

VI. BIBLIOGRAFIA

CONAC (Gérard): *La fonction publique aux Etats-Unis. Essai sur le régime du Civil Service fédéral*. Paris, 1958. 252 páginas + 2 hoj.

Estamos en presencia de un libro de lectura atrayente. El prologuista, profesor de la Facultad de Derecho de París M. André de Laubadère, lo califica, con toda razón, de cautivante, al emitir juicio sobre la obra de Gérard Conac. En él se encuentran datos de extraordinario interés que rebasan con mucho la simple descripción del régimen de la función pública en los Estados Unidos. El autor ha recopilado gran cantidad de notas en la fructífera temporada de estudio que pasó en Norteamérica, de donde extrajo el material para la redacción de su magnífica obra. Basta hojearla para darse cuenta de la nutrida y seria documentación que la avala. Su lectura no decepciona ni un solo momento, y abre perspectivas interesantísimas, tanto desde el punto de vista histórico como del social y el político en los Estados Unidos hasta el momento presente, para cuyo momento el autor utiliza elementos jurisprudenciales y reglamentarios. Se trata, pues, de un análisis detenido y minucioso de la historia —todavía en curso— de las instituciones administrativas y sociológicas norteamericanas, en el que se describe el

laborioso avance y el difícil esfuerzo de este gran pueblo para construir un progresivo «Civil Service», cuya concepción choca en la práctica con enormes obstáculos, dificultades éstas que el señor Conac tiene el mérito de hacérmolas comprender con su meridiana exposición en forma clara y concisa. La historia de estas dificultades y de las razones que las motivan es, en cierto modo, el contenido del libro que hoy comentamos, en el que se estudian la naturaleza de dichas motivaciones y la forma de vencerlas por los juristas y el pueblo estadounidense.

La aparición y el crecimiento de la burocracia federal en los Estados Unidos ha sido, desde finales del siglo XIX, un fenómeno rápido de fulminante desarrollo, un cambio considerable en relación con su época —todavía la del viaje de Tocqueville—, en la que el papel del Estado federal se reducía al arbitraje de los grandes problemas.

Esta Administración, fulgurante y extraordinaria, acabó acogiendo como modelo la concepción de la función pública de tipo europeo, con un «Civil Service» neutro y profesionalizado, dotado de determinadas garantías. Sin embargo, esta asimilación tuvo y tiene todavía desagradables consecuencias. Era lógico, no obstante, que la democracia norteamericana, profundamente

liberal, sólo viera al principio como forma posible de la función pública la que ya existía en sus diferentes Estados, la de los funcionarios elegidos directamente por el pueblo, que no era precisamente la fórmula más adecuada para el escalafón federal. Al mismo tiempo, influían en este sistema las reacciones instintivas del temperamento americano y anglosajón, una cierta desconfianza tradicional con respecto a los funcionarios, y el cuidado excesivo en proteger al ciudadano frente a los funcionarios, mucho más que al funcionario ante la Administración.

Todos estos antecedentes fueron la base para buscar una concepción autoritaria de la función pública que se manifestó, especialmente, bajo la presidencia de Jackson, y engendró el famoso «Spoils System» (un «Civil Service» aislado de la política), cuyo desarrollo y evolución es estudiado magníficamente en el libro de Gérard Conac. El autor afirma que la concepción americana más espontánea y más típica es la fórmula del «Spoils System». Lo que explica cómo, después del fracaso de este sistema, las diferentes formulaciones americanas de la función pública suponen una serie de tendencias contradictorias que se destruyen mutuamente. La idea de un «Civil Service» neutro, de tipo inglés, no se acepta más que como un expediente de salida con el que es preciso conformarse por razones prácticas. Es una solución extraña a la que se acomodan por puro pragmatismo, pero con auténtica desconfianza.

En medio de estas crisis, no ignoradas por el gran público norteamericano, que el maccartismo envenenó todavía más, no cabe duda que progresa a ojos vista la adaptación del «Federal Service» a la profesionalización de la función pública, hacia la concesión de garantías al funcionario que el norteamericano se negaba a reconocer por tradición, y hacia la conciliación de las exigencias de la seguridad nacional con la filosofía liberal del régimen.

En este libro se describen maravillosamente todos los esfuerzos de construcción y adaptación del pueblo norteamericano, tratándose el problema con tanta finura como maestría.

A. DÍAZ PERELLÓ

FAIRBANKS (Ralph W.): *Organisation et mécanisation des travaux administratifs*. Paris, 1958, 403 págs.

Se trata de una obra americana traducida al francés. Es de gran utilidad para la organización de las diferentes empresas. Se advierte en el capítulo primero que el capitán industrial cede su puesto al Comité de Organización. En la actualidad existe un crecimiento hipertrófico de la oficina como centro de todas las actividades administrativas de la empresa. Por eso el presente trabajo está dedicado a la organización y mecanización de los trabajos administrativos dentro de las oficinas, ya que éstas necesitan hoy una urgente reorganización. Para ello es necesario un plan

detallado, darse cuenta del trabajo que se piensa realizar. En los últimos años los gastos de funcionamiento de las diferentes oficinas han ido en todos los países en aumento. Por otra parte, la aparición de los aparatos electrónicos y su aplicación en las distintas oficinas ha hecho que el estudio de esta materia se haya avivado últimamente. Se quiere planificar los trabajos administrativos de las distintas oficinas.

Lo primero que se ha de estudiar en esta materia es la información; ésta ha de ser amplia, clara y precisa. Se quiere con ello evitar la creación de relaciones inútiles y la conservación indefinida de las mismas. El crecimiento considerable del volumen de papeles, ha hecho imposible para la oficina general, tal como lo hemos conocido hace cincuenta años, continuar soportando a través de los mismos procedimientos, la responsabilidad administrativa de una empresa moderna. Este crecimiento ha conducido a la descentralización de las funciones administrativas, lo que ha hecho más soportable el trabajo en las oficinas a través de cada unidad descentralizada. Ello ha exigido la reproducción, en los diferentes puestos, de la misma información y del mismo proceso de trabajo. El problema a resolver hoy en día consiste en concentrar la gran masa de funciones administrativas en un punto central, salvaguardando el principio de la descentralización de la dirección.

Es preciso elegir bien al Organizador de la oficina en cuestión. Ha de tener dotes de capacidad,

se le debe pagar bien, debe tener facultades para hacer comprender al personal los cambios a realizar. Por otra parte, ha de evitar el admitir recomendaciones. El Organizador debe hacer un informe detallado, y una vez que la Dirección lo acepte, ésta debe autorizarle para pasar a su ejecución. Hasta este momento todo había sido planificado cuidadosa y detalladamente. En lo sucesivo es preciso realizar la conversión e instalación de las nuevas oficinas. El proceso de conversión consiste en cambiar ficheros, comprar nuevas máquinas, adquirir los impresos necesarios para el nuevo sistema, e instruir previamente al personal. La instalación es el cambio definitivo. El Organizador es responsable de la primera de las dos fases. El Jefe de Servicios es responsable desde el comienzo de la instalación. Se exige que la Dirección no deje sólo al Organizador. Además, el Organizador y Jefe de Servicios deben estar muy unidos. Una vez que todo se ha estudiado, se trata de lanzarse a organizar la empresa en cuestión. Con este nuevo proceso de organización se persigue aumentar el rendimiento de la oficina y disminuir los gastos de funcionamiento.

Los métodos atañen al detalle, a mejorar una operación concreta. Para ser Agente de Métodos se requiere una visión amplia, mucha imaginación, que conozca bien, en conjunto, el funcionamiento de la empresa, y que tenga tiempo para visitar otras empresas a fin de cambiar ideas e informes. Al Agente de Métodos

se le ha de dar rango y salario suficientes. Si éste es bueno, es fácil que la empresa lo pierda, por eso, es conveniente que la estructura de la empresa sea muy clara y que al lado del mismo haya un Adjunto.

Para la organización y mecanización de los trabajos administrativos de una oficina es conveniente también buscar un Consejero exterior, que no se ha de admitir sin garantía. Su elección es algo muy serio. Se le debe exigir un número suficiente de clientes, y es conveniente visitar la instalación de los antiguos clientes y pedir informes al personal.

La automatización eliminará una cierta parte de personal, y permitirá mejorar las retribuciones para el que persista. El autor afirma que el personal es el factor más importante de la productividad, y que no se le puede pedir demasiado. Se exige elegir al personal con aptitud suficiente, formarle y situarle en un puesto conveniente. El autor considera un error el ascenso por antigüedad. Se le mejorará el sueldo por antigüedad, pero no el puesto. Las relaciones humanas son un capítulo muy importante de la obra. Forman parte de este proceso de transformación y organización. Se han de aplicar cuando comienza la realización práctica del cambio de sistema. El personal es la vida de la oficina. La eficacia de una oficina depende en gran medida de la felicidad, de la satisfacción en el trabajo de ese personal, y del sentimiento que tiene de su identificación con la empresa, y de su lealtad hacia ella. Es conveniente que, dentro

de la misma categoría, el que ingrese en la empresa no cobre más que el que lleva ya cierto tiempo en ella. El sistema de clasificación por orden de méritos establece un baremo de salarios base diferentes para los empleados que efectúan el mismo trabajo en función de su habilidad. Se trata de eliminar a los empleados que rendirán justamente lo suficiente, y estimular a los ambiciosos a ir adelante. Con los nuevos aparatos electrónicos se trata de efectuar operaciones más deprisa y más eficaces que las que hacen los seres humanos, pero éstos no se eliminan nunca en la automatización.

