

DERECHO ADMINISTRATIVO

ALANÍS FUENTES. *Actuales proyecciones del Gobierno mexicano en materia de previsión social*. v. DERECHO DEL TRABAJO.

BREWER, Allan-Randolph. *Las condiciones de recurribilidad de los actos administrativos en la vía contencioso-administrativa*. "Revista del Ministerio de Justicia" núm. 54, enero a diciembre de 1966, pp. 83-112. Caracas Venezuela.

En el sistema jurídico venezolano, el procedimiento de lo contencioso-administrativo de recursos de anulación o de plena jurisdicción, está sujeto al cumplimiento de diversos requisitos procesales, que son fundamentalmente tres: 1) la legitimación; 2) el agotamiento de la vía administrativa, y 3) el lapso de caducidad.

Se indica que los requisitos procesales mencionados son los considerados de carácter general, pero que existen otros requisitos de admisibilidad en el procedimiento de lo contencioso-administrativo de carácter especial, como por ejemplo el cumplimiento del principio *solve et repete*.

El autor, previo análisis del artículo 206 de la Constitución Venezolana, para delimitar la competencia en la jurisdicción contencioso-administrativa, establece que en dicha jurisdicción sólo se conocerán impugnaciones de actos administrativos generales o individuales.

Consecuentemente, no son impugnables mediante el recurso contencioso-administrativo actos jurídicos de autoridades públicas, no administrativas: actos de gobierno, actos legislativos, actos jurisdiccionales, así como actos de derecho privado de la administración pública.

A continuación, se hace referencia al primero de los tres requisitos procesales citados anteriormente, la legitimación, que corresponde a quien el acto administrativo perjudica, al menos en su interés legítimo.

Se señala una diferencia entre la legitimación activa en recurso por ilegalidad o abuso de poder y los recursos de nulidad de actos de carácter general: leyes, reglamentos, etcétera, consistente en que para el primer caso el interés del demandante debe ser personal, directo y legítimo; en tanto que para el segundo caso, cualquier ciudadano en pleno goce de sus derechos puede impugnar, por vía de acción popular, los actos violatorios de la Constitución.

En cuanto a las características que ostentará el acto administrativo para ser impugnado mediante el recurso contencioso administrativo de anulación, éstas serán: 1) que el acto sea definitivo; 2) que el acto cause estado, y 3) que el acto no sea firme.

En relación a lo anterior, el agotamiento de la vía administrativa, segundo de los requisitos procesales de carácter general citados, da lugar a que el acto recurrido siempre cause estado y generalmente sea definitivo.

Por acto administrativo definitivo se entenderá el que pone fin a un asunto jurídico, produciendo *per se* plenos efectos jurídicos. También se cita que la jurisprudencia ha admitido la posibilidad de que aquellos actos que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, sean impugnados por vía contencioso-administrativa.

Del acto administrativo que causa estado, se hace notar que será aquel contra el cual es imposible interponer recurso administrativo alguno.

Del lapso de caducidad, tercero de los requisitos procesales de carácter general mencionados, es el término dentro del cual se deberá impugnar el acto administrativo, por lo cual que el acto no sea firme implica el no vencimiento del lapso de caducidad, puesto que de lo contrario el acto será firme y el titular del interés legítimo que no haya interpuesto el recurso o los recursos procedentes, quedará imposibilitado para recurrir el acto que le afecta.

El autor concluye con la mención de conceptos relativos al acto administrativo y a los requisitos analizados en su estudio.—Marcela ACEVES M.

CERDA MEDINA, Mario. *Notas sobre la reforma constitucional*. "Revista de Derecho y Ciencias Sociales", año xxxv, núm. 139, enero-marzo de 1967, pp. 3-14. Concepción, Chile.

El artículo explica los lineamientos generales del proyecto de reforma constitucional chilena sobre la administración pública.

Uno de los aspectos más importantes respecto a las provincias comprende dos matices: 1) que los asuntos sean resueltos en la región sin tener que ir a Santiago, y 2) que la provincia afectada tenga voz y voto en las decisiones.

La administración de cada zona quedaría en manos de tres órganos: el intendente zonal, el consejo de administración regional y la junta representativa; con lo que se trata de descentralizar el sistema actual aunque en buena medida no se va a lograr.

Las municipalidades permanecen con su función de cuidar los intereses locales, pero vigilados por los intendentes zonales, lo que es contradictorio, pues estos intendentes son agentes inmediatos del presidente de la República y con esto se rompe la idea primordial de la reforma: la descentralización.

