

## VI.—BIBLIOGRAFIA

CASÁN TOBEÑAS (José).—*Reflexiones sobre el Derecho comparado y el método comparativo*. (Discurso de apertura de los Tribunales del año judicial 1957-58.) Madrid, 1957, 110 páginas.

En el año anterior versó el discurso leído en la apertura de Tribunales por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, sobre los sistemas jurídicos contemporáneos del mundo occidental. Por su importancia voy a dedicar extensa nota en esta misma revista y obligado es ocuparnos del discurso leído este año, ya que acertadamente se califica como continuación y complemento del del año anterior. En efecto, ante la existencia de sistemas jurídicos diversos, impónese el tratar del Derecho comparado y del método comparativo como complemento y exposición de la de los sistemas jurídicos contemporáneos. Comienza el discurso afirmando que el Derecho comparado constituye viva preocupación, que el Derecho comparado no tiene todavía la definitiva claridad y suficiente precisión para no dar lugar a confusiones y polémicas. A ello refiérese el pro-

fesor David, cuando afirma que la expresión Derecho comparado es vocablo relativamente reciente, no habiendo sabido los autores entenderse sobre su contenido, divergencias de opinión expresadas en los Congresos internacionales de 1900 en París y 1937 en La Haya. Solá Cañizares cree que la organización del estudio del Derecho comparado, como de los Derechos extranjeros, está aún en fase preparatoria y como uno de los hechos de más relieve en el campo de los estudios jurídicos, Recasens señala el crecimiento del interés por el Derecho comparado. Castán estima que los resultados ya obtenidos son alentadores, que la frase Derecho comparado es aceptable en sustitución de las antiguas de legislación comparada, Derecho contrastado, ciencia comparada del Derecho, pero insiste en que queda mucho por hacer y que hay que valorar la verdadera misión del Derecho comparado.

Considera de origen muy moderno el Derecho comparado como disciplina y como método, pudiendo distinguirse las etapas de precursores, iniciadores y comparatistas. La primera se extien-

de hasta el siglo XVIII, comprendiendo antecedentes sin unidad técnica; la segunda comienza al entrar el siglo XIX, con orientación práctica en unos, con orientación teórica en otros, y la tercera comienza con el Congreso Internacional de Derecho comparado, celebrado en París en 1900.

Trátase del desarrollo histórico del Derecho comparado, y en nuestro continente la introducción de estudios de Derecho comparado en la forma moderna está ligada a la fundación, 1869, en París, de la «Société de Législation comparée».

Se consolida el Derecho comparado en el siglo en que vivimos. En España, sus estudios tienen añeja tradición, pues florecieron en los siglos XVI y XVII, y en el XIX España ocupa lugar de honor, pues existió la primera cátedra de Derecho comparado, regida por el profesor Azcárate y la fundación del Instituto Iberoamericano de Derecho comparado en 1909. Como dice Hernández Gil, aunque no contemos con ciencia comparativa diferenciada, acaso no sea posible señalar otro país donde la investigación comparativa del Derecho haya alcanzado tanta profusión como en España. Con sede en Madrid, se fundó en 1955 el Instituto de Derecho comparado Iberoamericano y Filipino, y recientemente la Asociación Española de Ciencias Jurídicas y Derecho comparado, en conexión con la Asociación Internacional de Cien-

cias Jurídicas, que estaba oficiada por la U. N. E. S. C. O.

Sarfati reduce a tres fundamentales las diversas concepciones del Derecho comparado, pero adviértese una mayor variedad, bien como conjunto de los sistemas jurídicos de los diversos pueblos y tiempos, bien como referencia exclusiva a los sistemas vigentes, pudiendo señalarse direcciones de tipo etnológico, de enfoque propiamente filosófico, las jurídicas sociológicas, las direcciones propiamente jurídicas con concepciones universalistas, nacionalistas y eclécticas.

Sienta Castán la afirmación de que la concepción propiamente española del Derecho comparado no ha podido desinteresarse nunca de los postulados morales y *ius* naturalistas sobre los que se apoya nuestra tradición jurídica. Para Azcárate, la legislación comparada era una de las dos partes en que se divide la ciencia filosófico-histórica del Derecho, teniendo por objeto la crítica de juicio del Derecho histórico, del Derecho positivo y cada una de sus manifestaciones. Para Castillo Alonso, la legislación comparada tiene por objeto el juicio del Derecho positivo, y para Legaz el Derecho comparado es una parte dogmática del Derecho, teniendo como ideas rectoras la variedad política de la unidad que presupone variedad jurídica, pero se propone la superación de tal variedad.

Los puntos de vista sociológicos del Derecho comparado es-

tán reconocidos en toda su importancia en la concepción de Solá Cañizares, no faltando quien como Puig Brutau, digan que no interesa tanto la comparación de reglas generales, como la que puede establecerse entre los problemas creados por conflictos de intereses que pueden equipararse y que vemos mejor perfilados en ocasiones a través de conceptos peculiares de otros problemas.

Examinanse las diversas definiciones que se han dado del Derecho comparado. Para el disertante, éste tiene por objeto la configuración de los sistemas jurídicos de diversos países en su estructura general o con relación especial a instituciones concretas, para determinar, con distintas finalidades teóricas y prácticas, sistemáticas y metódicamente, en conexión con los fines sociales y los ideales perseguidos, lo que de común y diferencial existe entre los diversos sistemas. Para que se dé el Derecho comparado, ha de concurrir la comparación, cotejo o configuración de sistemas jurídicos distintos. La finalidad perseguida supone finalidad comparatista. La comparación ha de ser razonada y exacta. Deben ofrecerse las necesarias conexiones de la comparación con el doble elemento social e ideal del Derecho.

Como distinción verdaderamente fundamental en que coinciden casi todos los autores, hay un Derecho comparativo en sentido etnográfico e histórico, y otro en sentido netamente jurídico y dog-

mático. En cuanto a las funciones del Derecho comparado, se ve desde puntos de vista unilaterales. La finalidad más próxima del Derecho comparado es la obtención de una idea acabada y satisfactoria de la institución que se trate de conocer o de sistemas jurídicos.

En principio, está fuera de toda duda la utilidad del Derecho comparado en orden a los estudios históricos y filosóficos, y su más elevada función consiste en lograr un mejor conocimiento del propio Derecho nacional, sirviendo para establecer principios generales aplicables en caso de lagunas. Pueden buscarse los principios que se hallen en todos los sistemas de Derecho. Puede prestar utilidad en orden al Derecho internacional privado, en caso de conflictos de leyes o jurisdicciones. Puede prestar servicio a la política y al Derecho en su aspecto nacional e internacional. Compete al Derecho comparado la misión de elevar el nivel de los estudios jurídicos. Recoge las observaciones de Solá Cañizares respecto a la extensión del Derecho comparado, señalando cómo la comparación de la técnica romanista y de *common law*, es función actualmente más importante en la ciencia del Derecho comparado, que como método es la idea que tiende a imponerse, porque es la única que permite formular una noción del Derecho comparado compatible con todas las finalidades y aplicaciones. Recuerda opiniones de

escritores españoles, entre ellas la de Legaz, que la considera como un complemento de la dogmática jurídica y de la filosofía del Derecho y sostiene que, en definitiva, el Derecho comparado podrá ser y será una ciencia si responde a las condiciones consustanciales a toda disciplina científica.

Analizanse los rasgos distintivos del método comparativo y sus condiciones de aplicación, y hace resaltar la utilidad del método comparativo, cuyo descubrimiento se ha dicho que es uno de los más grandes éxitos intelectuales de nuestro tiempo. Pero ha de reconocerse que la sociología y la etnografía jurídica han aportado a los estudios históricos elementos metodológicos que le serán provechosos.

Los de la filosofía jurídica y Derecho comparativo son ciencias que van por distintos caminos y en modo alguno se excluyen entre sí.

Pregúntase si el creciente interés hacia los estudio de Derecho comparado pueden justificon el abandono de los estudios de Derecho Romano, contestando negativamente, pues los estudios de Derecho Romano es de desear vuelvan a tener en las Universidades el auge que tenía en la época del Renacimiento.

A modo de conclusiones, el Derecho comparado ha de tener la aproximación de las dos grandes y fundamentales agrupaciones del Derecho europeo y americano. Importa mucho tener en

cuenta que la tarea de Derecho comparado es muy delicada y difícil. El contraste entre nuestro propio Derecho y el de otros pueblos es interesante, y en muchas ocasiones indispensable, mas hay que cuidar que el Derecho comparado no sea el vehículo de una copia impremeditada de instituciones o normas que sean para nosotros innecesarias.

Un adecuado empleo del método comparativo requiere utilizar, aparte los datos de la historia del Derecho y del Derecho positivo vigente, muchas cosas más, el estudio de las fuentes jurídicas. Sin ser absorbido por la sociología, ha de utilizar el Derecho comparado, fundamentalmente, métodos propios en los puntos de vista y en los de la sociología jurídica, y ha de ir acompañado de apreciaciones y valoración de los sistemas jurídicos encarnados en la idea de la justicia y en los postulados del Derecho natural. Terminase reclamando ahinco para el avance de una ciencia del Derecho comparado al servicio de una ciencia jurídica cada vez más universal, con el reconocimiento del Derecho natural común a todos los hombres y pueblos ligados a la creencia cristiana de unidad esencial del género humano.

Bien conocido el autor del trabajo reseñado, innecesario es decir que en su estudio se encuentra una bibliografía muy completa, nacional y extranjera, sobre lo que es y significa el Derecho comparado y el método comparativo. Una vez más ha acredita-

do el insigne civilista su gran cultura jurídica e interesante análisis en problema tan importante como el de la significación y naturaleza del Derecho comparado.

J. G. M.

GARCÍA DE ENTERRÍA (E.).—*La Provincia en el Régimen local español*. Tema IV de las Publicaciones del Departamento provincial de Seminarios. Las Palmas de Gran Canaria, 1957, 19 págs.

El autor de la conferencia ahora publicada comienza observando cómo el paso del sistema político de la Edad Media al de la Edad Moderna implica un cambio radical en la concepción de la organización territorial; esta organización pasa a ser, en vez de expresión de un sistema autonomista real que es sucesivamente integrado en unidades superiores, un sistema de dominación del territorio por la instancia central del soberano. De ello son expresión las Intendencias, nervio de hierro de la Administración del Rey. El régimen abierto tras la Revolución Francesa continúa y extrema esta tendencia, a lo que coadyuvan los dogmas básicos del momento (voluntad general e igualdad, esencialmente). La Provincia española se forma sobre estos moldes, a través del influjo inmediato de la organización departamental francesa, cuyos principios se es-

tudian detenidamente desde sus orígenes hasta la definitiva conformación napoleónica. La Provincia es así, para sus autores, una división de la Administración central, y no propiamente una entidad local. Se hace la historia de la organización provincial centrándola de modo especial en las Diputaciones, cuyas funciones son analizadas para concluir la ausencia inicial de una intención autonomista. El comienzo de una sustantivación de la Provincia como verdadero ente local está en las reformas liberales de 1868-70, aunque no puede decirse perfilada hasta el Estatuto provincial de 1925, que no obstante atenta aún contra ella con su idea de la carta intermunicipal, que subrayando la concepción esencialmente municipalista del régimen local, permite subrogar a los Ayuntamientos los servicios de las Diputaciones y aun suprimir éstas.

La nueva Ley de Régimen local puede decirse que es la verdadera creadora de la Provincia como ente local pleno y sustantivo, especialmente a través de la reforma de 1953, que ha implicado, en sentir del autor, una verdadera provincialización del régimen local español, otorgando a éste una originalidad digna de subrayarse en el Derecho comparado. Esta provincialización del régimen local se hace visible tanto en el régimen financiero (sólo los 153 Municipios de régimen común que sobrepasan los 20.000

habitantes son independientes de la Hacienda provincial), como en la esfera de la gestión de servicios a través de la técnica llamada de cooperación provincial. Se trata de una verdadera succión de la autonomía municipal, que pasa a integrarse en el área provincial, debiendo superarse la idea que aún luce en la Ley local de que la Provincia se limita a suplir la actividad municipal que sería la sustantiva. Para el autor se trata de una verdadera regionalización de servicios, que han sobrepasado definitivamente en una gran medida el área municipal como un área de planeamiento eficaz. Concluye examinando las posibilidades de la nueva política provincial, cuya incitación positiva debe mover a la mayor atención y a la más viva esperanza.

La lectura de este folleto nos explica el éxito que García de Enterría obtuvo cuando pronunció su conferencia sobre el tema, con motivo de las Jornadas municipalistas canarias.

F. G. F.

MOUCHET (Carlos).—*Pasado y restauración del régimen municipal*. Buenos Aires, 1957, 74 págs., número 1 de la «Colección Nuevo Mundo».

Bajo la rúbrica que antecede, esta publicación, editada por la «Colección Nuevo Mundo», ofrece dos trabajos del autor, cuya

producción en orden a la vida local se caracteriza por una exaltación de lo municipal como centro de autonomía y libertad en la convivencia política y social.

El primero de los mentados trabajos, titulado «Las ideas de Sarmiento sobre el Municipio», es parte de un propósito más amplio, cual es el de intentar la historia de las ideas sobre el Municipio en la Argentina, ofreciendo lo que han pensado acerca de esta institución juristas, escritores y gobernantes.

Limitado el estudio en esta primera parte a un ordenamiento de las ideas jurídicas de Sarmiento, dispersas en su extensa producción escrita y cuya personalidad tanto destacó también en otros aspectos, con certera intuición, este escritor político, comprendió y afirmó muchas veces que el Municipio es una realidad natural y que se violenta la naturaleza de las cosas cuando a las colectividades comunales se les niega el goce de la vida municipal o le escamotean sus poderes otros gobernantes o funcionarios que no son los naturales.

Los temas objeto de exposición, sacados de las ideas sarmientanas y que aborda el Sr. Mouchet, se refieren a la concepción del Municipio como institución de Derecho natural; la influencia de Tocqueville; el Cabildo indiano y su comparación con el Municipio patrio; la abolición del Cabildo de Buenos Aires en 1821; su justificación por Sarmiento; el Mu-

nicipio posterior a 1853 y la fe en el régimen municipal.