Uno de los últimos capítulos se dedica a los Jefes de empresa. El autor les pide que elijan un Organizador, el mejor que se pueda encontrar, y que se le deje, bajo su responsabilidad, confeccionar el sistema de transformación. Para elegir este Organizador se exige buena información y mucha prudencia. En el último capítulo de la obra se estudia la aplicación de este nuevo método a cuatro oficinas diferentes, desde una pequeña empresa editorial hasta una gran empresa de material eléctrico.

Al comienzo de la obra, el autor da un esquema de su trabajo para realizar una buena automatización de los trabajos de oficina. Naturalmente, la automatización no es una panacea para resolver todos los problemas. Es, sin duda, más eficaz y productiva que los tradicionales métodos de trabajo. Por esta causa se automatizarán todos los trabajos de oficina en un plazo más o menos

largo. La competencia forzará a numerosas empresas a hacerlo. Sin embargo, es preciso acordarse de que la automatización de las oficinas es larga y difícil, pero no es imposible ni misteriosa.

El autor sostiene que si se observan las etapas esenciales que en la obra se describen, y si las operaciones se efectúan por las personas que se indican y siguiendo el camino querido, la automatización será obligatoriamente coronada por el éxito. Y, sin duda, una automatización lograda en una oficina, aumenta al centuplo cada parte de esfuerzo que se ponga, cada gasto que se realice, cada hora que se invierta en lograr su realización.

F. L. B.

LAINVILLE (Robert) y BAZOCHE (Michel): *Le budget communal*. París, 1959, 422 págs.

Comienza esta obra justificando su octava edición, que introduce dos modificaciones sustanciales. En primer lugar, se estudian los gastos antes que los ingresos, contrariamente a lo tradicional. En opinión de los autores se debe dar preferencia a los gastos, ya que los Municipios tienen un papel que desempeñar y no puede realizarse más que gastando; es, por tanto, en función de las cargas municipales como debe estudiarse los ingresos. Además, los Municipios, como todas las entidades territoriales de derecho público, disponen de un poder exorbitante, el de elevar los impuestos cuando los gastos considerados indispensables no puedan

costearse sin dichos impuestos. Naturalmente, la posibilidad de levantar el impuesto no puede ser definida; está limitada bien por las leyes, bien por las posibilidades contributivas de los ciudadanos, bien por razones políticas. Por consiguiente, la prioridad debe darse a los gastos, debiendo el legislador, si juzga los gastos fundados, poner los mismos a cargo de otras colectividades, que casi siempre será el Estado o el Departamento.

En segundo lugar, en relación con los ingresos, la presente edición difiere de las anteriores por no estar éstas conforme ni con la legislación fiscal actual ni con la nueva contextura presupuestaria.

La obra consta de dos partes. En la primera, se examinan los ingresos y gastos. Con relación a los gastos, se estudian los gastos ordinarios, extraordinarios, obligatorios, facultativos, de interés municipal, de interés general y los de personal y material. Los gastos de personal ascienden en los Municipios de menos de dos mil habitantes a un 23,8 por 100; en los de más de diez mil es de un 41,8 por 100, excepto París, que asciende casi al 50 por 100. Como se ve, los gastos de personal son bastante elevados en Francia y ello es debido a que el número de funcionarios de las entidades locales ha crecido últimamente en proporción mucho mayor que los del Estado. En el número 244 de la revista «Les Informations Politiques et Sociales», se daba el aumento de funcionarios en Francia de 1946 a 1955. Habían aumentado 83.000, de los que 50.000 pertenecían a entidades locales.

Los ingresos se analizan con todo detalle. Se estudian también toda clase de subvenciones de las entidades locales, así como los impuestos y tasas locales, obligatorios o facultativos, de que gozan los Municipios.

En la segunda parte de la obra se estudian los presupuestos. Es natural que después de una exposición de los gastos e ingresos municipales, el lector de la obra se encuentre preparado para el examen de los presupuestos propiamente dichos. Familiarizado con los elementos que lo componen, puede dedicarse enteramente al estudio de los procedimientos presupuestarios. A este fin, los autores comienzan por estudiar el presupuesto primitivo, llamado así porque es el que primero se vota. Se le considera como documento financiero esencial. Existe también el presupuesto suplementario o adicional, que no interviene más que accesoriamente para «ajustar las previsiones presupuestarias a la realidad». Una circular del Ministerio de la Gobernación, del año 1946, insiste sobre lo mismo al decir «que conviene dar al presupuesto primitivo su papel exacto y esencial. Es el presupuesto básico. El presupuesto suplementario es un correctivo al presupuesto primitivo. No puede considerársele como un segundo presupuesto destinado a cubrir la segunda mitad del año».

A fin de precisar mejor su pensamiento y darle a la obra un carácter lo más práctico posible, los autores completan su exposición con numerosos ejemplos de aplicaciones usuales. Igualmente multiplican los gráficos, reprodu-

ciendo fragmentos de presupuestos con el objeto de permitir a los lectores examinar realmente los detalles más importantes de la contabilidad municipal. Además la obra contiene un ejemplar del presupuesto íntegro de un Municipio de menos de dos mil habitantes.

El último capítulo de la obra se dedica al estudio de los presupuestos de los Municipios argelinos, analizándose los presupuestos de dichos Municipios, los ingresos y los préstamos de los mismos.

En algunos Municipios es muy importante su recurso patrimonial, especialmente en materia de bosques y pastos. El total de ingresos por aprovechamiento de bosques ascendía en 1955 a 13.803 millones de francos.

Los autores se preguntan en su obra si ésta prestará a los administrados la misma utilidad que a los empleados municipales y funcionarios de prefecturas y subprefecturas. La respuesta no cabe duda de que debe ser afirmativa. En la actualidad ha adquirido tal desarrollo todo lo concerniente a la Administración municipal, que es indudable atraiga la atención de todos los administrados, especialmente de los contribuyentes. Para éstos el peso de las cargas locales varía enormemente, según que las finanzas municipales estén bien o mal administradas. Debido al desarrollo de los servicios industriales y comerciales, en todos los Municipios es sumamente interesante, por la gran cantidad de dinero que se maneja, conocer tanto por los empleados como por los con-

tribuyentes, los gastos, ingresos y presupuestos municipales, a fin de que por medio de una sana crítica se logre una hacienda municipal lo más saneada posible.

La obra goza de una gran claridad. El estudio de las distintas materias se hace de forma muy pedagógica, y debido a los ejemplos que de cada materia contiene, consigue hacer fácilmente comprensible, e incluso algunas veces amena, una materia tan árida como es la del presupuesto municipal.

F. L. B.

CENTRO DE ESTUDIOS POLITICO-SOCIAIS: *Problemas de Administração local*. Lisboa, 1957.

El Centro de Estudios Político-sociales de la nación vecina ha reunido en un volumen los trabajos que sirvieron de base a las discusiones sobre temas de la Administración local portuguesa, que tuvieron lugar en las reuniones de 1956-57. El libro se presenta con un prefacio de jugoso contenido del profesor Caetano, y comprende diez estudios y las conclusiones obtenidas. Son aquéllos:

Antonio Pedrosa Pires de Lima: Centralización y descentralización. La función de las autarquías locales y de los organismos corporativos en la vida política y administrativa.

El autor da unas nociones ya conocidas sobre centralización y descentralización, dejando fuera

de su estudio la descentralización por servicios. No se pone en duda —afirma— la necesidad de la descentralización por lo que respecta a las autarquías locales. La descentralización, en este aspecto, constituye un imperativo de orden histórico que no se ha alterado en los tiempos modernos. Así como en Francia el Concejo municipal puede actuar en defensa de todos los intereses de carácter local, salvo que la ley lo prohíba, el Código administrativo portugués sigue el principio de la especialidad, que consiste en discriminar las atribuciones de los cuerpos administrativos, pero, en los veinte años de vigencia del Código, no se ha manifestado la opinión pública en sentido de que se reduzcan o de que se amplíen las atribuciones del Concejo municipal. De aquí se desprende que el problema de los Municipios no está ni en el principio de la descentralización, ni en el grado de ella, sino, en todo caso, en ciertos aspectos de las condiciones de funcionamiento de las autarquías locales.

El autor estudia también la postura de los organismos corporativos en el Estado. El problema consiste en establecer el carácter y los límites de la intervención del Estado en cuanto se refiere a la constitución y al funcionamiento de ellos, intervención que habrá de mantenerse en los términos convenientes, no tan amplia que puedan afectar a la dignidad o eliminar el espíritu de iniciativa o el sentido de la responsabilidad, ni tan reducida que ponga en peligro la autoridad del Estado. Las relaciones entre

éste, las autarquías locales y los organismos corporativos, deben estar presididos por las ideas de coexistencia y de solidaridad de fines.

Jose H. Saraiva: Evolución histórica de los Municipios portugueses.

