

## VI. BIBLIOGRAFIA

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS: *Problemas políticos de la vida local*. Madrid, 1961, 382 páginas.

Bajo este título publica el Instituto la totalidad de las conferencias pronunciadas, más las conclusiones de los Seminarios, durante el curso organizado por la Delegación Nacional de Provincias y celebrado en el Castillo de Peñíscola, entre los días 6 y 17 de septiembre de 1960. Los autores y títulos de los trabajos, se enumeran a continuación:

*Raigambre histórica del Municipio en España*, por Pascual Marín Pérez. Apoyándose en la ilustre figura de Sánchez Albornoz, que ha demostrado que «en España nacieron sin influencia alguna de más allá de sus fronteras, dos Instituciones tan importantes para la mecánica política de los pueblos, como el Municipio, cuyo embrión asoma en Castilla en el siglo x, y los Parlamentos...», el profesor Marín prueba la raigambre del Municipio español.

*Los diversos tipos de organi-*

*zación municipal*, por Fernando Garrido Falla. Garrido se plantea aquí dos cuestiones: ¿Qué lugar ocupa el Municipio en el Estado; y cuáles son las características de sus órganos de Gobierno? Tras analizar ambas, concluye: «a la vista del sistema municipal español, nuestro uniformismo resulta terriblemente pobre».

*Las Entidades institucionales en la vida local*, por José María Boquera Oliver. Establece la cuestión de si los Ayuntamientos deberán ceder su competencia cuando un ente institucional asume el cumplimiento de un fin propio del Municipio; cosa que resuelve negativamente.

*Problemas actuales de las grandes ciudades*, por Rafael Entrena Cuesta. Expone qué se entiende por gran ciudad, cuáles son sus causas, sus problemas y las soluciones a éstos.

*La reforma administrativa en el régimen local*, por Jesús González Pérez. Afirma deben ser suprimidas las unidades adminis-

trativas locales. que no reúnan condiciones mínimas de viabilidad; y niega deba mantenerse la actual amplitud de fines de los entes locales.

*La función concejal; acceso y condicionamiento*, por Juan I. Bermejo Gironés. Defiende que los Concejos de hoy sólo pueden acogerse a las teorías que les deparen la máxima eficacia.

*Aspectos políticos y sindicales en la revisión de la L. R. M.*, por Manuel Fraga Iribarne. Defiende la necesidad de una inmediata superación del concepto cerrado y estático de unidad local; un régimen único y uniforme es imposible.

*Administración local y Administración periférica del Estado; problemas de articulación*, por Eduardo García de Enterría. Como solución a la constante intromisión de la Administración periférica estatal en las competencias locales, propone la instauración del sistema de «poderes compartidos», señalando como especialmente aptas para la nueva modalidad de prestación del servicio, a las Diputaciones.

*Problemas en los Municipios rurales*, por Sebastián Martín Retortillo Baquer. Critica el uniformismo y el equivocado crite-

rio actual de división entre Municipios grandes y pequeños; proponiendo como soluciones el aumento de los patrimonios, las agrupaciones y el traspaso de servicios a las Diputaciones.

*Consideraciones sobre la división geográfica de los Municipios españoles*, por José Luis Moris Marrodán. Afirma que «Los países que hoy no tienen el problema de Municipios económicamente incapaces o que lo han conseguido paliar es porque en algún momento se han decidido por la fusión o aligación de entes locales».

Las conclusiones de los cuatro Seminarios, son estas: El primero de ellos aconseja la persuasión, para lograr las fusiones; no recomienda la comarca; más sí el abandono del sistema uniformista, que permita resolver problemas especiales propios de determinadas regiones españolas. No se considera deseable la solución consistente en sustraer a la competencia de los órganos municipales de la ciudad, el complejo de funciones urbanísticas. Tal indeseable solución, es —añadimos— la vigente hoy en España. Un segundo Seminario, preconiza que «el Municipio debe gozar de una autonomía funcional adecuada». Un tercero, aconseja «no reformar los principios (representativos) de la Ley de Régimen

local, sino tan sólo su revisión», «promoviendo cuantos procedimientos sean adecuados para estimular la concurrencia del electorado», limitando a seis años la duración del Alcaldazgo —catastrófico para un pueblo el empeño de un Alcalde en durar, de ello tiene el autor de estas líneas clara experiencia—. El cuarto y último Seminario, considera «que el actual régimen uniforme, podría ser aplicable a la categoría intermedia de Municipios» quedando en los pequeños reducida su competencia a policía y servicios elementales, pasando los restantes a cooperación. Deben revisarse con criterio más amplio las limitaciones legales al régimen de Carta.

José Luis GONZÁLEZ BERENGUER

ALONSO OLEA, (M): *La reclamación administrativa previa* (Un estudio sobre la vía administrativa como presupuesto del proceso ante la Jurisdicción del Trabajo), Instituto García Oviedo, Universidad de Sevilla, 1961, 162 págs.

En un libro anterior, «La materia contenciosa laboral», y en otras publicaciones, el profesor Alonso Olea nos ha mostrado su competencia para abordar, con depurada técnica, los temas procesales de la disciplina que profesa.

La materia de conflictos en Derecho del Trabajo, de notoria importancia práctica, exige a sus especialistas una doble preocupación científica de la que ha de ser fruto una doctrina procesal laboral coherente con su punto de partida bifronte.