El autor de este estudio tiene algunas conclusiones de valor: a) esta reforma no se preocupó de poner las bases de una verdadera descentralización administrativa, lo que implica cierta autonomía de los órganos propios para decidir; b) crea instrumentos que servirán más a centralizar que a descentralizar la administración; c) las zonas administrativas deben determinarse de acuerdo con la realidad geo-económica y demográfica del territorio y d) la descentralización administrativa es un viejo deseo del pueblo chileno y una necesidad impostergable para satisfacer en forma eficiente las necesidades públicas.—Jorge CARPIZO.

DJORDJEVIC, Jovan. *The Yugoslav Planning System*. "The New Yugoslav Law", enero-diciembre de 1966, pp. 3-25. Belgrado, Yugoslavia.

Un cuidadoso estudio sobre la regulación jurídica de la planificación económica y social en la República Federal Socialista de Yugoslavia, comprendiendo la evolución del sistema planificador desde el año de 1946, en que se promulgó la primera Constitución socialista, hasta los lineamientos introducidos por la nueva y vigente Carta Fundamental de 1963.

El autor pone de relieve, con gran agudeza, que la planificación se ha transformado paulatinamente en un proceso universal que ya no constituye un patrimonio exclusivo de los ordenamientos socialistas, si se toma en cuenta que en los países occidentales los mismos economistas ortodoxos han abandonado el sistema liberal y al mismo tiempo, en los propios regímenes socialistas se observa una transformación del concepto rígido de la planificación como una panacea capaz de resolver todos los problemas políticos y sociales, evolucionando hacia lineamientos más flexibles, todo lo cual significa que, con independencia de las naturales diferencias provenientes de los dos sistemas ideológicos, el régimen jurídico de la planificación se va aproximando en los dos grandes sistemas políticos y sociales de nuestra época.

En cuanto a su país, el jurista yugoslavo considera que se han presentado dos etapas bien diferenciadas en cuanto a la regulación jurídica de la planificación, la primera de las cuales se caracteriza por una planificación establecida por los órganos oficiales, generalmente por quinquenios, aun cuando pueden distinguirse dentro de esta primera fase dos aspectos sucesivos: el de la Constitución de 1946, que al introducir el sistema socialista conforma un sistema que se ha calificado como "estatismo" o "socialismo de Estado", que se prolonga hasta 1952, ya que en la Carta de 1953, se inicia la llamada "democracia socialista", con una mayor intervención de los grupos sociales y económicos; la nueva etapa, que arranca de la Constitución vigente de 1963, se basa en el criterio de que la planificación constituye una función de la "autogestión", es decir, que los planes deben establecerse de acuerdo con las necesidades de los grupos autónomos, sociales y económicos, a los cuales se les otorga una intervención creciente en la formulación de los planes, que de esta manera se democratizan, pues ya no constituyen el resultado de un criterio rígido del Estado.—Héctor Flix Zamudio.

EVANS. *Procedural due process: Florida's Uniform Administrative Procedure Act*. v. DERECHO PROCESAL.

HALLSTEIN. *La Comunidad Europea, nuevo orden jurídico*. v. DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO.

KLEIN J., Fannie. *La crisis contemporánea en la administración de Justicia: El rezago en los Tribunales*. "Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico", vol. XXVII, núm. 1, noviembre, 1966, pp. 119-138. San Juan, Puerto Rico.

El problema que por el número de negocios sujetos a su conocimiento aqueja a los tribunales, no es ciertamente privativo de determinado país. La saturación que sufren los órganos encargados de la administración de justicia es un fenómeno de resonancias mundiales, pues sus causas se dan en mayor o menor medida, pero en todo caso en las naciones civilizadas de nuestros días; de estas causas, que son numerosas, pueden destacarse la explosión demográfica, el incremento de las relaciones económicas, el desarrollo científico que ha abierto nuevos campos a la actividad humana, la creciente intervención del Estado en la esfera individual y familiar, la multiplicación de las relaciones obrero-patronales por la basta expansión industrial, el tránsito de millones de vehículos con su cauda de accidentes y responsabilidades civiles, etcétera. La acumulación de juicios en los tribunales engendra dos principales y graves consecuencias: por una parte, la premura con que son atendidos los casos imposibilita su análisis cuidadoso y propicia el error en las decisiones; por otra, en numerosas ocasiones la resolución es diferida a largo plazo, quebrantándose así el principio que postula como auténtica justicia la que es expedita. De aquí se sigue la importancia del artículo que reseñamos, cuyo mérito principal radica en ofrecer un panorama sucinto de las principales soluciones que dentro del derecho norteamericano se han propalado como mayormente idóneas para evitar el rezago judicial.