En la concepción sarmentiana «la Municipalidad es la sociedad con relación al suelo, las casas, las calles y las familias, considerados como una sola cosa. Todo lo que se liga, pues, a la sociedad en que vivimos, es municipal. La Municipalidad es la más antigua y persistente de las organizaciones sociales».

Más interés que lo relativo a la influencia de Tocqueville, lo constituye el análisis del Cabildo indiano y su comparación con el Municipio patrio, donde se pone de manifiesto la evolución, en el pensamiento de Sarmiento, tanto del Municipio español como el que los españoles establecieron en América. Su juicio favorable a la institución municipal puede exteriorizarse en el siguiente párrafo: «Al rescate de las Comunas en Francia se debe la civilización moderna; a los Cabildos la conservación en América de las formas civilizadas que traían nuestros padres, y perdieran en el contacto con la barbarie sin la existencia de los Cabildos».

Otros pensamientos de Sarmiento de la época de sus últimos años van cediendo al falso concepto que sobre España y sus instituciones tenía, reflejado, no sólo en ideas como la antes transcrita, sino en la oposición a la inmigración no española, que le hace tornar la mirada hacia las raíces de la Patria. «Opone así —dice Legón— a las nuevas poblaciones extranjeras en las que

sólo cuida cada cual su cosecha, como formadas «por inquilinos sin campanario ni Comuna», la colonización española: que «era cristiana, social y municipal» y prolongaba su vida de europeos, de cristianos, de pueblos civilizados».

En cuanto a la abolición del Cabildo de Buenos Aires, justifica su abolición y compara la situación existente en la provincia de Buenos Aires con la de algunos Estados de Norteamérica, pero poco después se convierte en paladín del régimen municipal, destacando sus intervenciones políticas en Asambleas y Congresos.

El segundo trabajo contenido en esta publicación se titula «La restauración del régimen municipal», y en él resume los distintos criterios y preceptos legales relativos a la vida municipal, que tienden a su saneamiento y vigorización, especialmente al plantearse lo relativo a la autonomía municipal de la ciudad de Buenos Aires.

S. S. N.

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL.—*Repertorio de la Vida local de España, 1956*. Madrid, 1957, 1.068 páginas.

Un nuevo tomo del *Repertorio de la Vida local de España*, el correspondiente a 1956, aparece con las mismas calidades que apreciamos en los de años ante-

riores; calidades, si cabe, mejoradas, al haberse logrado reducir su volumen mediante la adopción de un tipo de letra más pequeño, lo que hace más manejable la obra.

Consta de sus cuatro secciones habituales (disposiciones de carácter general; resoluciones; estadísticas, y nomenclátor) cuidadosamente revisadas, y de los índices alfabéticos y cronológicos correspondientes, que tanto facilitan la consulta.

Otro éxito editorial del Instituto de Estudios de Administración Local, que demuestra su constante afán de superación en este aspecto.

A. C. C.

PONCE LLAVERO (Pedro).—*Manual de recaudación municipal*. Prólogo de Francisco Ruiz Fernández. Madrid, 1957, 150 páginas.

Las normas que regulan el procedimiento recaudatorio en las entidades locales se hallan dispersas en varios textos de preceptiva observancia, por lo que el funcionario que ha de aplicar en cada caso la disposición adecuada, tiene que enfrentarse previamente con la tarea, en muchos casos engorrosa y lenta, de hallar el precepto, que unas veces está contenido en la Ley de Régimen local, otras en el Reglamento de Haciendas locales o en la Instrucción de Contabilidad, o bien

en el Estatuto de Recaudación que rige con carácter subsidiario en la materia por imperativo del artículo 742 de aquella Ley, así como en otras Leyes, Decretos, Ordenes y Circulares.

El autor Sr. Ponce Llavero, prestigioso letrado y competente Oficial Mayor del Instituto de Estudios de Administración Local, ha ordenado sistemáticamente en este manual los preceptos por los que se rige el Servicio de Recaudación en las Corporaciones locales, ofreciendo con ello a los funcionarios de Administración local, entidades locales y contribuyentes un libro eminentemente práctico, en el que de modo fácil y breve pueden encontrarse las normas aplicables a cada caso.

Para ello, establece una planificación ordenada con perfecta racionalidad y concreción, en la que partiendo de los conceptos generales sobre el Servicio recaudatorio y el sujeto obligado al pago de las exacciones, prosigue con la organización y funciones de aquél, pasando a exponer minuciosa y detenidamente los procedimientos recaudatorios, clasificándolos con carácter técnico, y abundando con hábil detenimiento en la preceptiva de cuantos trámites e incidencias requieren, o surgen en su tramitación, hasta agotar prácticamente la importante materia procesal, que representa el área básica del libro. Además, el trabajo se completa con la atinada inclusión de

las normas que fijan los trámites consuntivos en los procedimientos recaudatorios, referentes a contabilidad, rendición de cuentas y liquidaciones, premios, responsabilidades y sanciones, así como las reclamaciones y recursos.

La obra corresponde a una verdadera necesidad en orden al desenvolvimiento de las Corporaciones locales, toda vez que concede a los órganos de las mismas que han de realizar los servicios recaudatorios un medio cómodo, flúido y ágil de resolver dudas e incidencias, o emitir informes y dictámenes en tan importante y vital actividad administrativa.

Debe consignarse, asimismo, que el autor, con el fin de ahondar con más intensidad en la definición y carácter típicamente práctico de la obra, ha intercalado en los puntos adecuados los formularios más interesantes para la tramitación de los diversos expedientes, con lo que se eleva aún más el valor utilitario del manual.

R.

BARACALDO BAJO EL SIGNO DE FRANCO. — *Memoria de veinte años de vida municipal*, 1937-1957, 110 páginas.

Ha sido editada la «Memoria de veinte años de vida municipal» de esta ciudad, que comprende todo género de actividad municipal desde 1937 al de 1957.

Comienza dicha Memoria con una reseña histórico-geográfica de Baracaldo, comprensiva de: su situación, límites, comunicaciones, estadística, etc. En cuanto al apartado destinado a estadística municipal, se observa el enorme crecimiento demográfico de la anteiglesia desde 1939 a 1956, fecha ésta en la que cuenta con una población de derecho de más de 65.000 habitantes.

Es objeto del segundo título o apartado, el estudio del «gobierno y administración municipal» desde junio de 1937, fecha de la Liberación por los Ejércitos nacionales hasta nuestros días. Nominalmente se insertan los miembros componentes del actual Ayuntamiento (como los anteriores), así como el número de la plantilla de los funcionarios municipales.

En cuanto a los Servicios públicos, se hace una detallada exposición de los de: Seguridad e Incendios, Alumbrado público, Aguas, Saneamiento y Alcantarillado, Limpieza pública, Beneficencia, Montes, etc., etc. En todos estos Servicios se aprecian enormes progresos, en el transcurso de estos cuatro lustros de gestión municipal.

La vida religiosa igualmente ha experimentado múltiples transformaciones. Se han reparado templos, construído otros, no sólo con aportaciones oficiales, sino, a veces, debido a la generosidad de particulares.

Con la construcción de nuevos y hermosos grupos escolares, se

ha reforzado y ampliado la labor cultural y educativa de Baracaldo. Han sido creadas becas de estudios para estudiantes necesitados y se han concedido medallas a Maestros jubilados. Existen Centros de Enseñanza Media; Escuela de Maestría Industrial; de Enseñanza Profesional de la Mujer; Biblioteca Municipal; Sala de Espectáculos; Banda Municipal de Música (reorganizada después de la Liberación); Círculo Cultural Recreativo, etc.

Socialmente, el progreso desarrollado en Baracaldo está a la altura del conjunto nacional. Se han levantado innumerables grupos de «casas baratas»; viviendas para señores Maestros; para productores; para la clase media; Centros Sanitarios; de desinfección y desinsectación, etc.

Se ha incrementado la urbanización de calles; construido monumentos conmemorativos; apertura de nuevas vías urbanas; Casa de Correos y Telégrafos, etcétera, sin contar los innumerables proyectos a realizar, cuales son: reforma de la Casa Consistorial; urbanización de varias vías públicas y amplio plan de

urbanización para el futuro Baracaldo.

Acaba esta Memoria haciendo alusión a los diversos y brillantes actos públicos acaecidos desde la ya lejana fecha de su liberación, entre los que hay que destacar las visitas con las que, en número de tres, S. E. el Jefe del Estado honró a esta ciudad. El 20 de junio de 1939, S. E. recorrió la Factoría de los Altos Hornos de Vizcaya; otro 20 de junio, ya en 1944, S. E. inauguró solemnemente la Escuela de Orientación y Formación Profesional Obrera (hoy de Maestría Industrial); últimamente, el 21 de junio de 1950, Franco visitó la ciudad, ofreciéndosele la Medalla de Oro de la Anteiglesia, y, en cuyo acto, el Alcalde pronunció unas palabras que fueron contestadas por el Caudillo con un importante discurso que se transcribe en la Memoria. En estos veinte años se han logrado importantes mejoras materiales y espirituales, conseguidas para el pueblo laborioso de Baracaldo, bajo el imperio del orden y el trabajo.

R. S. S.

## VII.—REVISTA DE REVISTAS

### a) ESPAÑA:

#### a') REVISTAS DE REGIMEN LOCAL

### Boletín del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de la Administración Local

Madrid.

Noviembre 1957.

Núm. 155.

*El silencio administrativo en la nueva Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa* (S. Alvarez Gendín).

El trabajo del profesor Alvarez Gendín da comienzo con un interesante estudio acerca de la configuración del silencio administrativo y sus antecedentes en España, comentando minuciosamente a este respecto el artículo 116 del Reglamento de procedimiento administrativo del Ministerio de la Gobernación de 31 de enero de 1947, y destacando que la figura jurídica del silencio administrativo se ha incorporado también (artículo 122, párrafo 2.º) a la nueva Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954.

Entrando de lleno en el objeto del trabajo, y para examinar el silencio administrativo según la nueva Ley de lo Contencioso, dice textualmente que en el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, promulgada el 27 de diciembre de 1956, se desenvuelve el principio del silencio administrativo con carácter general, consagrado en el artículo 374 de la Ley de Régimen local, que ya era aplicable, según supusimos, a la Administración del Estado cuando obraba como organismo de control de

la Administración local. Se amplía, no obstante, el tiempo en que hace ser inoperante el silencio, a tres meses, después de denunciar la mora, pasado el cual se puede recurrir administrativa o jurisdiccionalmente, o esperar la resolución expresa de su petición.

Si la Ley estima en sentido denegatorio el silencio, con carácter general, el preámbulo no lo considera como principio dogmático, pues puede haber excepciones determinadas en otras normas.

Antes de interponer el recurso contencioso-administrativo, salvo los casos especificados en el artículo 53 de la Ley, debe presentarse el recurso de reposición.

Afirma también el profesor Alvarez Gendín que la nueva Ley de lo Contencioso-administrativo ha descubierto expresamente, frente al criterio jurisprudencial, que el silencio administrativo se ha instituido para favorecer al administrado, no para sorprenderle por incauto o cazarle en un cebo o trampa, abusando de su ignorancia o su distracción, volviéndose así por los fueros de la pureza de la moderna doctrina propugnada por los juristas españoles. En definitiva, el trabajo del profesor Alvarez Gendín constituye una interesantísima aportación al estudio de la nueva Ley de lo Contencioso-administrativo.

A. D. P.

Diciembre 1957.

Núm. 156.

\* *En torno a la inspección de rentas y exacciones de las Corporaciones locales* (L. M. Moreno Páez).

El artículo de Leocadio Manuel Moreno Páez, Interventor de Fondos del Ayuntamiento de Vitoria, comienza afirmando que existe una completa desorientación en la forma de entender el Servicio de Rentas y Exacciones en las Corporaciones locales. Analiza los antecede-

dentados de este servicio afirmando que las primeras disposiciones reguladoras del mismo, en la esfera local, se encuentran en la base 66 de la Ley de 17 de julio de 1945, estudiando luego las disposiciones legales que lo han ido perfilando.

Justifica la necesidad de una inspección de rentas y exacciones de acuerdo con la opinión de Lobos Chicote, en que no es posible una buena administración si sobre los organismos e intereses en juego no se ejerce activa y constante vigilancia. La pereza y la rutina, por un lado, y la mal entendida afición de algunos contribuyentes a rehuir las cargas fiscales, han hecho precisa la existencia de una función inspectora que sirva de estímulo y acicate a los organismos gestores y persiga y descubra las ocultaciones maliciosas intentadas por el contribuyente, o le guíe y eduque en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales cuando sólo la ignorancia y el desconocimiento sean las causas del incumplimiento de las mismas.

Precisando en el estudio sobre la inspección de rentas y exacciones, estima Moreno Páez que es preciso establecer una necesaria distinción entre el Servicio de Rentas y Exacciones y la Inspección de Rentas y Exacciones puramente dicha. El Servicio, a juicio del autor, es un todo orgánico del que la Inspección forma parte como órgano de actuación descubridora e investigadora.

Al estudiar la Inspección propiamente dicha, analiza todos los aspectos relacionados con los inspectores, la investigación y la actuación coordinadora.

Aspecto muy interesante del artículo que comentamos es el que se refiere a las Juntas administrativas, que, como saben nuestros lectores, se han de constituir con arreglo a lo dispuesto en el artículo 271 del Reglamento de Hacienda, en relación con el 755 de la Ley de Régimen local, estudiando las funciones de las Juntas, su composición y otros extremos de interés. Considera finalmente Moreno Páez que, aprobada la nueva Ley de Presupuestos y estando en estudio la coordinación entre las Haciendas estatal y local, es el momento oportuno de modificar en lo que sea necesario la Inspección de Rentas y Exacciones de las Corporaciones locales.

A. D. P.

*El arbitrio sobre la plusvalía, la tasa de equivalencia y las Sociedades civiles y mercantiles* (R. Abellán García-Gutiérrez).