La obra que hoy comentamos está dedicada a estudiar un presupuesto del proceso ante la Jurisdicción del Trabajo, la reclamación administrativa previa al proceso contencioso laboral cuando el demandado vaya a ser la Administración pública.

Es principio tradicional y vigente en el proceso contencioso-administrativo español la exigencia de que se hayan agotado en la vía administrativa todas las posibilidades de avenencia entre las partes. A este fin, y al de que la Administración fije definitivamente su posición, va dirigido el establecimiento de los recursos administrativos que anteceden al proceso. Apurada la vía gubernativa, el conflicto se hace sustancialmente procesal.

Con este mismo objetivo, y para los conflictos laborales entre la Administración pública y su personal, el Texto refundido de Procedimiento laboral y la Ley de Procedimiento administrativo instituyen, como previa al proceso ante la Jurisdicción de Trabajo, una reclamación administrativa

del trabajador frente a la Administración pública.

La obra del profesor Alonso Olea, dividida en nueve capítulos, constituye un completo análisis de esta reclamación administrativa previa. Tras aceptar, como punto de partida, la técnica procesal para el adecuado tratamiento del tema, estudia en primer lugar la naturaleza jurídica de la institución, afirmando su carácter sustancial de pretensión administrativa no procesal, aunque juegue claramente como presupuesto del proceso.

Su similitud de fines con el acto conciliatorio lleva a Alonso Olea a atinadas observaciones sobre el fundamento de la reclamación previa, que no es uno sólo sino varios en razón de las diversas y elogiabes razones que el legislador ha tenido para establecerla.

La diversidad de los organismos públicos a los que se puede prestar servicios en virtud de contrato de trabajo y las diferencias en la normativa de la reclamación en cada caso hacen que, tras un estudio más general de las reclamaciones ante el Estado, a que se dedica el capítulo tercero, en los siguientes se analicen las particularidades de la institución ante los organismos estatales autónomos, la Administración local, las orga-

nizaciones del Movimiento, las empresas de Ferrocarriles y los conflictos de Seguridad social. A estos casos se añaden, en el capítulo octavo, como procedimiento más que previo sustitutivo del proceso laboral, las reclamaciones de los trabajadores que prestan servicios en los Establecimientos militares.

Una vez más, el autor pone de manifiesto en este trabajo su habitual claridad. Esto, y la feliz conjunción de la altura doctrinal precisa y la atención minuciosa a la temática del problema lo constituyen a un tiempo en aportación lograda a la literatura científica e instrumento útil para el funcionario y el profesional.

A. MONCADA

GUAITA, A.: *Administración pública y Defensa nacional*. Ed. Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno. Colección Estudios Administrativos. Madrid, 1961, 93 págs.

Comienza el autor exponiendo el concepto y naturaleza jurídica de la Administración militar. Habla de las tres acepciones en que puede tomarse el vocablo Administración militar. Expone lo que es la defensa nacional, y en cuanto a su calificación como medio o como fin del Estado, nos dice el autor que no tiene realmente trascendencia jurídica: en cualquier caso se trata de una actividad administrativa esencial y perma-

nente, ya se la considere fin necesario y primordial o de conservación, ya como uno de los medios del Estado.

Defiende el autor que la Administración militar se ha anticipado a la civil. Es especial con respecto a ésta por sus órganos, por las normas por que se rige, por el objetivo que se propone, y, en fin, por todas sus instituciones.

En el segundo apartado de este primer epígrafe estudia el autor la delimitación de esta institución respecto de la Administración civil. Se exponen las diferencias existentes entre ambas instituciones. Se analiza lo que sean los funcionarios militares: son distintos de los civiles y están al margen de todo lo que no sea la preparación de la defensa nacional que se les encomienda; los militares son segregados de la política, aunque se les reconoce el derecho de sufragio. Brevemente se refiere posteriormente la obra a la «autarquía» de la Administración militar.

El autor para su atención en el estudio del Ejército. Distingue a éste de la Policía. Esta provee a la defensa interior mediante las Fuerzas de Seguridad del Estado, integradas por los Cuerpos General de Policía, Policía Armada y Guardia Civil. El Ejército debe asegurar el imperio de las leyes y defender la Patria de los enemigos exteriores e interiores. En epígrafes sucesivos se analiza el Ejército y política exterior, así como los conceptos de Ejército y Justicia.

Seguidamente el autor se refiere a las notas típicas de la Administración militar o que al menos se presentan en ella con

rasgos muy acusados. Son la jerarquía, la discrecionalidad, los actos políticos o de gobierno, que tienen en esta Administración una de sus manifestaciones más claras y tradicionales. Otra nota es su actuación, a diferencia de la Administración civil, que actúa siempre al máximo y sin interrupción alguna, a la Administración militar le basta normalmente para alcanzar su objetivo con una actividad expectante y de preparación, es decir, sin desarrollar hasta el límite la actividad de que es capaz. Como última nota el autor se refiere al servicio militar, considerándolo como adscripción forzosa de los particulares a un servicio del Estado.

