

VI. BIBLIOGRAFIA

GARRIDO FALLA (Fernando): *Tratado de Derecho administrativo*. Vol. I. *Parte general*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958, 518 págs.

Este primer volumen comprende la introducción, la teoría de las fuentes y el principio de legalidad, la teoría de la relación jurídico-administrativa y la de los actos administrativos, sendos títulos subdivididos en varios capítulos, todo ello precedido de un prólogo del autor, en el que señala la conveniencia de una obra como ésta, pues aunque en lo que va de siglo con la aparición de tratados y manuales de positivo valor, sin cuyo precedente —dice— nada de cuanto ahora intentamos hubiese sido posible, dedicando recuerdos a los que califica de nombres ilustres en nuestra ciencia, Posada, Gascón y Marín, Royo Villanova, Güenechea, García Oviedo, Jordana de Pozas, Fernández de Velasco y Álvarez Gendín, señala el movimiento renovador que se ha producido con la aparición de la «Revista de Administración Pública». Por otra parte, la evolución del régimen administrativo en Europa y fuera de ella ha sido en los últimos tiempos lo suficientemente sensible para que instituciones claves del Derecho administrativo tradicional hayan sido sometidas a revisión, no siendo el repertorio temático del Derecho administrativo el mismo en un

Estado abstencionista liberal que en el Estado providencia de nuestros días.

El Derecho administrativo para el autor, agrupa sus instituciones en torno a dos ideas, a la par antagónicas y complementarias de la prerrogativa administrativa y de la garantía del particular. Indícase en el prólogo la previsión del autor para la publicación de cuatro volúmenes, los dos primeros para la parte general, el tercero dedicado a la organización administrativa, y el cuarto a la tradicionalmente denominada materia administrativa, que no tendrá sino un valor complementario. Alude al hecho de que actualmente el Derecho positivo español está parcialmente codificado.

Dedícase el capítulo I al concepto de la Administración pública, y tras la referencia en el sentido etimológico y vulgar de Administración, hace referencia a las funciones del Estado, preguntándose si existe una función administrativa, señalando cómo existe un sector doctrinal por el que la función administrativa y la ejecutiva son equivalentes, aunque un examen riguroso de las cosas lleve a la conclusión de que una parte de la actividad estatal considerada por la doctrina como administrativa, no responde a los caracteres estrictos de ejecución, llegando a la afirmación de que el concepto de la Administración pública puede obtenerse desde el punto de vista de

la función del Estado. Aunque es cierto que el poder del Estado es único, la referencia a los poderes del Estado tiene valor en la literatura *ius publicista*, siendo la Administración pública en sentido objetivo una zona de la actividad desplegada por el Poder ejecutivo. Desde el punto de vista jurídico, interesa agrupar los distintos tipos de actividad estatal de acuerdo con el régimen jurídico a que están sometidos. Al considerar a la Administración como objeto del Derecho administrativo, es interesante señalar que hay actos del Estado que valen como leyes, como sentencias o como actos administrativos, no habiendo duda de que el criterio para determinar tal valor se da necesariamente por el órgano del que el acto emana, no por el contenido material de la función que se desarrolla. Para Hauriou la función administrativa consiste esencialmente en realizar los asuntos correspondientes, y la gubernativa en solucionar los asuntos excepcionales que interesan a la unidad política. Se trata de mera distinción de matiz basada en la importancia del asunto que debe resolverse.

Hablar de Derecho administrativo supone que la Administración está sometida al Derecho. ¿Su misión es algo que postula de suyo el Estado y su Administración o mera circunstancia que puede darse o no darse en el régimen? La doctrina tradicional parte de la absoluta independencia entre los conceptos de Estado y Derecho.

Hace referencia a la doctrina institucionalista de Romano, siendo la doctrina del ordenamiento

jurídico aportación de la literatura jurídica de los últimos tiempos. Con el nombre de policía la referencia va hacia aquella etapa exterior en que la forma de Gobierno era de Monarquía absoluta. En España el proceso histórico responde a los rasgos señalados a partir del reinado de los Reyes Católicos, en que el acrecentamiento del Poder real se verifica vertiginosamente.

Distínguese los modos de sumisión del Estado al Derecho, sumisión parcial al Derecho de ciertos actos estatales (doctrina del fisco), sumisión total al Derecho común con especial situación jurídica del Estado («*rull of law*») y sumisión total al Derecho de los actos del Estado, con especial consideración de la prerrogativa de éste. El fisco no representaba sino un lado del Estado. Suponía existencia de ciertos actos emanantes del Poder público al margen del Derecho y de otros actos estatales a los que era aplicable el Derecho civil. Si el Estado impone al individuo un sacrificio especial, el fisco es un deudor de justa indemnización, para cuyo pago se le puede emplazar ante un Tribunal civil. En Inglaterra, el régimen del siglo XIX se caracteriza por el imperio de la ley. El sistema de régimen administrativo entraña una superación del Estado policía. En cuanto Poder, se somete al Derecho, pero no a la ley civil.

Define Garrido Falla el Derecho administrativo como aquella parte del Derecho público que determina la organización y comportamiento de la Administración directa e indirecta del Estado, disciplinando sus relaciones jurídicas

con el administrador. Como notas de la definición, considera que el Derecho administrativo es un Derecho público, que está constituido por normas de organización y normas de comportamiento. El Derecho administrativo abarca, tanto en la Administración directa como en la indirecta del Estado. Examina las teorías sobre distinción de Derecho público y privado, las del interés, las del sujeto, las del Derecho obligatorio y el dispositivo, la del fin, la de la patrimonialidad, la del Derecho material y formal, la del Poder público, la del fin. Existe una tendencia para la plurificación del Derecho privado, invasión debida a la anexión pura y simple de un campo de actividad privado al sector público, a la existencia de un verdadero, propio y jurado estatal, a las limitaciones de policía y en la existencia de una serie de aspectos de la actividad, que hacen surgir normas de Derecho público. Importa recoger la existencia de actividad administrativa de Derecho privado. Señala la crisis de la doctrina del servicio público como criterio limitador de la aplicación del Derecho público y del privado, crisis advertida también en Francia.

Dedicase capítulo especial a la ciencia del Derecho administrativo y método para su investigación, exponiendo sus orígenes en los diversos países. Refiriéndose a España, destacan los nombres de Javier de Burgos y el de Oliván, así como los de La Serna, Posada Herrera y Colmeiro. Posteriormente los de Mellado y Santa María de Paredes, refiriéndose al tratar del método a la obra de Geny. Posteriormente mencionan-

se Royo Villanova, el del autor de estas líneas, Posada, el del autor de esta recensión, que dice significa en la primera edición y sucesivas auténtica innovación en nuestra literatura jurídico-administrativa, debiendo mencionar, como lo hace, a Jordana de Pozas, Fernández de Velasco, García Oviedo, Alvarez Gendin, citándose la «Revista de Administración Pública», que adquirió en nuestros días mayoría de edad en Derecho administrativo español.

Al referirse a la consideración no jurídica de la Administración pública, surge la ciencia de la Administración, refiriéndose a la doctrina italiana, de evolución de la literatura administrativista y a la significación de la importante bibliografía anglosajona. Recógense las tendencias actuales de la ciencia de la Administración como ciencia política, como estudio especialmente técnico del contenido de la función administrativa, como ciencia dirigida al estudio de los hechos administrativos puros, planteándose el problema de si existe una ciencia o ciencias administrativas. Opina que pudiera ser conveniente e incluso necesario que los manuales de Derecho administrativo se detengan en consideraciones no jurídicas, al estudio de la organización administrativa y del sistema positivo de los servicios públicos de la llamada por algunos materia administrativa.

Distingue las fuentes del Derecho administrativo desde el punto de vista de su procedencia y del de la materia regulada, enumerando las fuentes y determinando su orden jerárquico, clasificándola en fuentes escritas, no

escritas, directas e indirectas. Refiérese al principio de la legalidad de la actividad administrativa, suponiendo este principio la sumisión de los actos administrativos a las disposiciones vigentes de carácter general y el de los órganos que dictan disposiciones generales al ordenamiento jerárquico de las fuentes escritas. Explica el fundamento y ámbito de la discrecionalidad administrativa, discrecionalidad que se manifiesta en doble vertiente: frente a la ley y frente al Juez, suponiendo el Estado de Derecho tendencia a vincular cada vez más la Administración a la ley, existiendo discrecionalidad cuando hay ausencia de reglamentación legal en la materia, cuando se desprenda que el legislador ha querido atribuir discrecionalidad y en los casos en que la elección esté pre-determinada por la ley.