En este trabajo se traza con bastante minuciosidad el desarrollo del Municipio portugués y, de él, el autor obtiene dos conclusiones: una, en relación con el pasado remoto; otra, referida a las experiencias más recientes. La primera es la de que la institución municipal sufre, a través de los siglos, profundas transformaciones, que resultan siempre de la necesidad de adaptación a condiciones históricas variables. Cuando se invoca el argumento del pasado, ha de preguntarse a qué pasado se alude; la única lección que del pasado en general se obtiene es el ya dicho de la constante adaptación al ambiente social, económico y político de cada época. La segunda es la de que el debate levantado desde hace cien años en torno del papel de los Municipios en el Estado y de las relaciones entre uno y otros, no nacen de la observación de las condiciones de la vida local, sino, por vía apriorística, de las exigencias del sistema político. Colocada, así, la cuestión municipal en el falso campo de la organización del Estado, se confunde la cuestión de la regulación de la vida local, con la descentralización del Poder.

João Paulo Cancellata de Abreu: El actual sistema de Administración local.

Frente a la organización local de Portugal, se describen los sistemas de los países de Europa y América más importantes y, de esta panorámica, se obtiene la conclusión de que, a pesar de que la doctrina, cuando no la propia letra de las Constituciones recién promulgadas, proclama de un modo general el principio de la autonomía del Gobierno local, ese principio es contrariado en la práctica por una intervención cada vez mayor del Gobierno de la nación. Y por eso se puede decir que el municipalismo está en crisis, lo que no es sino un reflejo de la llamada crisis del Estado, del Gobierno central, abocado a satisfacer necesidades que obligan a movilizar, bajo una dirección única, todos los recursos de la comunidad.

Se puede decir, en abono de los Gobiernos, que no se trata la mayor parte de las veces de una abusiva invasión del Poder público, sino del esfuerzo para atender las cada vez más insistentes solicitudes de la población, que no le basta la seguridad jurídica y reclama la económica y la social. Esto mismo les ocurre a los Municipios, que, como carecen de medios, acuden al Estado. Mas quien da el dinero pretende saber cómo se emplea y, con la pérdida de la autonomía financiera, se abre la primera y mayor brecha en el edificio de la autonomía municipal, por donde entran todos los técnicos del Gobierno para fiscalizar la obra y servicios que aquel dinero ayudó a montar.

César H. Moreira Baptista: Los principales problemas de la Administración local.

Reconociéndose la expresión natural de los agregados humanos, Familia, Municipio y Nación, en este estudio se parte de la afirmación de que el Municipio es todavía en nuestros días la forma perfecta de Administración local. Las autarquías locales no sirven sólo para construir calles, edificios, escuelas o abastecer de agua; hay otros valores que les están encomendados; las tradiciones locales, la cultura popular, ciertas expresiones de vida y de costumbres, constituyen un patrimonio mucho más valioso que han de proteger. Esto justifica la duración milenaria de los Municipios.

Sin embargo, el autor, refiriéndose concretamente a su país, observa que, a pesar de que la legislación ha sabido encontrar la justa expresión jurídica para la organización de la Administración local, difiriendo competencias, defendiendo derechos, la verdad es que mucho de lo que constituye solemne afirmación de principios y reconocimiento de prerrogativas, es desconocido por la intromisión de la Administración central.

Se ha afirmado que así tiene que ser, dado el condicionamiento de nuestros tiempos, en los que la preeminencia del fenómeno económico parece subvertirlo todo. Empero, cree el autor que no se destruirá en sus fundamentos el patrimonio moral y espiritual de los Municipios si se limita la

intromisión del Poder central a la satisfacción de las necesidades de orden material.

Orlando Ribeiro: La geografía y la división regional del país.

Después de hacer un esbozo histórico de la división territorial en el país luso, Orlando Ribeiro afirma que la Geografía no puede, por sí sola, trazar los límites de la división administrativa, toda vez que éstos no son de índole propiamente geográfica. Tampoco debe ser visto el problema, exclusivamente, por el lado político, o económico, o demográfico, o social, o agrícola, sino que se habrían de ponderar todos estos factores en estrecha correlación. Será el geógrafo, con su hábito de «pensar en conjunto», quien podrá, si no decir la última palabra, sí decir algo preciso.

José Gonçalves Araújo Novo: Coordinación de los servicios técnicos locales y de los servicios técnicos del Estado.

En este trabajo se hace una interesante semblanza del Presidente de la Cámara municipal, como elemento de coordinación de la acción municipal. Aunque el trabajo tiene el atractivo de estar escrito por un hombre que ha desempeñado esta Magistratura por espacio de siete años, no tiene un marcado interés para nosotros, teniendo en cuenta que el cargo carece de parangón en nuestra patria.

José Fernando Nunes Barata: Coordinación asistencial.

Nunes Barata ofrece en este opúsculo una visión completa del sistema asistencial de la nación vecina, que comprende, aparte del necesario desarrollo histórico, el cuadro de las instituciones asistenciales, con sus correspondientes problemáticas.

Jorge Felner da Costa: Coordinación del turismo.

La cuestión que motiva este trabajo es la reciente creación en Portugal de las Comisiones regionales de Turismo. El Municipio luso carece de recursos para atender debidamente este servicio, y, así, el problema ha de ser contemplado desde arriba, buscando el fomento turístico nacional que incide inmediatamente en el plano regional, más fuerte que el municipal y dominado por la preocupación de los intereses conjuntos.

Manuel dos Santos Ferreira: Finanzas locales.

El autor recuerda la frase de Napoleón III «se puede gobernar de lejos, pero sólo se administra bien de cerca», para demostrar que es más eficaz la acción administrativa de los entes locales que la del Estado. De aquí, que lo urgente sea vigorizar las autarquías locales en proporción a sus necesidades y concentrar en las federaciones los medios técnicos indispensables para auxiliar permanentemente a los Municipios que carezcan de ellos y los medios financieros para la

supresión de los Municipios económicamente incapaces. También se propugna ajustar los preceptos orgánicos de los cuerpos administrativos a los correspondientes del Estado y atender a las diferencias de volumen de los Municipios, pues en el Código administrativo hay preceptos que no se pueden cumplir en Lisboa u Oporto.

Armando Cândido: Intervención del Estado en la Administración local.

El profesor Cândido, representante del romanticismo municipalista, critica la postura de Deffroidmont de que «en el Estado, persona moral natural, las Provincias y los Municipios son personas jurídicas por pura ficción». Estos entes no son el resultado de un obsequio del Estado, sino que constituyen realidades permanentes. En un trabajo de esta índole no podía faltar un recuerdo a Tocqueville.

Antes de entrar en el problema de las atribuciones de las autarquías locales, el autor anota la imprecisión de los conceptos de centralización y descentralización, tomando como base las doctrinas de Kelsen y Eisenmann, y, siguiendo a Caetano, señala que la libertad de los entes públicos está de hecho condicionada o limitada por las siguientes circunstancias: 1.º, la transferencia de muchos servicios administrativos a departamentos técnicos del Estado; 2.º, la necesidad de asistencia técnica de órganos del Estado para el estudio, proyecto y construcción de obras locales; 3.º, la im-

prescindible participación financiera del Estado en la realización de obras de interés público local, con la consiguiente fiscalización del modo de ser ejecutadas tales obras; 4.º, la tendencia a transformar las funciones ejecutivas dirigentes de las autarquías locales en cargos remunerados, que tienden hacia la profesionalización.

A continuación, el autor trata de la intervención del Gobierno en la vida de los entes locales. Si administrativamente importa salvaguardar la unidad nacional, políticamente ese mismo objetivo no interesa menos; de aquí que la intervención del Gobierno se justifique en razones de carácter político y en el respeto al punto de vista administrativo.

Dado el uso que se hace del término «tutela» en el Derecho privado, Cándido ensaya otros vocablos, tales como «fiscalización administrativa», «defensa administrativa», «control», «superintendencia», para designar la intervención del Gobierno.

Distinguiendo entre medios y formas de tutela, estudia como medios discutibles la acción jurisdiccional, el referendum, el poder jerárquico, las instrucciones del Gobierno y la posición del Presidente de la Cámara municipal. De todos ellos, los tres primeros hay que desecharlos, mientras que las instrucciones son, efectivamente, medios de tutela; pero resulta muy dudoso que el Presidente de la Cámara sea un oficial a las órdenes del Gobierno. Entre las formas de tutela se señalan la tutela correctiva, la tutela inspectora, la tutela sustitui-

tiva y el régimen de tutela, que constituye la forma más drástica de intervención del Gobierno.

C. M. T.

VENEZIA (Jean-Claude): *Le pouvoir discrétionnaire*. Paris, 1959, 175 págs.

Comienza la obra con un prólogo del profesor Jean Rivero. Dice el autor en la Introducción que el poder discrecional nace como consecuencia de la instauración de un control jurídico sobre la acción de la Administración; el problema del mismo se plantea con mayor agudeza cuando este control toma mayor amplitud. Sin duda, antes que el juez ejerciera un control sobre la Administración, disponía ésta de un poder discrecional, es decir, de la facultad de dar libremente ciertas apreciaciones, y la institución de una jurisdicción administrativa no ha podido desde este punto de vista más que precisar los contornos de una realidad preexistente. Mas el establecimiento de un control jurisdiccional ha tenido como resultado el transponer el poder discrecional a un plano diferente de aquel en que se le situaba anteriormente.

La aparición de la noción de poder discrecional se ha operado insensiblemente al ritmo del desarrollo del control jurisdiccional. En el siglo XIX, el poco control jurisdiccional permitía aún a la doctrina imputar la existencia del poder discrecional a las insuficiencias de este control. Dándole a la competencia del juez administrativo un dominio poco extenso, los autores tienen la facul-

tad de considerar que el poder discrecional es simplemente aquel que se extiende más allá de los límites de esta competencia. Por consiguiente, el poder discrecional se concreta esencialmente en una incompetencia del juez.