En la segunda parte del trabajo el profesor Guaita estudia la organización de la defensa nacional. Analiza los Ministerios militares y su estructura administrativa. Pasa después a estudiar el Ejército de Tierra, la Armada y, finalmente, el Ejército del Aire. Como órganos comunes de los tres Ejércitos estudia el Generalísimo, la Junta de Defensa Nacional, el Alto Estado Mayor, el Consejo Supremo de Justicia Militar y la Dirección General de Protección Civil. Con respecto al personal militar alude a la Policía Armada, a la Guardia Civil y al personal de los tres Ejércitos.

Sobre la propiedad y defensa nacional versa la tercera parte de la obra, estudiándose en ella la expropiación por razones de defensa y seguridad nacional, las requisas militares y procedimiento a seguir para realizarlas, las limitaciones de la propiedad, las servidumbres y, concretamente, la de oleoducto. Finalmente, se refiere

a la industria militar en sus tres aspectos de aeronáutica, naval y militar.

A continuación se insertan en la obra unos apéndices legislativos sobre la materia que se analiza en el libro. Finaliza éste con unos mapas sobre la división militar, marítima y aérea.

La obra que se recensiona goza de la sencillez y claridad en su exposición, lo que la hace de amena lectura e interesante para quien se interesa sobre estos temas.

Francisco LOBATO

SERRANO GUIRADO, (Enrique):

*La Administración local y los problemas de la renovación urbana.* Ministerio de la Vivienda. Secretaría General Técnica. Madrid, 1961, 115 páginas.

Este volumen, segundo de la serie «Conferencias y Discursos» contiene el texto de la Conferencia pronunciada por el autor en el II Curso de «Problemas políticos de la Vida local», organizado en Peñíscola por la Delegación Nacional de Provincias, en colaboración con los Institutos de Estudios Políticos y «Castillo de Peñíscola» durante la segunda quincena del pasado mes de agosto.

Tanto desde un punto de vista político, como sociológico y jurídico este trabajo constituye una excelente aportación reveladora no sólo de los profundos conocimientos y valía del autor sino de

sú preocupación por los problemas de la renovación urbana.

Tres partes pueden distinguirse en esta labor realizada; una, comprensiva de los dos primeros títulos de su trabajo, en los que presenta una amplia panorámica de la sugestiva temática de la renovación urbana, entendida, como dice, en un sentido francamente superador de los estrechos planteamientos de que ha sido objeto hasta nuestros días.

La otra, que abarca el título tercero, está dedicada a destacar tres objetivos básicos de la aludida renovación urbana, que estudia independientemente y los concreta en el examen de la reforma interior de las poblaciones, en la lucha contra el suburbio en su doble aspecto de absorción de los existentes y evitación de que se produzcan en el futuro, y, finalmente, en la redistribución a escala nacional del territorio y de la población.

En el análisis que hace, tanto en la primera como en la segunda parte de su trabajo, tiene en cuenta los diversos factores y elementos que el urbanismo presenta, las deficiencias y errores habidos y los medios para subsanar los defectos existentes, basando sus consideraciones en sólidos argumentos que permiten captar fácilmente los criterios que se mantienen ante los diferentes problemas a que da lugar

la renovación urbana, fenómeno característico de nuestro tiempo al que ha contribuído el acelerado proceso de urbanización y la utilización de los recursos de la técnica, derivados de la sociedad de masas cuya tendencia es la concentración en grandes estructuras urbanas.

Al tratar de la renovación urbana como política de ordenación de la ciudad, manifiesta que la gran ciudad moderna es algo más que una zona de edificación compacta y que su reforma no es sólo purificación de sus lacras, sino auténtico renacer al servicio de nuevas ideas y con la finalidad primera de servicio al bien general del país, destacando, por nuestra parte, el análisis que hace en cuanto al factor humano, territorio, servicios y relaciones, como elementos que no deben olvidarse en lo referente a la ordenación económica de la población.

El trabajo de Serrano Guirado ofrece la novedad de su interés, la claridad de la exposición y el examen objetivo de una realidad con sus problemas y defectos, al mismo tiempo que la orientación precisa para hacer de la ciudad lo que Sócrates advertía a Calicles, además de ser felices en libertad, en la libertad de la ciudad humanizada.

La última parte, cuyo título es

el mismo de la obra que referenciamos, tiene en cuenta que el Estado como órgano supremo de planificación, que ha de responsabilizarse de este problema social, tiene el papel máximo de coordinador de fines, de jerarquizador de necesidades y de ordenador de medios, pero no es el ejecutor total de la política planificadora, señalando el papel que a la Provincia y Municipio corresponden, en este aspecto.

Por cuanto hemos expuesto puede deducirse la importancia y utilidad de esta aportación del autor, en materia de tanta relevancia.

S. SANFULGENCIO NIETO.

LESSONA (Silvio): *Introduzione al Diritto amministrativo e sue strutture fondamentali*. Bologna, 1960, 214 págs.

Este breve trabajo del Profesor Lessona constituye, más que un tratado elemental de Derecho administrativo, una síntesis del mismo, donde su autor expone las materias más trascendentales de esta rama jurídica con gran claridad y concisión. No es un libro para especialistas, pero sí muy adecuado para refrescar ideas.

La obra comienza con unas nociones generales de Derecho necesarias para la debida comprensión del Derecho administrativo, y así trata del Derecho subjetivo, del Derecho objetivo, del sujeto de Derecho, de los hechos

y relaciones jurídicas, de los Derechos público, privado y administrativo y de las fuentes de Derecho.