Entiende por reglamento toda disposición jurídica general dictada con valor subordinado a la ley. El ejercicio de la potestad reglamentaria está jurídicamente sometido a límites que no deben ser violados. Nuestro Derecho admite tres vías de actuación como defensa contra los reglamentos ilegales: la vía penal, la vía de excepción y la contencioso-administrativa. Concrétase la potestad reglamentaria a entes públicos distintos del Estado en los estatutos y los reglamentos, mereciendo consideración especial los de las Entidades locales. Estima necesarias las fuentes no escritas, refiriéndose a la costumbre.

En el Derecho administrativo existen las llamadas prácticas administrativas. Tiene vigor la cos-

tumbre con el funcionamiento de instituciones surgidas históricamente. Los principios generales del Derecho ofréncense como fuentes subsidiarias de los tratados internacionales como fuentes indirectas. Considérase existe una serie de principios, que en Derecho francés se consideran como pura creación jurisprudencial y estima que la codificación de principios generales sólo es posible cuando la doctrina científica ha adquirido carta de madurez, como ha alcanzado en los últimos años.

Al estudiar los sujetos en el Derecho administrativo, expónese la teoría de la personalidad jurídica estatal, la distinción entre las personas jurídicas públicas y privadas, las administraciones públicas, la capacidad jurídica de las personas públicas, la teoría del administrado, su actividad administrativa por vía de colaboración.

En el análisis de situaciones jurídicas de poder distingue la posibilidad de obrar en determinado sentido, la de oponerse al obrar de otro y la posibilidad de exigir que otro obre de determinada manera. Analiza la doctrina del Derecho público subjetivo, refiriéndose también a las nociones de interés legítimo y de Derecho subjetivo condicionado o debilitado, materia de gran interés, examinando la teoría de los actos administrativos, sin ver inconveniente que el concepto de otro administrativo abarque tanto el acto administrativo general como el concreto. Esclarece la doctrina de los actos políticos o de gobierno, doctrina necesaria para determinar el campo de acción contencioso-administrativa, seña-

la qué clase de actos administrativos por la extensión de sus efectos, por la de ser impugnables o no impugnables, discrecionales o reglados, diferenciados por los sujetos que intervienen, por el contenido del acto y sus efectos definitivos o reglables.

Interesante es el capítulo referente a los requisitos de validez y vicios de los actos administrativos, en el que se estudia la noción que causa la desviación de poder, la forma del acto administrativo, el procedimiento como garantía jurídica, los efectos de los vicios procesales, el silencio administrativo y las declaraciones tácitas. Analiza el volumen en el capítulo dedicado al examen de los efectos jurídicos de los actos administrativos, analizándose la publicación y notificación, la ejecutividad del acto administrativo, la acción de oficio, la ejecución forzosa, la revocación y anulación de los actos administrativos, exponiendo los fundamentos y límites de la revocación y de la anulación.

Las anteriores publicaciones de Garrido Falla acreditan su competencia en los estudios jurídico-administrativos, su conocimiento de las distintas tendencias, de las nuevas orientaciones y el desarrollo que en España ha tenido en lo que va de siglo la ciencia jurídica de la Administración.

Responde la nueva obra de nuestro redactor a la tendencia de dar carácter de doctrina general a los nuevos principios de Derecho administrativo. Es de gran importancia la materia contenida en este volumen I, a que se refiere esta nota bibliográfica, no sólo por lo que afecta a la noción, a la natura-

leza del Derecho administrativo en sus relaciones con otras ciencias de la Administración, sino por desarrollarse la doctrina de las fuentes de tal rama jurídica y la muy importante de la teoría de los actos administrativos, examinando su noción, validez, vicios de los actos administrativos y consecuencia de ello. La bibliografía contenida en el texto y notas de esta obra es amplia, tanto en lo que se refiere a las españolas como a las extranjeras, ofreciendo conocimiento completo de las orientaciones que han ido modificando las doctrinas clásicas en la ciencia jurídico-administrativa. Buena aportación a nuestros estudios, marcando orientaciones que permiten abordar el estudio de los principales problemas de la doctrina general aludida en esta recensión.

J. G. M.

ROUPNEL (Gaston): *La ville et la campagne au XVII^e siècle. Etude sur les populations du Pays dijonnais*. París, 1955, una lámina + XXXI + 357 págs.

El autor, en un breve prefacio, hace referencia a la redacción de cuatro trabajos, que irían apareciendo sucesivamente, de los cuales éste de que nos ocupamos ahora constituye la primera parte y, en realidad, se trata de la reedición de un libro aparecido en 1922 y que se agotó rápidamente, dada la trascendencia del mismo. Fué deseo de algunos admiradores de Roupnel imprimirlo con ligeras modificaciones, pero después se pensó, con bastante fundamento, que, por tratarse de

una de las obras más excelentes de sociología urbana, lo mejor sería conservarlo en su integridad, pues el pensamiento del autor sigue siendo de actualidad.

Está dividido en tres partes: la primera trata del campo; la segunda, de la ciudad, y la tercera, de las relaciones entre uno y otra; pero antes se hace un bosquejo de la sociedad borgoñona en el siglo XVII.

Empieza la primera parte hablando de la crisis de Borgoña, originada por las invasiones y acrecentada por las epidemias y el hambre, así como las medidas adoptadas por la Municipalidad de Dijon, encaminadas a resolver este último problema, tales como la constitución de depósitos de víveres y la distribución gratuita de los mismos o la venta a muy bajos precios. Después se estudia la población rural en sus diferentes clases, encabezadas por los campesinos propietarios, de los cuales los más favorecidos son los de la región montañosa.

En la segunda parte vemos la importancia que adquiere Dijon en este período; cómo la población urbana es muy distinta a la rural, con una categoría de privilegiados, constituida por los funcionarios, el clero, los nobles y los militares, mientras que el resto es llamado por Roupnel «gentes de oficio». Se hace referencia a la vida municipal, destacando la reforma de 1668, mediante la cual se redujeron a seis el número de Regidores, que eran designados por el Alcalde para un período de dos años, mientras que el Alcalde lo nombraba el Rey, modificándose esto por un Edicto real de

1692, del cual se publica un extracto.

Después de hacer un esquema de las clases que formaban el Parlamento borgoñón, comienza la tercera parte, tratando de la distribución de la propiedad, sus diferentes causas de adquisición y las consecuencias derivadas de ellas, así como el predominio feudal y la restauración agrícola, acabando con un resumen de la obra realizada en el campo borgoñón y el papel desempeñado por la ciudad en esa transformación.

El libro va acompañado de un índice de nombres de lugares, de colectividades y de personas, que permite, en cualquier momento, hallar el dato que necesitamos.

VICENTE SÁNCHEZ MUÑOZ

RIVERO (Jean): *Cours de Droit administratif comparé*, Paris, 1956-57, 193 págs.

Constituye la obra que comentamos el curso de Derecho administrativo comparado, explicado por el profesor Rivero en la Facultad de Derecho de Paris durante el curso 1956-57. Como es sabido, este tipo de obras no son muy frecuentes; afortunadamente, sin embargo, en la actualidad se observa un florecimiento de los estudios de Derecho comparado, y el Derecho administrativo no podía escapar a este fenómeno.

Empieza el autor planteándose el problema del concepto y naturaleza del Derecho comparado en general, para lo cual parte de las conclusiones a que han llegado

sus cultivadores en otras ramas del Derecho. Afirmar Rivero que la expresión «Derecho comparado» es equivocada, pues sugiere la idea de una disciplina autónoma, mientras que es evidente que no existe un Derecho comparado como existe un Derecho civil o un Derecho penal; es decir, un conjunto de principios que puedan deducirse de la observación de los diversos ordenamientos jurídicos. El Derecho comparado designa algo completamente diverso: un método que consiste en estudiar paralelamente las soluciones dadas a los mismos problemas por ordenamientos jurídicos diferentes. Las finalidades principales a conseguir a través de este método de estudio son, en primer lugar, el conocimiento del propio Derecho nacional mediante la consideración de las instituciones de otros países que puedan haber influido en aquél, y, fundamentalmente, la unificación del Derecho.

