

tual de un valor negativo, para quien obra, por otra situación potencial de contenido positivo. Estas consideraciones le llevan a fijar una terminología especial para designar las diversas situaciones en relación con elementos conceptuales de fin y causa.

De aquí arranca la sistematización que hace del diferente condicionamiento que el legislador da al obrar de determinados organismos o sujetos:

a) El legislador describe, en todos sus aspectos cualitativos o cuantitativos, las situaciones actuales, en presencia de las cuales el órgano debe obrar.

b) Describe en todos sus aspectos cualitativos o cuantitativos, la situación potencial que el órgano debe, en presencia de alguna de las situaciones actuales descritas, asumir como fin de su actividad.

c) Describe completamente la modalidad de la actividad.

Principalmente habla de la existencia de tres figuras de discrecionalidad:

1.º El legislador atribuye a un órgano la competencia de realizar un cierto tipo de situación potencial; pero no describe o lo hace sólo de una manera incompleta, el tipo de situación que al actualizarse debe moverlo a obrar para realizar el fin.

2.º También puede el legislador atribuir a un órgano la competencia de asumir como fin de su actuación diversos tipos de situaciones potenciales.

3.º Por último cabe que la ley deje al órgano la posibilidad de decidir entre diversos tipos de actividades técnicamente idóneos para realizar una determinada situación, fin el más conveniente.

Después de hacer una exposición de los vicios en el ejercicio de la discrecionalidad, Gasparri considera que se da "détournement de pouvoir" cuando en la valoración al obrar se tienen en cuenta, además de los criterios que deben usarse, otros de los que debe prescindirse; u omitiendo, en esta valoración, criterios que deben tenerse en cuenta; o sustituyendo los criterios que deben emplearse por otros de los que es necesario prescindir.

La segunda parte de su trabajo la dedica el autor al estudio del recurso en relación con las normas de la Comunidad en materia de *détournement*.

Hace una exposición del artículo 33 del Tratado, que establece los motivos por los que las resoluciones de la Alta Autoridad, pueden ser impugnadas por el Consejo o por los Estados miembros: a) incompetencia; b) violación de las formas sustanciales; c) violación del tratado o de regla de derecho relativa a su aplicación; d) *détournement de pouvoir*.

Los posibles casos de utilización del recurso los agrupa en dos apartados, los referentes a violaciones de los límites de competencia relativos a criterios de valoración y los relativos a factores.

Por último alude a la posibilidad de utilizar el recurso por las empresas en los denominados recursos de "détournement de pouvoir á leur égard".

BLAS ZABALLOS

DE VALLES, Arnaldo: *Il problema teorico e didattico delle scienze amministrative*. "Rivista trimestrale di Diritto Pubblico". Anno VII. N.º 4, 1957.

Comienza De Valles refiriéndose al Congreso de Ciencias Administrativas de 1956 en Madrid, en el que sin constar en el orden del día se trata de un problema fundamental: establecer los límites entre las ciencias no jurídicas y la jurídica, cuyo objeto es la pública administración.

De Valles se proclama decididamente por considerar que aquellas técnicas no pueden asumir el valor de ciencia y que su inclusión en los programas universitarios solamente puede hacer desviar los estudios hacia problemas que afectan más a la práctica que a la ciencia, y la práctica no es ciencia.

El problema con que De Valles se enfrenta en este artículo es interesante: tratar de delimitar qué sea la Ciencia de la Administración y su situación respecto del Derecho Administrativo.

La consideración de las técnicas, de las ciencias técnicas, es contraria a su

inclusión en la ciencia administrativa, cuando esas ciencias dan las premisas para una determinada actividad administrativa, pero no establecen principios o resuelven problemas administrativos. El comportamiento técnico se conduce como un hecho respecto a la acción administrativa; y sentar un hecho, incluso aunque sea resultado de soluciones de problemas científicos, no es de por sí actividad científica.

Esto sucede incluso con aquellas ciencias que han adquirido autonomía científica, casi siempre didáctica, respecto de la disciplina general, de la que proceden, porque su objeto es precisamente la Administración Pública. Tales, por ejemplo, la Hacienda Pública, la Urbánística.

Aunque no sería errado atribuirles el atributo de administrativas, que a veces se les ha dado, la práctica las excluye del acervo de la Ciencia Administrativa, porque no resuelven problemas administrativos, sino problemas de otras ciencias o artes, cuyos resultados debe aplicar el administrativista.

Considera que es Ciencia Administrativa la Ciencia de la Administración, aunque reconoce la tautología evidente y la elasticidad de la concepción, determinada por su objeto y no por su naturaleza, con un contenido indeterminado, causa de discrepancias y de dudas.

Recuerda la concepción de los escritores alemanes, Stein, sin duda suficientemente conocido en Roma a través de Orlando, sobre la *Verwaltungslehre*, como exposición científica de los principios que se refieren a la administración pública, distinguiendo entre los principios jurídicos relativos a la Administración y que constituyen objeto del Derecho Administrativo y la consideración de la Administración Pública, desde el punto de vista de la oportunidad, "política administrativa".

