

## BIBLIOGRAFÍA

FORSTHOFF, Ernst. *Traité de Droit administratif allemand*

Héctor Cuadra

689

las concordancias con los demás ordenamientos del panorama del país, todo lo cual representa un acucioso y paciente trabajo de investigación digno de encomio. El autor formula diversos y justificados reproches de inconstitucionalidad a la vista de varios ordenamientos, inspirados algunos en el distrital y otros en el federal. En el régimen estatal, prácticamente uniforme sobre libertad caucionada, ofrece interés particular el sistema adoptado en el Estado de México, al que arriba hemos hecho referencia. Escalona Bosada defiende la pertinencia de este régimen, en tanto que Colín Sánchez lo impugna, aduciendo que se presta a innúmeras irregularidades. Por nuestra parte, creemos que la norma es, en sí misma, tan justa como humanitaria, lo cual no implica que desconozcamos la probabilidad de que se haga mal uso de ella. Empero, en todo caso esta liberación es inconstitucional, dado que el texto del artículo 20 de la ley suprema es claro al conceder al juzgador, en exclusiva, la facultad de liberar precautoriamente al inculgado.

Tanto en ocasión del estudio comparativo como con motivo de la fijación de las conclusiones de la obra, se alude a los problemas constitucionales a que da lugar la extradición interna, por lo que toca a la inobservancia de los plazos referentes a la declaración preparatoria y al auto de formal prisión. Disentimos de la opinión manifestada por el autor, en la medida en que el artículo 119 de la Constitución marca los plazos específicos conecados al procedimiento extradicional, que de esta suerte tienen carácter extraordinario y modificativo, para la hipótesis particular, de los plazos ordinarios establecidos para el procedimiento penal en general.

En la parte final de su libro, el autor alude a la liberación provisional bajo caución en el amparo y a otros extremos. El tratamiento de esta materia, así como el atinente a los casos de concurso, forma entre los aspectos más interesantes de la monografía.

Sergio GARCÍA RAMÍREZ

FORSTHOFF, Ernst: *Traité de Droit administratif allemand*. Trad. francesa, M. Fromont, Etab. E. Bruylant, Bruxelles, 1969, 753 pp.

Esta obra de derecho administrativo alemán, muy importante, requirió para su versión francesa que hoy reseñamos, cuatro años de trabajo de un equipo de colaboradores del Centro de Estudios Jurídicos Franceses de la Universidad del Sarre, bajo la dirección del profesor Michel Fromont, actualmente de la Universidad de Dijon. La edición francesa de este denso trabajo del profesor Forsthoff, de la Universidad de Heidelberg, trata de renovar los vínculos entre los juristas alemanes y los juristas de lengua francesa. Y constituye un eslabón más en la cadena que se inició con la traducción del *Tratado de derecho administrativo alemán* de Otto Mayer, publicado en 1903 con un célebre prefacio de H. Berthélemy y el de Fleiner, publicado en 1933.

El *Tratado de derecho administrativo alemán* del profesor Forsthoff se destaca entre la doctrina alemana de la posguerra, por la riqueza de sus perspectivas históricas, la penetración de sus análisis del derecho actual y la perspicacia de su enfoque hacia el futuro.

Por boca del mismo profesor M. Fromont, quien se ostenta como el traductor de esta obra, una de las grandes dificultades para lograr uno de los

objetivos de esta publicación que fue precisamente el hacer accesible el derecho administrativo alemán a los juristas que dominen la lengua francesa, es precisamente el sinnúmero de diferencias terminológicas entre el derecho alemán y el derecho francés, mucho más familiar a nosotros, y lo que es aún más grave, las diferencias de fondo entre los sistemas, que hace más difícil y penosa la plena asimilación de la enseñanza que este rico tratado proporciona.