Sobre este interesante tema, Ricardo Abellán García-Gutiérrez ha publicado en el «Boletín del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de la Administración Local», del mes de diciembre, un artículo que consideramos de gran interés para los Secretarios e Interventores y, en definitiva, para todos los que se dedican al estudio de la vida local. Con gran claridad y precisión estudia la norma transitoria 8.<sup>a</sup> del texto refundido de la Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, considerando Abellán que a este precepto legal se le ha dado por los Ayuntamientos mayor alcance del que realmente tiene. Afirma textualmente que «para nosotros se trata de una regla meramente adjetiva, concepto que prevalece en todas las de finalidad transitoria. No contiene declaración sustantiva que pueda modificar o alterar los preceptos de aplicación, y su interpretación ha de estar subordinada a la regulación general».

De su texto se infiere que se limitó a establecer, en pro de la uniformidad y generalidad en el sistema, un mismo período para la tasación general periódica, que sirviera de base a la imposición sobre las Sociedades civiles y mercantiles y las demás entidades de carácter permanente que ya venían sometidas a aquélla, disponiendo el cierre del primer período abierto por la Ley para los nuevos sujetos del tributo al vencimiento del período en curso que a su publicación estuviere establecido para los antiguos.

Destaca Abellán García-Gutiérrez algunas deficiencias de los preceptos legales, añadiéndose que no se ha tenido en cuenta que el período que determina la Ley tendría vencimiento distinto a virtud de que cada Ayuntamiento tenía su Ordenanza fiscal, y en ella, libertad para fijarlo; que cada Sociedad civil o mercantil podía verse afectada de modo diverso, no sólo por lo anterior, sino también porque, al estar sujeta anteriormente a la exacción en forma análoga que las personas naturales propietarias de los terrenos, unas habrían liquidado el arbitrio al realizar alguna reciente adquisición de inmuebles y otras podrían evadirse de aquél en determina-

do período de tiempo anterior a la vigencia del nuevo precepto; que era preciso dictar normas igualmente transitorias para dichos supuestos y, en definitiva, para todos cuantos la adaptación exigía.

Aparte de ello, dos extremos fundamentales debieron ser objeto de reglamentación expresa y concreta de esta transición: uno, el modo de tratar el período de tiempo en que los terrenos sujetos a la Tasa creada estaban sometidos al régimen general o de los pertenecientes a particulares, evitando con ello la evasión fiscal de incrementos de valor realmente producidos y no gravados por la Tasa; otro, relacionado con el anterior, la determinación de la retroactividad o irretroactividad de la norma, evitando con ello seguras y futuras perplejidades y discusiones.

Por último, debió señalarse la estimación para cada momento del índice de valores trienal que estuviera vigente al comienzo del cómputo para la imposición.

Con gran acopio de datos y argumentos expone los criterios de interpretación para llegar a lograr el verdadero alcance de la norma transitoria 8.ª de la Ley de Régimen local.

A. D. P.

#### *Recursos especiales para amortización de empréstitos (J. Grau Marín).*

En el número de diciembre del pasado año, Grau Marín da comienzo a un trabajo sobre «recursos especiales para amortización de empréstitos». Tras analizar los artículos 588, 589, 590 y 655 de la vigente Ley de Régimen local, de 24 de junio de 1955, afirma Grau Marín que los recursos especiales sólo podían imponerse en unos porcentajes tales que su rendimiento sea igual a la diferencia entre la anualidad de la operación y el producto líquido de los nuevos ingresos que se deriven de la ejecución de las obras o servicios pagados con el presupuesto extraordinario. Se destaca también que la imposición de los recursos especiales deberá ser objeto de una Memoria que se someterá a acuerdo o aprobación del Ayuntamiento o de la Diputación provincial, pero que este documento no debe redactarse hasta tanto no se haya convenido con el Banco de Crédito Local de España los términos y características de la operación crediticia.

Estima Grau Marín que el establecimiento de los recursos especiales enumerados en la Ley exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos: destino exclusivo a la amortización de la carga financiera; la autorización para establecer los recargos es competencia privativa del Ministerio de Hacienda, que la otorgará con posterioridad a la autorización de la operación de crédito o del empréstito o todo lo más al mismo tiempo de ser autorizados aquéllos, y, finalmente, que el presupuesto anterior al del ejercicio en que se acuerde el empréstito se haya liquidado sin déficit.

A. D. P.

#### *b') REVISTAS JURIDICAS, POLITICAS, SOCIOLOGICAS Y FINANCIERAS*

### **Documentación Administrativa**

Madrid.

Enero 1958.

Núm. 1.

Constituye esta revista un magnífico exponente de ambientación para el logro, más o menos próximo, de una actuación administrativa más ágil y eficaz. Algunas de las realidades actuales constituyen ya un paso hacia la simplificación y mejoría de métodos, destacándose entre los trabajos que se dan a conocer en este número los tres que a continuación reseñamos.

#### *La reforma administrativa en España (Laureano López Rodó).*

Su contenido es un resumen de la conferencia pronunciada por el autor en la *London School of Economics and Political Science*, de la Universidad londinense, el pasado 7 de noviembre de 1957, y en él se alude a las recientes disposiciones que han supuesto cambios sustanciales en el Derecho administrativo patrio (Régimen local, Funcionarios, Expropiación forzosa, Contencioso-administrativo, Régimen jurídico de la Administración y Montes), de las que destaca sus características más importantes, conducentes todas ellas al perfeccionamiento

y coordinación de la Administración, para hacer a ésta más ágil, y en las que han de desempeñar un primordial papel las Secretarías generales Técnicas, compitiendo, además, a la Presidencia del Consejo la de «la reforma y perfeccionamiento de la organización y de la actividad administrativa».

Finalmente, se enumeran los planes que actualmente están en estudio, que, a no dudar, permitirán conocer mejor las normas administrativas, unificarán plazos y abreviarán la marcha del proceso administrativo, permitiendo una actividad mayor y más racional del mecanismo administrativo.

#### *El mando en la Administración pública* (Antonio Carro Martínez).

El autor trata de una de las materias más en boga no sólo en el campo administrativo, sino también en el campo social. Es el problema de las relaciones humanas y el de la formación de mandos, dentro de los cuales la figura del jefe adquiere relevancia singular, el cual debe reunir una serie de cualidades para la eficacia de su función.

Si, como dice el autor, la organización administrativa legal ha sido rebasada por su estructura administrativa real, el estudio de la importancia del mando de calidad en la función pública es necesario, y para ello, tras una serie de consideraciones, expone las cualidades de los jefes y habla de la autoridad, ejemplaridad y responsabilidad.

También alude a la técnica de la organización y, sin olvidar que siempre hay un método mejor, el programar, controlar y organizar, requiere igualmente un estudio previo que el jefe debe hacer, tanto para instruir como para preparar los programas de trabajo y saber controlar, adoptando, según las circunstancias, aquellas medidas aconsejables al caso.

Un modo eficaz para llevar a cabo las afirmaciones que el autor sienta, además de asesorarse por los servicios de Organización y Métodos, son los cursos que la Presidencia del Consejo viene realizando, según nos informa la Prensa. Creado el ambiente y despertado el interés por estos problemas, la aplicación de los métodos de formación por la instrucción y para las relaciones humanas transformarán en poco tiempo la marcha de la actividad administrativa.

#### *Organización y métodos* (Julían Giménez Arribas).

Sobre este tema, que se complementa con el que anteriormente hemos reseñado, se define lo que se entiende por *organización y método*, y, después de designar el campo que abarca una y otro, se indican las formas de actuación, exponiendo algunos antecedentes relativos a la racionalización del trabajo.

Las consecuencias que en orden a la productividad han supuesto en otros países la organización científica del trabajo, mediante la aplicación de métodos para el estudio del trabajo, en nuestra Patria ha de suponer también perfeccionamientos en los sistemas utilizados, adaptando a nuestra idiosincrasia los procedimientos ya experimentados, cuya extensión ha encontrado también eco en la Organización Internacional del Trabajo.

Ha de destacarse la magnífica labor que, en relación con las consideraciones comunes a los tres artículos señalados, se lleva a efecto a través de la Comisión Nacional de Productividad, dependiente del Ministerio de Industria.

S. S. N.

### **Revista de Administración Pública**

Madrid.

Enero-abril 1957.

Núm. 22.

#### *El método en el Derecho administrativo* (J. González Pérez).

El profesor González Pérez dedica una interesante introducción al artículo que encabeza estas líneas, destacando el papel tan relevante que la ciencia ha adquirido para el hombre moderno y poniendo de relieve las razones que indudablemente señalan un carácter científico a la jurisprudencia.

Dentro del ordenamiento jurídico se da la existencia de Derechos especiales, que se diferencian con más o menos vigor del Derecho común, lo que, a su vez, da lugar a disciplinas jurídicas independientes dedicadas al estudio de cada uno de los sectores del ordenamiento jurídico. Considera González Pérez que se puede hablar del Derecho adminis-

trativo como rama autónoma en el sistema general de las ciencias jurídicas, expresándose textualmente que «lo que supone—como dice Posada—la existencia de un orden en la realidad que es fuente objetiva del conocimiento del Derecho administrativo, y, además, entraña la consecuencia de una posibilidad de una ciencia de su objeto, ya que lo único que la ciencia pide es, de un lado, objeto real cognoscible, sujeto racional que conoce, relación de conocimiento reflexivo, y, de otro, la expresión sistemática del contenido del objeto. Porque el Derecho administrativo aparece con perfiles acusados dentro del ordenamiento jurídico, como el Derecho especial de la Administración pública, no como un conglomerado de normas jurídicas referibles a la Administración, sino como un conjunto orgánico que es posible reducir a unidad sistemática, informado por unos principios». Añadiendo inmediatamente a continuación que la aparición de distintas disciplinas jurídicas no puede suponer, en modo alguno, un olvido de la unidad sustancial del Derecho positivo, significando que el hecho de que el Derecho administrativo sea el Ordenamiento común de la Administración pública, el hecho de que la Administración actúe, por lo general, sometida a su Derecho propio—el Derecho administrativo—, no quiere decir que estemos en presencia de Derecho común, dentro del ordenamiento, sino de uno de los Derechos especiales. Esto tiene particular importancia en el orden metodológico; si los cultivadores del Derecho administrativo no debemos ser esclavos de los conceptos elaborados por otras disciplinas jurídicas, tampoco podemos ignorar las conquistas por ellas logradas. De aquí que se haya afirmado que «aun cuando la obra crítica actual acabara por emancipar plenamente el Derecho administrativo, todavía queda mucho por hacer, y, mientras esto ocurra, se nutrirán sus raíces con la savia, todavía fértil, del Derecho civil, recibiendo de él aspiraciones y enseñanzas».

Adentrándose en el desarrollo de su interesante trabajo, el profesor González Pérez estima, naturalmente, que el problema del método corresponde a la lógica, y que es ésta la que debe afrontar y resolver su sistemática, pero llamando la atención de que no se puede llegar a dos conclusiones erróneas, es decir, que el problema metódico le viene resuelto a cada una de las ciencias

particulares, que deben limitarse a aplicar los postulados de la Lógica, y, justamente lo contrario, que la Metodología de cada ciencia—y concretamente la ciencia del Derecho—es completamente independiente de la Metodología general.

Tras unas consideraciones científicas, con abundantes citas bibliográficas, afirma González Pérez textualmente que «conviene conocer los principios de la Administración pública. No nos es indiferente la Administración pública como realidad. Pues sólo conociendo las necesidades de la Administración podremos apreciar debidamente el valor de las normas. Sin perjuicio del método jurídico, resulta imprescindible una buena formación técnica del jurista, como base de un mejor empleo de aquel método. Para llegar a la *Scienza iuste atque iniuste*, el jurista debe tener *humanarum atque divinarum rerum notitia*. Nadie puede ser menos ajeno que el jurista a todo lo humano, particularmente a aquel sector de lo humano más ligado a su especialidad, en nuestro caso, a la Administración pública, en sus infinitos aspectos. Pero todo ello, como elementos auxiliares para el empleo del método jurídico, para acercarse a conocer una realidad estrictamente jurídica».

Plantéase luego González Pérez las siguientes interrogantes: ¿Existe realmente un método propio para el estudio del Derecho administrativo? ¿Requiere el Derecho administrativo un método peculiar o existe un método de la ciencia del Derecho aplicable a las distintas disciplinas?, llegando a la conclusión de que no puede utilizarse cualquier método, sino que el método jurídico debe amoldarse a la naturaleza de la realidad que sirve.

Después de analizar con minuciosidad las funciones del método en el Derecho administrativo, la delimitación de la realidad jurídico-administrativa y otros aspectos del problema, con aportación de muchos datos, afirma que para construir un sistema del Derecho administrativo es necesario, en primer lugar, saber dónde se encuentra, es decir, desarrollar toda la teoría de las fuentes del Derecho que enumera, estudia y señala su orden jerárquico.

Por último, el trabajo de González Pérez se dedica a estudiar la enseñanza del Derecho administrativo, pues cree que, construido el sistema, adquiere singular importancia su enseñanza, y a tal efecto desarrolla lo que a su juicio

debe ser la lección de cátedra, el seminario y las clases prácticas.

A. D. P.

### La «Public Corporation» en Gran Bretaña (W. A. Robson).

Todos nuestros lectores conocen que la Gran Bretaña está empeñada en la racionalización de varias industrias fundamentales y diversos servicios sociales. La institución a través de la cual se está llevando a cabo, en la mayor parte de los casos, la política de nacionalización es la *Public Corporation*. Existen, en efecto, en Gran Bretaña solamente unas cuantas empresas mixtas y son muy pocas las empresas públicas (*Public enterprises*), que funcionan en forma de compañías por acciones ordinarias.

La razón básica para la creación de las modernas formas de *Public Corporation* está en la ineludible necesidad de conseguir un alto grado de libertad, agilidad, decisión y audacia en la gestión de las empresas estatales de carácter industrial y comercial, y en el deseo de escapar a la cautela y circunspección que van inevitablemente asociadas a las dependencias gubernamentales.

A continuación se expone por el profesor William A. Robson el crecimiento de la *Public Corporation*, estudiando su génesis.

