

RESUMEN DE REVISTAS

05

LÓPEZ FUENTES, FRANCISCO: *La Seguridad Social de los Funcionarios públicos*. «II Jornadas sobre Función Pública». Madrid, 7-16 febrero 1974, pp. 41-48.

Merece especial consideración el tema de la Seguridad Social de los funcionarios públicos así como el análisis crítico y constructivo que el autor realiza sobre la urgente necesidad de medidas correctoras de la vigente legislación.

López Fuentes, en un examen comparativo del régimen general de la Seguridad Social con los distintos mecanismos de cobertura de

los funcionarios civiles de la Administración del Estado, Clases Pasivas y Ayuda Familiar, Ley de Funcionarios y Mutualidades Administrativas, analiza las principales deficiencias de este último régimen, llegando, entre otras, a las siguientes conclusiones:

— El 40 por 100 de los funcionarios civiles del Estado carecen en absoluto de asistencia sanitaria y la casi totalidad de bonificación farmacéutica.

— Necesidad de incremento de las pensiones de viudedad y orfandad; revisión de las bases

reguladoras, acercándolas a las reales, y la supresión de la inexistencia de la pensión que tendría derecho a causar la mujer funcionario a favor de sus familiares, propugnando la abolición de diferencias entre uno y otro sexo.

— Regulación del paso de las Mutualidades actuales a la futura Mutualidad única, integrando aquéllas en ésta.

En consecuencia, la necesidad de ordenar la desigual situación hace urgente la promulgación del oportuno texto legal.—M. S. M.

CARRETERO PÉREZ, ADOLFO: *Las relaciones entre el sistema tributario estatal y el sistema tributario local.* «Revista de Economía y Hacienda Local», Enero-abril 1974, vol. IV, núm. 10, pp. 11-43.

Sumario: I. La Crisis de las Haciendas Locales.—II. La solución autonómica extratributaria.—III. La solución económica estatalizadora.—IV. La solución tributaria local.—V. El antecedente del sistema tributario estatal.—VI. El sistema tributario estatal en relación con el local.—VII. El reparto de las fuentes tributarias, entre el Estado y la Administración local en los impuestos directos.—VIII. El reparto de las fuentes tributarias en los impuestos indirectos.—IX. Problemas de conexión del Sistema Estatal y del Local.—X. Conclusiones.

El profesor Carretero Pérez inicia su trabajo partiendo de la hipótesis de crisis en las Haciendas Locales. En este sentido afirma que es un problema complejo, de-

bido a que coinciden en el tema puntos de vista políticos, sociológicos, económicos, jurídicos, etc.

Frente a esta situación analiza las propuestas que se han formulado para resolver el problema y entre ellas examina:

1. La solución autonómica tributaria, cuya esencia sería el reforzamiento de la autonomía local.

2. La solución económica estatalizadora, que estima que el remedio debe venir exclusivamente del Estado.

3. La solución tributaria local que considera como procedimiento válido el reconocimiento de un sistema tributario local, del lado del sistema tributario estatal.

A mi juicio, el mayor interés de este trabajo es el intento de llegar a unas conclusiones en torno a la conexión existente entre el sistema estatal y local, conclusiones muy abstractas y no fundamentadas en nuestro derecho positivo, sino, más bien, en el derecho comparado.—M. G. C.

GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO: *Actuación pública y actuación privada en el derecho urbanístico.* «Civitas». Revista española de derecho administrativo. Abril-junio 1974, núm. 1, pp. 79-97.

Sumario: I. Introducción.—II. La configuración de la propiedad del suelo urbano.—III. Público y privado en el derecho urbanizador.

Todo el derecho público, y dentro de él, el derecho urbanístico, está protagonizado por entes pú-

blicos y por sujetos privados. Exponer sus enfrentamientos sería dar a conocer todo el derecho urbanístico limitándose a dos puntos polares: Primero, la configuración del régimen de la propiedad del suelo urbano, establecido en el Código Civil y su posterior regulación en la Ley del Suelo de 1956. Esta ley supuso el punto capital del derecho urbanístico, articulando planes y propiedad, fórmula nueva que se aparta de la figura romana de la propiedad. En cuanto al segundo punto, trata de ver la incidencia de lo público y lo privado a lo largo del proceso urbanizador: elaboración de planes, ejecución de planes y finalmente en la conservación de las obras de urbanización, tratando en este punto de dar prevalencia a la intervención pública.—J. G. LL.

CARRETERO PÉREZ, ADOLFO: *Precisiones sobre urbanismo y derecho urbanístico*. «Revista de Derecho Urbanístico», núm. 38. Madrid 1974, pp. 21-68.