Por ejemplo, en lo que a la originalidad de la terminología se refiere, existen nociones del derecho alemán sin verdadero equivalente en el derecho francés, lo que hace que ciertas palabras o términos clave estén imperfectamente traducidos. En este caso se encuentra, por ejemplo, la noción de *Rechtsgeschäft*, que designa en realidad todos los actos jurídicos salvo los actos administrativos, pero que comprende sin embargo los contratos y los cuasicontratos administrativos. Tenemos igualmente la palabra *Rechtskraft*, que corresponde más o menos a la autoridad de cosa decidida que es reconocida a los actos administrativos por autores como G. Vedel. En lo que respecta al término *Statut*, posee un sentido muy claro puesto que designa el conjunto de reglamentos dictados por una autoridad descentralizada, pero a falta de una palabra adecuada en francés, se emplea el término reglamento estatutario por oposición al reglamento que emana de una autoridad del Estado, *Rechtssverordnung*.

Existe una noción que es particularmente difícil no solamente de traducir sino también de comprender, y es la de *Fiskus*. Proveniente del derecho romano, designaba en el siglo xix una persona jurídica distinta del Estado, pero titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial de éste. En el siglo xx, todavía es empleada para designar al Estado cuando actúa según las reglas del derecho privado. De tal manera, se tradujo como: dominio, tesoro, patrimonio, actividades patrimoniales, para satisfacer la etimología (*Fiskus*, como tesoro, como patrimonio) y el contenido de la palabra (puesto que el elemento más importante de la noción es el elemento patrimonial).

También, en lo que respecta a las diversas instituciones relativas a la responsabilidad del Estado llevan en alemán nombres cuya traducción francesa es en extremo difícil. No valdría la pena insistir en más detalles acerca de esto.

En otras hipótesis, el derecho público alemán ha elaborado algunas distinciones simplemente sin equivalente en derecho francés. En estos casos la dificultad se duplica, porque ha sido necesario encontrar dos términos que den cuenta dentro de lo posible de dicha oposición. Un ejemplo, el derecho alemán no distingue la abrogación, de retirada retroactiva del acto administrativo, pero sin embargo emplea términos diferentes según que el acto en causa sea regular o irregular.

Existen también casos en que las palabras alemanas tienen su correspondiente en el lenguaje jurídico francés, pero en donde las nociones son vecinas pero no idénticas. Y después de todo, estos problemas de terminología esconden a veces problemas de fondo.

Para el espíritu familiar a la ciencia jurídica francesa, una de las particularidades del derecho administrativo alemán que sorprende es la ausencia de unidad de esta rama del derecho. Aparte de las reglas aplicables a las jurisdicciones administrativas y a la administración federal, gran parte de las leyes que rigen la administración alemana son leyes de los *Länder*, de lo que es fácil colegir una gran diversidad y por tanto complejidad. Lo que ha inci-

tado a la doctrina alemana a hacer abstracción de las divergencias del derecho positivo y la ha llevado a definir solamente los principios generales de la materia. Aunque no se puede desconocer, por otra parte, que la legislación federal juega papel preponderante, aun en materia administrativa.

Un hecho que abunda en el sentido de nuestra última aseveración es el de que la proclamación de derechos fundamentales hecha por la Constitución federal constituye un factor de unificación, puesto que la ley fundamental no se contentó con elaborar un catálogo muy completo de los principios que deben regir la actividad de las autoridades públicas, incluyendo al legislador, sino que tomó las medidas necesarias para que dichas reglas generales no se quedasen en expresión de deseos, sino fuesen efectivamente respetadas. Con ese objeto, todos los tribunales administrativos tienen el derecho y el deber de anular los actos administrativos, de evitar la aplicación de los reglamentos administrativos y de confiar las leyes al control del tribunal constitucional federal, cuando esos diferentes actos contradicen o violan las prescripciones de la ley fundamental. Por lo mismo, todo el derecho administrativo alemán está dominado por esos principios constitucionales, uno de los cuales —y no de menor importancia— es aquél según el cual “cualquiera que haya sido lesionado o afectado en sus derechos por el poder público” puede ocurrir a un tribunal.