A continuación, se ocupa del Estado, de los entes autárquicos y de su respectiva organización, estudiando con algún detenimiento las funciones estatales según los criterios objetivo, orgánico y formal, y el acto administrativo. Hace una breve reseña de los principales órganos del Estado, para entrar, después, en los conceptos de autarquía y autonomía y ofrecer una visión general de las Corporaciones territoriales y de las instituciones de asistencia y beneficencia.

Viene, luego, una parte relativa a la relación de empleo y al estatuto jurídico de los empleados y termina la obra con varios capítulos dedicados a la justicia administrativa. Esta parte, aunque no muy extensa, es sin duda la más completa de la obra, ya que trata de la competencia de la jurisdicción ordinaria para revisar la actividad administrativa, de la impugnabilidad del acto administrativo, de los recursos administrativos y jurisdiccionales y de la justicia administrativa en las regiones italianas de régimen especial.

C. MARÍN

VITALI (G.): *Manuale di contabilità e finanza degli enti pubblici locali*. Forti, 1959, 605 páginas.

En la presentación de la obra se nos dice que aquélla podría considerarse superflua, ya que la primera edición de este Manual data

de 1923. Posteriormente se han hecho otras tres ediciones, una de 1926, otra de 1936, y la que se recensiona de 1959, todas ellas coronadas de un éxito brillante. El autor trata en esta edición de guardar las líneas directrices que han presidido las anteriores poniéndolas al día en lo referente a la doctrina y a la legislación e intensificando el estudio de algunas de las partes que el autor considera más importantes.

En la introducción nos dice el autor de la obra, que el Manual se propone, de acuerdo con su título, prestar un eficaz auxilio para la rápida y fácil consulta de la ley y de la jurisprudencia, en lo referente al sistema tributario del Estado y de los entes públicos locales. El autor pretende en su Manual prestar una ayuda eficaz a los aspirantes a las funciones de Secretario e Interventor municipal y provincial o bien a las de Administradores y funcionarios de dichos entes, deseosos de lograr el perfeccionamiento de su preparación profesional.

La obra consta de doce partes. La primera referente a la administración económica. Examina el autor, en primer lugar, los conceptos de administración y de hacienda, la materia objeto de administración, los órganos administrativos y las funciones económicas de los mismos en la Hacienda italiana, las características de las diversas haciendas, consagrando un detenido análisis al estudio del inventario. Se dan normas generales para la realización de un inventario, la forma de realizar el mismo y los

pasos a dar en la confección de tan importante documento: investigación, clasificación, descripción y valoración de los bienes.

En la parte segunda de la obra se refiere el autor al patrimonio de las Provincias y de los Municipios. Claramente distingue los bienes demaniales públicos del patrimonio de los entes públicos, haciendo un detenido análisis de las características de estos bienes. Estudia los diversos inventarios que, según la legislación vigente en Italia, es preciso tener siempre al corriente, analiza el inventario de los bienes inmuebles por naturaleza, el de los bienes inmuebles demaniales por destinación, el de los bienes inmuebles patrimoniales, el de los bienes muebles demaniales, el de los bienes inmuebles patrimoniales, el de los créditos, el de las deudas y de otros pasivos, el de todos los títulos y actos referentes al patrimonio municipal y a su administración y finalmente un resumen de dichos inventarios. Por tanto, de nueve partes diferentes consta el inventario de los bienes que los entes públicos locales poseen en Italia. En páginas sucesivas hace el autor un claro estudio de cada uno de estos diferentes epígrafes, a tenor de la vigente legislación local italiana. Referente a la administración del patrimonio, el tratadista estudia el mismo a la luz de diversos artículos de la legislación vigente a partir de 1915. Menciona la adquisición, aceptación o no de legados o donaciones, enajenación, reglas para el uso de los bienes municipales provinciales, destino de los bienes y de las actividades patri-

moniales, empleo del dinero disponible y responsabilidad por la conservación y administración del patrimonio.

En la tercera parte y bajo el título de las previsiones en general estudia el autor las diversas operaciones y duración de las mismas en un ejercicio económico. Analiza los ingresos y gastos del presupuesto, y los diversos balances a que puede dar lugar la liquidación parcial de dicho presupuesto.

En la cuarta parte de la obra se detallan las diversas características del presupuesto preventivo de los Municipios y de las Provincias. El análisis de los ingresos es exhaustivo, y en cuanto a los gastos se dan normas precisas y concretas sobre los mismos.

La parte quinta del tratado se refiere al estudio de los principales impuestos con los que se nutre el erario de los entes locales. Se hace un análisis de cada uno de ellos, que no pasamos a detallar por no hacer excesivamente larga esta reseña. Se analizan los diversos impuestos estatales y la participación que en los mismos tienen los entes públicos locales. Finalmente en el capítulo octavo de esta parte se hace una referencia al contencioso en materia de tributos locales.

En la sexta parte el autor estudia el régimen jurídico-administrativo de los Municipios y de las Provincias en lo referente a la gestión económica y a los organismos administrativos que desempeñan dicha gestión, así como a las funciones que estos órganos, llevan a cabo.

En la parte séptima el autor se refiere a las anotaciones en los libros de contabilidad. Analiza la contabilidad de las haciendas públicas en sus aspectos patrimonial y financiero y los diversos métodos de registro o anotación por partida simple y por partida doble. Finalmente estudia la forma de llevar la contabilidad en los entes municipales italianos.