Sumario: I. El urbanismo.—II. El urbanismo sociológico.—III. El proto-urbanismo.—IV. El urbanismo histórico.—V. La infraestructura urbanística de España.—VI. El urbanismo racional.—VII. La revolución urbanística.—VIII. El urbanismo técnico. IX. El urbanismo jurídico.

El autor toma como punto de partida en su trabajo la génesis del urbanismo, su procedencia, analizando el fenómeno urbanístico desde el ámbito sociológico histórico. Refiriéndose a España, rea-

liza un examen de la infraestructura urbanística.

Carretero, por otra parte, estudia la realidad urbanística desde un punto de vista racional, teniendo en cuenta el factor primordial de la planificación. Y desde el ángulo técnico considera que el urbanismo, al ser sociológicamente un fenómeno de organización, es parte de una técnica, que busca aprovechar racionalmente el espacio.

Como último eslabón del trabajo, presenta al urbanismo como una rama del ordenamiento jurídico, afirmando que surge como consecuencia de la integración del individuo dentro de una colectividad organizada por el Derecho.

Dentro del derecho urbanístico, señala Carretero, se producen una dicotomía de normas, de carácter público y de derecho privado. Pero hay que destacar el incremento que el derecho urbanístico ha tomado en la última década para empezar a considerársele como una rama independiente dentro de la esfera jurídica.—H. C. B. C.

MORELL OCAÑA, LUIS: *Problemas actuales de la Administración periférica del Estado*. «Revista de Estudios de la Vida Local», número 180, octubre-diciembre 1973, pp. 609-634.

Sumario: I. Preliminar.—II. La crisis de la administración territorial autoritaria y sus problemas.—III. El vaciamiento progresivo de los niveles territoriales de autoridad y los esfuerzos por remodelar dichos niveles. La tendencia desconcentradora y

su alternativa: La descentralización. IV. La tensión órganos de administración general versus órganos especializados.

Dentro de los grandes problemas existentes en la Administración periférica, el autor se va a ceñir en su artículo a dos fundamentales: a) Lo que el autor llama crisis de la Administración territorial autoritaria; b) La tensión existente, dentro de la Administración periférica, entre los órganos generalistas y órganos de competencia sectorial.

Para tratar estos problemas el profesor Morell nos describe, en un primer paso, el cambio de posición de la Administración en la sociedad, que si en el siglo XIX se caracteriza por desarrollar una actividad típicamente de policía, progresivamente, y como consecuencia de un nuevo entendimiento de las relaciones Estado-Sociedad, pasa a asumir un papel activo frente a ésta, emergiendo, en definitiva, además de esa actividad autoritaria, una actividad de corte netamente empresarial.

El problema se presenta cuando el autor se pregunta si esa doble característica, de Administración de autoridad y de Administración empresarial, que concurre en la organización administrativa del Estado, se da en el contexto de la Administración periférica y conserva los rasgos propios de una Administración de autoridad.

Como causas de ese estancamiento de la Administración periférica el autor enumera y estudia la llamada descentralización por servicios y el impacto que la revolución tecnológica de los medios de comu-

nicación ha producido en la estructura territorial de la Administración.

Como soluciones para contrarrestar estas corrientes centralizadoras, Morell Ocaña se manifiesta a favor de una desconcentración de funciones a favor de la Administración periférica, que, en contra de la opinión de algunos autores, estima perfectamente compatible con la alternativa descentralizadora.

El segundo problema objeto de estudio del artículo es el de las tensiones entre los órganos de carácter general y los órganos de competencia sectorial. El autor se detiene en el examen de las instituciones de aquel carácter que la Administración sitúa en la provincia, el Gobernador civil y la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, y considera los argumentos que han llevado a eliminar todas las funciones administrativas atribuidas a estas instituciones en favor de los organismos no territoriales, concluyendo que tales argumentos carecen de justificación alguna.—F. J. C.

FERRIER, JEAN-PIERRE: *La participation des administrés aux décisions de l'Administration*. «Revue du Droit Public et de la Science Politique». Paris, mai-juin 1974, pp. 34.

Sumario: Primera parte: La participación directa en las decisiones de la Administración.—Segunda parte: La participación indirecta en las decisiones de la Administración.

El autor señala la importancia de la participación de los adminis-

trados en la Ley como fundamento de la Democracia.

