de excepciones basadas en elementos extracambiaris; la buena fe en las alteraciones de domicilio y residencia; la buena fe del árbitro y algunos otros casos. También se examina el concepto de la buena fe en sus conexiones con el error vicio y el error obstativo; el caso del *falsus procuratur*; el error del *solvens* en el pago de lo indebido; la ignorancia de los estatutos de una persona jurídica; la ignorancia de un hecho subjetivo con influencia en el cómputo de un término; el conocimiento como hecho conculyente (por ejemplo, casos de los arts 590 y 799 C. e. it.); etc., etc.

Como conclusión de su obra, Sacco estima que los problemas surgidos respecto a la buena fe se refieren a la unidad del concepto; a su natu-