En cuanto al Derecho administrativo, el método comparativo tropieza con dificultades especiales que derivan de la falta de valor universal del concepto de esta rama del Derecho, y de que las reglas aplicables a la acción administrativa en los diversos países se encuentran mucho más diferenciadas que en las demás disciplinas. Pero estas dificultades no son insalvables. Para realizar un estudio comparado en Derecho administrativo, es necesario partir del estudio de los diversos sistemas jurídicos existentes. Por sistema jurídico se entiende un grupo de derechos positivos que se basan en elementos comunes.

Estos elementos básicos están constituidos por la ideología sobre que se asientan los elementos históricos y los datos técnicos. En la opinión de los privatistas, los principales sistemas jurídicos son los siguientes: el grupo continental, el grupo anglo-sajón, el grupo soviético y el grupo islámico. En la opinión de Rivero, todos estos grupos son admisibles desde el punto de vista administrativo, salvo el grupo islámico.

Tras estas consideraciones que el autor desarrolla ampliamente, expone cuál habría de ser el programa de una parte general del Derecho administrativo comparado, para realizar a continuación un estudio comparativo del poder público en los países de Europa continental y del sistema anglo-sajón. Dentro del primer grupo se ocupa de la situación en Francia, en Alemania y en España, señalando ampliamente los puntos que caracterizan el problema apuntado en cada uno de estos países. Al referirse a España, demuestra conocer la bibliografía jurídica más reciente sobre esta rama del Derecho, ocupándose largamente de los caracteres de nuestro Derecho administrativo, por estimar que las influencias sufridas por la doctrina y el Derecho positivo de nuestro país constituyen, desde el punto del Derecho comparado, un fenómeno de capital importancia para la unidad del sistema occidental. Añade que el sincretismo doctrinal, de que España ofrece un excelente ejemplo, debe considerarse como un factor esencial de esta unidad. Tras referirse

a los países de la Europa continental, sienta las siguientes conclusiones: desde el punto de vista de fondo, estos países tienen como nota común el reconocer a la Administración un conjunto de poderes jurídicos que no poseen los simples particulares. Estos poderes, que son restos del poder ilimitado que caracterizaba al Estado-policía, consisten esencialmente en la posibilidad de modificar por vía unilateral las situaciones jurídicas y de proceder a la ejecución de las decisiones adoptadas. Desde el punto de vista del Derecho comparado, se pueden distinguir dentro de este grupo dos clases de países: unos, como Francia y Alemania, de Derecho administrativo cerrado a las influencias exteriores, y otros, de los que España constituiría el ejemplo más expresivo, abiertos a tales influencias. Finalmente, señala que el proceso de unificación dentro de este grupo es esencialmente doctrinal; se verifica a través de la comunicación entre las grandes obras de los diversos tratadistas.

A continuación estudia Rivero el poder público en el Derecho administrativo inglés. Expone, en primer lugar, la concepción tradicional, seguidamente la crítica de la misma y, por último, el sistema actual. En la opinión del autor, la Administración inglesa contemporánea goza, como la continental, de una serie de prerrogativas cuya fuente principal es el Derecho escrito. Estas prerrogativas consisten principalmente en el poder de adoptar decisiones que producen efectos respecto a los ciudadanos, sin

necesidad de ser previamente examinadas por el Juez. Tales decisiones presentan las siguientes características: se benefician de una presunción de legalidad; son ejecutorias, e implican un extenso poder discrecional para la Administración, que escapa a todo control judicial.

Creemos que la simple lectura de los párrafos que preceden será suficiente para poner de relieve la importancia de esta nueva obra de Rivero, en la que una vez más se ponen de manifiesto la agudeza y profundidad de su pensamiento y la claridad y brillantez de su expresión. Conforme a sus afirmaciones iniciales, lejos de limitarse a exponer los sistemas jurídicos examinados, ha sabido penetrar en la esencia de sus instituciones situándolas así en una perspectiva desacostumbrada, en la que adquieren mayor claridad.

RAFAEL ENTRENA CUESTA

TACITO (Caio): *As empreitadas de obras publicas no Direito brasileiro*. Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, Rio de Janeiro, 1957, 35 págs.

El Servicio de Documentación del Departamento administrativo del Servicio público del Instituto Brasileño de Ciências Administrativas, consecuente con los fines que se propone y de los que ya hemos dado cuenta al referirnos a otras publicaciones del mismo, continúa su interesante aportación al conocimiento de cuantos problemas afectan a la vida administrativa, especialmente local, dando a conocer obras

que, como ésta que vamos a comentar, tiene por objeto el examen del contrato de obras públicas, trabajo que fué dado a la publicidad con ocasión del X Congreso Internacional de Ciencias Administrativas.

El autor, inicialmente, centra su estudio en la discriminación de la competencia legislativa establecida en la Constitución brasileña y, en virtud de su objeto, considera el contrato de obra pública de carácter administrativo, pues, según su finalidad, se destina a atender a la ejecución de un servicio público o a un fin de interés general. Sentada esta conclusión, manifiesta que en el Brasil, el aludido contrato se rige por normas de Derecho privado y público, a tenor del Reglamento general de Contabilidad pública, y como modalidades de ejecución admite tres aspectos: administración contratada, la tarea y el ajuste, las cuales define.

Señala que, además de la fiscalización administrativa, estos contratos están sometidos a un control jurisdiccional ejercido por intermedio del poder judicial, control de legalidad que se lleva a cabo tanto durante la realización del contrato como después de la conclusión del mismo.

Seguidamente tiene en cuenta otras características de estos contratos, y condensa su punto de vista a la luz del Derecho y práctica administrativa del Brasil, en el sentido de que la solución y conclusión más adecuada viene determinada en el artículo 1.246 del Código civil, donde se indica que el arquitecto o constructor que por contrato de obra pública

tenga bajo su responsabilidad la ejecución de una obra, según el plan aprobado por quien la encarga, no tiene el derecho a exigir, aunque el precio de los salarios o el del material aumenten, más que el de la obra concertada, salvo si se ha aumentado o alterado por instrucciones escritas del otro contratante y mediante su exhibición por el contratista. No obstante, agrega, la Jurisprudencia viene admitiendo que, en casos excepcionales, se reajusten los precios de la obra pública basándose para ello en la teoría de la imprevisión, cuya incidencia en los contratos administrativos también se acepta.

S. SANFULGENCIO NIETO

TACITO (Caio): *O ensino do Direito administrativo no Brasil*. Instituto Brasileiro de Ciências Administrativas, Rio de Janeiro, 1957, 16 págs.

Además de la labor específica del Servicio de Documentación del Departamento de Administración del Servicio Público, exteriorizada en la *Revista del Servicio Público*, que edita, y también en sus programas de trabajo y en otras publicaciones, divulga igualmente, en su labor cultural, aquellos trabajos relacionados con sus fines, en colaboración con el Instituto Brasileño de Ciencias Administrativas, conducentes a la solución de los complejos problemas del país.

Dentro del marco de cuanto contribuye a la reforma administrativa, en esta publicación bilingüe—portugués e inglés—se da a

conocer la comunicación del Profesor Caio Tacito, presentada al X Congreso Internacional de Ciencias Administrativas no ha mucho tiempo celebrado en Madrid y referente a la enseñanza del Derecho administrativo en el Brasil.

Tras de exponer el autor la iniciación de estos estudios en su país, desde el año 1881, señala las vicisitudes que en los diversos planes académicos experimentó esta disciplina, cursada también en los planes de otras enseñanzas, resumiendo sus conclusiones en el sentido de que los estudios

del Derecho administrativo deben extenderse no sólo a las Facultades de Derecho, sino a los establecimientos de nivel superior y desdoblados en cursos jurídicos explicados durante dos años, cátedra que debe ser independiente de la de la Ciencia de la Administración.