Los Estados Unidos de Norteamérica han resentido en mucha medida el fenómeno que nos ocupa. Recuerda la autora las palabras del señor Tom Clark, Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de aquel país, quien afirma que el volumen de litigios se ha triplicado en este alto horno jurisdiccional durante los últimos quince años. Destaca, igualmente, la notoriedad que el problema del rezago ha cobrado dentro del foro norteamericano, creándose por ello conciencia de que la maquinaria judicial y los antiguos procedimientos resultan inadecuados para hacer frente a la situación actual.

Ilustra Fannie J. Klein vívidamente la magnitud de la situación que prevalece en su país. Para ello proporciona datos relativos a que, en un área densamente poblada, un litigante debe esperar varios años para presentar su caso ante un juez y un jurado. En ciertos condados de la ciudad de Nueva York, según demuestran las estadísticas recopiladas a partir de 1953, ha habido un continuo rezago de al menos cuatro años. Además, muchos de los jueces no son empleados de tiempo completo ni poseen preparación específica; en treinta y cinco de los Estados de la Unión Americana los jueces son electos mediante votación popular de entre aquellos que seleccionan los dirigentes políticos, selección a la que proceden éstos atendiendo más a la devoción partidaria del candidato que a su real actitud jurídica. El remedio, pues, urge. Entre las medidas ensayadas al efecto deben mencionarse: 1) el "Massachusetts Plan": el auditor (funcionario que, como auxiliar de la justicia, oye, averigua y decide en un caso concreto), que tuvo resultados poco satisfactorios; 2) el arbitraje obligatorio en las pequeñas demandas, que ha logrado un buen éxito relativo; 3) las juntas prejudiciales, procedimiento que ha tenido un resultado más bien positivo. La autora refiere otras posibles soluciones, cuya eficacia está todavía por demostrarse.

El trabajo que brevemente comentamos tiene el mérito indiscutible de la objetividad, además de que apunta algunos de los medios que pudieran solventar el problema del rezago que aflige a los órganos encargados de la

función jurisdiccional, mismo problema que contemplamos en México y que ha sido objeto de la atención de numerosos tratadistas, como Carlos Arellano García, cuya obra *El Rezago en el Amparo* tuvimos oportunidad de reseñar anteriormente. Creemos que las experiencias de otros países pueden ser ventajosamente aprovechadas para la solución del problema, que también se da en el nuestro.—José BARROSO F.

LOBEL, Martin, *Federal control of campaign contributions*. "Minnesota Law Review", vol. 51, núm. 1, noviembre de 1966, pp. 1-62. Minneapolis, Minnesota, E. U. A.

En un extenso y minucioso estudio, el autor analiza la situación actual de la legislación federal sobre la regulación de las contribuciones económicas a las campañas políticas de los funcionarios federales de elección popular (aun cuando en segundo grado), en los Estados Unidos.

Las disposiciones vigentes, reformadas en varias ocasiones y en su último texto de 1964, han establecido ciertos lineamientos para limitar el monto de las aportaciones individuales para los comités políticos y los candidatos; restricción de las cantidades que pueden gastar los candidatos en su campaña propiamente dicha; prohibición a los sindicatos de trabajadores de aportar sus fondos sindicales a las campañas, obligación de informar sobre las aportaciones y los gastos de cierta cuantía; etcétera.

El profesor Lobel considera que todas estas disposiciones han demostrado su ineficacia práctica no obstante el espíritu moralizador del órgano legislativo que las ha expedido, pues además de los subterfugios para burlarlas, no existe un sistema adecuado de publicidad ni una oficina del Gobierno que pudiera imponer las propias disposiciones de manera obligatoria, por lo que todo queda a la buena fe de los interesados.

El autor considera que deben realizarse sustanciales reformas a la legislación federal en esta materia, encontrando varios aciertos en el proyecto formulado por el senador Long, de acuerdo con el cual las contribuciones económicas serían entregadas a los partidos, y para ello se establecen límites para las aportaciones a los candidatos, pero no respecto de los propios partidos, los cuales, a su vez, proporcionarían los recursos necesarios a sus candidatos, evitando que sólo algunos resulten favorecidos, y además se otorga preferencia a las aportaciones de tipo masivo sobre las individuales, y se proponen de incentivos fiscales, tales como las exenciones a los gastos de los candidatos; y desde luego, un sistema adecuado de publicidad respecto de las aportaciones, su monto, inversión, etcétera, así como la creación de un organismo administrativo que pueda controlar eficazmente el registro correspondiente, haciéndolo accesible tanto al público como a los órganos oficiales.—Héctor FIX ZAMUDIO.