Otra particularidad del derecho administrativo alemán está en relación con la novedad —como contrario a antigüedad— de la jurisdicción administrativa. Los primeros tribunales especializados aparecieron en los años 1863-1873, pero —contrariamente a los tribunales judiciales ordinarios— no habían sido organizados en el marco nacional y solamente los Estados miembros importantes, especialmente Prusia, poseían tribunales capaces de elaborar una jurisprudencia coherente. Esta situación fue resuelta hasta el año de 1953 cuando se creó una jurisdicción administrativa de casación común a todos los *Länder*, pero todavía así el tribunal administrativo federal alemán instituido se encuentra muy lejos de poseer tantas atribuciones como sabemos detenta en Consejo de Estado francés. En primer lugar, no es el asesor jurídico del gobierno; en segundo lugar no tiene el poder de anular los reglamentos administrativos, y en tercer lugar solamente tiene poderes de casación respecto a las decisiones de los tribunales inferiores. Esto basta para explicar por qué la jurisprudencia administrativa alemana no presenta la misma importancia que la del Consejo de Estado francés.

Por falta de antigüedad, la jurisprudencia referida tiene menos coherencia intelectual y menos prestigio ante los ojos de los autores. Es otra razón por la cual el estudio de la organización y el funcionamiento de las jurisdicciones administrativas no es indispensable para una presentación general del derecho administrativo alemán.

Este marginamiento relativo del juez administrativo presenta para ciertos criterios dos ventajas. Por una parte, el derecho material está más claramente separado de los problemas de procedimiento contencioso de lo que lo está, por ejemplo, en el derecho francés o en el belga. Por otra parte, la doctrina goza de mayor libertad frente a la jurisprudencia a la cual muchas veces le atribuye errores. No se conoce a Alemania en estas circunstancias la actitud de deferencia de los profesores franceses hacia el Consejo de Estado y su obra, y en esta diferencia radica precisamente la fuente de malentendidos

de los juristas franceses que no entienden la razón verdadera de ese gusto tan acendrado de los alemanes por la teoría en problemas del derecho administrativo que según ellos tendrían que estar vinculados particularmente con la realidad.

Otra de las particularidades del derecho administrativo alemán es la importancia que tiene el recurso constante al derecho privado. Las nociones francesas de servicio público, de trabajos públicos, de dominio público, no tienen su equivalente en el derecho administrativo alemán. Otro tanto sucede con el contrato administrativo, porque el derecho alemán, sin ignorar dicha institución, le ha otorgado un lugar tan reducido que es difícil concebir.

Fuera de algunas nociones realmente originales, como la de la cuasi-expropiación, el derecho administrativo alemán se ha ido edificando sobre nociones calcadas del derecho privado, sin duda por ser más joven que el derecho administrativo francés y otros más. Es así como encontramos una teoría de la autoridad de cosa decidida que recuerda la de la autoridad de la cosa juzgada, una teoría de las declaraciones de voluntad relativas a las obligaciones (contratos, compensación, renuncia), una teoría de las cosas públicas calcada sobre la de los bienes como la entiende el derecho civil. Y aun la teoría de la nulidad de los actos administrativos toma una parte de sus elementos a la de los actos jurídicos del derecho civil; es así como los vicios del consentimiento y las condiciones relativas al objeto son tomadas en consideración por el derecho administrativo alemán.

El préstamo más importante que hace a las teorías del derecho civil es sin lugar a dudas la noción del derecho subjetivo, objeto de todo un capítulo en el libro reseñado. Esta noción descansa en la idea de que los administrados gozan de verdaderos derechos subjetivos frente a las personas morales de derecho público en las que se encarna la administración. Cuando el ciudadano solicita al juez el control de un acto administrativo, éste no tiene por qué verificar la conformidad del acto al derecho objetivo, todo lo que tiene que preguntarse es si el demandante ha sido lesionado indebidamente, o por error, en alguno de sus derechos. De esta manera, las relaciones entre la administración y los administrados están construidas de la misma manera que las relaciones que rigen el derecho civil. Tanto unas como otras tienen derechos y obligaciones con un carácter netamente subjetivo.