Como anexo se inserta un cuadro explicativo de las ramas de enseñanza en donde se explica Derecho administrativo en la actualidad y el número de alumnos en cada una de ellas.

S. SANFULGENCIO NIETO

NUEVA PUBLICACION

**LA ESCUELA DE FUNCIONARIOS
Y LA FORMACION INTELECTUAL Y MORAL
DE LOS DE ADMINISTRACION LOCAL**

por

Carlos Ruiz del Castillo

Precio: 5 pesetas

Pedidos a la Sección de Publicaciones

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL

J. GARCÍA MORATO, 7.—MADRID

VII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

a) REVISTAS DE REGIMEN LOCAL

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

Madrid.

Noviembre 1958.

Núm. 167.

RODRÍGUEZ HARO, F.: *Formación de los funcionarios públicos.*

El trabajo del Sr. Rodríguez Haro, Oficial Mayor del Ayuntamiento de Valencia, comienza con la siguiente importante declaración:

«Hemos de partir de la base de que, dado lo costoso que resulta para los padres de familia media y obrera la dedicación de los hijos al estudio de carreras superiores, lo que implica prolongados sacrificios económicos, tanto *activos*: gastos de colegio o profesores, internados o pensiones, libros y matrículas, derechos de examen, etc.; como *pasivos*: renuncia al sueldo o jornal del hijo estudiante no empleado. Son esas clases medias y obreras las que constituyen la *cantera* de donde fluyen, en su más elevado porcentaje, los aspirantes a destinos públicos; porque los jóvenes de familias acomodadas tienen abiertas, sin las graves preocupaciones y prisas que el agobio económico impone a los demás, las puertas de los mejores colegios y profesores y de las Escuelas especiales más exigentes y meticulosas en la formación técnica, y, por ende, más gravosas en lo económico; de modo que estos estudiantes privilegiados son —normal y lógicamente— los que pueden aspirar con mayores probabilidades de éxito a los cargos técnicos superiores, ya de ejercicio

libre, ya de Cuerpos «cerrados» —«número clausus»—, en los que constituyen como una aristocracia, tanto por su estimación social, como por su alta retribución».

Estima Rodríguez Haro que teniendo en cuenta que la denominada clase media es la cantera más importante para la formación de los funcionarios públicos, cree que debe buscarse un sistema que facilite la canalización cómoda de aspirantes al destino público y la especialización técnica de los mismos, así como su constante perfeccionamiento y aprovechamiento. Considera que la reforma podría fundamentarse en las siguientes bases:

1. Formación de todos los funcionarios, salvo excepciones, en Escuelas especiales; la oposición quedaría reducida exclusivamente a prueba de ingreso en éstas.

2. Escalafones cerrados, con colocación segura e inmediata al otorgamiento del título por dichas Escuelas.

3. Perfeccionamiento a cargo total, o en su mayor parte, de la Administración —que es la que se beneficia de la mejor técnica de sus servidores—; o, al menos, con eficientes ayudas por parte de aquélla.

4. Ascensos por selección —ya discrecional, hecha por los Superiores, ya mediante pruebas adecuadas o cursos de perfeccionamiento—, suprimiéndolos, en todo caso, a base de la antigüedad.

5. Sueldo base uniformado en cada categoría con mejoras automáticas por períodos fijos; y sobresueldos en razón y proporción a la importancia de la función desempeñada.

6. Jubilación voluntaria al sumar un número mínimo de años de servicios efectivos, y —voluntaria o de oficio— por incapacidad; desechando la automática por razón de edad.

7. Pensiones no «congeladas», sino revisables al unisono de los sueldos de los funcionarios en activo.

8. Vacaciones más largas y frecuen-

tes en cargos de dirección y a mayor edad del funcionario.

A continuación y con minuciosidad de datos, va estudiando cada una de las bases que quedan transcritas.

Diciembre 1958.

Núm. 168.

RODRÍGUEZ MORO, N.: *En torno a la responsabilidad directa o subsidiaria de Diputación y Ayuntamientos.*

Se trata de un competentísimo comentario al artículo 405 de la Ley de Régimen local, que establece que las Entidades locales responderán civilmente, en forma directa o subsidiaria, de los perjuicios y daños que al derecho de los particulares irrogue la actuación de sus órganos de gobierno o el de sus funcionarios o agentes, en la esfera de sus atribuciones respectivas, debiendo ser el daño efectivo, material e individualizado. Plantéase por Rodríguez Moro la dificultad que supone poder discernir en esta materia, como dispone la Ley, si hubo culpa o negligencia grave. Estudia luego el problema en la Administración general del Estado, donde se ha pasado de una situación de exoneración casi absoluta de la responsabilidad de la Administración, a la de una responsabilidad del problema, destacando con este motivo diferentes aspectos de la Ley de expropiación forzosa del 16 de diciembre de 1954 y Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado del 26 de julio de 1957.

Estima Rodríguez Moro que de la nueva Ley de Régimen jurídico se derivarán beneficios notorios para la mejor prestación de los servicios públicos y termina con la siguiente afirmación:

En cuanto a la Administración local, no puede por menos de trascender a su ámbito la directriz marcada por la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado, aún cuando esta Ley se haya dictado exclusivamente para la Administración general.

Así, pues, en la revisión y reforma de la Ley de Régimen local vigente, que se anuncia próxima, será preciso tener en cuenta lo establecido sobre responsabilidad directa de la Administración general de la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado de 31 de julio de 1957.

ARRIBAS SALABERRI, J. P.: *La contabilidad patrimonial en las Corporaciones locales y los balances de la contabilidad presupuestaria.*

El artículo de que nos ocupamos comienza con la siguiente afirmación: «No existiendo instrucciones para rendir la Cuenta de administración del Patrimonio, así como para la forma de llevar y estructura de los libros de Inventarios y Balances, y teniendo presente que la Disposición transitoria segunda del Reglamento de Bienes de las Entidades locales, de 27 de mayo de 1955, determina que el Inventario de las Corporaciones locales deberá quedar concluso dentro de un plazo de tres años, y que la transitoria tercera del Reglamento de Haciendas locales establece que por la Dirección General de Administración Local se han de aprobar los modelos de libros y demás documentos de índole económica, así como la Regla 80 de la Instrucción de Contabilidad, que establece la obligatoriedad de rendición de una Cuenta anual de la administración del Patrimonio, sería conveniente dictar normas de orden a la forma de rendir la expresada cuenta y de llevar los libros de Contabilidad, que al efecto son precisos, para el reflejo en cuenta de las alteraciones del Patrimonio, así como de los Balances de la Contabilidad preventiva».

Arribas Salaberri, como fruto de su experiencia profesional, se ocupa en el trabajo que glosamos de las normas que a su juicio deben seguirse para la rendición de los servicios, analizando aspectos relativos al Inventario, su Apéndice anual, Balances, etc.

MARINAS, V. DE LAS: *Concesiones administrativas. Doctrina. Legislación. Decisiones prácticas.*

Se estudia la doctrina de la concesión a la luz de las definiciones de autores extranjeros y nacionales, analizando a continuación sus elementos personales, reales y formales. La última parte del trabajo constituye un destacado estudio de la legislación relativa a concesiones, sobre todo en la Ley de Régimen local, Reglamento de Servicios y de Contratación.

Considera Valentín de las Marinas que

en los Municipios pequeños o de economía débil se prodigan poco las concesiones administrativas, cuando a su juicio es donde tienen su más práctico encaje y eficacia, afirmando que estos entes locales, tal conforme hoy se desenvuelven sus haciendas, no pueden de ningún modo cumplir sus obligaciones mínimas, en cuanto al funcionamiento de servicios públicos, por falta de medios técnicos y económicos, desenvolviéndose su vida jurídica con una languidez y una limitación de fines, hasta quedar reducidos a la más inoperante función pública y social.