MENDIZÁBAL ALLENDE, Rafael de. *La crisis del antiguo régimen y la jurisprudencia contable*. "Revista General de Legislación y Jurisprudencia", año cxvi, núm. 1, enero de 1967, pp. 12-74. Madrid, España.

Luego de recordar los acontecimientos políticos de principios del siglo XIX, Mendizábal alude al título XII de la Constitución de Bayona, que creó un Tribunal de Contaduría general para examinar y fenecer las cuentas de todos los que debieran rendirlas. Posteriormente, la Constitución gaditana dedica su título VII a la regulación de las contribuciones, disponiendo que para el examen de las cuentas habría una Contaduría mayor. Las Cortes generales y extraordinarias elaboraron el 7 de agosto de 1813 una reorganización de la dicha Contaduría mayor de Cuentas, ley que constituye la primera reglamentación y significa una transacción entre la influencia francesa y la tradición española. Con el regreso de Fernando VII alternan los periodos liberales o progresistas con las épocas reaccionarias o moderadas que construyen y destruyen sucesivamente en un tejer y destejer que consume las energías del país. Con el golpe de Estado de 1814, que elimina a los liberales, la reacción alcanza a la administración financiera y renace el Consejo de Hacienda, dentro del que se integra el Tribunal de Contaduría Mayor de Cuentas como una de sus salas, rehabilitándose las disposiciones vigentes hasta 1813.

Como resultado del levantamiento de 1820, se constituye el primer gobierno liberal, reaparece el Tribunal supremo de Justicia y se suprimen los Consejos, disponiéndose por decreto de 20 de marzo que la Contaduría forme y remita a la real aprobación la Instrucción correspondiente, reponiéndose en sus cargos a los contadores mayores nombrados en el primer periodo constitucional. Aparece, entonces, la Contaduría como una oficina superior en su clase y encuadrada dentro de los órganos centrales del Ministerio de Hacienda, con facultades jurisdiccionales y fiscalizadoras. Mendizábal Allende procede, en consecuencia, al estudio detallado de la Instrucción de 30 de junio de 1820, partiendo de la delimitación jurisdiccional, la competencia, la estructura orgánica, el estatuto personal (selección, nombramiento, posesión y juramento, incompatibilidades, deberes, derechos, régimen disciplinario) y el ordenamiento procesal (las partes, el objeto, los actos procesales y sus requisitos comunes, los actos procesales en particular, el procedimiento para el enjuiciamiento de las cuentas, el procedimiento en caso de alcance y los procesos de impugnación, en realidad dos procedimientos para impugnar la actuación de los órganos de la Contaduría, cuya naturaleza de recursos le parece discutible, el primero es el de queja ante el Presidente y los Contadores mayores respecto de los contadores que estuvieren examinando la cuenta y frente a las resoluciones decisivas la eventual incidentalidad ante la Audiencia territorial con carácter de recurso heterónimo).—Humberto BRISEÑO SIERRA

SÁNCHEZ GAMBORINO, Francisco Miguel. *Mandamientos del Tribunal de lo Contencioso a los Órganos de la Administración*. "Revista General de Legislación y Jurisprudencia", año CXVI, núm. 2, febrero de 1967, pp. 283-290. Madrid, España.

En algunos procesos administrativos pueden producirse situaciones delicadas en cuanto a la observancia parcial de los actos impugnados y de

algunos proveídos de la Administración, de alcance más o menos limitado pero de difícil restitución, proveniente lo anterior de la interpretación amplia que los órganos administrativos dan al artículo 116 de la ley de 17 de julio de 1958. El autor contempla concretamente el caso en que, recurrido el acto de aprobación de un pliego de bases para el concurso de prestación de un servicio público, la Administración solicitó la devolución del pliego, lo que ocasionaría probablemente prejuzgamiento o una futura excepción de acto confirmatorio o causar perjuicios irreparables de acertarse la fórmula del pliego; ejemplo en el que el Tribunal Supremo dictó auto declarando no haber lugar a la solicitud de amparo de la jurisdicción, porque la Sala se concreta a examinar la acción impugnatoria y no a interferir la marcha de los procedimientos administrativos. Pero el problema tuvo posteriormente otro tratamiento y en parte solución, por lo que el autor sostiene que la Sala puede y debe interferir el procedimiento cuando se justifique la medida, como en el enjuiciamiento de los hechos determinantes y en todo el ámbito de las facultades discrecionales. Como es evidente que pueden producirse situaciones especialmente delicadas en cuanto a la observancia parcial de los actos administrativos, aconseja el uso de mandamientos para impedir, activar o lograr cualquiera otra finalidad que no deje al administrado en situación incómoda mientras llega el pronunciamiento final de los tribunales.