En la octava parte del Manual el autor estudia las diversas formas de contratos y préstamos en los que participan los Municipios y Provincias italianas al objeto de llevar a cabo su cometido. Es quizá esta la parte más corta y más interesante de la obra por su precisión y claridad de ideas en esta materia.

En la parte novena se refiere a la rendición de cuentas. Examina la rendición de cuentas parcial y la general. Hace un detenido estudio del cierre de ejercicio, especificando las diversas formas de las cuentas consultivas.

En la décima parte del Manual el autor se refiere a los consorcios entre Municipios y Provincias. Estudia los órganos y constitución de estos consorcios y los diversos medios con que cuentan para llevar a cabo su cometido.

En la undécima parte se estudian las instituciones públicas de asistencia y beneficencia, haciendo hincapié en los estatutos y reglamentos de dichas instituciones, en el patrimonio de las mismas y en el presupuesto preventivo y consuntivo de dichos entes, así como en lo tocante a su responsabilidad administrativa.

Finalmente en la parte duodécima se dan una serie de modelos e instrucciones con objeto de llevar mejor los inventarios a que alude una Circular del Ministerio de la Gobernación del año 1904. Existe modelación para realizar inventario de todos los posibles bienes que puedan tener los Municipios y Provincias.

Finaliza la obra con un índice alfabético detallado y claro, que hace fácilmente manejable dicho Manual.

Es digno de alabar este Manual sobre contabilidad y haciendas locales por el estudio exhaustivo que hace de esta materia, tanto en el aspecto doctrinal como en el legislativo y jurisprudencial, a la vez que por su misión esencialmente práctica, ya que teniendo en cuenta las personas a quienes va dirigido dicho Manual —funcionarios de la Administración local italiana— aparece completada con una serie de modelos sumamente interesantes para aquellas personas que se hallan al servicio de los entes locales en Italia. A lo largo de la obra aparecen una serie de cuadros sinópticos, que añaden aún mayor claridad a la que ya de por sí contiene el Manual. La obra aparece en una impresión excelente y es de desear que pronto en nuestra Administración local se produzca un Manual con características análogas o similares a éste, que contribuirá, sin duda alguna, a hacer más fácil y llevadera la complicada tarea administrativa de los Municipios y Provincias españoles.

Francisco LOBATO

DUBISSON (M.): *La distinction entre la légalité et l'opportunité dans la théorie du recours pour excès de pouvoir*. Paris, 1958, 281 págs.

Después del prólogo del profesor de la Universidad de París, Eisenmann, el autor, en su introducción, nos traza un bosquejo histórico del movimiento político francés a raíz de la Revolución francesa en 1789. En dicha introducción, nos dice también que la legalidad de una medida administrativa es controlada por el Juez. Su oportunidad no. Es, pues, en el examen del contencioso por exceso de poder, donde se opera la distinción entre las dos nociones de legalidad y de oportunidad, planteadas por la doctrina como antitéticas.

La doctrina clásica asegura, pues, un fundamento al examen que realiza el Juez del exceso de poder, al mismo tiempo que le asigna límites muy precisos. Lo que justifica para dicha doctrina este examen es la existencia de una regla legal, la que se trata de hacer respetar sancionando su violación. Al mismo tiempo se encuentra definido el límite donde acaba el poder del Juez y comienza el del administrador: es la apreciación de la oportunidad.

Es este sistema el que aparece criticado en la obra que se recensiona, en la que se buscan cuáles son el fundamento y los límites verdaderos del examen del Juez del exceso de poder.

En el capítulo primero, nos muestra el autor las funciones de la doctrina francesa. Según el autor, se pueden distinguir en la doctrina francesa tres corrientes,

que se han esforzado por definir la naturaleza y al mismo tiempo los límites del contencioso por exceso de poder, se limita a examinar, por orden histórico y por grado de importancia decreciente, las siguientes: la tesis legalista, la tesis moralista y la tesis que hace del Consejo de Estado francés el superior jerárquico de la Administración.

La tesis legalista apareció la primera. Es igualmente la más importante, aunque en la actualidad no se acepte en su forma original. La tesis esencial y original de la doctrina legalista consiste en afirmar que el Consejo de Estado francés, Juez del exceso de poder, se limita a examinar la legalidad de las decisiones, excluyéndose la oportunidad de las mismas, cuya apreciación compete a la Administración. El autor en su obra examina los dos puntos esenciales de esta teoría: primero, ¿el examen contencioso es solamente un examen o un control de la legalidad?; segundo, ¿se pueden oponer las nociones de legalidad y oportunidad excluyendo a esta última del examen contencioso? Para el autor de esta obra los dos principios esenciales de la teoría legalista deben rechazarse. Reposan sobre un análisis inexacto de los contenciosos y de la técnica jurídica.

Pasa el autor a continuación a examinar las otras dos teorías presentadas por la doctrina francesa para resolver de una manera más satisfactoria el problema de la naturaleza y de los límites del contencioso del exceso de poder.

En el capítulo segundo de la

obra se estudian las dos nociones fundamentales sobre las que el autor centra el trabajo: la legalidad y la oportunidad. Este capítulo se divide en dos secciones. En la primera, el autor procede a realizar un análisis de las diferentes nociones que son como los presupuestos del problema. En la segunda sección, saca las consecuencias de este análisis.