No existe capacidad contributiva en su vecindario para soportar una carga superior a la normal; no existe potencialidad crediticia para comprometer su hacienda en la medida de sus necesidades; no concurren asistencias ni entusiasmos bastantes para superar esas deficiencias económicas de la comunidad. De ahí que vengan condenados a soportar la ausencia de los más básicos servicios públicos, como mataderos, mercados, escuelas, abastecimientos de aguas, alcantarillado, etc. Esta situación, más insufrible a medida que la corriente progresiva de los tiempos se impone con fuerza de huracán, lleva irremisiblemente al estancamiento, a la desesperación y a la huida en masa de estos inhóspitos lugares.

Hoy, que el dinero busca objetivos de inversión remuneradora, por exigencias de su mayor concurso al desarrollo de los pueblos, impulsado por la magia de las finanzas, podría ser éste un campo amplísimo para inversionistas y para los propios Municipios, inactivos por su crónica anemia económica. Mercados, mataderos, aguas, alcantarillado, transportes, principalmente, pudieran ser los servicios más propicios y de más posibilidades atractivas para brindar a la iniciativa privada.

Unas tarifas racionales —al usuario lo mismo le da pagar a la Administración que a la empresa— y al cabo de los años, por reversión del servicio al Municipio cedente, se encontrarían los pueblos con el problema resuelto en cuanto a este punto, sin desembolsos onerosos, pero con repercusión de ingresos en sus economías deficientes.

Estima finalmente Valentín de las Marinas que por medio de los servicios de cooperación provincial los Municipios endebles podrían acometer interesantes

proyectos, lanzándolos al mercado del dinero, en subasta pública, en la seguridad de que no faltarían empresas ni particulares que encontrarán en ellos un medio correcto compensador para el empleo de sus ahorros.

Cisneros

Madrid.

Mayo-agosto 1958.

Núm. 19

La función interventora y los Interventores delegados (Editorial).

La interesante revista «Cisneros», de la Diputación provincial de Madrid, en su número 19, publica, como editorial, un interesante trabajo sobre «La función interventora y los Interventores delegados». Después de una brevisísima síntesis de los antecedentes legales del Cuerpo de Interventores y de referencias a los tratadistas Saura Pacheco y Bermejo Gironés sobre la consideración de los Interventores, se plantea el problema concreto de que el cúmulo de funciones que pesan sobre la Intervención de la Diputación provincial de Madrid obliga a la creación de los Interventores delegados, pues el Interventor no puede cumplimentar por sí solo todas las funciones que le están atribuidas; alguna de ellas incluso fuera de sus propias oficinas y así se añade textualmente en el artículo que comentamos: «De aquí se deduce la necesidad de que la personalidad del Interventor general se desdoble y divida para dotar de ella a un reducido grupo de funcionarios, especialmente preparados, que actuando en su representación y nombre, y en virtud de una delegación de funciones, obren como tales Interventores siquiera sea en la más restringida esfera de un servicio o servicios determinados. El fundamento, pues, de estos Interventores-delegados, es el mismo del de la representación en general, de tal forma que lo hecho por estos Interventores-delegados, dentro de la esfera de sus atribuciones, es como si lo hubiera hecho el propio Interventor general».

Destaca también el trabajo de que nos ocupamos que esta delegación de funciones, este desdoblamiento de la responsabilidad del Interventor, está ahora

recogido o en la Regla séptima de las Instrucciones que como anexo figuran en el Reglamento de Haciendas locales. De aquí se deduce, a juicio del autor de la editorial, cuyo título encabeza estas líneas, que los Interventores delegados no son meros amanuenses o realizados materiales de órdenes del Interventor general, sino que —dice textualmente el artículo— «son un *alter-ego* del propio Interventor general; son, en definitiva, unos representantes suyos».

Es curioso que esta figura del Interventor delegado aparece en el Reglamento de 30 de julio de 1871, dictado «Para la Intervenciones de establecimientos de beneficencia de la Diputación de Madrid». Como se ve, bastantes años antes de que la Institución tomara carta de naturaleza a través de los Estatutos. En este interesante texto reglamentario se señalan ya las funciones de Interventor delegado.

Este primer Reglamento mantenía, como era lógico, el carácter independiente de la importante función encomendada a estos Interventores, al decir que tenían, como tales, atribuciones propias y que obraban con entera independencia en todo lo relativo al cumplimiento de los deberes que les imponía el cargo.

No obstante, esta previsión del legislador en la práctica resultaba un poco nebulosa la figura del Interventor en los establecimientos dependientes de la Diputación, pues le fueron, otros preceptos reglamentarios, convirtiendo en una especie de subjefe de cada establecimiento. Con el fin de rectificar esta situación, la Diputación provincial de Madrid dictó el «Reglamento de la función interventora», aprobado el 28 de diciembre de 1946 y ratificado, con algunas modificaciones accidentales, en 10 de junio de 1950.

Establece este texto reglamentario, en su artículo primero, el principio básico de que la información, fiscalización y contabilidad de los actos u operaciones económico-administrativas, estarán a cargo de la Intervención general y de las Intervenciones delegadas de ésta en los Servicios, bajo la directa e inmediata dependencia del Interventor Jefe de la Corporación.

Finalmente hemos de hacer constar que la mayor parte de este nuevo Reglamento, con un concepto moderno de la función interventora, está destinado a

determinar las fases o trámites distintos en que aquella se realiza; información previa, contratación de obligaciones, registro de ingresos, etc., etc.

b) REVISTAS JURIDICAS, POLITICAS, SOCIOLOGICAS Y FINANCIERAS

Documentación Administrativa

Madrid.

Octubre 1958.

Num. 10.

GARRIDO FALLA, Fernando: *Los actos administrativos en la Ley de Procedimiento*, págs. 5 a 12.

Del amplio contenido de la Ley de Procedimiento administrativo, el autor sólo hace un estudio del capítulo II del título III de la misma, en el que se enumeran los elementos o requisitos de los actos administrativos, que resume en los siguientes: competencia; contenido; fin, en cuya parte destaca la innovación introducida por nuestros últimos textos legislativos sobre la desviación de poder; el procedimiento de elaboración y la forma de expresión.

Trata después de la eficacia y ejecutoriedad de los actos administrativos y pone de relieve lo referente a la eficacia u obligatoriedad del acto y su ejecutoriedad.

Por su relevancia, dada la innovación introducida por la Ley, estudia la invalidez de los actos, por sus irregularidades, resumiendo las siguientes categorías de los mismos: actos nulos de pleno derecho; actos anulables; actos parcialmente anulables y actos irregulares, pero que no deben ser anulados. Junto a los supuestos indicados, termina este trabajo señalando los efectos de la invalidez que también resume en cinco casos.

S. S. N.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Términos y plazos en la nueva Ley de Procedimiento*, págs. 13 a 20.

Continuando el autor el examen de la Ley, en este trabajo analiza la regu-

lación que el nuevo texto da al problema del tiempo en el procedimiento administrativo y manifiesta que para que los actos produzcan todos sus efectos normales es necesario que se realicen en un momento o un lapso determinados, a la vez que señala los supuestos que pueden ocurrir.

Para el cómputo de los plazos expone una idea general sobre los días y horas hábiles, y menciona las distinciones entre los plazos por años, meses y días, terminando esta aportación con los requisitos exigibles para la reducción de los plazos.

S. S. N.

nal previo a la ocupación efectiva del puesto de trabajo, es la entrevista del aspirante con personal especializado del centro de trabajo. La aplicación de este principio ya consagrado en la actividad privada, también va extendiéndose al campo público y sin entrar el autor en las experiencias que en este aspecto ya se han realizado en el extranjero, sólo aborda este aspecto privado, de la vida laboral, para ofrecerlo como estímulo eficaz de selección, sentando como final de su trabajo unas conclusiones.

S. S. N.

GIMÉNEZ ARRIBAS, Julián: *Diagramas de trabajo en equipo*, págs. 21 a 30.

El trabajo del autor se contrae, con cita de ejemplos, a exponer un plan adecuado cuando determinados servicios realizan trabajos que han de desarrollarse en equipo, al objeto de que su rendimiento sea más adecuado.

S. S. N.

Noviembre 1958.

Núm. 11.

RODRÍGUEZ ARIAS, J. C.: *Los principios de la racionalización administrativa*, páginas 5 a 14.