La *Public Corporation* es una persona jurídica que puede demandar y ser demandada, evidenciándose por sus estatutos que la *Public Corporation* está sujeta al Derecho común y que no puede invocar la protección de inmunidad o privilegio alguno de los que corresponden a la Corona. Tras de un recorrido de la legislación nacionalizadora británica en el período 1945 a 1956, se afirma que la eliminación total o parcial de la responsabilidad ministerial ante el Parlamento por la administración ordinaria de la empresa es uno de los rasgos más característicos de la *Public Corporation*. No obstante, no se puede decir que la *Public Corporation* esté totalmente a salvo de la interferencia política, puesto que está ampliamente sujeta al control ministerial sobre cuestiones básicas, y esto supone, a su vez, la responsabilidad del Ministerio ante el Parlamento por aquellas cuestiones. Recientes debates en el Parlamento han evidenciado que en cada período de sesiones tendrán lugar extensos debates

sobre la obra de, al menos, alguna *Public Corporation*. Propósito de tales debates será someter a crítica los programas generales que se están realizando, así como la eficiencia y economía con que se realizan.

En segundo lugar, hay que hacer resaltar como rasgo característico de las *Public Corporations* el desinterés. El estatuto o *charter* expresa en cada caso el fin público que la *Corporation* ha de perseguir. Así, por ejemplo, el *National Coal Board* tiene el deber de asegurar el adecuado desarrollo de la industria minero-carbonera y producir carbón en la cantidad, calidad y precio que resulten más idóneos al interés público en todos sus aspectos. Provisiones análogas se contienen en los estatutos de las demás *Corporations*.

El trabajo del profesor William A. Robson, que ha sido traducido por el señor Rubio Llorente, termina con la afirmación de que la *Public Corporation* es la más importante innovación constitucional que se ha producido en la Gran Bretaña durante los últimos cincuenta años y está destinada a tener un papel tan importante para la empresa pública en el siglo xx, como el que tuvo en el xix la Sociedad anónima para la empresa privada.

A. D. P.

### La desviación de poder en el Derecho español (S. Martín Retortillo).

El señor Martín Retortillo después de unas consideraciones de carácter general sobre la antigua y la nueva Ley de lo Contencioso-administrativo plantea el problema de si se formará la mente administrativa necesaria para aplicar adecuadamente los nuevos preceptos legales.

Afirma Martín Retortillo que la nueva Ley de lo Contencioso ha venido a establecer la posibilidad de la desviación de poder en el sistema español, destacando con este motivo la honda significación social y política que la nueva Ley puede tener. Considera, también, que se producirá un cambio de perspectiva para los Tribunales, que conscientes de la doble misión de reducción y colaboración con la función administrativa, tendrán que analizar la sustancial infracción del ordenamiento jurídico, con las exigencias globales que éste impone, con la «justicia del caso con-

creto», omitiendo la sanción de situaciones esencialmente injustas a que una valoración exclusivamente formal y normativa pudiera conducir. Y, por último, renovación también en el administrado que, contra la situación anterior, deberá abandonar su condición de extraño a la cosa pública, integrándose en la propia estructura de un Estado del que él es una de sus partes, y no un algo distinto e indiferente, el que por tanto no puede ser opuesto a un poder con pretensiones de infalible o de *suprema lex*, casi siempre avalado, si no por la justicia, si al menos por la razón de los hechos.

En síntesis, el interesante trabajo que glosamos, constituye en su mayor parte una exposición histórico-positiva de la teoría de la desviación de poder en el Derecho español, sin analizar de momento su propia sustantividad e intentando recoger aspectos que permitan puntualizar su aplicación en el Derecho español. Se trata, empleando frases textuales del autor, de precisar cómo el fin en los actos administrativos se manifiesta en la nota de la tipicidad de estos, siendo justamente la desviación de poder un apartamiento de esta tipicidad, y cómo es necesario en el marco jurídico que este control supone actuarlo, incluso a través de las circunstancias cronológicas que en ocasiones señalan al acto.

Siguiendo el propósito ya anunciado, Martín Retortillo expone con abundancia y profusión de citas y datos la teoría de la desviación de poder en la Ley Maura-Silvela de 1904, en el artículo 290 del Estatuto municipal y en la Jurisprudencia, clasificando el estudio jurisprudencial en los siguientes apartados: Incompetencia o extralimitación de funciones, mal uso del poder y estructuración específica de la desviación de poder.

A continuación persiste en el estudio del Derecho español analizando la teoría de la desviación de poder en la Constitución de 9 de abril de 1931; Ley de 14 de julio de 1933, que reguló el Tribunal de Garantías constitucionales para fijar la atención en el texto refundido de la Ley de Régimen local y en especial en los artículos 4.º y 6.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, afirmando textualmente que, «si el artículo 6.º del Reglamento de Servicios recoge en forma clara un supuesto de desviación de poder en relación con un acto administra-

tivo aisladamente considerado, el artículo 4.º lo configura, no sólo en función de una hipótesis concreta, sino con toda la actividad interventora de la Administración local, al exigir, con carácter general, la acomodación específica de la misma con los fines que la determinan, y cuya falta genera un evidente caso de desviación de poder. Hoy día, sin embargo, esta norma no creemos tenga mayor trascendencia en cuanto que el supuesto que en ella se sanciona ha sido subsumido dentro de la generalización del artículo 83 de la Ley de la Jurisdicción contenciosa».

Termina el trabajo con una interesante referencia a la nueva Ley de la Jurisdicción contencioso - administrativa, afirmando textualmente que la Ley, pues, al recoger la figura que estudiamos, ha completado su construcción en dos aspectos: posibilidad de una elaboración jurisprudencial unitaria, al establecer que toda sentencia que versare sobre desviación de poder, puede recurrirse ante el Tribunal Supremo, y en segundo lugar, la concesión de amplias facultades a los Tribunales para permitirles llegar al conocimiento directo de los hechos. Con ello, pues, no ha venido sino a quedar trasladado el problema y desplazado en su propia esencia y complejidad, pues si ha sido una norma positiva la que ha recogido la desviación de poder, al faltar una realización que debió llegar de los Tribunales, queda siempre en definitiva sobre estos la carga, y también el posible mérito de su estructuración y de su alcance.

A. D. P.

## Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública

Madrid.

Septiembre 1957.

Núm. 27:

*Descentralización económica de París y desarrollo regional* (H. Laufenburger):

El artículo que titula este breve comentario comienza afirmando que el sentido arquitectónico, artístico y cultural de la capital de Francia deslumbra por su brillo y significado, a todos los que la visitan, pero no hay que olvidar el reverso de este cuadro agradable. Se

refiere el autor a la situación en que se encuentran los 2.850.000 habitantes concentrados en los veinte distritos del verdadero París, hasta el extremo que desde 1911 la población de esta región ha aumentado en un 35 por 100 contra un porcentaje total de incremento de apenas un 3 por 100 en el resto de Francia. Esta situación crea verdaderos problemas de alojamiento, sanidad, etc., afirmándose en el trabajo que extractamos que, de los 300.000 «tugurios» urbanos registrados en Francia, 130.000 se encuentran en la región parisina.

Destaca Laufenbuger que esta excesiva concentración humana obliga a intensificar y crear servicios públicos, habiéndose comprobado que el coste del funcionamiento de estos servicios por habitante y año se eleva, en el Departamento del Sena, a 42.200 francos contra 18.820 en el resto de los departamentos franceses. Toda esta situación se encuentra considerablemente agravada por el número de empresas industriales que se han instalado en París y sus alrededores, insertándose un interesante cuadro que pone de relieve la concentración laboral que existe en la región parisina, afirmándose por el autor que un examen superficial del problema demográfico, social y económico de París parece obliga a descongestionar su región y a transferir a los departamentos o provincias insuficientemente desarrollados una parte de esa actividad industrial y de formación de técnicos.

Esta medida de tratar de descongestionar la región parisina va paralela a una serie de medidas orientadas a provocar el mayor desenvolvimiento económico de otras regiones.

Considera Laufenbuger que una de las medidas para la descongestión de la región parisina debe ser la necesidad de trasladar de París a las provincias parte de los establecimientos industriales, poniendo de relieve que desde 1948 el Estado ha procurado persuadir a las grandes empresas para que trasladasen a provincias las ampliaciones de su capacidad de producción, medida que ha dado algún resultado y de la que el autor cita algunos casos concretos. Siendo insuficientes estas medidas de persuasión, se ha tratado de ensayar la coacción. En efecto, el Decreto de 5 de enero de 1955 trata de obtener un mejor reparto de industrias sobre Francia, prohibiendo la creación o am-

pliación de fábricas en ciertas zonas, sobre todo en la región parisina y así se precisa una autorización ministerial para las instalaciones de fábricas que ocupen más de quinientos metros cuadrados o excedan de cincuenta trabajadores. Desgraciadamente esta disposición ha sido parcialmente eludida por la implantación anárquica en París de pequeñas empresas artesanas y la intensificación de la propia actividad comercial, sin ampliación de locales.

El Estado francés, aparte de las medidas de persuasión y coactivas, ha utilizado también, para llegar a la desconcentración industrial, la aplicación de procedimientos indirectos consistentes fundamentalmente en otorgar beneficios fiscales en ciertas condiciones y primas de instalación a las industrias que decidan organizar su actividad en determinadas zonas.

Después de analizar los preceptos legales que regulan las medidas a que nos referimos en los párrafos anteriores Laufenbuger estudia el problema de «commune-dortoirs», que son los pequeños y medianos núcleos de población que exigen, por servicios públicos indispensables, considerables gastos para una población que está la mayor parte del tiempo ausente. Pero de hecho este desplazamiento cotidiano de ida y vuelta de esta población ambulante significa una pérdida de tiempo (a menudo de dos o tres horas por día), que exigen sensibles gastos de transportes a pesar del generalizado sistema de abonos.

Este problema de «commune-dortoirs» es de tanta trascendencia que incluso ha llegado a producir un cambio en la naturaleza de los recursos de los presupuestos locales y ha sido tan crítica la situación de estas localidades que por Decreto de 28 de marzo de 1957 se ha tenido que aumentar el porcentaje de atribución directa del recargo local sobre la cifra de negocios en favor de todas las localidades que forman parte de la aglomeración parisina.

El autor del artículo, después de estudiar las principales modalidades de la ayuda financiera que el Estado y el Tesoro conceden a las empresas dispuestas a replegarse a provincias o instalar allí parte de sus fábricas, analiza las medidas adoptadas para llevar a cabo este programa de desconcentración.

Por último considera Laufenbuger que para resolver este problema Francia necesita primeramente la fortaleza de su

economía interna, como necesidad previa e indiscutible.

A. D. P.

*Evaluación fiscal de la riqueza rústica*  
(F. Silva).

En el trabajo de don Federico Silva se exponen con minuciosidad los defectos del actual sistema de evaluación fiscal de la riqueza rústica, señalándose las líneas generales de un sistema que podría hacer desaparecer los inconvenientes actuales. Textualmente afirma el autor que la evolución histórica de la estimación fiscal rústica en España nos puso de relieve el fracaso de los métodos utilizados: el de amillaramientos y el de catastro. El estudio económico fiscal del estado presente de tal estimación descubrió algo que casi todo el mundo reconoce, la deficientísima situación en que las bases se encuentran. La investigación del Derecho comparado nos suministró una importante experiencia con lo realizado por otros países. Tras elogiar los métodos de don Alejandro Mon considera que de su obra puede extraerse una doble lección: necesidad de sustituir el contingente por un sistema de cuota, ante la imperfección que tal contingente comporta; utilización de buena parte del instrumental entonces ideado: hay que modernizarlo, pero no debe ser arrumbado, porque con él ha ido, y se irá siempre, más lejos que con otros procedimientos quizá más brillantes, pero de indudable carencia de efectividad.

A continuación se hace un estudio interesantísimo de la legislación catastral hasta llegar a la reforma de Larraz de 1940.

Aparte del valor práctico del trabajo que extractamos, tienen un interés extraordinario para el estudioso las notas de Derecho comparado, pues se estudia este problema con gran minuciosidad en Francia, Italia, Inglaterra, Portugal y otros países.

Considera el autor que en principio podían mejorarse los defectos del actual sistema de evaluación fiscal por un procedimiento que en síntesis podría ser el siguiente:

1.º Un Registro fiscal, situado en cada Municipio, donde constase, por orden alfabético, la relación de propietarios y sus patrimonios territoriales. Tendría dos secciones: la personal, en

la que figuraría tal relación, y la real, para detallar dicho patrimonio territorial. Figuraría el número de hectáreas que tuviese cada uno de los contribuyentes en el término municipal, agrupadas por clases de cultivo y calidades de terreno; su suma constituiría el patrimonio. A continuación se verificaría la evaluación fiscal, aplicando el correspondiente cuadro de valoraciones por hectárea: producto bruto, deducciones—fijas, mediante coeficientes señalados—y producto neto.

El Registro estaría a cargo del Secretario del Ayuntamiento, bajo la dependencia e inspección inmediata de la Administración de Propiedades y de la Contribución territorial correspondiente, por lo menos hasta que pudiera obtenerse una mayor perfección o eficacia con nuevos organismos.

Su formación se efectuaría mediante la presentación por el contribuyente—bajo conminación de 500 por 100 de recargo sobre la última cuota anual liquidada, cuyo recargo sería definitivo—de una declaración ajustada a modelo, en que figure el número de hectáreas de que es propietario, clase de cultivo y calidad de terrenos, según un cuadro previamente exhibido en el Ayuntamiento para su orientación.

La comprobación se verificaría así: terminado el período de declaración, se enviarían a la Administración provincial, con el visto bueno de la Junta municipal, que lo daría después de un período de resolución por la propia Junta de las reclamaciones presentadas contra las declaraciones hechas. La Junta municipal no sólo resolvería tales reclamaciones, sino que podría rectificar las citadas declaraciones, sin perjuicio de los oportunos recursos.

La Administración de Propiedades y la Junta provincial cotejarían los datos globales de cada término municipal con los resultados del período 1950-1955, que figuran en la Jefatura del Distrito Agronómico, procediendo a su aprobación o rectificación, según los casos. Contra sus resoluciones cabrían los correspondientes recursos.