La doctrina del siglo XIX creyó poder explicar el fenómeno del poder discrecional por el hecho de que ciertos actos estaban en bloque, sustraídos al examen del contencioso-administrativo. Desde el comienzo del presente siglo, se revisa la doctrina del poder discrecional. Este no puede explicarse ya por la insuficiencia de un control. La doctrina debe en adelante abordar el problema cara a cara. Los estudios sobre el poder discrecional se multiplican a partir de esta época.

Una teoría que satisfaga sobre el poder discrecional deberá dar cuenta de la distinción operada por el juez entre lo que pertenece a su control y lo que resta al poder discrecional de la Administración. En la obra, que es objeto de reseña, se analizan las explicaciones propuestas por la doctrina, junto con la jurisprudencia del *Conseil d'Etat*.

El autor analiza en la primera parte de su obra el poder discrecional en el acto administrativo. Examina especialmente el objeto, los motivos y el fin. Al finalizar esta parte, el autor da una noción de poder discrecional en el acto administrativo: correspondencia del objeto del acto con los motivos. Es en la libre adecuación del objeto del acto administrativo al antecedente objetivo de este acto, donde reside el poder discrecional. La noción del poder discrecional del acto administra-

tivo es la expresión de una relación entre estos dos elementos del acto.

En la segunda parte de la obra, y después de estudiar el poder discrecional en el acto administrativo, pasa de lo particular a lo general para delimitar el dominio del poder discrecional en la acción administrativa y confrontar las explicaciones propuestas por la doctrina con los resultados logrados por la Jurisprudencia.

La última parte de la obra se dedica al estudio del poder discrecional en el orden jurídico, confrontando las conclusiones a que llega el autor en su trabajo con las de los autores que han examinado el problema bajo un ángulo puramente lógico. En esta última parte, el autor analiza en un primer capítulo la naturaleza del poder discrecional, cuya conclusión le permite proponer una solución al problema del papel que el poder discrecional desempeña en la elaboración del Derecho. El poder discrecional no participa en esta elaboración más que en la medida en que el mismo se manifiesta en una concreción de la regla de derecho y cuando, como consecuencia, es tenido en cuenta por la jurisdicción.

Finalmente, el autor piensa que aunque sus conclusiones no coincidan con las previsiones del legislador, cree que es oportuno en un trabajo doctrinal proponer soluciones que correspondan a las exigencias de un pensamiento lógico. Encontrar las relaciones necesarias de los fenómenos contingentes es el objeto propio de la ciencia jurídica.

F. L. B.

KOECHLIN, (H. François): *La responsabilité de l'Etat en dehors des contrats de l'an VIII à 1873. (Etude de Jurisprudence)*. París, 1957, 162 páginas.

El simple enunciado de la obra de Koechlin nos pone en conocimiento de su objeto y contenido, así como de los límites que el propio autor se impone al iniciar su estudio. En efecto, en ella se hace un completo análisis de la evolución de la doctrina jurisprudencial francesa del pasado siglo en materia de responsabilidad extracontractual de la Administración, hasta la resolución del Tribunal de Conflictos de 8 de febrero de 1873 —*arrêt Blanco*—, por la que se vienen a fijar los principios que han de servir de base para construir una nueva modalidad de «responsabilidad administrativa», que pasará a ser una de las notas fundamentales del sistema de régimen administrativo. Estos principios pueden reducirse fundamentalmente a dos: el de la competencia administrativa para conocer de las acciones de responsabilidad contra el Estado, y el de la sumisión de esta responsabilidad a unas normas especiales que varían según las necesidades del servicio y la necesidad de conciliar el derecho del Estado con el de los particulares.

Para realizar el estudio de aquella evolución, Koechlin parte, primeramente, de la consideración de todos los supuestos que generalmente fueron utilizados para fundar las acciones de reparación de daños inferidos por el Estado a los particulares, para pasar, en una segunda parte, a hacer referencia al aspecto que

podríamos llamar procedimental de la interposición de estas acciones, reservando para la tercera parte el planteamiento de los dos problemas más interesantes para un jurista: el relativo a determinar la competencia del órgano que debe conocer, y el relativo a señalar cuáles serán las normas de Derecho material que se aplicarán a esta institución.

El intervencionismo administrativo de nuestros días se opone, desde luego, al Estado abstencionista que surgió con la Revolución francesa. Sin embargo, lo limitado de sus actuaciones no impedía que con ellas se pudiera inferir daños a los derechos de los particulares—prueba de ello la tenemos en la variedad de demandas que detallan los perjuicios ocasionados por la Administración—. Como resultado de un espiguelo en la jurisprudencia, Koechlin señala como principales causas productoras de perjuicios, objeto de indemnización: las guerras; la actividad diplomática; la actividad legislativa gubernamental—cuando atropellaba derechos adquiridos—; el funcionamiento de los servicios públicos, y los procesos de adaptación a los cambios económicos y al proceso técnico

Ahora bien, el particular dañado por alguna actividad administrativa, para hacer efectiva la reparación de daños y perjuicios a que tenía derecho, debía atenerse a unas normas procedimentales que regulaban su actuación —legitimación, presentación de la demanda dentro de los plazos prescritos y de acuerdo con los requisitos de forma legales, la carga de la prueba tanto del daño como de la imputación al Estado—. La

Administración tendrá, por su parte las mismas defensas que la ley confiere a los particulares, con la notable excepción de que en algunos casos no deberá indemnización: son los daños ocasionados por los llamados actos de soberanía, a no ser que por una ley especial se dispusiera lo contrario.

En la última parte de la obra, el autor se plantea el problema, como ya señalábamos, de determinar qué órganos eran los competentes para conocer las demandas de reparación y fijar qué normas han de aplicarse. Koechlin cree que se pueden perfectamente delimitar, en la evolución que estudia, dos períodos. Uno primero que viene caracterizado por la existencia de una gran variedad de textos legales que establecen la responsabilidad del Estado para casos concretos, estableciéndose en ellos la competencia y el Derecho material aplicable, teniendo los Tribunales, por otra parte, una competencia residuaria en la que se comprenderán todos los demás casos no regulados por leyes especiales. Esta primera fase duró hasta el fin de la Restauración y el principio de la Monarquía de Julio.

Un segundo período se abre entonces. Las leyes especiales son insuficientes, y se impone la necesidad de dar una interpretación más amplia a aquellos textos, que se han quedado envejecidos. Los Tribunales continuarán defendiendo el anterior estado de cosas, pero el Consejo de Estado, después de rechazar punto por punto sus tesis, creará un régimen de responsabilidad puramente jurisdiccional en un país donde el Derecho descansa por entero en la

ley escrita. Los argumentos esgrimidos serán los del Estado deudor y el de la presencia de un acto administrativo —ampliamente estudiados en la obra que comentamos—, argumentos que tienen una plena aceptación doctrinal, y que merced a ellos se pudo llevar a cabo la creación de un Derecho nuevo que establecía un régimen especial para la responsabilidad del Poder público, responsabilidad que no será ni general, ni absoluta, pero que dependerá de las necesidades del servicio público.

La posición del Consejo de Estado quedará apuntada en la decisión de Rotchild de 1855, pero hasta el *arrêt Blanco* de 1873 no quedará definitivamente consagrada, resolviéndose de este modo la polémica sostenida entre los órganos judiciales y los administrativos, siendo estos últimos, a partir de entonces, los llamados a conocer de las demandas de reparación por los daños ocasionados por la actividad administrativa.

R. MIRÓ

MATOS CARDOSO (José de): *Aspectos sociais da unidade de vizinhança como elemento de urbanização* Coimbra, 1958, 158 págs.

Con este subjetivo título el autor nos ofrece un trabajo basado en observaciones directas y en problemas sentidos, y reales, como consecuencia de un viaje por diversos países europeos.

Partiendo de este punto de vista, en la Introducción nos resume las unidades sociales humanas y las características de las construcciones en los distintos períodos de la Historia, para referirse des-

pués a la población, en donde manifiesta que al urbanista compete crear un ambiente en el cual cada individuo de esa población pueda gozar a su manera una vida sana y feliz. En esta parte considera aspectos de la población relacionados con el arraigo urbanístico y cómo aquella varía y se altera como resultado de dos factores: las fluctuaciones del saldo fisiológico, provenientes de los cambios bruscos en las cifras de natalidad y mortalidad, y también de los movimientos provocados por los fenómenos migratorios.

Teniendo en cuenta el índice de población nacional, el urbanista debe pensar, al realizar sus trabajos, el indicado índice, para determinar el porcentaje de cada tipo de vivienda.

Estudia más adelante cuanto hace referencia a las habitaciones individuales y colectivas y los distintos factores, que enumera, que contribuyen a la mayor o menor densidad en un territorio determinado.

De interés es todo el contenido del capítulo dedicado a las agrupaciones sociales, planteándose el problema de si deben existir unidades residenciales socialmente homogéneas o mezcladas, exponiendo como factores más decisivos en la homogenización de las clases, la posición social y el nivel económico, donde hace varias consideraciones de carácter sociológico y sobre la influencia de los ambientes de estas comunidades para la delincuencia. Bajo otro aspecto estudia determinado número de instalaciones, que deben formar parte de las comunidades rurales y urbanas existen-

tes para que el hombre pueda desarrollar una vida mejor y más sana. A este fin trata de los clubs deportivos, de recreo, asociaciones con finalidades múltiples, instalaciones religiosas y posibilidades de utilización de las ya establecidas.