En este trabajo se examinan unos presupuestos básicos para la racionalización de la Administración pública. A tal efecto, indica que la racionalización es moral y legalmente imprescindible como factor de buen gobierno y cuyo objetivo es asegurar el principio de unidad de acción del Gobierno y el de incrementar la eficacia de la Administración del Estado.

Según el principio de unidad de acción, la tecnificación no debe llegar al extremo de separar o independizar la función administrativa de la función política.

GARCÍA PASCUAL, Pedro: *La dirección de la función pública*, págs. 31 a 38.

Partiendo del supuesto de que el sistema legal de los funcionarios públicos está constituido por el Estatuto de 1918 y que algunas veces, en su contenido, se desdibujan las relaciones entre la Administración y sus funcionarios, estima necesario la existencia de un órgano, como en otros países, para la aplicación y cumplimiento del Estatuto.

A tal efecto, señala los servicios de la función pública en el extranjero, así como la estructura y contenido de los mismos, citando, especialmente, la Comisión americana del «Civil Service» y la de Israel. También da cuenta del contenido y funciones de la Dirección de la Función pública en Francia y del Departamento Administrativo del Servicio público brasileño.

S. S. N.

Como principios de la organización estudia la simplificación y el principio de eficacia, señalando en cuanto a la burocracia que, para luchar contra ella, el problema que se presenta es cualitativo antes que cuantitativo, y para su solución hay que estimular y desarrollar las energías del individuo y del pueblo.

Trata después de la capacitación del personal cuyas condiciones son decisivas, debiendo acentuarse aquélla para obtener resultados permanentes y duraderos, finalizando con unas consideraciones sobre la autoridad y jerarquía.

FORTEZA, J. A.: *La entrevista como método de selección*, págs. 39 a 48.

Uno de los métodos empleados por las empresas para el ingreso de su perso-

S. S. N.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *La ejecución forzosa en la nueva Ley de Procedimiento*, págs. 15 a 22.

Si el régimen de la Administración permite que ésta actúe como cualquier otro sujeto de Derecho y entonces le es aplicable el régimen común, también en un orden administrativo su actuación es distinta, así como la naturaleza de sus actos, distinguiéndose este régimen especial por el principio de la decisión ejecutiva, en virtud del cual puede dictar decisiones que deben cumplirse para que se dé este supuesto, el autor analiza primeramente la posibilidad de ejecución y la improcedencia de interdictos, distinguiendo dentro del caso primero la existencia del acto administrativo y la posibilidad de ejecución.

El segundo principio que caracteriza el régimen especial de la Administración lo constituye el de la acción de oficio, estudiando en esta parte y examinando los medios de ejecución que las leyes arbitran, como el apremio por el patrimonio, la ejecución subsidiaria, la multa y la compulsión sobre las personas.

S. S. N.

Revista de Trabajo

Madrid.

Año 1958.

Núm. 8-9.

DOMÍNGUEZ TENRREIRO, F.: *Aspectos de la reforma administrativa*, págs. 22 a 27.

Si es comprensible que toda innovación o reforma de la Administración pública sea acogida con reserva, en el caso de la realizada en nuestra Patria la suspicacia no está plenamente justificada. A tal efecto, expone tres cuestiones, que posteriormente son objeto de consideración, que disminuyen las reservas que hubieran podido formularse. Son:

1.º La Administración pública del Estado moderno ha ido adquiriendo una complejidad progresiva, motivada por el aumento de la intervención estatal en los distintos sectores de la vida de un país.

2.º Las circunstancias actuales en que se desenvuelve la vida de un Estado moderno, obliga a superar las técnicas tradicionales utilizadas por los organismos de la Administración pública para desarrollar su actividad; y

3.º Esta falta de adecuación de medios afines requiere un urgente reajuste.

Consecuencia de cuanto expone es, por un lado, el acrecimiento del intervencionismo estatal, por lo que está menos justificada la resistencia que pueda ofrecer la Administración pública a las aplicaciones de las modernas técnicas de organización y métodos de trabajo, que la empresa privada, una vez experimentada, dice, hizo propias sin vacilar.

La complicación funcional y el crecimiento de costos de las maquinarias administrativas, fenómeno que afecta a la empresa pública, permite establecer analogías con los fines y medios de la empresa privada, dada la trascendencia de la función pública es poco razonable ofrecer una terca resistencia para que la Administración reforme su propia organización.

Indica más adelante, que desde que se ha iniciado el planteamiento general y el estudio en nuestro país de una reforma administrativa, se ha venido considerando en general la necesidad de implantar ésta, fijando la atención especialmente en una sola de las dos vertientes que presenta la Administración pública: la actividad de la Administración, proyectada hacia el interior y el exterior. A pesar de la posición de los detractores, agrega que la política internacional de nuestros días obligará a mantener una relación cada vez más intensa con la comunidad de naciones. No vale llamarse a engaño tratando de ignorar cómo se organiza y cómo se trabaja en la Administración del exterior, ni prolongar indefinidamente el conformismo con la estructura actual de la Administración pública.

El problema es de tal complejidad que es posible paliarlo con un estudio de cada fracción, método que según el autor puede facilitar el desarrollo de un proceso de reforma para ello; diferenciando el servicio y el funcionario que lo presta, distingue las diversas cuestiones que la actualidad administrativa tiene planteadas, las cuales enumera y que son a su vez objeto de una solución.

S. S. N.

OTRAS PUBLICACIONES
RECIBIDAS

- «Anales de Economía», núm. 64.
 «Anales de la Universidad Hispalense», núm. 4.
 «Anales de la Universidad de Murcia», núms. 1-2.
 «Anuario de Derecho Civil», fasc. 3.
 «Aragón», núm. 249.
 «Archivos del Instituto de Estudios Africanos», núm. 46.
 «Archivos Leoneses», núm. 23.
 «Argensola», núm. 35.
 «Arte y Hogar», núms. 162 al 165.
 «Biblioteca Hispana», núm. 2.
 «Boletín del Ayuntamiento de Madrid», núms. 3.221 al 3.231.
 «Boletín-Circular del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Castellón de la Plana», núm. 60.
 «Boletín del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local», núms. 166 al 168.
 «Boletín del Colegio Oficial de Directores de Bandas de Música Civiles», número 160.
 «Boletín de la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia», núms. 666 y 667.
 «Boletín de Divulgación Social», números 147 y 148.
 «Boletín Estadístico e Información del Ayuntamiento de Cádiz», núm. 22.
 «Boletín de Estadística de la Presidencia del Gobierno», núm. 168.
 «Boletín Estadístico de la Villa de Bilbao», núm. 610.
 «Boletín del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid», núms. de septiembre y octubre.
 «Boletín de Información del Ayuntamiento de Carballino», núms. 71 y 72.
 «Boletín de Información del Ayuntamiento de Cartagena», núms. 15 y 16.
 «Boletín de Información del Ayuntamiento de Cuenca», núm. 14.
 «Boletín de Información del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Valencia», núm. 6.
 «Boletín de Información Documental», núm. 35.
 «Boletín de Información del Ministerio de Justicia», núm. 432 al 436.
 «Boletín de Información Municipal de Argenton», núm. 16.
 «Boletín de Información Municipal de Badajoz», núm. 11.
 «Boletín de Información Municipal de Castellón de la Plana», núms. de julio a septiembre.
 «Boletín de Información Municipal de Elche de la Sierra», núms. 9 al 11.
 «Boletín de Información Municipal de El Ferrol del Caudillo», núm. 20.
 «Boletín de Información Municipal de Estepa», núms. 49 al 51.
 «Boletín de Información Municipal de Girona», núm. 23.
 «Boletín de Información Municipal de Jaén», núm. 13.
 «Boletín de Información Municipal de La Puebla», núms. 134 al 136.
 «Boletín de Información Municipal de Orense», núm. 12.
 «Boletín de Información Municipal de Oviedo», núm. 27.
 «Boletín de Información Municipal de Palma de Mallorca», núm. 26.
 «Boletín de Información Municipal de San Feliú de Codinas», núms. 21 al 24.
 «Boletín de Información Municipal de San Feliú de Llobregat», núms. 56 al 60.
 «Boletín de Información Municipal de Sevilla», núms. 291 al 297.
 «Boletín de Información Municipal de Vall de Uxó», núms. 62 al 64.
 «Boletín Informativo de la Alcaldía de Manzanares», núms. 11-12.
 «Boletín Informativo del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Albacete», núm. 13.
 «Boletín Informativo del I. E. D. P.», núms. 89-90.
 «Boletín de la Institución Fernán-González», núm. 145.
 «Boletín de Legislación Extranjera», número 125.
 «Boletín Mensual Climatológico del Servicio Meteorológico Nacional», números 5 al 8.
 «Boletín Municipal de Coria del Río», núms. de nov. a dic.
 «Boletín Municipal de Villamayor de Santiago», núm. del 4.º trim. de 1958.
 «Boletín Municipal de Villanueva del Río y Minas», núms. 39 y 40.
 «Boletín Oficial del Ministerio de Hacienda», núms. 98 al 100.
 «Boletín Oficial del Ministerio de Trabajo», núms. 11 y 12.
 «Boletín Oficial del Ministerio de la Vivienda», núms. 15 y 16.