Si de la comprobación resultase mayor número de hectáreas o de cultivos de superior rendimiento que los declarados, se totalizaría el importe pecuniario de la diferencia y, multiplicado por cinco, se repartiría a prorrata de las respectivas cuotas entre los contribuyentes del Municipio afectado por la ocultación.

Mientras no rectifique el Ayuntamiento correspondiente sus datos, se entenderá que el Registro se halla en «situación provisional». Si tal situación perdurase dos años, al cabo del tercero se elevarán las cuotas de los contribuyentes en un 500 por 100, sin perjuicio de incrementar también el múltiplo del cupo, continuando la citada «situación provisional» hasta que se verifique la rectificación.

Devuelto el duplicado de las declaraciones al Ayuntamiento, se constituiría definitivamente el Registro, organizándose su conservación.

Formados los Registros, los actuales servicios del Catastro iniciarían un trabajo asequible y en consonancia con nuestra realidad económica, jurídica y social, elarando o rectificando, en su caso, los planos perimetrales de los términos municipales, determinando su extensión y comprobando las clases de cultivos que existan en cada término, no individualmente, sino en bloque dentro de cada uno de dichos términos.

Para la realización de tal empeño procede organizar un sistema de participaciones en la recaudación a favor de Ayuntamientos y Corporaciones, así como de ciertos organismos y funcionarios, justo, claro, reducido y eficaz, pues la participación como principio para «interesar» al agente fiscal debe ser preferentemente usada por las Corporaciones.

Acto seguido se estudia por el señor Silva la conservación del Registro, su forma de funcionamiento, mecánica del sistema evaluatorio propugnado, con un análisis minucioso de las declaraciones de los contribuyentes, llegando a la conclusión de que el coste burocrático de este procedimiento sería mínimo y los gastos reducidos en comparación con los excelentes resultados que se podían obtener.

A. D. P.

Aborda el autor el interesante estudio geográfico de la población, tema en el que tiene en cuenta los elementos que contribuyen a definir los caracteres específicos de una región geográfica y en el que no basta la valoración estadística, por minuciosa y rica en informaciones, sino que es preciso situar la población en el lugar que ocupa sobre la superficie de la tierra y verla, como decía Sorre, como la pieza esencial de un complejo físico-biológico.

A este respecto, dedicado el estudio a la población española, señala en primer término, los presupuestos básicos cuyos conocimientos son necesarios y, así, trata de las cifras, de la distribución absoluta y relativa en la actualidad y en el pasado, de cómo es y se vive físicamente, y otros aspectos de interés.

Dadas las dificultades del problema que examina, manifiesta que para ello es necesario una labor de equipos bien conjuntados y tenaces, al mismo tiempo que da cuenta del criterio que ha seguido para su tarea, consistente, en primer término, en coocer en conjunto la población española y, después, contribuir con monografías al conocimiento geográfico de España.

En relación con la primera consideración, trata de la distribución absoluta y relativa, analizando su estructura, a la vez que da cuenta de sus movimientos y compara los resultados con los hechos geográficos de todo orden de cuyo conocimiento se dispone. En cuanto al segundo aspecto, además de tener presentes los estudios regionales, hay que conocer los de geografía urbana.

Deja constancia de las dificultades de los trabajos de naturaleza análoga a los ahora examinados y completa su labor con cuadros estadísticos y abundantes notas que actualizan la tarea del autor, cuya aportación es de indudable interés para el estudio de la geografía humana.

S. S. N.

## **Revista Internacional de Sociología**

Madrid.

Enero-marzo 1957.

Núm. 57.

*Un plan para el estudio de la geografía de la población española* (Juan Manuel Casas Torres).

## **c) REVISTAS DE ARQUITECTURA Y URBANISMO**

### **Arte y Hogar**

Madrid.

Diciembre 1957.

Se dedica el número a una evocación de Santillana del Mar.

Destaca el artículo del Marqués de Lozoya sobre la Casa del Marqués de Santillana, y son asimismo de interés gráfico los artículos dedicados a la Casa de Benamejís y al mueble montañés. Este último debido a Emilio Sacristán y en el que se recogen dibujos y fotografías de muebles típicos de la Montaña.

En la sección de Pintura, Lafuente Ferrari estudia detenidamente la pintura montañesa.

## Cedro

Madrid.

Año IV, núm. 12.

Se publican en este número diversos trabajos entre los que destacan el titulado *Palmerales*, debido a Luis Torres, en que describe varias de las plantaciones de palmeras datileras de la costa alicantina.

Al *reloj de sol* se dedica un artículo de Santiago de Aréchaga en el que se describen las características especiales de estos relojes y su montaje.

Sobre un estudio paisajístico de la *Avenida de América* publican un interesante trabajo Vicente Bayo y Fernando Iniesta, premiado en el concurso celebrado en la Escuela de Arquitectura.

El número se completa con una serie de fotografías de diversos parques y jardines españoles, así como de la exposición de Flores y Plantas ornamentales celebrada en la nueva Rosaleda del Parque del Oeste de Madrid.

## Cuadernos de Arquitectura

Barcelona.

Núm. 28.

Se inicia el número con una semblanza biográfica del arquitecto Puig y Cadafalch, debida a J. F. Rafols, en la que se hace una exposición de las actividades que como arquitecto y arqueólogo desarrolló el fallecido arquitecto catalán. El trabajo a pesar de su brevedad es de sumo interés y revela la extraordinaria personalidad del biografiado.

El nuevo Centro Cultural de Basilea, cuyo proyecto se debe al arquitecto F. Lodewig, tiene el doble interés arquitectónico-urbanístico. La disposición de conjunto con las diversas actividades que se traducen en varios edificios y la resolución de los problemas de aparcamiento, son aspectos que entre otros dan una nota de singular importancia a la calidad del Proyecto.

La referencia gráfica de la *Exposición Interbau* de Berlín es asimismo de interés, ya que se han seleccionado los edificios más importantes.

Se completa el número con la publicación de fotografías de edificios de reciente construcción en Barcelona entre los que sobresalen los comedores de la empresa S.E.A.T.

## Revista Nacional de Arquitectura

Madrid.

Septiembre 1957.

El número se dedica especialmente a arquitectura religiosa. Como prólogo son de interés los artículos de Gio Ponti sobre arquitectura y religión y de José M.<sup>a</sup> Sostres sobre el templo católico en nuestro tiempo, en el que señala que debe responder a un sentimiento vivo y actuante del catolicismo presente.

Se presentan diversos ejemplos de templos en Sarrebrücken, San Francisco, Austria y Canadá.

Entre las realizaciones españolas se publican la capilla del Instituto Técnico de la Construcción, en Madrid y la Parroquia de San Jaime, en Badalona.

Termina el número con una encuesta sobre las orientaciones del *Arte Sacro* actual y unos comentarios sobre las imágenes en serie.

Octubre 1957.

El número se dedica a varias realizaciones de actualidad, como la Fábrica Metacal de Bilbao y los Teatros Recoletos de Madrid y Gran San Martín de Buenos Aires.

Destaca una villa en la sierra de Córdoba, debida al arquitecto Rafael Lahoz por su personal tratamiento del conjunto.

Unos atinados comentarios sobre la *cocina-comedor* y la calidad publicitaria de los anuncios cierran este número.

E. L.

#### d) OTRAS REVISTAS

### Anales de la Universidad de Murcia

Murcia.

Curso 1956-57.

Núm. 2.

*Sistema del régimen jurídico de la Administración* (E. Martínez Useros).

Este autor nos muestra una amplia exposición o sistema de los recursos que pueden interponerse contra los actos realizados por la Administración. Habla de la fiscalización política, administrativa y jurisdiccional, con especial contenido de los recursos administrativos, jurisdiccionales y contencioso-administrativos.

De este último estudia su finalidad, su defensa; actos que no son susceptibles de tal recurso; sistemas administrativos de jurisdicción retenida y delegada, sistema judicial y mixto. Con el estudio del procedimiento contencioso-administrativo, termina la primera parte de su trabajo.

En una segunda parte, se ocupa del procedimiento administrativo en el Derecho español, en sus distintas modalidades: ordinario o de gestión, de reclamaciones o recursos y sancionador o penal. Continúa con el estudio del procedimiento económico-administrativo y su tramitación; el recurso contencioso ordinario y el contencioso-administrativo.

Este completísimo trabajo finaliza con la exposición de las cuestiones de competencia y conflictos de jurisdicción en el Derecho español y con el estudio de la responsabilidad de la Administración pública.

R. S. S.

### Estudios Geográficos

Madrid

Febrero 1957.

Núm. 66.

*La ciudad de León* (J. L. Martín Galindo).

Nace la ciudad de León, indica Martín Galindo en sus «Notas para un estudio de Geografía urbana», en el siglo I de nuestra Era, como campamento de una legión romana, la *Legio VII Gemina*, situado en la zona de confluencia de los ríos Torio y Bernesga. De esta función militar toma, pues, su nombre de León.

La situación de esta ciudad, creada con la mencionada intención de orden militar, es privilegiada, ya que los legionarios tenían fácil acceso a Asturias, siguiendo el curso del Bernesga, y por el Oeste, por la ciudad de Astorga, hacia el Bierzo y Galicia.

Con su orden político-social, Roma atrajo a las gentes del país, hasta el punto de que, muy pronto, los legionarios fueron reclutados de entre el elemento indígena. En la ciudad-campamento romana se distinguen: el *pretorium*, vivienda del general en jefe; junto al *pretorium*, los cuarteles de la *cohors* pretoriana; detrás, el *forum*, plaza-mercado con sus cantinas. Fuera del rectángulo que abarca el campamento, la *canabae* y *focariae*.

Los últimos años de la Legión romana son confusos. Posiblemente, dice el autor, dado su carácter militar, se libraba algún tiempo de caer en manos visigodas.

La Reconquista se efectúa en el Norte de España, apoyándose los cristianos en las montañas cantábricas y rehuyendo las llanuras, pero, sin embargo, León va a servir de bastión avanzado en la Reconquista, apoyándose en los restos de las fortificaciones de la *Legio romana*. Ordoño II traslada la Corte a nuestra ciudad, en la que sobre el primitivo palacio real, se construyó una catedral, a la que sustituyó la gótica actual. En esta época, intramuros de la ciudad, las casas son ocupadas por iglesias y conventos. Fuera de las murallas, al Oeste, se levantan, igualmente, conventos y, paulatinamente, las tierras mejores pasan a ser propiedad de eclesiásticos.

La ciudad cambia, poco a poco, su morfología, y aparece la «corte», conjunto de casas hechas de barro o madera con un gran patio con huerta, horno, bodega y «ferreñales», o herrerías. Todo esto aparece murado por una enorme tapia. Algunos de estos patios, posteriormente, han sido transformados en calles.

Al final de la Edad Media, el plano

de la ciudad sufre una significativa modificación, modificación que permanece hasta el siglo actual.

León mejora, pero no su estructura, con el tendido de la red férrea en el pasado siglo. Comunicaba su estación, con la entonces «lejana» ciudad, por medio de un puente tendido sobre el Bernesga y, como medio de transporte, una diligencia, al «elevado» coste de cinco céntimos viaje y otros cinco céntimos de peaje sobre el puente mencionado. Hoy día esta distancia pertenece por completo a la ciudad y corresponde con la Avenida de Ordoño II, actual corazón de la capital.

Por la misma razón por la que se fundó la ciudad, esto es, por ser punto de bifurcación en los caminos de Asturias y Galicia, León es actualmente un importante nudo de comunicaciones. Carreteras y ferrocarriles han contribuido al acrecentamiento de la ciudad —dice Martín Galindo—, quien en un estudio detallado, sigue exponiendo sobre la evolución del comercio, desde el «Mercado de Rege» a nuestros días, Trata, asimismo, de la industria, de las funciones de dirección, ferias y mercados, de las funciones intelectuales de la población, etc. Hace resaltar cómo esta ciudad, estancada o decadente durante siglos, crece en los últimos años con ritmo vertiginoso, hasta colocarse a la cabeza de las de España en cuanto a crecimiento relativo en el actual siglo.

Un cinturón de nuevos barrios está rodeando a la ciudad con tendencia de expansión hacia el Oeste, pues, si bien llegan las tierras hasta las proximidades de la Catedral por el Este, por el Oeste, las casas del nuevo León, se han y están edificando a varios kilómetros de lo que, hasta hace pocos años, fué el centro de la misma. Actualmente el núcleo vital es el barrio del Ensanche.

R. S. S.

*Geografía urbana de Valencia* (J. M. Houston).

Una de las «Publicaciones extranjeras sobre temas de Geografía española», es la de J. M. Houston, con su «Geografía urbana de Valencia», exponiendo en ella «El desarrollo regional de una ciudad de Huerta».

Comienza su publicación, traducida al castellano por A. López Gómez, si-

tuando geográficamente a la ciudad; exponiendo su riqueza; su población, aumentada cuatro veces desde el año 1800, etc. En cuanto al crecimiento anular sugiere el análisis bajo los epígrafes siguientes:

A) Emplazamiento y zona nuclear.

B) La ciudad musulmana (siglos VIII al XIII).

C) La ciudad posterior a la Reconquista (siglos XIII al XVIII).

D) La ciudad moderna.

A) Valencia se emplazó en la margen del Turia, en la Via Augusta, calzada romana de Italia a Sevilla. En esta época, Valencia no es sino una insignificante colonia eclipsada por la gran ciudad romana de Sagunto.

B) En la época musulmana, Valencia es el centro agrícola rico, con sus múltiples acequias y centro de gran prosperidad comercial e industrial. La Huerta representa el fundamento de la prosperidad mercantil.

C) A partir del siglo XIII, y durante la Edad Media, Valencia mantuvo varios rasgos de su origen musulmán, subsistiendo las estrechas y tortuosas calles y modificándose su estructura social y el plano.

D) Se ha demostrado que el crecimiento de Valencia estaba ligado a la utilización de la productiva Huerta, a la importante red de comunicaciones, etc., haciendo de Valencia una de las ciudades de mayor crecimiento, ya que, de 82.000 habitantes a comienzos del siglo XIX, rebasa actualmente el medio millón.

R. S. S.

## b) EXTRANJERO:

### *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*

Florenzia (Italia).

1 julio 1957. Año XIII, núm. 13.