La evolución posterior es conocida; el predominio de los estudios jurídicos, que lleva a constituir el Derecho Administrativo como ciencia autónoma, deja a la Ciencia de la Administración, de la que ha nacido, solamente el contenido

de la otra parte; es decir, de la política administrativa.

La Ciencia de la Administración conserva así solamente el contenido de la política administrativa; estudia la organización y la actividad administrativa desde el punto de vista político; los fines que la Administración puede útilmente perseguir; la preferencia que se ha de dar a la actuación dirigida de una actividad; a la integración de la actividad individual o al simple control; el mejor modo de organizar los servicios públicos; en general organizar y extender la ingerencia de la Administración Pública en las relaciones sociales y organizar y desenvolver la función social.

De Valles reconoce que sobre estos puntos no existe acuerdo en las opiniones autorizadas, ni lo hay sobre la existencia separada del Derecho Administrativo y de la Ciencia de la Administración, como ciencias independientes.

Cita la opinión de Presutti, para quien la Ciencia Administrativa es una Ciencia Política, pero no la Ciencia Política.

Entre Ciencia Política y Ciencia de la Administración existirían las mismas relaciones que se dan entre Derecho Constitucional y Derecho Administrativo. La Ciencia Política sería el estudio de las formas del Estado frente a los otros Estados y a las fuerzas sociales e individuales, que sobre la vida del Estado influyen; la Ciencia de la Administración, el estudio de los fines, para la realización de los cuales conviene que la Administración intervenga, y la naturaleza y los límites de su intervención, para lograr el máximo efecto útil con el mínimo esfuerzo.

Sin entrar en el fondo de la cuestión De Valles trata de delimitar el contenido de una ciencia distinguiendo en ella tres estudios: recogida de datos, su elaboración y aplicación de los principios deducidos. Y considera solamente actividad científica la que consiste en la elaboración de los datos, en la investigación de las leyes y los principios que gobiernan los hechos, en la determina-

ción de las causas y la fijación de los efectos.

Al intentar aplicar estas premisas a la Ciencia de la Administración es preciso calificar previamente el carácter científico de otras disciplinas. Por ejemplo, la organización.

El artículo de De Valles continúa haciendo consideraciones acerca de la diferencia existente entre información, ciencia, técnica y práctica.

Termina con el planteamiento del problema didáctico, que condiciona a la existencia de dos principios: a) Que todo estudio es útil. b) Que la capacidad y la voluntad de aprender tienen un límite cuantitativo.

Sigue un estudio de las orientaciones existentes en las Facultades de Derecho y de Ciencias Políticas en Italia, con ciertas observaciones sobre los planes de estudio de la Universidad de Southern (California), en que lamenta que en un curso de "Public Administration" se sigan disciplinas heterogéneas, que le hacen preguntarse si no se confunde la preparación de los guardias y bomberos con la del personal directivo.

Una última consideración de De Valles expresa el temor de ver degradada la Universidad en una escuela profesional enciclopédica, en que por la fuerza de las cosas el campo administrativo caería de la enseñanza superior.

BLAS ZABALLOS

A *"Theory of Social Control"*. Richard L. LaPiere. Mc Graw-Hill Book Company, Inc. New York, 1954. Págs. 568.

En *"Theory of Social Control"* se intenta construir una teoría general sobre los sistemas de control, diferenciando los factores que de un modo permanente determinan las formas de comportamiento en toda agrupación humana.

El libro, en síntesis, contesta a la siguiente pregunta: ¿En qué medida y por qué causas el individuo se ajusta a las normas de conducta impuestas por

un determinado grupo? LaPiere explica el proceso basándose en la valoración que de su "status" social hace el individuo.

La lucha por conseguir o mantener ese "status" es, a su juicio, el factor más importante, pero no el único, en la formación de la conducta humana. Comportamiento que es el resultado de tres variables interrelaciones: a) "Personalidad" o conjunto de factores insertos en la persona durante el proceso de socialización. b) Situación, que está integrada por los factores externos e inmediatos que impulsan a la acción, y c) Los factores, también externos, que trascienden la situación inmediata y aparecen como una respuesta a la necesidad de obtener el status social. Al tercer apartado llama "control social" y éste se interpone entre la personalidad y la situación.

Analiza luego el proceso por el cual se aceptan las normas de control, estudia la estructura de los grupos primarios y las técnicas que utiliza el individuo para modificar las normas del grupo o "counter-control".

Desde nuestro punto de vista la exposición teórica adolece de falta de claridad, debido en gran parte a la presencia de elementos que no responden a lo que rigurosamente se entiende por sistemas de control.

LaPiere, sobre todo en el primer capítulo, critica con excesiva rigidez la obra de otros autores —Freud, Durkheim, etc.—, sobrepasando los justos límites.

Por lo demás el libro aporta datos de valor sobre un tema de gran importancia y relativa novedad —Ross, hace apenas cincuenta años, es el primero en delimitar su contenido— y nos ofrece una visión personal sobre la estructura de los grupos primarios, las relaciones entre individuo y grupo, y, por último, sobre las mecánicas del cambio y equilibrio social.

FEDERICO CHIRIBOGA V