Todas esas diferencias entre los derechos positivos han sido a menudo amplificadas por la actitud de la doctrina. Y es así como las obras alemanas de derecho administrativo están mucho más impregnadas de derecho civil, de filosofía e historia del derecho que las similares obras extranjeras. Formalmente, la obra del profesor Forsthoff está dividida en seis partes. La primera da cuenta de la naturaleza e historia del derecho administrativo, en términos generales y específicamente de la administración alemana. La segunda parte se refiere a las reglas propiamente dichas del derecho administrativo y su aplicación, ocupándose con preferencia de las fuentes del derecho administrativo y de las relaciones jurídicas entre la administración y los administrados. La parte tercera se ocupa de la teoría del acto administrativo, cuando éste es especialmente irregular las condiciones que ello acarrea, sus efectos, etcétera; los contratos de derecho público y las declaraciones unilaterales de voluntad, la manera de llevarse a cabo la ejecución de las disposiciones administrativas, los procedimientos de ejecución administrativa y los diferentes medios

de coacción. La cuarta se refiere al régimen de las reparaciones a las que se puede obligar al Estado, el problema de la responsabilidad del Estado, del resarcimiento de daños en donde entra el fascinante tema de la teoría de la expropiación y de la cuasi-expropiación y todos esos matices de cuyas dificultades comentábamos al inicio de esta reseña. La quinta parte se refiere concretamente a las actividades y prestaciones de la administración, lo que en cierta forma podría ser la noción del servicio público, los problemas jurídicos relativos al régimen de las cosas públicas, el tema de las empresas públicas. Y por último, en su sexta parte esta obra de derecho administrativo alemán se ocupa propiamente de las autoridades y de la organización administrativas, las particularidades del derecho que organiza la administración pública, su estructura misma, las nociones de administración llamada indirecta en donde se abunda de nuevo sobre el problema de los organismos públicos y termina con un estudio de casos de empresas públicas estatales y algunas formas de administración descentralizada.

Sin lugar a dudas, no sólo para los estudiosos del derecho comparado y para los interesados en el derecho administrativo, sino para todos aquellos sensibles a los problemas de la administración pública, lo peculiar, novedoso y particular de la estructura de la administración pública alemana y de las normas que rigen su funcionamiento hace de este libro, que en su versión original alemana lleva ya nueve ediciones, una obra del más alto interés y de la más grande importancia para un conocimiento serio del derecho público de ese país.

Héctor CUADRA

HEUVER, Georges. *La délinquance juvénile*. Presses Universitaires de France, Paris, 1969, 308 pp.

Continúa atrayendo viva atención el problema de la delincuencia juvenil, por más que la literatura científica conectada a esta materia —y qué decir de la restante literatura, en especial la folletinesca y periodística?— sea hoy en verdad copiosísima. El mismo Heuver está consciente de ello cuando dice, en las primeras líneas de la *Introducción*: “Podría parecer superflua la realización de un nuevo estudio y la publicación de un volumen acerca de la delincuencia juvenil.”

No es superflua, sin embargo, la insistencia sobre estos temas. No lo es desde el punto de vista teórico, porque aún se está bien lejos de haber llegado a respuestas unánimemente satisfactorias a todas las cuestiones que en esta provincia se plantean; tampoco lo es desde el ángulo práctico, ciertamente el que más importa, porque lejos de alcanzarse la reducción o, mejor todavía, la desaparición de la delincuencia juvenil, ésta aumenta y se transforma, día a día eleva sus tasas —particularmente las relativas, las de participación en el contingente delictivo total, en obediencia a la ley criminológica de precocidad delictiva— y halla nuevas formas de aparición.

En México no se han llevado a cabo tareas de gran aliento en la bibliografía jurídica y criminológica, tareas que desborden los límites, de suyo angostos, que imponen los artículos de revista, por más que entre éstos se encuentren muchos de indiscutible valor. Son excepción, empero, algunos