Dentro de estas comunidades, el autor trata del comercio y la industria, de las comunicaciones y modo de emplazar éstas, dentro de las distinciones que ofrece sobre entradas o vías principales y secundarias, etc.

Planteado así el problema, justifica su exposición con otro capítulo, en el que se da cuenta de las realidades prácticas, acompañándose al texto diversas fotografías y dibujos, y planos con datos estadísticos, contribuyendo a: ofrecer su experiencia, sin establecer principios rígidos en asunto tan complejo, amplio y discutible.

Todo cuanto se da a conocer se resume en unas conclusiones en las que se indica, entre otras cosas, que el urbanista no tiene derecho a imponer una norma de vida y debe elaborar sus estudios de acuerdo con los principios éticos y sociales de la población que pretende alojar. Asimismo, indica que la principal tarea del urbanista es dotar a la población de un ambiente en el cual pueda desenvolverse y sentir la vida en su forma más amplia. El establecimiento de una población equilibrada contribuirá para ello a este fin, produciendo una comunidad estable, donde las instalaciones que la sirvan sean entera y económicamente utilizadas.

S. S. N.

VII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

a') REVISTAS DE REGIMEN LOCAL

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

Madrid.

Mayo 1959

Núm. 173

MORENO PÁEZ, Leocadio Manuel: *Beneficios fiscales a la promoción de viviendas*, págs. 240 a 250.

El trabajo de Moreno Páez, Interventor de Fondos del Ayuntamiento de Vitoria, comienza con el comentario de una sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, dictada en pleito sostenido entre el Ayuntamiento de Madrid y un contribuyente. Concretamente se trata de la sentencia de 7 de noviembre de 1957 en recurso mantenido contra liquidación por el arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos entre el Ayuntamiento de Madrid y la Compañía General de Inversiones, quien había solicitado y obtenido los beneficios para construir un grupo de viviendas, se le había liquidado la cuota del arbitrio sobre incremento del valor de los terrenos con la bonificación reglamentaria, y sin construir las viviendas para las que había solicitado las exenciones y bonificaciones fiscales había transmitido los terrenos a otras Sociedades que manifestaron a su vez, en la escritura de nueva transmisión, su intención de dedicar los terrenos a la construcción de viviendas protegidas destinadas a sus funcionarios y empleados.

A continuación, Moreno Páez estudia la clase de beneficios que se pueden obtener en la construcción de viviendas, glossando las leyes de 25 de noviembre de 1944 y 15 de julio de 1954, analizando los beneficios estatales y los municipales

y dedicando una especial referencia al estudio del arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos con las diferentes hipótesis que pueden plantearse. Moreno Páez llega con su trabajo a las siguientes consecuencias:

«Primera.—Los beneficios que las leyes protectoras a la construcción de viviendas de tipo social han concedido, lo han sido a los efectos de la construcción de las mismas, y en cada caso para un determinado proyecto.

Segunda.—Que la no ejecución del proyecto para el que los beneficios fueron concedidos da lugar a la pérdida de los mismos, aunque posteriormente, cuando se trate de terrenos o solares adquiridos a tal fin, puedan ser de nuevo afectados a la construcción de otros proyectos, que podrán disfrutar de idénticos beneficios.

Tercera.—Que como excepción a la regla general establecida en la anterior consecuencia, continuarán disfrutando de los mismos beneficios cuando, variando la personalidad del promotor, sea el mismo proyecto el que vaya a reconstruirse.

Cuarta.—Que es totalmente indiferente a los fines que hemos considerado, que la construcción del proyecto no tenga lugar por causas debidas a la voluntad del promotor, o por causas ajenas a él.

Quinta.—Que a los beneficios concedidos por estas leyes no puede darselles mayor extensión, ni interpretación más amplia, que la que aquéllas le quisieron dar.»

Junio 1959

Núm. 174

BARAJAS CARCELLER, Eduardo: *La Comisión de Servicios Técnicos en su doble aspecto de órgano ejecutivo provincial y órgano asesor y deliberante del Gobierno Civil*, págs. 317 a 328.

Constituye el trabajo que encabeza estas líneas un atinado comentario al Decreto de 13 de febrero de 1958, que desarrolla el artículo 16 de la Ley de Pre-

supuestos del bienio 1958-1959 y que concede a las Comisiones provinciales de Servicios Técnicos aquellas facultades y medios económicos que no poseían anteriormente y sin los cuales no podían atender su verdadera función. El artículo de Barajas Carceller está muy sistematizado, analizándose la composición de la Junta, su funcionamiento, tramitación de los planes provinciales, abono de las subvenciones, aportación de las Corporaciones locales, etc., y aporta también una nota de la legislación dictada sobre la materia.

GONZÁLEZ NIETO, Esteban: *En torno al deber de los Secretarios e Interventores de la Administración local de formular advertencias de ilegalidad*, págs. 329 a 336.

El artículo de González Nieto comienza con un estudio del proceso seguido por nuestra legislación en lo relativo a la determinación de las personas responsables de los acuerdos de las entidades locales.

Al comentar este aspecto en la nueva Ley de Régimen local cree que está tratado con sencillez y estima que a su juicio la obligación de advertencia del Secretario y del Interventor son de los actos que constituyan *manifiestas* infracciones legales, por lo que trata de esclarecer con referencias jurisprudenciales qué ha de entenderse por manifiesta infracción legal.

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

Impuestos de la Hacienda Pública

Madrid.

Junio 1959

Núm. 193

SAURA PACHECO, Antonio: *Racionalización y mecanización del trabajo en la Administración local*, págs. 332 a 334.

El trabajo del profesor Saura Pacheco comienza con el comentario de unas palabras del Sr. López Rodó en la sesión de Cortes del 15 de julio de 1958

y a la Ley de Procedimiento administrativo, que ha incorporado normas de organización y métodos que tienden al mejoramiento de la productividad.

Destaca el Sr. Saura que ya la Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950 encomendaba al Servicio de Inspección la función de «recoger enseñanzas y experiencias, estudiar y exponer procedimientos que entrañen economía y eficacia» y el artículo 257 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales aconseja la utilización de modelaciones impresas, fichero de rápido y seguro manejo, máquinas de escribir, etcétera. Aconseja el profesor Saura que los Cuerpos Nacionales de Secretarios e Interventores de la Administración local penetren en los métodos ya generalizados de racionalización y mecanización del trabajo.

Revista de Administración Pública

Madrid.

Enero-abril 1959

Núm. 28

GARRIDO FALLA, Fernando: *Los medios de la policía y la teoría de las sanciones administrativas*, págs. 11 a 50.

Garrido Falla entiende, a los efectos del trabajo de que nos ocupamos, que la policía administrativa se puede definir como aquella actividad que la Administración despliega en el ejercicio de sus propias potestades que, para garantizar el mantenimiento del orden público, limita los derechos de los administrados mediante el ejercicio, en su caso, de la coacción sobre los mismos. A continuación se analiza el fundamento y límites de la policía administrativa y las relaciones especiales de poder con abundancia de citas, bibliográfica y legislativa, dedicando especial consideración a los problemas que suscitan las autorizaciones, órdenes y prohibiciones, como por ejemplo la existencia de ciertas autorizaciones administrativas que suponen la comprobación de ciertos requisitos de autoridad.

También dedica el profesor Garrido Falla un apartado de su trabajo al estudio de la coacción, considerando que los

medios de ejecución forzosa del acto administrativo son el apremio sobre el patrimonio, la ejecución subsidiaria, la multa y la compulsión sobre las personas.

Por su interés destaca la parte del trabajo dedicada a la potestad sancionadora y el Derecho penal. A juicio de Garrido Falla, las diversas explicaciones que se han buscado al fenómeno de la coexistencia del Derecho penal y del Derecho administrativo sancionador, pueden reconducirse a dos grupos de teorías: 1) las que encuentran una base sustancial a la distinción, por tanto unas razones que justifican la diversidad de competencias y que, en último análisis, patentizan el criterio tenido en cuenta por el legislador, y 2) las teorías formalistas que niegan la posibilidad de cualquier diferenciación montada sobre criterios materiales o, al menos, su improcedencia jurídica, analizando luego los dos grupos de teorías.

Se dedica también por Garrido Falla especial consideración al estudio de la multa en el Derecho español, a la prisión gubernativa y a otras medidas sancionadoras.

LASSO DE LA VEGA, JAVIER: *Necesidad de aplicar un sistema orgánico a la ordenación de los archivos administrativos*, págs. 273 a 301.