Al efecto de apoyar su criterio, acude a la obra de John Clarke Adams, *El Derecho administrativo norteamericano*, del que extrae los párrafos alusivos al daño irreparable o a la imposible individualización de los responsables, casos en que puede pedirse a un juez de *equity* que expida un *writ of injunction* para que el demandado haga o no determinado acto, posibilidad que parece coincidir con lo establecido en el artículo 122 de la ley española. Recuerda también que este *writ* puede traducirse como interdicto y es doble: positivo o *mandatory injunction* y negativo o *prohibitory injunction*, según que se pretenda la prevención de un agravio o la restitución del mismo, además de que a la suspensión se agrega el cálculo de los daños y perjuicios, implicando el recurso de responsabilidad civil de los funcionarios. De nuevo ante el régimen español, Sánchez Gamborino estima que tampoco es útil la aplicación supletoria de la ley de enjuiciamiento civil, aunque contiene algunas posibilidades de requerimientos y mandamientos, por lo que urge la reforma.—Humberto BRISEÑO SIERRA.

SEPÚLVEDA, César. *Nuevas sendas para la propiedad industrial*. "Revista Mexicana de la Propiedad Industrial y Artística", año iv, julio-diciembre de 1966, núm. 8, pp. 321-328. México, D. F.

El escepticismo respecto del valor del derecho y de las instituciones de la propiedad industrial, ha conducido a la afirmación de que su utilidad ha menguado y que nuevas formas podrían sustituirla para promover el desarrollo industrial, comercial y técnico de los países. Pero los merecimientos de la propiedad industrial, su calidad intrínseca y su bondad han permitido que emerja de estas vicisitudes, ofreciendo nuevos rumbos y posibilidades, convirtiéndose en elemento importante de los planes de integración regional. Por ello conviene

observar lo que ha ocurrido en sus diferentes campos, en particular, los resultados del reciente estudio de las Naciones Unidas sobre las patentes y los países en desarrollo, el movimiento de uniformación en la Comunidad Económica Europea y en el Mercado Común Centroamericano. En el primer caso, dicho estudio, a pesar de sus defectos, reveló la trascendencia del sistema de patentes por lo mismo que descuidó el análisis de capítulos tan importantes como el aspecto psicológico, las motivaciones que promueven las invenciones, el beneficioso clima creado por las adaptaciones, las aportaciones a la tecnología local y aun la corriente de divisas que va anexa al fenómeno; se dejó de considerar que la invención es una actividad de contenido económico que responde a presiones y a incentivos de la misma índole; sin embargo, el estudio trae el beneficio de evidenciar la necesidad de revalorizar las leyes de patentes basadas en un sistema crudo e inconsistente que iguala a todos los inventores, sin distinguir las recompensas y que deja fuera los descubrimientos científicos, los biológicos, los terapéuticos, etcétera.

El sistema sobrevive porque no parece haberse encontrado otro mejor y porque la patente sigue siendo inapreciable para el inventor, que sin ella nada podría reclamar; pero cabe hacerle algunas adaptaciones, como el control de los abusos en perjuicio del interés público, la proscripción de las situaciones monopólicas dañinas, la remoción de causas que desalientan al inventor individual, el establecimiento de un sano régimen de licencias obligatorias, y otros dispositivos que ya comienzan a abrirse paso y que están dando nueva fisonomía al régimen de patentes. La indagación de los derroteros modernos requiere una revisión del régimen internacional objetivado en las convenciones, que van de París en 1883 a Lisboa en 1958, mismas que han establecido un derecho unionista y no internacional, por el principio del tratamiento nacional al extranjero y el del mínimo de protección, así como el de prioridad, el de protección al domiciliado en el extranjero y el de tutela a las designaciones de origen de las mercaderías; es en esta legislación unionista que se encuentran los mejores logros que también se plasman en los nuevos movimientos de integración política y económica regional (mercados comunes).—Humberto BRISEÑO SIERRA.

SIQUEIROS. *Aspectos jurídicos en materia de inversiones extranjeras*. v. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.

TREVIÑO. *The concept of doing business in México by foreign enterprises*. v. DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO.

DERECHO CIVIL

GALIANA URIARTE. *Problemas de la responsabilidad civil delictual*. v. DERECHO PENAL.

GARCÍA CANTERO, Gabriel. *Notas sobre la individualización de inmuebles*. "Anuario de Derecho Civil", tomo XVIII, fascículo IV, octubre-diciembre, 1965, pp. 853-875. Madrid, España.