Para analizar la libertad política moderna parte de la idea de Hauriou—participación ciudadana en el poder—y en un intento de precisar la idea de participación establece dentro de ella tres niveles: participación ideológica, participación psicológica y en tercer lugar un modo tan directo y personal de participar, que hará surgir la decisión del propio administrado: «cogestión».

En el período de gobierno Chaban-Delmas se aprecia una tendencia fortalecedora del poder de los organismos regionales donde los administrados exponen sus opiniones. En la Administración Central, citando una frase de la Secretaría de Estado para la Información, «Las decisiones que interesan a la vida cotidiana de los franceses... aparecen demasiado lejanas y demasiado abstractas...», critica la posición ministerial que, a pesar de su apariencia lógica y democrática, únicamente encuentra como derecho fundamental de los ciudadanos juzgar a posteriori y globalmente las decisiones que les conciernen directamente.

Jean-Pierre Ferrier subraya la opinión de numerosos autores al pretender la obligación de hacer públicos los motivos de las decisiones administrativas. En la Administración francesa actual se exige motivación de forma general si está prevista en la Ley, o en la intención del legislador, según interpretación del Juez, o si éste último lo estima conveniente teniendo en cuenta la naturaleza, composición y atribuciones de un organismo.

El procedimiento de encuestas permite a la Administración acercarse a los particulares interesados en una decisión. Es ésta una forma de participación directa y simple, aunque el ámbito de aplicación del procedimiento de encuestas está limitado a la propiedad inmobiliaria y ordenación urbana. Destaca la gran apertura de este procedimiento.

Con un breve análisis histórico de la Administración consultiva introduce el estudio de la participación indirecta; la participación consultiva desemboca para él con facilidad en la cogestión.

No justifica el autor el retraso que el sistema francés muestre en algunos sectores y su afición por el secreto administrativo, encontrando una Administración dispuesta a romper con su tradicional conservadurismo y predispuesta hacia una mayor participación del administrado.—A. M. B.

ROCA ROCA, EDUARDO: *Provincia y planificación en el derecho español*. «Revista de Estudios de la Vida Local». Instituto de Estudios de Administración Local. Número 182, Madrid, 1974, páginas 251-269.

Sumario: I. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.—II. LA DIVISION PROVINCIAL DE 1833: 1. El Decreto de 27 de enero de 1822.—2. El Decreto de Javier de Burgos de 30 de noviembre de 1833. 3. El presunto uniformismo de la división de 1833.—III. PERVIVENCIA DE LA PROVINCIA COMO DIVISION TERRITORIAL EN EL SIGLO XIX: 1. Su inalterabilidad.—2. El Real Decreto de 29 de septiembre de 1847.—3. Las Leyes provinciales de

25 de noviembre de 1863 y 29 de agosto de 1882.—IV. LA DIVISION PROVINCIAL EN EL ESTATUTO DE 1925.—V. LA LEY DE BASES DE REGIMEN LOCAL DE 1945, TEXTO REFUNDIDO DE 1955 Y LA LEY ORGANICA DEL ESTADO.—VI. REVISION DE LA ESTRUCTURA TERRITORIAL PROVINCIAL.—VII. CONCLUSION.

El presente trabajo de Eduardo Roca, profesor agregado de Derecho Administrativo, en la Universidad de Granada, constituye la Comunicación al IV Congreso Italo-Español de Profesores de Derecho Administrativo celebrado en Taormina, y en el mismo se plantea la realidad de la provincia, frente a la temática de la Planificación. En primer lugar analiza los antecedentes constitucionales de la provincia en nuestro derecho, y la labor administrativa llevada a cabo por Javier de Burgos en 1833, plasmada en la división provincial del país.

En el transcurso del trabajo, el profesor Roca estudia la inalterabilidad de la división territorial a través del Estatuto de 1925, la Ley de Bases de Régimen Local y del texto refundido de 1955. Subrayando que ya en la Ley Orgánica viene a hablarse de ámbito supraprovincial.

A juicio del autor hay que estudiar una división periférica más adecuada para la planificación administrativa. En conclusión, la planificación de la actividad administrativa en el momento presente exige en nuestro país una toma de conciencia para reconsiderar la tradicional división periférica, si se quiere tener un auténtico desarrollo, tan necesario y conveniente para el país.—H. C. B. C.

MACKENZIE STUART: *La court de Justice des Communautés Européennes et le contrôle du pouvoir discrétionnaire*. «Revue internationale de Droit Comparé». Vingtième année núm. 1, janvier-mars 1974, pp. 61-72.