El trabajo de Lasso de la Vega comienza del modo siguiente: «El impresionante número de asuntos que en la actualidad son objeto de despacho en la Administración pública, hijo del creciente intervencionismo estatal, su complejidad y diversidad, la rapidez que la vida moderna exige en la solución de los problemas de la administración y del gobierno de los pueblos, de una parte, y de otra la necesidad de documentar previamente toda resolución, esto es, de instruirla e informarla a presencia de múltiples antecedentes, doctrinas, leyes, disposiciones y precedentes históricos, etcétera, exigen una clara y perfecta normalización sistemática de los archivos y demás centros complementarios de documentación. No sólo es objeto de preferente cuidado la formación profesional del documentalista en el campo propio de los organismos internacionales creados para el fomento de la cooperación técnica y científica entre los pueblos, sino que la técnica y la ingeniería,

en sus múltiples especialidades, se han preocupado y siguen dedicando especial interés a la construcción de eficaces aparatos de reproducción, ordenación y clasificación mecánica de documentos para exclusivo servicio de estos fines», afirmando a continuación que resulta inexcusable en nuestros tiempos la inmediata sustitución de la forma improvisada de archivar por el sistema de clasificación decimal universal, haciendo historia de este sistema y poniendo de relieve que se ha utilizado con éxito en Holanda y en Dinamarca. A su juicio, la clasificación internacional «Clasificación Decimal Universal» ofrece una estabilidad innegable, por ser el resultado permanente de una cooperación colectiva integrada por más de treinta países y de múltiples técnicos, que trabajan, cada uno en su especialidad, con absoluta independencia, pero con el cuidado constante de evitar todo individualismo y de englobar en su esquema todas las asignaturas existentes desde que aparecen. Evita, por otra parte, toda dispersión de esfuerzos individuales y tiene en cuenta las exigencias generales de la clasificación de los archivos.

Analiza el caso concreto de nuestras Corporaciones locales españolas, que tienen sistemas de archivo completamente distintos, estimando que este estado de cosas podría suprimirse con la aplicación del sistema de clasificación decimal universal, que vendría —a su juicio— a simplificar la ordenación de los documentos; a prestar una organización sistemática y científica a los archivos; a imprimir insospechada rapidez, con economía de personal y de tiempo para servir los documentos al público y a los diferentes Negociados. El trabajo de Lasso de la Vega es muy interesante, pues incluso presenta algunos casos prácticos.

b) EXTRANJERO:

Cahiers de l'U. I. V.

La Haya.

Enero-junio 1959 Vol. XI, núms. 1-2

CASSELLA, W. N.: *«L'administration locale des collectivités métropolitaines: Etude des modifications apportées aux*

Etats-Unis pour résoudre le problème du développement métropolitain (La administración local de las colectividades metropolitanas: estudio de las modificaciones realizadas en los Estados Unidos para resolver el problema del desarrollo metropolitano), págs. 24-29

En 1850 el 15 por 100 solamente de la población de los Estados Unidos vivía en zona urbana; cien años más tarde, en 1950, esta cifra pasa al 65 por 100. Entre tanto, más del 80 por 100 del reciente aumento de población se produjo en los suburbios de las zonas metropolitanas y esta transformación rápida de condiciones con predominio rural en condiciones con predominio urbano, no habiendo sido acompañada de un ajustamiento apropiado en la estructura de la administración local, las unidades administrativas, establecidas con el fin de servir exclusivamente a una población rural, han tenido que afrontar tareas imposibles. Actualmente se procede, en lo que concierne a las necesidades administrativas de las zonas metropolitanas, a una serie de estudios cuyo resultado normal es que se han propuesto nuevos ajustes para la organización de la administración local. Estas propuestas han encontrado un entusiasmo inusitado, tanto por parte de los funcionarios como del público en general. Sin embargo, la administración de los Estados y la administración local reconocen que cada vez es más necesario introducir correcciones de uno u otro género en los diferentes Estados Unidos. Distintas villas metropolitanas han emprendido experiencias notables en este sentido.

El articulista estudia las investigaciones de las distintas soluciones que se pueden dar en este sentido, así como los problemas que plantea la anexión, la fusión, los Comités urbanos y metropolitanos, y los distritos metropolitanos. Finalmente, se hace referencia al establecimiento de un Consejo metropolitano creado en Seattle en septiembre de 1958. Este Consejo, aunque tiene unas funciones limitadas, si logra realizar bien éstas, será un paso importante para asignarle con posterioridad otras funciones y extender el mismo a otras entidades metropolitanas.

HERTZEN, H. von: *La réalisation des villes neuves: Tapiola, Finlande (La construcción de nuevas ciudades: Tapiola, Finlandia)*, págs. 29 a 33.

La ciudad jardín de Tapiola, a 10 kilómetros al oeste del centro de Helsinki, es una villa modelo que una Institución privada de dicho país comenzó a construir en 1952, con el apoyo de seis organizaciones sociales y profesionales. Esta zona de 245 Ha., de una gran belleza natural, situada en el golfo de Finlandia, será transformada en una pequeña villa construida con todos los cuidados necesarios en una campaña totalmente inexplorada. Este proyecto tiene como objetivo dar a conocer, al menos en Finlandia, un nuevo método para la organización y la construcción de agrupaciones modernas. Se espera que la ciudad jardín estará totalmente terminada en 1962.

El autor del artículo, Director de la Institución finlandesa para el alojamiento, dice que dicha Institución pondrá todos sus esfuerzos para hacer que la ciudad jardín de Tapiola tenga un sector residencial donde se proteja la vida familiar, el reposo y las diversiones de los habitantes. En el centro de la ciudad existirá una oficina de catorce pisos y el barrio comercial. Alrededor del lago se encuentran el teatro y la biblioteca, las escuelas y los campos de deportes, una iglesia y un restaurante. Una nota característica del proyecto es que los inmuebles de diversos pisos alternarán con las casas de uno o dos pisos y casas particulares.

El autor analiza las distintas características de las casas y viviendas. Examina también los aspectos financieros de la nueva ciudad, la administración y los servicios de la misma. Cuando Tapiola se encuentre terminada, su administración se confiará enteramente a los residentes que hayan adquirido experiencia en la gestión administrativa de la nueva ciudad. La Institución para las viviendas podrá entonces consagrarse sin inquietud a su nueva tarea.

ASCHER, CHS. S.: *Aide des Nations Unies sur les problèmes municipaux*

(Ayuda de las Naciones Unidas a los problemas municipales), pág. 33.

Un gran número de problemas cubiertos por el programa de asistencia técnica de las Naciones Unidas para 1959, son esencialmente municipales. De una manera general este programa nos pone de manifiesto la ayuda creciente que los Estados miembros piden a las Naciones Unidas para mejorar su estructura y servicios administrativos.

Los principales métodos por los que se realiza esta ayuda son el envío de expertos a los países que lo solicitan, la ayuda de becas universitarias para estudiantes en el extranjero, y el establecimiento de programas de formación o una ayuda con este fin. Un gran número de países reclaman una ayuda para atender a una urbanización rápida, fortaleciendo a la vez a la Administración local al aplicar a aquellos que vienen a establecerse en las ciudades, las técnicas de desarrollo de la comunidad que se había hasta aquí solamente empleado en las regiones rurales.

F. I. B.

La Scienza e la Tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione

Milán (Italia).

Octubre-diciembre 1958. Año V, núm 4.

MOSHER, F. C.: *Presupposti concettuali della programmazione amministrativa* (*Presupuestos conceptuales de la programación administrativa*).

Analiza el autor primeramente los elementos de la programación. Esta se define en el uso corriente como la actividad preparatoria para la acción principal, pero tal definición no es adecuada en el lenguaje administrativo. La programación consiste para el autor en un proceso mental. Es una proyección del pensamiento en el futuro. Pero programar no es lo mismo que predecir. Por otra parte, la programación exige una zona discrecional en donde se da la posibilidad de elegir diversos tipos alternativos de acción.

El procedimiento de la programación deviene tanto más difícil cuanto menos clara y más compleja sea la serie de premisas valorativas directamente concernientes al procedimiento.

Programar es en parte un medio para considerar, confrontar y sintetizar aquellos factores de valor que atañen a un determinado problema o a una determinada situación.

El procedimiento a seguir en la programación, que ha de ser total, es en esquema éste: programación, acción, efecto.

El autor analiza después en su trabajo cada una de las fases de la programación, concluyendo que ésta sólo puede ser eficaz en cuanto sea total y general. En otras palabras, cada caso debe considerarse en relación con otros casos pasados y futuros o en relación con casos hipotéticos pertenecientes a categorías o claves diversas del problema; debe además poder armónicamente coexistir en un sistema lógico de aquella posible acción que sea en su conjunto coherente con el fin general de la organización.

LÓPEZ RODÓ, IL.: *La nuova Legge spagnola sul procedimento amministrativo* (*La nueva Ley española sobre procedimiento administrativo*), págs. 565-580

El artículo se desarrolla en seis apartados distintos. Se trata de una conferencia pronunciada por el profesor López Rodó el año pasado en la Facultad de Economía y Comercio de la Universidad de Roma.

En el primer apartado se hace un estudio de la antigua Ley española de 1889 y de las demás leyes existentes en países extranjeros sobre procedimiento administrativo.

En un segundo apartado se estudian los reglamentos promulgados por los diversos Ministerios para la ejecución de la Ley de Bases de 1889.

El tercer punto del trabajo se refiere a la reforma administrativa. Señala tres etapas en el camino de la reforma administrativa española: la reorganización de la Administración central del Estado de 25 de febrero de 1957; la Ley de 20 de julio del mismo año sobre el régimen jurídico de la Administración, y la reciente sobre Procedimiento administrativo. Todas se inspiran en el mismo cri-

terio de desconcentración de funciones, coordinación de servicios y robustecimiento de las garantías jurídicas de los particulares.

En un cuarto apartado se examinan el concepto y la necesidad de la existencia del procedimiento administrativo.

La quinta parte del trabajo es la más extensa. Lleva por título: la Ley sobre Procedimiento administrativo de 1958. Se examinan las ideas principales que inspiran la nueva Ley: unidad y flexibilidad del procedimiento; simplificación del procedimiento y aumento de productividad; colaboración con los administrados y reducción del número de disposiciones reglamentarias.