*El procedimiento administrativo en materia de licencias de construcción* (R. Lucifredi).

La Ley italiana de Urbanismo, de 17 de agosto de 1942, exige licencia municipal para cualesquiera obras de nueva

construcción, la ampliación de las edificaciones existentes o que modifiquen su estructura o aspecto, en los centros habitados y en donde exista plan de ordenación municipal, incluso en las zonas de expansión. Las Ordenanzas municipales de construcción, con arreglo a la citada Ley de Urbanismo, habrán de regular toda una serie de aspectos, en esta materia de licencias, con arreglo a las prevenciones de la misma Ley y ser sometidas a la aprobación ministerial.

El procedimiento para la concesión de la licencia se inicia normalmente a petición de parte interesada; la incoación de oficio sólo se produce en casos muy excepcionales, con motivo de los planes de ordenación urbana. Sólo están exentas de licencia las obras que se realizan por mandato de la Autoridad judicial (las cuales únicamente han de ser puestas en conocimiento del Alcalde), y las construcciones en bienes de dominio público del Estado, aunque esta última exención carece—a juicio del articulista—de toda justificación doctrinal.

El dictamen o propuesta compete a la Comisión de edificación constituida en el seno de cada Ayuntamiento, y la resolución es de la privativa competencia del Alcalde. Esta resolución puede ser: aprobación pura y simple, con visado del proyecto; aprobación condicionada a la modificación de algunos aspectos del proyecto o a especiales modalidades de ejecución del mismo, y denegación de la licencia, denegación que, a veces, va acompañada del informe de la Comisión de edificación, en el que se pueden sugerir soluciones susceptibles de futura aprobación. Salvo en el caso de aprobación pura y simple, la resolución del Alcalde ha de ser motivada.

¿Y si no recae resolución expresa? Algunas Ordenanzas municipales antiguas interpretaban el silencio en sentido favorable a la petición, lo que suponía una aprobación tácita; criterio que también ha sustentado, en algún caso excepcional reciente, el Consejo de Estado. Pero la jurisprudencia constante y reiterada del propio Consejo de Estado y de la jurisdicción ordinaria, así como la doctrina, coinciden normalmente en interpretar en sentido denegatorio el silencio de la Administración en estos casos.

La motivación de la resolución, cuando es denegatoria o de aprobación condicionada, también suscita problemas. Porque, aparte aquellos casos en que el

proyecto presenta alguna infracción clara de los preceptos legales o reglamentarios, existe un amplio margen discrecional que no cabe someter a normas previas, tanto en el aspecto puramente técnico, como en el estético, higiénico, etc. Ahora bien, ese margen discrecional queda sujeto a control jurisdiccional, y no son raras las sentencias que han apreciado exceso o desviación de poder de la Administración en la denegación de determinadas licencias.

La licencia de construcción es específica, personal y temporal. Específica, respecto al proyecto aprobado; cualquier variante en su ejecución requiere nueva licencia. Personal, de tal modo que si la propiedad del inmueble cambia de titular, por actos *inter vivos* o *mortis causa*, la licencia ha de ser renovada. Temporal, en cuanto las Ordenanzas municipales señalan normalmente un plazo para comenzar las obras y otro para terminarlas; los plazos más habituales son de un año y de ciento ochenta días, respectivamente.

Examina el autor, a continuación, los supuestos de caducidad, revocación y anulación de la licencia. La caducidad (por rebasar los plazos de comienzo o de terminación de las obras, o por cambio de propietario) no plantea, en general, problemas jurídicos, puesto que se soluciona con la renovación de la licencia. La revocación puede ser acordada por el Alcalde si los datos que figuraban en el proyecto no eran exactos, o si sobrevienen nuevas circunstancias de hecho o nuevas exigencias de interés público que fundamenten aquélla; pueden, incluso, darse casos en que la revocación resulte obligatoria, y, en todo caso, al igual que la concesión de la licencia, su revocación debe ir precedida del informe de la Comisión de edificación. La anulación sólo puede derivar de resolución recaída en el recurso pertinente, o ser decretada por el Presidente de la República, si la licencia está viciada de ilegitimidad, con arreglo a la Ley municipal y provincial.

De todos modos, la licencia se entiende siempre concedida sin perjuicio de tercero, por lo que no releva al propietario de la obligación de ajustarse estrictamente a las leyes y reglamentos en vigor.

La edificación sin licencia (o con licencia caducada, revocada o anulada; o ilegítima), o alterando el proyecto autorizado, determina que la construcción

sea conceptuada como abusiva. El carácter abusivo de cualquier construcción obliga al Ayuntamiento a intervenir, y la primera intervención —si la obra está todavía en curso— es la suspensión de las obras; luego, tramitado el oportuno procedimiento, se puede llegar a ordenar la demolición de lo abusivamente construido, o a imponer sanciones que normalmente son pecuniarias, pero la Ley de Urbanismo prevé incluso la posibilidad de imponer arresto hasta de un mes. También resultan curiosas las medidas previstas en las Ordenanzas de algunos Municipios: por ejemplo, la facultad del Alcalde de suspender el suministro de agua, luz y gas, y denunciar formalmente a los técnicos responsables ante los respectivos Colegios profesionales.

Termina el autor su artículo contemplando dos supuestos en que —contra la regla general— la licencia municipal no es suficiente para poder edificar. Uno, cuando la licencia implica derogación singular de las Ordenanzas municipales o del plan de ordenación, en cuyo supuesto se precisa la conformidad de la Sección regional de Urbanismo y la Superintendencia de monumentos. Otro, cuando por estar interesadas otras ramas de la Administración, se requiere asimismo la autorización o permiso de los respectivos órganos estatales o provinciales (edificaciones junto a carreteras, o en zonas monumentales o artísticas, o en zonas militares).

A. C. C.

16 julio 1957.

Año XIII, núm. 14.

*La reproducción mecánica y fotográfica de los actos y documentos de las Entidades públicas locales* (R. Magnani).

Una Ley de 14 de abril de 1957 ha autorizado, en Italia, la escritura a máquina de todos los actos públicos para los cuales las leyes vigentes exigían la escritura a mano o impresa, y ha autorizado también la copia de aquéllos por procedimientos mecánicos o fotográficos. La citada Ley exige que la escritura a máquina se efectúe con caracteres indelebles, y que los procedimientos mecánicos y fotográficos garanticen la fiel reproducción del acto o documento; los errores y omisiones han de ser corregidos con llamadas a pie de página, de modo que sea legible el texto modifica-

do, y que en la última página del acto o documento reproducido se exprese el número de folios empleados para la copia y la diligencia de conformidad con el original autorizada por la oficina pública correspondiente.

Però conviene advertir que la escritura a máquina había sido hace tiempo autorizada a las Entidades locales, incluso para los documentos más importantes, como las actas de las sesiones. (Una circular del Ministerio del Interior, de 9 de abril de 1933, permitió que los originales pudieran ser escritos a máquina).

Cuando la Ley habla de máquina, tal expresión —dice el articulista— no ha de entenderse en sentido restrictivo (limitándolo a las llamadas máquinas de escribir), sino que comprende todos los medios mecánicos que la técnica ha puesto a disposición de las oficinas, para mayor rapidez y precisión en los trabajos.

Por lo que respecta a la reproducción fotográfica, el articulista estudia sus dos modalidades: la de tamaño normal y la de tamaño reducido. La primera, adecuada para obtener una o pocas copias que hayan de ser utilizadas en breve plazo. (La segunda, en sus variedades de microfotografía o microfilm, para aquellos actos o documentos de los que sea presumible se necesitarán muchas copias en diversos momentos futuros. Esta segunda modalidad tiene especial aplicación para utilizar el contenido de documentos históricos de gran valor, cuya buena conservación no es compatible con su constante manejo, y para dejar constancia de documentación administrativa antigua cuya destrucción convenga para reducir los espacios dedicados a archivo.

No silencia el autor el problema del coste de algunos de los procedimientos de escritura y reproducción indicados, y sustenta la conveniencia de estudiar la formación de Agrupaciones o Mancomunidades entre los Municipios pequeños que, por separado, no pueden costear, ni necesitan para sí solos instrumentos bastante costosos.

A. C. C.

## Revista Internacional de Ciencias Administrativas

Bruselas.

Año 1957.

Vol. XXIII, núm. 3.

*Los concursos para el ingreso en la función pública en el Derecho francés* (M. Waline).

Ante todo hay que advertir que la palabra francesa *concours*, que traducimos literalmente por «concurso», abarca también lo que nosotros llamamos «oposición».

Los primeros antecedentes que permiten comprobar, en la Administración francesa, la celebración de concursos datan de fines del siglo XVIII. El sistema se extendió considerablemente bajo Bonaparte, y posteriormente se ha generalizado por completo. Hoy, el concurso es el procedimiento normal de ingreso de los funcionarios en la Administración francesa, aunque, naturalmente, haya excepciones. Pero la Administración no está obligada a anunciar convocatorias por el simple hecho de que existan plazas vacantes; y, si lo hace, tampoco está obligada a anunciar todas las vacantes existentes.

Para acudir a los concursos los reglamentos orgánicos suelen exigir una serie de requisitos (edad comprendida entre un mínimo y un máximo, servicios, títulos, etc.), pero, a menudo, el Ministro respectivo ostenta ciertas facultades discrecionales en la apreciación de las condiciones de moralidad y conducta del candidato; en todo caso, las resoluciones ministeriales de exclusión de aspirantes deben ser motivadas, y son susceptibles de recurso por exceso de poder.

La composición del Tribunal ha de garantizar las necesarias condiciones de imparcialidad; cualquier irregularidad en la composición de aquél, o impedimento de alguno de sus miembros, puede viciar de nulidad el conjunto de las actuaciones. Por cierto que, según doctrina del Consejo de Estado, la parcialidad del Tribunal puede ser apreciada por la existencia de diversas circunstancias que racionalmente lleven a tal conclusión.

Todo lo relativo al programa, número, orden y carácter de las pruebas, condiciones de realización de las mismas, calificación, etc., está determinado, en forma variable, por los reglamentos orgánicos. Al enjuiciar las infracciones formales, el Consejo de Estado francés ha diferenciado lo que considera formalidades sustanciales y las no sustanciales, pero su criterio diferenciador parece fundarse, sobre todo, en si la infracción cometida ha alterado o no el resultado del concurso. De todos modos, la jurisprudencia ha considerado irregularidades sustanciales: la ausencia del Presidente en determinadas pruebas; la fijación arbitraria, por el Tribunal, de un número

limitado de aspirantes a aprobar, antes de la celebración de los ejercicios; la rectificación, por el Tribunal, de una clasificación que ya había aprobado; el someter algunas pruebas a la apreciación de personas ajenas al Tribunal.

Por cierto, que —según la jurisprudencia francesa— las pruebas o ejercicios forman un procedimiento indivisible, de tal modo que si se estima una irregularidad sustancial en su celebración, el procedimiento ha de retrotraerse al comienzo.

La apreciación de irregularidades de uno u otro carácter (informalidades sustanciales en las pruebas, admisión de aspirantes que no reúnen los requisitos necesarios, etc.) aboca a la anulación del concurso, pero también puede traducirse en la imposición de correcciones disciplinarias.

Son numerosas las críticas publicadas en Francia contra el sistema de concursos (los programas recargados; la deficiente composición de los Tribunales; la multiplicidad de convocatorias, que desorientan al aspirante; la falta de periodicidad en las convocatorias; la insuficiente publicidad de éstas, etc.). La creación de una Escuela Nacional de Administración, al unificar la recluta de funcionarios, y al conceder mayor importancia a la cultura general del aspirante, empezó a corregir buena parte de los inconvenientes denunciados, pero el particularismo de los distintos Ministerios parece que tiende a restaurar la diversidad de convocatorias.

Termina Waline su artículo con unas interesantes alusiones a un curioso trabajo de M. Garas quien, frente al para él deplorable sistema de concursos, aboga por la selección discrecional encomendada a los Jefes de los Servicios respectivos.

A. C. C.

X  
*En torno a la Administración del personal* (L. Talloen).

Dos problemas fundamentales enfoca la autora: la clasificación de cargos, y la valoración de la eficiencia de los funcionarios.

\* \* \*

En la Administración pública, la clasificación de cargos, aparte su repercusión en los sueldos de los titulares que los

desempeñan, tiende a esclarecer el conjunto de la organización administrativa.

La clasificación exige una prosecución lógica de operaciones intelectuales y materiales que tienen por objeto: primero, delimitar el ámbito de la clasificación; segundo, determinar los posibles efectos de la clasificación en cada uno de los servicios afectados; tercero, establecer una nomenclatura sistemática de los cargos existentes, y, cuarto, concretar los criterios con que han de ser analizadas las funciones.

En el estudio de este análisis de funciones, el articulista hace referencia a las dos concepciones diferentes más difundidas: una, predominante en los Estados Unidos de América, que considera al cargo administrativo como unidad aislada, con contenido específico de funciones concretas y que exige, por tanto, formación especializada en el funcionario; otra, más frecuente en los países europeos, que conceptúa al cargo como formando parte de una categoría genérica que comprende funciones diversas, pero semejantes por su nivel y naturaleza, lo que hace que los cargos sean polivalentes, y los funcionarios intercambiables.

El Instituto Internacional de Ciencias Administrativas ha propuesto algunos criterios útiles para la clasificación de cargos; naturaleza de las operaciones que comprende la función encomendada al cargo; relaciones jerárquicas; responsabilidad; autonomía; condiciones en que se realiza el trabajo; contactos con el exterior, y condiciones necesarias del titular.

\* \* \*

La valoración de la eficiencia de los funcionarios constituye una técnica especial que ha sido estudiada y perfeccionada en los países anglosajones para ser luego adoptada también, con modalidades a veces ventajosas, en otros países. Las dos ideas fundamentales en este orden son: primera, la necesidad de calificar al funcionario por su eficiencia; segunda, la necesidad de que esa calificación sea lo más objetiva posible. Los criterios adoptados son muy variados, pero la utilidad de la calificación resulta innegable para la provisión de vacantes.