En este artículo el autor abarca tres objetos de estudio: la naturaleza del control judicial de la Administración, el control judicial en el marco comunitario y en Gran Bretaña, y finalmente lo que constituye su preocupación central que consiste en que si bien en Gran Bretaña existe un control de la Administración mínimo, en la actualidad tiene necesidad de ser ampliado, sobre todo si consideramos que la jurisprudencia comunitaria es parte integrante del Derecho británico.

Respecto al primer punto, afirma que no puede alegarse que juzgar a la Administración sea administrar y por lo tanto que escape de la función del juez, y establece los criterios que permiten determinar cuándo el juez suplanta o no a la Administración.

Examina, en el marco comunitario, los medios de que dispone la Corte para controlar la legalidad de los actos del Consejo y de la Comisión y la legitimación para recurrir.

Respecto a Gran Bretaña considera la necesidad de extender el control judicial de los actos administrativos y dar más eficacia al existente, sobre todo respecto a los actos discrecionales que en la actualidad escapan a todo control.—R. M. P. G.

PESCATORE, PIERRE: *Rôle et chance du Droit et des juges dans la Construction de l'Europe*. «Revue Internationale de Droit Comparé». Vingt-sixième année núm. 1, janvier-mars 1974, pp. 5-19.

Sumario: Introduction.—I. Le haut degré de Juridisation du Système Communautaire et la Mission du juge.—II. Réponse du juge Communautaire à sa vocation.—III. Réponses et Réticences des juges Nationaux.

En este breve artículo Pescatore se cuestiona sobre el grado de concienciación que las Jurisdicciones, comunitaria y nacionales, tienen del papel que están llamadas a realizar en el marco comunitario.

Para responder a esta cuestión examina en primer lugar la novedad y avance que supone el sistema comunitario europeo, haciendo notar el alto grado de juridización de las relaciones internacionales en dicho marco y el nuevo papel que las jurisdicciones deben realizar.

A través de la actuación de los Tribunales constata que, a nivel comunitario, la Corte demuestra tener, por las fuentes que utiliza, sus interpretaciones y actitud constructiva, una concepción amplia y fuerte de su papel.

Sin embargo, los resultados no son tan positivos respecto a los Tribunales nacionales, ya que si bien en algunos casos demuestran tener una perfecta comprensión de la importancia, exigencias y originalidad de los procesos comunitarios y admiten la primacía del Derecho Comunitario, en otros casos se observan reticencias a la admi-

sión de dicho derecho que el autor atribuye:

1.º A la concepción de la separación de poderes según la cual el Tribunal simplemente aplica la ley, ignorando las demás fuentes de derecho.

2.º A la admisión de la teoría dualista, ya que al considerar los órdenes jurídicos interno y externo como esferas distintas y cerradas y con destinatarios propios, se limita la actuación del juez a la esfera interna.—R. M. P. G.

BECANE, G.: *La féminisation dans la Fonction Publique*. «La Revue Administrative» núm. 158, mars-avril 1974, pp. 118-124.

Sumario: I. La creciente feminización de la función pública.—II. Ligera mejora en la situación de las mujeres funcionarias.—III. Persistencia de problemas y dificultades.

El tema de la mujer en la Administración Pública, de candente actualidad en Francia y en el resto de Europa, no ha sido tratado hasta el momento con la amplitud suficiente: Geneviève M. Becane, aporta datos de gran valor y cifras significativas de la feminización del sector público, que no es en efecto más que un reflejo de la feminización general creciente que se manifiesta en todo el mundo laboral y en mayor escala en el sector servicios.

Por tradición, en Francia no se ha favorecido el acceso de las mujeres al servicio público y el mundo administrativo aparece como un mundo de hombres que concibe el

servicio al Estado como una especie de servicio militar o sacerdocio.

Al multiplicarse los estudios relativos a problemas de personal se hace más palpable el escaso interés despertado por «la feminización» en los organismos públicos franceses; sin duda la causa está en la actitud reticente de numerosos juristas reflejada en los tratados sobre Función Pública.

Aún persisten numerosos problemas en torno a la condición jurídica y trabajo femenino. La mujer funcionaria se encuentra ante la necesidad de compaginar sus ta-

reas familiares y profesionales y en la mayor parte de los casos no sujeta al principio de igualdad de acceso y de tratamiento por lo que reclama urgente atención de los poderes públicos.

Los altos puestos de la Administración continúan ocupados hoy por hombres, mientras que la mujer funcionario se ve relegada a cuerpos administrativos y escalones inferiores por culpa, en gran parte, de un régimen discriminatorio y del bajo índice de representación femenina dentro de los sindicatos de funcionarios.—A. M. B. Q.