En el sexto y último apartado se estudian los actos administrativos, estableciendo con claridad sus requisitos, eficacia e invalidez. Una de las materias que han sido objeto de la más completa regulación por la nueva Ley es la invalidez de los actos administrativos. Recuerda el autor que sobre esta materia dice el profesor Garrido Falla que «una de las más audaces innovaciones de la Ley está ciertamente constituida por la enumeración que en el artículo 47 y siguientes se hace, con la distinción entre unos y otros de los casos de invalidez de los actos administrativos». Según estos preceptos legales, el autor del trabajo distingue las siguientes categorías de actos administrativos irregulares: 1.^a Actos nulos de pleno derecho. 2.^a Actos anulables. 3.^a Actos parcialmente anulables; y 4.^a Actos irregulares, que sin embargo no deben anularse.

Después de resumir las características importantes de nuestra reciente Ley de Procedimiento administrativo, indica el autor que la misma ha tratado de recoger los frutos de los progresos logrados por la jurisprudencia y la doctrina española y extranjera. La nueva Ley no ha nacido por generación espontánea; trata de recoger las orientaciones y conquistas modernas de la ciencia jurídica

Administración, por el hecho de pertenecer ambos a dominios de todo punto diferentes. Si no parece oportuno en este momento dar la noción de Administración pública, procede en cambio explicar la cibernética. El concepto mismo de cibernética ha dado lugar a interpretaciones tan numerosas, que una gran confusión reina sobre este particular. Efectivamente, todo el mundo habla de ella, pero cada uno ve lo que quiere: para unos, es una teoría matemática muy complicada o bien solamente una técnica; para algunos, se trata de cierta doctrina filosófica o metafísica ligada al gran problema de la explicación del misterio de la vida, cuando no da ocasión a una evocación futurista del mundo fantástico de los robots o de los cerebros electrónicos. Para precisar la noción de la cibernética es preciso tomar los aspectos específicos que parecen primordiales en este orden de ideas.

Primeramente, la importancia que tiene la cibernética para cualquier estudio sobre la Administración se halla íntimamente vinculada a su génesis.

En segundo lugar, procede preguntarse si la cibernética puede aplicarse como tal a la Administración pública. La contestación es positiva, ya que puede dar lugar a modificaciones en la estructura de las ciudades, en la psicología individual, en los medios de difusión del pensamiento, en los métodos administrativos, en la evolución de las ciencias y en la historia de las artes.

En estrecho contacto con este proceso, está la racionalización del trabajo, los servicios de organización y métodos y los procesos de elaboración de la división administrativa.

Finalmente, la cibernética nos lleva por un lado a la fecundación crecida resultante de la unión de los más diversos conocimientos tradicionalmente separados, y por otra el sincronismo entre la técnica y el sentido común. Uno y otro juntos dan gracias a la conquista de la orientación y de la invención cibernética, ocasión única de ampliar el horizonte de las ciencias administrativas.

LANGROD, G.: *Le applicazioni della cibernetica alla pubblica Amministrazione (Las aplicaciones de la cibernética a la Administración pública)*, págs. 580-614.

Tal vez parezca aventurado el querer lograr un paralelismo entre cibernética y

F. L. B.

Memoriale dei Comuni

Empoli-Florenca.

Mayo 1959.

Año XXX, núm. 5.

TROCCOLI, A.: *La nullità parziale degli atti amministrativi (La nulidad parcial de los actos administrativos)*, páginas 213-215.

El instituto de la «nulidad parcial» —comienza diciendo el articulista— ha sido elaborado principalmente por la doctrina civilista y se ha aplicado con posterioridad a los actos procesales y a los actos administrativos.

La nulidad parcial es la regla; la nulidad total es la excepción; si bien en materia civil el Tribunal de Casación ha sostenido que el principio «utile per inutile non vitiatur» es aplicable si la parte o la cláusula nula del contrato tenía existencia autónoma.

En el campo de los actos administrativos faltan disposiciones de carácter general en orden a la anulación parcial. Se prevé esta posibilidad sólo en el artículo 102 de la Ley municipal y provincial de 3 de marzo de 1934. Sin embargo, la jurisprudencia ha sostenido repetidamente la posibilidad de que un acto administrativo devenga parcialmente nulo.

La elaboración doctrinal del instituto de la nulidad parcial de los actos administrativos ha sido realizada por primera vez por Cammeo. Examina a continuación las opiniones de este autor y de Lucifredi sobre el particular.

La nulidad parcial de un determinado acto puede tener como efecto la automática sustitución de las cláusulas nulas; así por ejemplo, si en un acto de nombramiento de un empleado público se inserta una cláusula que atribuya al nombrado una retribución inferior a la que legalmente tenga derecho; no por esto el acto de nombramiento sería nulo, anulándose sólo la cláusula en cuestión.

Como último punto examina el autor la posibilidad por el ciudadano de impugnar automáticamente la parte del acto viciado.

En definitiva, la doctrina y la jurisprudencia, con relación al problema de si la nulidad de cada parte implica la nulidad del acto entero, han dicho que la

reforma o emanación de un acto tienen como efecto indirecto su anulación.

F. L. B.

Nouva Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza

Florenca (Italia).

1 mayo 1959.

Año XV, núm. 9.

SCHIAVINA, R.: *I pareri delle Commissioni comunali (Los dictámenes de las Comisiones municipales)*, páginas 385-402.

Se estudian en este artículo los dictámenes emitidos por las Comisiones municipales con función principalmente consultiva.

En la primera parte se exponen las principales nociones relativas a los dictámenes en general. Estudia los dictámenes de los órganos colegiados consultivos, haciendo hincapié en la distinción clásica de dictámenes facultativos, obligatorios y vinculantes.

Después de realizar un completo estudio sobre los dictámenes, el autor analiza a continuación los dictámenes de las distintas Comisiones municipales.

- a) Comisión municipal para la regulación del comercio fijo.
- b) Comisión para la regulación del comercio ambulante.
- c) Comisión de policía municipal.
- d) Comisión electoral municipal.
- e) Comisión calificadora de los concursos municipales.
- f) Comisión consultiva para el personal del Municipio.
- g) Comisión de disciplina para el personal.
- h) Comisión consultiva tributaria.

Examina además el autor otras diversas Comisiones municipales.

Concluye que los dictámenes expresos de las Comisiones municipales, cuando son pedidos por la Administración activa en virtud de una norma legislativa, asumen el carácter de obligatorios. Es más difícil distinguir cuando son vinculantes. En muchas ocasiones, cree el autor, nos lo dirá la doctrina y la jurisprudencia. En los demás casos en que

sea facultativo el dictamen, no existe dificultad de ningún tipo, ya que es discrecional de la Administración su petición.

PIRAINO LETO, A.: *Responsabilità civile della pubblica Amministrazione per atti illegittimi del dipendente (Responsabilidad civil de la Administración pública por actos ilegítimos del empleado)*, págs. 685-687.

Dice el autor que el principio de la responsabilidad por los actos ilícitos, tiene en el ordenamiento italiano valor de principio institucional.

La Administración pública, aunque encuentra límites al libre ejercicio de la propia actividad en los preceptos formales de las leyes y reglamentos, debe atenerse no sólo a esos preceptos que constituyen el ordenamiento jurídico, sino al principio general del «*neminem laedere*». Además la Administración pública debe ajustarse a los imperativos del ordenamiento jurídico y dar ejemplo de diligente y prudente comportamiento en el respeto constante y en la tutela de los fundamentales derechos de los demás.

La discrecionalidad —dice el autor— no puede concebirse como absoluta, debe sujetarse a los límites legales y a las reglas de una normal prudencia y diligencia.

El artículo 28 de la Constitución de la República italiana ha dado relevancia constitucional a la cuestión. La Administración pública debe siempre ser responsable de los daños causados por la actividad ilícita de sus órganos, ya ésta consista en el cumplimiento de actos materiales ilícitos, ya en la ejecución de actos jurídicos viciados o irregulares. En la segunda parte del artículo 28 de la Constitución se contiene el principio de la extensión al Estado y a los entes públicos de la responsabilidad civil por los actos personales de los funcionarios y empleados, como en los casos de desviación de poder (a diferencia del exceso de poder), que se da cuando el acto del funcionario no es constitutivo de su función administrativa y, por tanto, no puede considerarse como acto de la Administración pública.

MARINARO, G.: *La pubblicazione delle deliberazioni del Consiglio e della Giunta comunale (La publicación de los acuerdos del Consejo y de la Junta municipal)*, págs. 687-706.

Se trata de un estudio realizado por un funcionario del Municipio de Génova de carácter útil y práctico para aquellos que en Italia deben ocuparse de la publicación de los acuerdos municipales.

Con la entrada en vigor de la Ley de 9 de junio de 1947, número 530, que realiza una importante reforma en materia de control gubernativo sobre los acuerdos de los órganos administrativos municipales, modificando sustancialmente el sistema seguido por el legislador de 1934, se ha acentuado notablemente, respecto al precedente ordenamiento, la importancia de la publicación de las decisiones municipales.

La publicación se hace mediante la fijación del acuerdo en el tablón de anuncios del Ayuntamiento.

En el artículo se examinan después las diversas especies de publicación. Se concreta el análisis en dos especialmente: una publicación de quince días consecutivos de duración, y otra de duración de un día festivo o de mercado.