El capítulo tercero versa sobre el problema del modo de determinar las normas administrativas. Consta de dos secciones. En una estudia las doctrinas clásicas y en la otra las teorías referentes a los elementos del acto.

Pasa el autor en el capítulo cuarto a estudiar la reglamentación de los objetivos de la acción administrativa. Los actos jurídicos no son más que medios para alcanzar ciertos fines. Se propone el autor en este capítulo estudiar la reglamentación de estos objetivos, es decir, la naturaleza y el grado de su determinación en el orden jurídico. Analiza en la sección primera el mecanismo de la determinación de los objetivos, principalmente desde el punto de vista legal. En la sección segunda estudia el mecanismo de la apreciación jurisprudencial.

En los dos capítulos siguientes se refiere el autor a la reglamentación de las condiciones de fondo en la emisión de los actos administrativos, y a la reglamentación del fondo de las normas administrativas.

El capítulo séptimo y último trata sobre el acto jurisdiccional. En capítulos precedentes ha mostrado el autor que el Juez usaba ampliamente del poder discrecio-

nal dado por la ley para crear reglas de Derecho. A veces la aplicación de estas reglas prevalecen sobre la de la ley. El autor ha mostrado la importancia de la actividad jurisdiccional en la vida jurídica al adaptar continuamente las reglas de Derecho a las situaciones particulares que van a regir. Por eso distingue en este capítulo dos secciones: la primera referente a la función cumplida por el órgano jurisdiccional y la segunda al acto jurisdiccional propiamente dicho.

Como conclusión nos dice el autor que al demostrar la falsedad de los postulados clásicos se ha restituido al mismo tiempo al Juez su verdadero papel, que no es el de un organismo encargado solamente de examinar o controlar si la ley estaba correctamente aplicada. En las primeras páginas el autor trata, en su trabajo, de conceder a la teoría clásica su fundamento político. Subraya que en el espíritu del sistema clásico, la regla legal, al fundar los poderes del Juez en su totalidad o bien al limitarlos, constituía una garantía democrática contra lo arbitrario, asegurando el respeto a la voluntad popular. Posteriormente, continúa diciendo el autor, la experiencia ha demostrado que el Juez ha sabido hacer buen uso de ese arbitrio que se le concedía, favoreciendo a aquellas personas interesadas el tener carácter independiente el órgano jurisdiccional encargado de decidir el litigio.

La obra finaliza con una extensa bibliografía sobre las principales obras, artículos, crónicas, notas y conclusiones referentes al título de la obra. Posterior-

mente, existe una tabla alfabética de las sentencias del Consejo de Estado francés citadas en esta obra.

Finaliza con una relación de las materias tratadas en dicho Manual, lo que en su totalidad hace interesante y de fácil lectura la obra que se recensiona, la que contribuye a dar una idea clara de las vicisitudes históricas por las que ha pasado la distinción entre la legalidad y la oportunidad en la teoría del recurso por exceso de poder.

FRANCISCO LOBATO BRIME

FROMONT (Michel): *La repartition des competences entre les Tribunaux civils et les Tribunaux administratifs en Droit allemand*. París, 1960, 305 págs.

La relación existente entre la competencia jurisdiccional y el Derecho aplicable, es tema de permanente actualidad, sobre todo en el Derecho francés y en los regímenes administrativos que lo tomaron por modelo.

No es ello extraño, si se recuerda el importante papel que el principio de separación de poderes, y sobre todo la de los poderes judicial y administrativo jugó en el nacimiento y configuración del régimen administrativo continental. Que el tema no ha perdido actualidad, lo prueba la reciente polémica entre los

profesores Chapus y Eisenman sobre la relación entre la competencia jurisdiccional y el derecho aplicable, polémica en la que últimamente ha terciado el profesor Waline, en artículo publicado en la *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et a l'Etranger* (enero-febrero, 1961).

M. Fromont ha visto publicada por la prestigiosa «Ed. Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence» su tesis doctoral, presentada y defendida en la Universidad de París, en la que estudia el problema, no sólo en lo referente a Francia, sino también en Derecho alemán, si bien naturalmente, sean los módulos y conceptos franceses los que predominen en la exposición, puesto que el autor pretende situar exactamente las soluciones halladas en el Derecho alemán a la luz de las francesas, más fácilmente comprensibles para sus lectores.

La organización jurisdiccional alemana constituye el tema enfocado en la primera parte del libro. La segunda se dedica al estudio del principio general del reparto de competencias entre los dos órdenes de Jurisdicciones, y la tercera parte a la determinación del Derecho aplicable a las repectivas contiendas.

Fromont razona la tesis de que en Alemania, desde el año 1945, y a pesar de que el artículo 19 de la Constitución de Bonn estableció que los Tribunales civiles eran competentes de modo subsidiario para conocer de las contiendas derivadas de la oposición entre los derechos individuales y el poder público, el principio general es que las competencias se reparten según la naturaleza del Derecho aplicable. Ello traslada el problema a la distinción entre Derecho público y Derecho privado, y sin omitir referencias a las principales direcciones doctrinales, sobradamente conocidas, el autor prefiere estudiar el problema a la luz del ordenamiento positivo alemán, en una doble vertiente: la evolución positiva y las teorías deducidas de la Jurisprudencia. En este orden, examina los actos aislados de gestión privada; las actividades administrativas de Derecho privado; las actividades del poder público de las cuales se deriva responsabilidad patrimonial, y los actos y las relaciones jurídicas sometidos a la Jurisdicción administrativa.