- «Boletín Oficial de la Provincia de Navarra», núms. 151 al 156.
 - «Boletín Profesional e Industrial», números 1 y 2.
 - «Boletín de la Sociedad Castellonense de Cultura», núms. de oct. a dic.
 - «Boletín de la Universidad Compostelana», núm. 65.
 - «Campo», núms. 201 y 202.
 - «Caza y Pesca», núms. 193 y 194.
 - «Circular del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Barcelona», núms. de nov. de 1958 a febrero de 1959.
 - «Circular Informativa del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Almería», núm. 19.
 - «Circular Informativa del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Huesca», núm. 56.
 - «Circular Informativa del Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Vizcaya», núm. 50.
 - «Cuadernos de Arquitectura», núm. 32.
 - «Economía», núms. 722 al 724.
 - «Economía Mundial», núms. 941 al 947.
 - «El Secretariado Navarro», núms. 2.769 al 2.779.
 - «España Económica», núms. 3.149 al 3.156.
 - «Estadística Española», núm. 1.
 - «Estudios sobre Hospitales y Beneficencia», núm. 3.
 - «Fomento Social», núm. 53.
 - «Gaceta Municipal de Barcelona», números 51 y 52 y 1 al 6.
 - «Guía», núms. 881 al 888.
 - «Guipúzcoa Económica», núms. 192 y 193.
 - «Hispania», núm. 70.
 - «Humanidades», núm. 21.
 - «Industria», núms. 194 y 195.
 - «Información Comercial Española», número 304.
 - «Información Jurídica», núms. 182 al 185.
 - «Insula», núm. 146.
 - «Investigación», núms. 363 y 364.
 - «Jornal», núms. 55 al 60.
 - «La Voz del Municipio de Nerva», número 33.
 - «Linares», núm. 90.
 - «Mundo Cooperativo», núms. 226 al 228.
 - «Nuestro Colegio», núms. 64 al 66.
 - «Paisajes», núm. 106.
 - «Pirineos», núms. 43-46.
 - «Policia», núms. 198 y 199.
 - «Pretor», núms. 74 al 77.
 - «Razón y Fe», núm. 732.
 - «Resumen Estadístico del Ayuntamiento de Madrid», núms. 210 y 211.
 - «Revista de Derecho Mercantil», números 69 y 70.
 - «Revista de Educación», núms. 88 al 90.
 - «Revista de la Escuela de Estudios Penitenciarios», núm. 136.
 - «Revista de Estudios Agro-sociales», número 22.
 - «Revista de Estudios Extremeños», número 2.
 - «Revista General del Derecho», números 169 al 171.
 - «Revista General de Legislación y Jurisprudencia», núms. 5 y 6.
 - «Revista General de Marina», núm. de noviembre.
 - «Revista de la Hemeroteca Nacional», núms. 62 al 64.
 - «Revista Jurídica de Cataluña», núm. 3 de 1958.
 - «Revista Nacional de Arquitectura», números 202 al 204.
 - «Revista de Obras Públicas», núms. 2.922 al 2.925.
 - «Revista de Trabajo», núms. 5 al 11.
 - «Revista de la Universidad de Madrid», núm. 25.
 - «Suplemento Semanal de Precios», números 48 al 53.
 - «Técnica Administrativa Local», núm. 3.
 - «Tiempo Nuevo», núm. 60.
 - «Ubeda», núm. 99.
 - «Villa de Madrid», núm. 7.
 - «Vizcaya», núm. 10.
- b) EXTRANJERO:**
- County Councils Gazette**
- Londres.
- Enero 1959. Vol. LII, núm. 1.
- DYER, L.: *The cost to the Nation of Inadequate Roads* (El coste para la nación de unas carreteras inadecuadas).
- Constituye el que comentamos un interesante estudio económico, en forma esquemática, de la situación actual de las carreteras en Inglaterra, de las posi-

bilidades de mejorarlas, de los medios para conseguir tales mejoras y de las consecuencias que de ellas derivarían.

Las carreteras, advierte el autor, constituyen la pieza esencial en una nación moderna. Pues bien, las que hoy existen en Inglaterra son completamente inadecuadas para las exigencias del tráfico actual, que, por lo demás, aumenta constantemente. Ello ocasiona unas pérdidas a la industria y al comercio, cuyo coste puede ser evaluado. Al mismo tiempo, da lugar a accidentes cuya importancia económica puede ser, igualmente, objeto de evaluación. Esta situación obedece, fundamentalmente, a la insuficiencia de los fondos —sesenta y siete millones y medio de libras esterlinas anuales— que se dedican anualmente a estas finalidades. Para disponer de una red de carreteras suficiente para las exigencias del momento, sería necesario elevar la citada cantidad a ciento setenta millones. Pero esta inversión se vería compensada con creces, pues merced a ella se obtendrían unas ganancias que Dyer cree oscilarían entre los doscientos veinte y los doscientos millones de libras anuales.

R. E. C.

The Municipal Review

Londres.

Enero 1959. Vol. XXX, núm. 349

BLOCH, T.: *Local Administration in Norway* (La Administración local en Noruega).

Continuando con la serie de estudios que «The Municipal Review» viene dedicando a diversos países, le toca la vez en esta ocasión al de Noruega. Digamos, antes de penetrar en el fondo del trabajo de Bloch, lo interesante que nos parece este tipo de artículos, que permiten al lector tomar contacto en pocas páginas con las líneas fundamentales y los problemas principales de las instituciones jurídicas de otros países. Cuando, como en el caso presente ha hecho «The Municipal Review», tales estudios constituyen un eslabón más de la cadena rigurosamente elaborada, se acrecienta su utilidad, pues a las ventajas de las

síntesis hay que sumar las enseñanzas de la comparación.

Como advierte el autor, los problemas con que tropiezan los entes locales en Noruega son a grandes rasgos los mismos que aquellos tienen planteados en la mayoría de los países del mundo. De lo que sigue, sin embargo, deducirá el lector que por las especiales características del país a que este trabajo se refiere, nos ofrece matices que importa resaltar. En la opinión de Bloch, la principal virtud de los grandes Municipios en Noruega radica en la prestación de unos servicios públicos que pueden considerarse como perfectos desde el punto de vista técnico; sus defectos fundamentales consisten en que la Administración se encuentra dividida en servicios estrictamente separados, el Consejo ejerce escasa influencia en la forma de gestionar los referidos servicios —que están dirigidos casi en su totalidad por funcionarios técnicos— y, finalmente, en la falta de interés y de influencia de los ciudadanos en la gestión de los asuntos locales. Lo contrario ocurre en los pequeños Municipios.

Los entes locales en Noruega pueden agruparse bajo dos epígrafes: los Municipios primarios y los secundarios. Los primeros comprenden los distritos rurales (880) y los Municipios urbanos (65); tienen el carácter de Municipios secundarios los denominados condados Municipios que abarcan 18 condados rurales y dos condados urbanos (Oslo y Bergen).

Con la excepción de Oslo, las grandes ciudades no ofrecen problemas especiales. La capital noruega, con su población de 435.000 habitantes, y Bergen, con 115.000, son las únicas ciudades del país con una población superior a los 100.000 habitantes. Según un proyecto de ley que en la actualidad está siendo examinado por el Parlamento, estas dos ciudades conservarían su situación presente, mientras que otras deberán fundirse con los condados inmediatos.