En general, la calificación inicial ha de corresponder al inmediato superior jerárquico. Esto requiere, naturalmente, en dicho superior jerárquico, una preparación y sentido de responsabilidad no

tables; ha de procurar llegar, en su calificación, a un retrato fiel de cada funcionario que está a sus órdenes. Comúnmente, las calificaciones son luego revisadas por otros funcionarios superiores y, en último término, por un órgano colegiado.

Las cualidades objeto de calificación se refieren a la inteligencia (facultad de adaptación, rapidez en la ejecución de las órdenes y en el estudio de los documentos, método de trabajo, realismo y aptitud para prever las consecuencias de sus actos) o al carácter (aptitud de mando, sentido de la disciplina y del orden, autoridad en las discusiones, etc.). Las deducciones deben polarizarse sobre lo que es rendimiento del funcionario en la función que desempeña y sobre sus aptitudes para ocupar una función inmediatamente superior.

En las Administraciones más adelantadas, las calificaciones son puestas en conocimiento de los interesados, quienes, a su vez, pueden formular observaciones o recursos contra ellas, y, en todo caso, conocen qué cualidades buenas o malas se les atribuyen.

Pero la autora termina su trabajo con la advertencia de que el sistema de calificación exige madurez administrativa, y que los Jefes hayan adquirido conciencia de su papel, pues, de lo contrario, vale más no introducir un sistema que podría ocasionar más perjuicios que beneficios.

A. C. C.

## Cahiers de l'U. I. V.

La Haya.

Septiembre 1957.

Vol. IX, núm. 3.

*El XIII Congreso Internacional de Ciudades y Poderes locales* (Orin F. Nolling).

Desde el 12 al 18 de junio de 1957, se celebró en La Haya el XIII Congreso Internacional de Ciudades y Poderes locales. Su celebración allí permitió a los congresistas visitar la sede de la Unión Internacional de Villas y Poderes locales, fundada hace cuarenta y cinco años, y domiciliada en La Haya desde hace diez años. Concurrieron, por vez primera, representantes del Brasil, Ceilán, Grecia, Liberia y Malaca; y a la sesión

de apertura asistió S. M. la Reina Juliana que pronunció, en inglés, un breve discurso.

Los temas sometidos al Congreso fueron, en esta ocasión: «problemas de la expansión de las ciudades», «dificultad de la circulación en el centro de las ciudades» y «desarrollo de la vida social en las regiones rurales».

Fué ponente del primer tema el doctor F. Bakker Schut, Director general del Servicio municipal de Reconstrucción y Urbanismo, en La Haya, quien puso de relieve la imposibilidad de que tenga vida efectiva una comunidad autónoma, cuando los habitantes viven en una ciudad y trabajan en otra; preconizó la creación de ciudades satélites y zonas verdes, y la necesidad de contener, en lo posible, la expansión de la zona central. Para ello, es esencial un control material sobre la instalación de industrias y oficinas. En la deliberación suscitada sobre el tema, intervinieron oradores de bastantes países, y entre las opiniones expresadas merece cita especial la indicación sugerida por M. Mumford, profesor del Instituto de Tecnología de Massachusetts (Estados Unidos), quien propugnó una nueva estructura regional de entidades interdependientes, como posible solución del problema de las expansiones urbanas.

La ponencia del segundo tema corrió a cargo del Ingeniero M. E. Feuchtinger, de Ulm (Alemania). Durante la deliberación se expusieron los diversos aspectos, bien conocidos, del problema circulatorio y las medidas adoptadas para su solución (imposibilidad de reconstruir los centros urbanos; excesivo coste de los ensanches de calles; generalización de la dirección única en la mayoría de las calles; prohibiciones de estacionamiento de vehículos; escalonamiento de horas de entrada y salida del trabajo, etcétera). La formación de comités consultivos en las ciudades americanas, sobre esta materia de circulación, ha demostrado, en la práctica, ser de muy eficaz ayuda para los funcionarios municipales que son los encargados de resolver el problema.

M. Aarne Eskola leyó su ponencia sobre el tercer tema. El desarrollo de la vida social en las regiones rurales es, quizá, el mejor antídoto contra el éxodo del campo a la ciudad. Las pequeñas entidades locales deben ocuparse de crear salas de recreo, bibliotecas, clubs de muchachos, asociaciones deportivas, etcétera. Aparte de lograr, para los jóve-

nes, una mejor retribución en las tareas propias de las zonas rurales —problema que excede de la esfera local— es necesario facilitar a esos jóvenes instrucción y esparcimiento para que la gran ciudad no ejerza sobre ellos—como ahora—la fascinación que los absorbe.

Además de los temas citados, se dedicó una jornada a los problemas de la integración europea.

A. C. C.

## Municipal Review

Londres.

Diciembre 1957.

Vol. 28, núm. 336.

*La Administración local en 1956.*

Es un extracto sumario del informe publicado por el Ministerio de Vivienda y Administración Local de sus actividades en 1956. Atención especial se da a la política de creación de cinturones verdes para evitar el excesivo crecimiento de las áreas densamente edificadas, la unión de varias de ellas o para mantener las peculiaridades de una ciudad determinada.

En el capítulo de haciendas locales se consigna que los gastos totales de las entidades locales sufragados con sus ingresos, en Inglaterra y Gales, se elevó de 1.127 millones de libras en 1953-54 a 1.225 millones en 1954-55, con un aumento de 8,7 por 100. Estos datos sirven para reforzar la aspiración de que se aumenten los ingresos de las Corporaciones locales a fin de que puedan hacer frente al importe creciente de sus gastos.

J. A. L.

X *La filosofía de la Administración local*  
(J. Wolfenden).

Reproduce el mensaje del autor dirigido a la reunión anual de la Asociación de Corporaciones municipales celebrada en Hastings en el mes de septiembre del pasado año. Luego de algunas consideraciones sobre las ventajas e inconvenientes de las dos posturas extremas constituidas por los sistemas que quieren regularlo y reglamentarlo todo sin dejar resquicio a la iniciativa individual, y aquellos otros que por el contrario dejan una libertad casi absoluta al individuo, pasa

a examinar la diferencia entre Gobierno y Administración, conceptos que cada día es más difícil diferenciar, según afirma el autor. Seguidamente se refiere a la línea divisoria entre legislación y administración, que si aparece clara a primera vista, resulta un tanto confusa cuando uno trata de aproximarse a ella, señalando lo creciente del número de materias que van quedando sometidas a la decisión de los Administradores.

Plantea después la cuestión clave de sus reflexiones sobre la materia: la existencia de un Gobierno local distinto del central o nacional; y se pregunta si el Gobierno local se encuentra en el peligro de dejar de ser como tal Gobierno y de convertirse en su lugar en un sistema de Administración local de la política nacional. El autor (naturalmente, se refiere al peculiar sistema vigente en Gran Bretaña) cree que, en muchos, esta pregunta provocará una melancólica sonrisa al pensar que no se trata de un peligro, sino que constituye ya una realidad. ¿Qué diferencia hay para el ciudadano ordinario, se pregunta, entre un Consejo de burgo y una Oficina regional del Ministerio de Trabajo, por ejemplo? El autor afirma que hay, o por lo menos debe haber, una diferencia entre los agentes de la Autoridad central y los de la local, sin que esto sea disminuir la importancia de los primeros. Mas ¿qué se perdería, continúa diciendo, si dentro de la próxima semana desapareciese la vieja panoplia del Gobierno local, y la administración del país en su totalidad se entregase a los agentes de la Autoridad central? A primera vista, sería un desastre para los problemas locales, pero en realidad, confiesa el autor, no se encuentra ninguna razón «a priori» por virtud de la cual los funcionarios de la Administración central sentirían menos simpatía por las necesidades locales o las satisfarían con menos eficacia que lo son al presente. Hay que buscar una razón más profunda, que no es simplemente la resistencia a esa «nacionalización» del Gobierno local, ni tampoco cuestión de patriotismo lugareño. Cree el autor que la cosa está en la resistencia del inglés a ver, o tolerar, una excesiva concentración de poder, especialmente en el central, cosa que si es cierta referida a los ingleses lo es mucho más si se trata de galeses o escoceses.

Sentada la necesidad de la subsistencia del Gobierno local, debe considerarse

como ideal un estado de «tensión» entre el central y el local, distinto del sistema de limitaciones y contrapesos que tanto complacen a los constitucionalistas. Dice el autor que prefiere la palabra «tensión» a la palabra «equilibrio», pues esta última sugiere algo estático y pasivo, mientras que la «tensión» es esencialmente activa y productiva. El primer requisito de esta «tensión» es que ambas partes sean suficientemente fuertes para garantizar que dicha «tensión» es real, y esto tiene tanta importancia que la debilitación de uno de los factores produce automáticamente el del otro. El segundo requisito es que exista acuerdo sobre las respectivas esferas de competencia, y el tercero que las cualidades que concurren en los que gobiernan y administran, tanto en la esfera local como en la nacional, sean de la máxima elevación. Este último le lleva a la conclusión de que hoy día el Administrador local ha de consagrar su actividad íntegra a la tarea que le está encomendada y que ya no puede pensarse en la figura del «dilettante» que sólo dedica una parte de su tiempo al Gobierno local.

J. A. L.

## Public Service

Londres.

Noviembre 1957. Vol. 31, núm. 10.

*C. y M. en las Corporaciones locales.*

En la fecha de publicación de este artículo, ochenta y cinco Corporaciones locales británicas, según en él se afirma, han realizado o realizan encuestas de Organización y Métodos sobre la eficacia de su personal y de su administración. Entre ellas figuran 18 condados, 12 burgos-condados, 25 burgos, 15 burgos metropolitanos, 8 distritos urbanos, 3 distritos rurales y 4 corporaciones escocesas.

Algunas han utilizado expertos extranjeros, pero otras han encomendado la tarea a una comisión especial, a un funcionario o unidad especializados en O. y M. o a uno o varios funcionarios superiores. En Londres, la Comisión mixta permanente de burgos metropolitanos ha organizado una oficina común de O. y M., que se ha utilizado intensamente. Tam-

bién en otros lugares las Corporaciones se han asociado para tener estas oficinas, como la establecida por los condados de Berkshire y Oxfordshire, con Reading y Oxford, bajo la dirección de un funcionario del Tesoro.

En ciertas entidades, la investigación se ha extendido a todo el funcionamiento de la Corporación; en otras, a un solo departamento. A veces, se le ha dado carácter permanente y continuo. Dichas investigaciones no han demostrado, como algunos Consejeros municipales y buena parte del público imagina, que la Administración local sea demasiado costosa e ineficaz, o sus funcionarios muy bien pagados y poco ocupados, o sus métodos anticuados, sino todo lo contrario. En casi todas partes, los expertos han encontrado poco que criticar y mucho que alabar, y para demostrarlo, el artículo que extractamos copia literalmente párrafos de los informes rendidos en Norwich, Buxton y el condado de Norfolk.

Ello no quiere decir que todo marche perfectamente. Se ha visto cómo más de un funcionario invierte tres meses del año en hacer una copia escrupulosa del libro mayor, para la edificación del interventor del distrito, otros que se escriben comunicaciones a sí mismos desde las oficinas subalternas a las principales sólo para que quede constancia de cuanto ha sucedido, oficinas donde simultáneamente se utilizan cinco sistemas distintos de archivo, y otras donde se llevan 16 libros de contabilidad cuando bastaría con uno solo. Claro que esto son casos extremos, y muchas veces no de ineficiencia sino de exceso de celo. Incluso donde es elevado el nivel general de eficiencia, los equipos de O. y M. se justifican a sí mismos perfilando y modernizando los métodos a fin de ahorrar tiempo y dinero. Así, en Norfolk se espera que los cambios administrativos aprobados por el Concejo signifiquen un ahorro de más de 53.000 libras esterlinas al año. En Norwich se calculan en 85.000, y en Coventry unas 50.000. La Comisión de O. y M. de los burgos metropolitanos asegura que los organismos que han utilizado sus servicios se benefician con unas 100.000 libras de economía al año en su funcionamiento administrativo.

Las reformas no han causado perjuicio al personal. En Norfolk, donde la plantilla fué reducida en 90 personas, las amortizaciones se hacen a medida que se van produciendo las vacantes, y en cambio se propuso a 25 funcionarios para

desempeñar cargos de más importancia. En general, la reforma beneficia a los funcionarios y al contribuyente.

J. A. L.

### *La automación. Sus problemas y posibilidades* (C. Walters).

La autora—Cristina Walters—recoge en este breve trabajo las principales conclusiones expuestas por J. Mikardo y C. E. Knight en una conferencia tenida en el Balliol College, de Oxford. Según el primero de dichos especialistas, en los próximos diez años la automación es posible que conduzca a reducciones de la mano de obra en la industria del 70 u 80 por 100, y en el campo de los empleados administrativos cree que tales reducciones aún serán superiores. Ello, sin embargo, a juicio de Knight, no producirá un grave problema de exceso de brazos, y aduce para ello su experiencia como jefe de contabilidad de la Junta de Electricidad del Suroeste. Los cambios, dice, cuestan dinero, no se hacen de la noche a la mañana, y el personal sobrante se compensa por la absorción por otras actividades y por las bajas naturales.

El efecto de la automación en el trabajo de oficina se sentirá principalmente sobre los grados medios de empleados, y producirá un aumento de la importancia de los mandos superiores—los programadores—y de la demanda de mano de obra no calificada.

Se alude a la importancia de los calculadores electrónicos y a la utilidad de ensayarlos antes de adquirirlos, cosa que puede ser una dificultad para las Corporaciones locales cuyas Comisiones de Hacienda—dice irónicamente—declaran: «Puede usted gastar 50.000 libras en equipo, pero no 2.000 para ver si aquellas están bien gastadas».

J. A. L.

## Illinois Municipal Review

Chicago.

Diciembre 1957. Vol. XXXVI, n.º 12.

### *El programa de actuación de la Liga municipal de Illinois.*

Este programa fué aprobado en la reunión de la Liga celebrada en el pa-

sado mes de noviembre, y contiene, agrupados sistemáticamente, los puntos fundamentales por cuya mejora ha de trabajar la Liga. Plantea, en primer lugar, el problema de la autonomía de las Corporaciones locales, y declara la necesidad de urgir su defensa. Varios apartados se dedican a las cuestiones de las haciendas locales y a su mejoramiento. Se ocupa después de la zonificación y planeamiento, anexión de términos, problemas de las áreas metropolitanas y organismos administrativos «superlocales». Finalmente, se refiere a los problemas de saneamiento y transportes colectivos.