Posteriormente, el autor examina los acuerdos sujetos a publicación y a especial aprobación, refiriéndose a las modalidades de la publicación y a la omisión, retardo o irregularidad en la realización de la misma.

Finalmente, se estudian los requisitos de la publicación de los acuerdos urgentes, dándose al finalizar el artículo una detallada lista de las distintas especies de publicación y de los plazos en que se han de realizar las mismas.

F. L. B.

Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana

Roma.

Mayo 1959.

Vol. CX, núm. 5.

NAPOLETANO, G.: *Il circondario (El distrito)*, págs. 247-267.

Este interesante trabajo comienza diciendo que a los treinta años de la supresión de la subprefectura, aún existe

el problema del distrito, ya que éste, antes que ser circunscripción administrativa, es esencialmente un fenómeno geográfico, social, tradicional y humano.

Si la Provincia se instituyó por razones empíricas, el distrito obedece a una comunidad de costumbres e intereses, identificándose con el «pagus» de los romanos o con el «pais» de los franceses. Los distritos fueron suprimidos en 1927 por el fascismo.

El autor analiza a continuación la evolución del mismo en los antiguos Estados italianos y en la Italia unida. Lograda la unidad de Italia con la Ley de 20 de marzo de 1865, el distrito fué convertido en una mera circunscripción administrativa al mando de un subprefecto. Las subprefecturas eran oficinas de segundo grado en la jerarquía de la Administración general del Estado, con misión informativa y transmisiva.

Después de la Ley de 4 de febrero de 1915 y de diversos proyectos de reforma de la misma, llegamos al gobierno de Mussolini, que, provisto de plenos poderes, modifica la Ley municipal y provincial de 1915 por Decreto de 30 de diciembre de 1923. El artículo 3.º de este Decreto establece que en cada distrito habrá un subprefecto. Este ejerce una función meramente consultiva del prefecto, y en algunos aspectos una cierta función delegada. Mas el 21 de octubre de 1926 se suprimen 94 distritos. El resto de los existentes son eliminados el 2 de enero de 1927, creándose 17 nuevas Provincias.

En epígrafe separado estudia el autor la evolución de esta institución en Francia.

El artículo 129-2.º de la Constitución de la República italiana establece que las circunscripciones provinciales pueden estar subdivididas en distritos, con funciones exclusivamente administrativas, para una ulterior desconcentración.

En la actualidad el distrito resulta encuadrado en la organización administrativa del Estado, y su competencia funcional se encuadra perfectamente en un órgano de ámbito general.

Como conclusión termina diciendo el autor que el distrito puede ser un buen intermediario entre la opinión pública y el poder central. Defiende el retorno de la vieja institución sobre nuevas bases.

F. L. B.

Rivista Trimestrale de Diritto Pubblico

Milán (Italia).

Jul-Sept. 1958. Año VIII, núm. 3.

PALADÍN, L.: *In tema di decreti-legge (Sobre el tema de los decretos-leyes)*, págs. 585-623.

Comienza el artículo definiendo los decretos-leyes en la legislación vigente, considerándolos como aquellos actos gubernativos, constitucionalmente equiparados, en cuanto a la eficacia, a las leyes estatales ordinarias, emitidos independientemente de la previa aprobación parlamentaria, y temporalmente sustitutivos de las manifestaciones de voluntad del poder legislativo.

Análogamente a los decretos legislativos (leyes delegadas), los decretos-leyes constituyen una entre las más relevantes excepciones a la regla, por la que los actos de participación, en una función diferente de aquella que normalmente es propia al órgano que la realiza, mantienen la eficacia característica de los actos de ejercicio de la función normal. La facultad para dictar decretos-leyes varía en los distintos periodos; es máxima en las situaciones de crisis del Estado, cuando el poder constitutivo se arroga todas las competencias del legislativo y del ejecutivo. En estos momentos adoptan la forma de decretos-leyes aquellas disposiciones que en tiempos normales serían leyes formales.

El articulista examina en torno a los decretos-leyes la sistematización de los mismos entre las fuentes del ordenamiento jurídico estatal, sus límites subjetivos y objetivos, los presupuestos que los justifican y el procedimiento de formación y conversión de los mismos.

Los decretos-leyes se justifican no sólo por motivos de necesidad y urgencia, sino que son la ocasión por la que se concede al Gobierno la posibilidad de obrar para conseguir fines diversos.

El procedimiento de formación de los decretos-leyes no se distingue esencialmente de los decretos legislativos (le-

yes delegadas) y de los reglamentos gubernativos: momentos comunes a tal proceso son, para todos estos decretos presidenciales, la deliberación del Consejo de Ministros, la promulgación por el Jefe del Estado, la anotación del Tribunal de Cuentas y la publicación en la Gaceta Oficial.

La cláusula terminativa de los decretos-leyes es: «El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en la Gaceta Oficial de la República italiana, y en el mismo día será presentado a las Cámaras para su conversión en ley».

En conclusión, termina el autor, la conversión no implica que el decreto-ley se entienda sustituido, a partir del día de su entrada en vigor, por una ley formal de idéntico contenido.

F. L. B.

Public Management

Chicago

Mayo 1959.

Vol. XLI, núm. 5.

HILLENBRAND, B.: *Urban Counties in 1958 (Los condados urbanos en 1958)*, páginas 160 a 109.

Uno de los fenómenos que caracterizan el régimen local de los distintos países en la actualidad, es la práctica cada vez creciente de la cooperación de entes territoriales de la misma o diversa naturaleza. El desbordamiento de las circunscripciones administrativas tradicionales, la insuficiencia de medios económicos y la superación en muchas ocasiones de la distinción entre funciones locales y estatales, unida a la ventaja de la producción en gran escala, constituyen posiblemente las causas principales de este movimiento, que está esperando todavía quien lo abarque en toda su extensión.

El régimen local norteamericano no constituye desde luego una excepción del panorama apuntado, y de ello constituye una buena muestra el trabajo al que nos estamos refiriendo. Aunque su finalidad es, según se desprende del epígrafe que lo preside, exponer el funcionamiento de los condados urbanos del

citado país en 1958, en realidad, se circunscribe a una descripción, llena de interesantes datos estadísticos, de la actividad de cooperación desarrollada en dicho período de tiempo por los aludidos entes locales. Ello se explica porque, según palabras del autor, «la cooperación con otros entes territoriales... fué la característica más notable de la actividad de los condados urbanos en 1958». La afirmación no puede ser más expresiva.

Hillenbrand, que utiliza para el desarrollo del tema que trata los datos obtenidos a través de una encuesta realizada por la Asociación Nacional de Funcionarios de Condado («National Association of County Officials»), de la que es director ejecutivo, advierte que el mayor porcentaje de cooperación se da entre los condados y las ciudades, siendo, en cambio, muy escasa la que se da entre diversos condados. Se estudia, asimismo, la que existe entre los condados urbanos y las ciudades y los distritos especiales.

Aunque el trabajo es meramente descriptivo, por la fuente en que se basa y el interés de los datos que proporciona, constituye una aportación de gran utilidad para quienes se interesen por estos temas.

R. E. C.

The Municipal Review

Londres.

Junio 1959

Vol. XXX, núm. 354.

HEWES, J. V.: *Municipal Administration in the Communes of France (La Administración municipal en los Municipios de Francia)*, págs. 342-344.

«The Municipal Review» se ha venido ocupando en una serie de artículos publicados en los últimos números, de ofrecer a sus lectores las líneas básicas del régimen local en los más importantes países. En esta ocasión, en lugar de ofrecernos la visión de todo el régimen local de un país, se centra la atención en uno de los entes locales que lo integran: el Municipio francés, que, según nos dice el autor del trabajo que estamos comentando, constituye en dicho

país la forma administrativa más antigua y activa de organización, y es definida por su ordenamiento jurídico como «una división territorial administrada por un Alcalde y un Consejo municipal». Hewes expone en apretadas líneas los antecedentes históricos y evolución del ente citado, para referirse, seguidamente, a su organización, competencia y funcionamiento.

Julio 1959 Vol. XXX, núm. 355.

BJELICIC, S.: *Local government in Yugoslavia (El régimen local en Yugoslavia)*, págs. 278-280.

La piedra angular del régimen local yugoslavo está constituida por los Comités de Liberación del Pueblo, consti-

tuidos en 1941, que sustituyeron a los antiguos órganos de los entes locales, los cuales, en la opinión de Bjelicic, estaban desacreditados ante los ojos del pueblo «que los consideraba como una parte del aparato centralizado y burocrático estatal». Siendo esto así, el autor, para describir el panorama actual del régimen local en su país, se limita a exponer los antecedentes, organización actual y funciones de los referidos Comités, que se encuentran regulados fundamentalmente por una ley de 1952, modificada en 1955. En dicha disposición, en todo caso, se trazan tan sólo las grandes directrices del régimen local en Yugoslavia, puesto que junto a ella existen los estatutos de cada Comité, elaborados con arreglo a las circunstancias y condiciones de los mismos.

R. E. C.

ACABA DE APARECER

CRONICA DEL VI CONGRESO HISTORICO MUNICIPAL INTERAMERICANO

(Madrid-Barcelona 1957)

Sesiones de trabajo, comunicaciones, mociones,
recomendaciones, resoluciones y actos sociales.

Un volumen de 982 págs. encuadernado en tela. Precio: 400 pesetas.

Pedidos:

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
PUBLICACIONES

J. García Morato, 7-Madrid