

COMENTARIO BIBLIOGRÁFICO

por FERNANDO GARRIDO FALLA

Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Madrid (*)

“Derecho administrativo chileno y comparado” de Silva Cimma Enrique. Tomo II. (Teoría general de los servicios públicos). Editorial Jurídica de Chile. 1961. 360 páginas.

En las últimas décadas, la literatura jurídico-administrativa hispano americana se ha enriquecido notablemente con valiosas aportaciones. Destaca entre éstas, la debida al profesor Silva Cimma, titular de la cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad de Chile y contralor general de la República.

Su Derecho administrativo chileno y comparado, cuyo tomo I ya era bien conocido por muchos juristas españoles, se completa ahora con este volumen II, que, por razones sistemáticas y didácticas, está dedicado a la “Teoría general de los servicios públicos”. Se comprende que siendo ésta la materia a desarrollar, la base de partida de éste tomo esté constituida por la investigación científica del concepto de servicio público. Un comienzo, pues, que acerca al lector a uno de los temas más polémicos y candentes de la Ciencia jurídico-administrativa.

Los primeros deslindes del concepto de servicio público han de hacerse en relación con nociones que son las más generales de la disciplina, ya que, para Silva Cimma, la satisfacción de las necesidades generales está encomendada en el Derecho constitucional chileno al Presidente de la República, quien la realiza “por intermedio de la Administración del Estado, vale decir conjunto de servicios públicos orgánicamente considerados” (página 12). Se apunta ya aquí una concepción orgánica del servicio público sobre la que el autor ha de insistir más tarde. Haciéndose eco de la distinción de Sayagués entre cometi-

dos y funciones estatales, el autor, en su intento de precisar el concepto, afirma que el servicio público no es ni un cometido ni una función del Estado. Seguidamente examina la doctrina del servicio público y las principales tendencias que se advierten en esta materia, sin olvidar, desde luego, una cuidada referencia a la literatura española y a la polémica, entre nosotros planteada, sobre el encaje, dentro de la actividad de servicio público, de la llamada actividad de “gestión económica”.

Ahora bien, esta exploración de textos doctrinales no le hace olvidar lo que constituye obligado punto de referencia para todo jurista que tenga un mínimo sentido práctico: los textos legales vigentes en su país. Y en este sentido, el autor afirma que, de acuerdo con el Derecho chileno “el servicio público ha sido tomado desde un prisma preferentemente, si bien no exclusivamente, orgánico” (página 56). Precisamente por esto, los problemas más recientes que el concepto plantea en Derecho chileno, tienen también un perfil marcadamente orgánico: se trata fundamentalmente de saber si las llamadas “instituciones semifiscales y empresas fiscales” forman o no parte de la Administración pública chilena. En cualquier caso, lo que el autor afirma es que son “servicios públicos orgánicamente considerados”.

A pesar de que el autor entiende que, en el plano de la doctrina, la noción de servicio público debe tender a liberarse de la concepción estrictamente orgánica (así en la pág. 61), es lo cierto que la sistemática de su obra responde puntualmente a una tal concepción. En el capítulo I se estudia así la teoría de la creación, organización, modificación y supresión de los servicios públicos; en los capítulos II y III se estudian las bases orgánicas de la Administración chilena; en el capítulo IV, las personas de Derecho público; en los capítulos V y VI los servicios de la Administración central

(*) Comentario publicado en la Revista de Administración Pública N° 38 (España).

y los servicios descentralizados; en el capítulo VII los servicios públicos concedidos; en el capítulo VIII las sociedades de economía mixta, y finalmente, en el capítulo IX, los Colegios profesionales. En definitiva, toda la teoría de la organización administrativa (de la Administración directa e indirecta del Estado) se subsume y queda incluida en éste volumen que examinamos.

Es justamente esta desmesurada amplitud del concepto la que nos hace dudar de su auténtico utilidad desde el punto de vista jurídico. Pero también hemos de reconocer que a los mismos excesos ha conducido el punto de vista funcional o de la actividad, siendo clásicas, en este sentido, las afirmaciones doctrinales de que cualquier actividad enderezada a la satisfacción de necesidades públicas, es actividad de servicio público. Quizá esté aquí la justifica-

ción de que en tantos manuales de Derecho administrativo se prescindiera ya de la teoría del servicio público, en cuanto teoría autónoma, y se ponga el acento en el análisis de las distintas modalidades como se realiza la "actividad administrativa de prestación".

Pero más que la adhesión a unas u otras posturas doctrinales, lo que la lectura de éste libro nos ha deparado es la profunda satisfacción de poder celebrar el elevado tono que los estudios jurídicos hispanoamericanos han alcanzado, así como registrar el dato de que el recíproco conocimiento (en este terreno, como en tantos otros) entre las repúblicas hispanoamericanas y España es una evidente realidad. La aportación que, en este sentido, supone este libro, de exposición clara y cuidada y de tan notable rigor, debe ser subrayada jubilosamente.