La principal dificultad con que tropiezan los Municipios primarios para el desarrollo de sus iniciativas es la falta de recursos económicos, por lo que han de recurrir a la ayuda de las subvenciones estatales.

A diferencia de lo que ocurre en otros países, en Noruega no se han dictado disposiciones especiales para regular el crecimiento de las ciudades. Los términos municipales son fijados mediante

ley, por lo que cada propuesta de modificación debe ser aprobada por el *Storting*.

R. E. C.

Febrero 1959. Vol. XXX, núm. 350.

ROBSON, W.: *The great city of to day*
(La gran ciudad de hoy).

El armazón constitucional del régimen local inglés fué trazado en el siglo XIX. La estructura se completó en 1894 mediante el establecimiento de los Consejos de los distritos y de las parroquias, y, en cuanto a Londres, en 1899 con la creación de los Consejos de burgos metropolitanos. Todo esto ocurría antes de que comenzara la edad del petróleo. Desde entonces, los progresos en los transportes y comunicaciones, en general, han transformado la vida social, política y económica, pero el régimen local inglés continúa marchando mediante la maquinaria diseñada para las condiciones del siglo XIX. Esto ha planteado algunos serios problemas.

Con estas palabras comienza Robson el estudio de que vamos a ocuparnos. El lector advertirá rápidamente que no hace así sino condensar y repetir, una vez más, lo que tantas veces ha afirmado de forma tan documentada como meditada y brillante. ¿Por qué, pues, insistir de nuevo en el tema ya viejo de la vetustez de la Administración local inglesa? La razón es muy simple: el régimen local inglés se encuentra azotado en la actualidad por aires de reforma. Las voces, procedentes de sectores tan autorizados como diversos, patentizando la necesidad de introducir alteraciones en las normas que hoy lo regulan, han llegado ya al Parlamento, que en el verano de 1958 adoptó algunas medidas en este sentido; pero todavía considera otras de una mayor trascendencia. Tales son los motivos que han impulsado a Robson, siempre atento a cuanto reclama la atención del jurista universitario, a tomar su pluma para volver a subrayar la importancia de algunos problemas que ahora pudieran encontrar solución. Al hacerlo, no sólo pone de manifiesto las deficiencias de la situación actual, sino que, como nos tiene acostumbrados, propone soluciones del mayor interés.

El objeto central de su trabajo está

constituido por las grandes ciudades. La cuestión se plantea en los términos siguientes: Como consecuencia del perfeccionamiento de los medios de transporte, la población puede vivir en lugares completamente distantes de los centros de trabajo, que, sin embargo, continúan frecuentemente situados en la gran ciudad. Este éxodo, afirma Robson en expresiva metáfora, proporciona el espectáculo de un masivo ejército de trabajadores de todas las clases sociales que cada día de trabajo invaden por la mañana Londres, Manchester, Birmingham y otras grandes ciudades, retirándose cuando finaliza la jornada laboral. Cifrado su estudio a Londres, señala que cada día de trabajo viajan a Londres tres cuartos de millón de trabajadores desde puntos situados fuera de los términos de la referida ciudad. Tales trabajadores tienen que ser provistos de una serie de servicios costeados con fondos del Consejo del Condado de Londres, de la Corporación de la ciudad y de los burgos metropolitanos. Pero como viven fuera del Condado administrativo de Londres, no pagan impuestos en esta ciudad. En este sentido es altamente expresivo el hecho de que el Condado administrativo de Londres tuviese 4.536.267 habitantes en 1901, frente a los 3.348.336 que el centro arrojó en 1951.

La situación descrita da lugar a numerosas dificultades de orden político y técnico. Desde el primer punto de vista merece destacarse que quienes viven en tales condiciones no se sienten identificados con los intereses del lugar en que habitan ni de aquél en que trabajan. En cuanto al punto de vista técnico, aparte la injusticia de que el producto de los impuestos vaya a manos de un Municipio de cuyos servicios no se beneficia el contribuyente, tiene particular importancia el defectuoso planteamiento de los servicios que en numerosas ocasiones se observa en la actualidad, al depender de una serie de Municipios sin conexiones entre sí.

Una buena vía de solución a estos problemas, cree Robson que puede encontrarse en el ejemplo de Londres, donde dentro del Condado administrativo, el Consejo del Condado de Londres tiene competencia sobre una serie de servicios que deben ser estructurados sobre una base superior, mientras que los burgos metropolitanos entienden, exclusivamen-

te, de asuntos puramente locales. La única objeción que cabe oponer a la presente situación es la necesidad de revisar la distribución de competencias entre el Consejo del Condado de Londres y los burgos metropolitanos, como, asimismo, sus límites y relaciones, amén de la conveniencia de ampliar los límites del Condado administrativo en su totalidad. En resumen, Robson aboga como solución a los problemas de las grandes ciudades, el establecimiento de un sistema dual en el que exista, de una parte, una autoridad con competencia sobre los servicios que afecten a todo el término de aquéllas, y luego una serie de circunscripciones en el interior de la misma a las que se atribuyan los servicios que no hayan de ser objeto de planteamiento sobre una base mayor.

GIOVENCO, L.: *Local Government in Italy* (El gobierno local en Italia).

La República italiana se divide en Regiones, Provincias y Municipios, constituyendo la existencia de aquellos la principal peculiaridad que ofrece el régimen local de dicho país. Existen 19 Regiones, que disponen de la potestad de dictar leyes, dentro de ciertos límites, que tienen el mismo carácter que las estatales. Sicilia, Cerdeña, el Trentino-Alto Adagio, Friuli-Venecia Julia y el Valle de Aosta, tienen estatutos especiales, por razones históricas o geográficas.

Las Regiones se dividen en Provincias, de las que existen 91, cada una con su capital, y regidas por el Prefecto, que es competente en materia de orden público, el Consejo provincial y la Junta provincial. Hay 7.851 Municipios, cuyos órganos rectores son el Alcalde, el Consejo municipal y la Junta municipal. En líneas generales, las Provincias tienen competencia en materia de higiene y salud pública, beneficencia, obras públicas y agricultura, mientras que la competencia municipal es más extensa, comprendiendo la enseñanza primaria, el abastecimiento de agua, los alimentos,

obras públicas de menor importancia, etcétera, etc.

R. E. C.

OTRAS PUBLICACIONES RECIBIDAS

- «Arquitectura. Cuba», núm. 289.
- «Boletín de Gerencia Administrativa», núms. 78 y 79.
- «Boletín Informativo de la Embajada del Japón», núm. 22.
- «Boletín Informativo del Ministerio de Hacienda de Venezuela», núm. 129.
- «Boletín de Publicaciones Recibidas. Venezuela», núm. 18.
- «Bulletin Analytique de Documentation Politique», núm. 6.
- «Cahiers de l'UIV», núm. 3.
- «Capitolium», núms. 12 y 1.
- «Città di Milano», núms. 11 y 12.
- «Documentation Juridique Etrangère», núm. 2.
- «Génova Statistica», núm. 6.
- «Journal of the Town Planning Institute», núms. 10 y 1 al 3.
- «Kommunal Tidsskrift», núms. 11-12.
- «Lands Kommunernas Tidsskrift», número 1.
- «La Revue Administrative», núm. 65.
- «La Vie Urbaine», núms. 3 y 4.
- «Listas de Nuevas Adquisiciones», números de sept. y oct.
- «Memoriale dei Comuni», núm. 11.
- «O'Direito», núm. 2.
- «Public Management», núm. 9.
- «Public Service», núms. 9 y 10.
- «Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Montevideo», núm. 2.
- «Revue de l'Institut de Sociologie», número 3.
- «Revue du Droit Public et de la Science Politiques», núm. 5.
- «Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto», núm. 5.
- «Rural District Review», núms. 9 y 10.
- «Sogneraads Tideunde», núm. 24.
- «Textes Législatifs Etrangères», núm. 3.
- «The Municipal Review», núm. 347.
- «Town and Country Planning», núms. 1 y 2.