Como ya se ha dicho, el autor cuida de subrayar las diferencias más importantes en el tratamiento por el Derecho francés y por el alemán de las cuestiones más discutibles: Contrasta la existencia en Derecho francés de una

teoría del dominio público y de una teoría del contrato administrativo, con el principio de Derecho alemán de considerar las relaciones contractuales y las derivadas del dominio como puramente privadas, en todo caso. La doctrina jurídica alemana limita estrictamente la competencia de la jurisdicción administrativa a los principios derivados de los actos de Administración y los originados por relaciones de Derecho público existentes entre personas jurídicamente iguales. Ambas nociones se están elaborando en la actualidad, y M. Fromont dedica especial atención al proceso de elaboración jurídica de las mismas.

En lo que respecta a responsabilidad patrimonial de la Administración, el Derecho alemán distingue entre actividades de poder público y actividades de Derecho privado, pero somete unitariamente a los Tribunales civiles las cuestiones litigiosas relativas a responsabilidad de la Administración, sin duda como consecuencia de la conceptualización privada de todas las materias referentes a los derechos patrimoniales, siendo también reflejo de esta concepción la competencia de la Jurisdicción ordinaria para entender de las cuestiones derivadas de la gestión del patrimonio financiero de la Administración y de los establecimientos públi-

cos que ejercen una actividad privada, así como los litigios ocasionados por las expropiaciones.

El libro de Fromont reviste un especial interés, derivado precisamente de ese minucioso estudio comparativo entre dos regímenes tan distintos como el francés, surgido al amparo de las resoluciones jurisprudenciales del Consejo de Estado, y revelador de una concepción de la actividad administrativa como prerrogativa del poder público, y el alemán, inspirado por un sistema jurídico construido por mentalidades esencialmente privatistas.

Salvador ORTOLÁ

ALOMAR (Gabriel): *Sociología urbanística*. Madrid, 1961. 181 páginas.

Desde la publicación de su obra *Teoría de la ciudad (Ideas fundamentales para un Urbanismo humanista)* (Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1947), el autor es muy conocido ya entre los estudiosos de los problemas que se derivan del hecho del Urbanismo contemporáneo. Entre tales problemas, uno de los más interesantes (acaso el que más) es el de las implicaciones sociológicas de la urbanización, tanto en cuanto las relaciones sociales influyen causalmente sobre las ciudades, como en cuanto la existencia de éstas influye, a su vez, con una cierta causalidad, sobre

las formas de convivencia. Gabriel Alomar es Profesor de Sociología urbana en el Instituto de Estudios de Administración Local de Madrid; y por ello, por su profunda formación general y por la idea que preside sus investigaciones —dar un sentido «humanista» al Urbanismo—, no podía dejar, en modo alguno, desatendida esa cuestión de conexiones entre la urbanización y la socialización. La obrita que aquí comentamos se dirige directamente a esa finalidad.

Hay en la Introducción algunas indicaciones que pueden recogerse como magnífica autopresentación del libro a todos los lectores. Se trata, ante todo, de un trabajo publicado con fines pedagógicos: pero como se dirige a los técnicos, y no al público en general, no se encontrará en él una mera vulgarización de conceptos generales. Por su parte, la intención pedagógica hace que todo el desarrollo se halle presidido por una constante preocupación por la claridad conceptual y por la exposición sistemática. En este rumbo, creemos que el autor ha logrado plenamente su objetivo. En segundo término—añade el propio Alomar—pese al título, se han dejado sin tratar importantes capítulos de la Sociología, introduciendo, en cambio, temas que más bien caen en el campo de la Economía. Y ello es así por la categoría de lectores a que se dirige: técnicos superiores, principalmente, los cuales suelen salir de nuestros Centros docentes sin apenas formación social científica; y como muy bien dice en seguida, «Urbanismo y Planificación territorial son disciplinas que no se pueden con-

cebir hoy sin un profundo sentido social». Por esta misma y acertadísima razón acaso se echen de menos en el libro algunas referencias a cuestiones sociológicas básicas (contenido y formación del espíritu colectivo urbano, tendencias del industrialismo, etc), que, aun teniendo sólo una conexión más o menos remota con la planificación técnica, son fundamentales para la formación sociológica humanista de los técnicos.