J. A. L.

## Public Management

Chicago.

Noviembre 1957. Vol. 39, núm. 11.

*Legislación de los Estados de la Unión relativa a las ciudades en 1957* (J. R. Kerstetter).

En la revista que el autor pasa a las medidas aprobadas en los distintos Estados de la Unión relativas a las Administraciones locales, es de señalar el importante número de leyes que afecta a las haciendas de las Corporaciones. Nuevo Méjico ha creado una oficina estatal para supervisar los asuntos de las Entidades locales, por ejemplo, en la materia. Digno de nota es que casi todos los Estados han revisado, mejorándolas sensiblemente, la participación de las Municipalidades en los impuestos recaudados por aquéllos. Estas participaciones afectan de modo especial a los arbitrios sobre el uso de automóviles, derechos de peaje en ciertas carreteras y consumo de gasolina. Nueva York se beneficiará de un 25 por 100 del impuesto estatal sobre automóviles, que significa casi diez millones de dólares anuales. Los Ayuntamientos del Estado de Ohio, por su parte, mejorarán sensiblemente sus participaciones en el Fondo estatal para las Corporaciones locales que reciben a través de los Condados respectivos.

J. A. L.

Diciembre 1957. Vol. 39, núm. 12.

EXTRACTO: *Perspectivas de la Gerencia: Responsabilidad social de la Gerencia* (D. C. Wagner).—Una ojeada de los Gerentes sobre sí mismos (M. E. Keane).—Lo que los Gerentes municipales pueden aprender del mundo de los negocios (Ch. Stauffacher).—El porvenir de la Gerencia (M. E. Lukens).

Se reúnen en este número cuatro charlas pronunciadas sobre el tema de la Gerencia municipal en la 43 Conferencia anual de la Asociación de Gerentes municipales celebrada en Washington el pasado mes de octubre. En la primera, Wagner sostiene que es necesario ampliar el concepto de los deberes de la Gerencia municipal en el sentido de que ésta no debe esperar a que la Corporación o los vecinos planteen aquellos problemas que ya antes el Gerente ha debido poner sobre el tapete para su adecuada solución, pues sólo de esta manera cumplirá con la responsabilidad social que le incumbe.

Keane expone lo que es y lo que a su juicio debe ser un buen Gerente. Su misión es, ante todo, la mejora de la Administración. Debe poseer un perfecto equilibrio emocional y no olvidar que de todo lo que marche mal le echarán a él la culpa. No ha de ser de ideas demasiado rígidas, excepto en lo que afecta a su moralidad pública. Respetará escrupulosamente el campo de los líderes políticos y darse cuenta de que de su esfuerzo depende la conservación del cargo. Termina con alguna consideración acerca de la gran influencia del Gerente en la democracia americana.

Según Stauffacher, el influjo entre la Gerencia municipal y el mundo de los negocios es recíproco, y examina desde este punto de vista la técnica del presupuesto como plan financiero para la realización de los objetivos de una organización, los sistemas de administración del personal, en los cuales cree que hay más flexibilidad en la industria privada, sobre todo en materia de salarios, y los programas de actuación, donde establece un paralelo entre el Consejo de dirección y la Corporación local como órganos que fijan aquellos programas.

Por último, Lukens, enfocando el porvenir, asegura que no quedará anticuada la figura del Gerente en la nueva era atómica y electrónica, y que el Gerente

del futuro diferirá poco del actual, aunque su preparación habrá de reforzarse con el conocimiento de las nuevas técnicas.

J. A. L.

## Journal of the Town Planning Institute

Londres.

Diciembre 1957.

*Progresos de la composición paisajística.*—Sobre este título, A. Weddle hace un estudio sobre los avances conseguidos en este aspecto del planeamiento comarcal. Alude a las exhibiciones realizadas en Birmingham y Londres, y se pronuncia por la necesidad de que los arquitectos presten su mayor atención al cuidado de la naturaleza en aquellas zonas en que puede entrar en colisión con edificios o núcleos urbanos.

Sobre el planeamiento en Canadá, Humphery Carver señala las características propias en que se desarrollan estos estudios en esta parte del Commonwealth, sus bases legislativas con la dificultad que existe para una supervisión de conjunto. Se señala la necesidad de que por el Gobierno se establezcan los límites y disciplinas dentro de las cuales las empresas libres pueden operar más eficazmente.

Asimismo preconiza y estimula el autor la labor que realiza el Instituto de Planeamiento de Canadá, tanto «en las polémicas sobre planeamiento como contra las rutinas de la administración».

## The Town Planning Review

Liverpool.

Octubre 1957.

Eric Adams publica en este número un artículo sobre la nueva ciudad de Allhallow's planeada por la empresa Dolhin en la isla de Grain con destino a la población procedente de la refinería de la Kent Oil.

Se prevén 25.000 habitantes y 7.600 viviendas, y se señalan en gráficos y pla-

nos los esquemas fundamentales del planeamiento de la ciudad.

R. Best señala en un trabajo las áreas urbanas en Gran Bretaña. Tiene gran interés porque enfoca los aspectos fundamentales del análisis urbanístico en la composición de las ciudades con las distintas modalidades del asentamiento rural y urbano; tipos de aglomeraciones urbanas, características esenciales de las mismas, viviendas aisladas, vías férreas y caminos, etc.

Sobre la reconstrucción de Varsovia, Stanislaw Dziejewski publica un resumen de los trabajos realizados en la capital polaca. Se señala el distinto carácter de las zonas reconstruidas y se analizan particularmente el distrito de Muranow y el centro de la ciudad con su gigantesco palacio de la Cultura, de típica composición arquitectónica y urbanística y notoria influencia soviética.

## Town and Country Planning

Londres.

Diciembre 1957.

*Roma, ciudad amurallada.*—Bajo este título, Martin Briggs describe el estado actual de las antiguas murallas y puertas de Roma, comentando los problemas creados con el tráfico.

De las antiguas puertas se conservan nueve, habiendo desaparecido otras tantas.

*Planeamiento en el Caribe.*—Peter H. Stevens comenta la conferencia celebrada en noviembre de 1956 en Trinidad. Se señalan las dificultades existentes para una solución definitiva de los problemas urbanísticos desde un punto de vista social y económico.

Miles Hadfiels publica en este número un trabajo sobre el ocaso de las fuentes. Señala cómo van perdiendo su antigua importancia como tema de composición urbanística y hace una síntesis de su evolución histórica.

## OTRAS PUBLICACIONES RECIBIDAS

«Administración local abulense», número 22.

«Argensola», núm. 31.

- «Anuario de Derecho civil», núms. de julio a diciembre de 1957.
- «Barcelona», núms. 33 al 35.
- «Bibliografía hispánica», núm. 11.
- «Bibliotheca hispana», núm. 2.
- «Boletín circular del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración local de Castellón de la Plana», núms. 47 y 48.
- «Boletín de Divulgación social», números 134 y 135.
- «Boletín de Estadística», núms. 155 y 156.
- «Boletín de Información del Ayuntamiento de Tresjuncosa», núm. 1.
- «Boletín de Información del Excelentísimo Ayuntamiento de Carballino», números 58 al 60.
- «Boletín de Información del Excelentísimo Ayuntamiento de Cartagena», número de octubre de 1957.
- «Boletín de Información del Excelentísimo Ayuntamiento de Cuenca», número 10.
- «Boletín de Información del Ministerio de Justicia», núms. 393 al 398.
- «Boletín de Información Documental», núm. 31.
- «Boletín de Información local de Jaraiz de la Vera», núms. 41 y 42.
- «Boletín de Información municipal de Argenton», núm. 12.
- «Boletín de Información municipal de Badajoz», núm. 8.
- «Boletín de Información municipal de Badalona», núm. 12.
- «Boletín de Información municipal de El Ferrol del Caudillo», núm. 16.
- «Boletín de Información municipal de Estepa», núm. 35.
- «Boletín de Información municipal de La Puebla», núms. 106 al 109.
- «Boletín de Información municipal de Oviedo», núm. 22.
- «Boletín de Información municipal de Palma de Mallorca», núms. 19 al 22.
- «Boletín de Información municipal de Saldes», núm. 26.
- «Boletín de Información municipal de Sevilla», núm. 242.
- «Boletín de Información municipal de Vall de Uxó», núms. 50 al 52.
- «Boletín de la Comisión provincial de Monumentos históricos y artísticos de Lugo», núms. 41 al 44.
- «Boletín de la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia», núm. 661.
- «Boletín de la Institución Fernán-González», núm. 141.
- «Boletín de la Sociedad castellonense de Cultura», núm. de enero-marzo.
- «Boletín del Ayuntamiento de Madrid», núms. 3.170 al 3.174.
- «Boletín del Colegio Oficial de Directores de Bandas de Música civiles», núms. 148 al 150.
- «Boletín Informativo del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración local de Cuenca», núms. 14 y 15.
- «Boletín mensual Climatológico del Servicio Meteorológico de la División de Tetuán», núms. de septiembre y octubre de 1957.
- «Boletín mensual\* Climatológico del Servicio Meteorológico nacional», números 5 y 6.
- «Boletín municipal de Coria», núms. de octubre y noviembre de 1957.
- «Boletín municipal de San Feliú de Llobregat», núms. 47 y 48.
- «Boletín municipal de Valdepeñas», números 34 y 35.
- «Boletín Oficial de la Zona Norte de Marruecos», núms. 46 al 52.
- «Boletín Oficial del Ministerio de Hacienda», núms. 4 al 10.
- «Boletín Oficial del Ministerio de la Vivienda», núms. 5 al 7.
- «Campo», núms. 188 y 189.
- «Caza y Pesca», núms. 180 y 181.
- «C. N. S.», núms. 107 y 108.
- «Certamen», núms. 142, 144 y 145.
- «Circular informativa del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración local de Almería», núm. 15.
- «Circular informativa del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración local de Huesca», núms. 43 y 44.
- «Circular informativa del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración local de Vizcaya», núms. 38 y 39.
- «Cuadernos del Centro de Estudios sindicales», núm. 8.
- «Cuadernos hispanoamericanos», número 95.
- «Economía», núms. 696 al 699.
- «Economía Mundial», núms. 883 al 891.
- «El Consultor de los Ayuntamientos», núms. 33 al 36 y 1 de 1958.
- «El Secretariado navarro», núms. 2.729 al 2.735.
- «España Económica», núms. 3.091 al 3.101.
- «Foro gallego», núm. 106.
- «Gaceta municipal de Barcelona», números 45 al 52.
- «Guía», núms. 855 al 858.

- «Guipúzcoa Económica», núms. 180 y 181.
- «Hispania», núm. 68.
- «Humanidades», núm. 18.
- «I. E. D. P.», núms. 78 y 79.
- «Impuestos de la Hacienda pública», número 175.
- «Industria», núms. 181 y 182.
- «Información Comercial española», números 291 y 292.
- «Informaciones municipales», núms. 84 y 85.
- «Información jurídica», núms. 172 y 173.
- «Insula», núm. 132.
- «Investigación», núms. 351 y 352.
- «Jornal», núms. 21 y 22.
- «La Administración Práctica», núms. 12 y 13.
- «Linares», núms. 76 al 78.
- «Municipalia», núms. 57 y 58.
- «Nuestro Colegio», núms. 53 y 54.
- «Policía», núm. 186.
- «Policía municipal», núms. 113 y 114.
- «Pretor», núms. 63 y 64.
- «Príncipe de Viana», núms. 67 y 68.
- «Recaudación y Apremios», núms. 116 y 117.
- «Resumen Estadístico del Ayuntamiento de Madrid», núms. 197 al 199.
- «Revista Crítica de Derecho inmobiliario», núms. 354 y 355.
- «Revista de Estudios agrosociales», número 19.
- «Revista de Estudios políticos», núm. 92.
- «Revista de Ideas Estéticas», núm. 59.
- «Revista de la Escuela de Estudios penitenciarios», núm. 130.
- «Revista de la Hemeroteca nacional», números 50 y 51.
- «Revista de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación», número del primer semestre de 1957.
- «Revista de la Universidad de Madrid», núm. 21.
- «Revista de Trabajo», núms. 7 y 8.
- «Revista general de Derecho», núm. 158.
- «Revista general de Legislación y Jurisprudencia», núm. 5.
- «Revista general de Marina», números de octubre y noviembre de 1957.
- «Revista iberoamericana de Seguridad social», núm. 4.
- «Revista internacional de Sociología», núm. 58.
- «Revista jurídica de Cataluña», núm. 5.
- «Tiempo Nuevo», núms. 47 al 50.
- «Ubeda», núm. 93.
- «Aggiornamenti Sociali», núm. 11.
- «Boletín de Gerencia administrativa», núms. 65 y 66.
- «Boletín de Información de la Embajada de S. M. Británica», núms. 250 y 251.
- «Boletín informativo de la Embajada del Japón», núms. 16 al 18.
- «Boletín informativo del Ministerio de Hacienda de Venezuela», núm. 127.
- «Boletín municipal de Lima», números 1.635 y 1.636.
- «Capitolium», núm. 12.
- «Città di Milano», núm. 12.
- «County Councils Gazette», núms. 12 de 1957 y 1 de 1958.
- «Génova Statistica», núms. 7 y 8.
- «L'Amministrazione locale», núms. 9 y 10.
- «La Vie urbaine», núm. 4.
- «Municipal Review», núms. 336 y 337.
- «Nouvelles de l'UIV», núm. 5.
- «Public Service», núms. 10 y 11.
- «Revista de Direito Administrativo», número 48.
- «Revista municipal de Lisboa», núm. 73.
- «Revue politique des Idées et des Institutions», núm. 20.
- «Rivista amministrativa della Repubblica italiana», núms. 5 al 7.
- «Rural District Review», núms. 11 y 12.
- «Secretaries Chronicle», núms. 11 y 12.