Ocho capítulos recogen ordenadamente toda la exposición. Tras exponer breve y precisamente los «conceptos básicos» (sociedad, control, problemas sociales, planes, etc.) en el capítulo I, el segundo se dedica a unas sumarias indicaciones sobre población, representando una síntesis suficiente de Demografía. El III y el IV están consagrados al problema de «multitudes y grupos» y «movilidad social», respectivamente. Es aquí donde apuntan las ideas fundamentales del nuevo Urbanismo que, a juicio de Alomar debe impedir que la gran ciudad se convierta en una masa amorfa que acabe con todos los restos de espíritu comunitario, ya en decadencia, haciendo, en cambio, que esas gigantescas aglomeraciones contribuyan, en lo posible, a la restauración de tal espíritu. Y el medio idóneo es la creación de pequeñas comunidades intraurbanas, de auténticas «microciudades»; sustancialmente, el *barrio*. Se afronta luego con maestría la cuestión del «esparcimiento colectivo y zonas verdes», que cada vez tiene que preocupar más al investigador y al hombre de acción, al reducirse la jornada de trabajo y al crearse este medio ambiente ar-

tificial urbano que todos tenemos a la vista. El capítulo VI se dedica al «equipamiento social» y a la «acción social», como equipo de elementos materiales y organizativos necesarios para las instituciones de barrio, y como principios que han de regir la puesta en práctica de la organización, reforma y acomodación de la vida social urbana. Los dos últimos capítulos (quizá los más interesantes) tienen por contenido el «Urbanismo social» —con mención y descripción de los principales criterios de ordenación urbana— y «el planeamiento regional», donde se nos dice que la teoría y la práctica del Urbanismo no pueden limitarse al recinto estricto de la urbe, sino que ésta, como fenómeno social, se proyecta hacia el medio rural y se dilata en enormes extensiones. En el fondo, el avance de la civilización (*civitas* = ciudad) implica la progresiva absorción del medio rural por el urbano, hasta llegar a un punto en que, como dicen los norteamericanos, desaparece la oposición polar ciudad-campo y es sustituida por un *continuum* de transición de la primera al segundo. Naturalmente, en esa continuidad es el espíritu y la organización urbana la que avanza hacia su oponente antiguo. La región y la planificación regional atienden justamente a ese fenómeno.

En resumen, el libro de Alomar resulta de lectura agradable, por saber combinar las exigencias técnico-científicas y las literarias; de comprensión fácil, por su claridad, y de suficiente ilustración como estudio introductorio a los problemas que plantea.

A. PERPIÑÁ

## 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, 1961.

Núm. 203.

GALLEGO Y BURÍN, Alberto.—*Hacia una concepción unitaria del tráfico público*, págs. 741 a 745.

El Reglamento de Funcionarios de la Administración Local de 30 de mayo de 1952 representa para la Policía municipal española la primera ordenación legal de las plantillas locales de la tradicionalmente llamada Guardia municipal.

Considera Gallego y Burín que no se ha creado un nuevo Cuerpo Nacional, seguramente en respeto a la autonomía municipal, pero que se han establecido bases mínimas uniformes por las que se da a la Policía municipal, en todos los Municipios, una contextura firme y solemne que implica todas las ventajas de lo que una organización nacional significa.

Se comenta a continuación el artículo 255 del Reglamento de Funcionarios en orden a las atribuciones de la Policía municipal, analizándose posteriormente el Decreto de 21 de julio de 1960 de la Presidencia del Gobierno sobre tráfico y la Orden del Ministerio de la Gobernación sobre esta materia, del 22 de julio de 1961, así como el Decreto del mismo Departamento ministerial de 6 de sep-

tiembre de 1961, que organiza la Jefatura Central de Tráfico.

Termina su trabajo Gallego y Burín afirmando que con todo este conjunto de disposiciones legales nos encontramos ante la realidad de una reorganización a fondo y trascendental de las normas de las competencias referentes al tráfico público.

Diciembre, 1961.

Núm. 204.

ALBI, Fernando: *El deber de advertencia de ilegalidad de Secretarios e Interventores, según el artículo 413 de la Ley de Régimen local y concordantes*, págs. 825 a 859.

Consideramos que para que nuestros lectores puedan tener una idea del contenido de este artículo lo mejor es transcribir su sumario, que dice así:

I. *Generalidades*.—1.º El artículo 413 de la Ley y sus antecedentes próximos y remotos.—2.º Finalidades perseguidas con el deber de advertencia y consecuencias prácticas del mismo.—3.º El problema de la responsabilidad por causa ajena.—A. Las fórmulas civilistas.—a) Criterio subjetivo.—b) Criterio objetivo.—B. Enfoque administrativo de la cuestión.—II. *Aspectos subjetivos*. 1.º Sujeto pasivo.—2.º Sujeto activo.—A. Competencia.—B. Garantías.—III. *Base jurídica*.—1.º La ilegalidad manifiesta.—2.º El plazo de meditación.—IV. *Formalidades*.—1.º Modalidad verbal.—2.º Modalidad escrita.—V. *Intervenciones gubernativas*.—VI. *Consecuencias de la omisión de la advertencia*.—1.º Para los funcionarios.—A. Los precedentes.—B. La responsabilidad en la Ley vigente. a) Su naturaleza administrativa.—b) El problema de la responsabilidad civil.—c) El problema de la responsabilidad criminal.—C. Derivaciones de la responsabilidad.—2.º El

artículo 413 en relación con los Presidentes y miembros de las Corporaciones.

## La Administración Práctica

Barcelona.

Diciembre, 1961.

Núm. 12.

SERRALLONGA, Luis G.: *Policía de carreteras: construcciones y plantaciones contiguas a las carreteras*, páginas 432 a 435.

La Reglamentación sobre Policía de carreteras tiende a su conservación, imponiendo restricciones a la actividad individual, defendiéndolas contra las usurpaciones de que puedan ser objeto, adoptando medidas contra los peligros naturales y señalando en el Código de la Circulación las normas reguladoras del tráfico. Sobre estas consideraciones el Sr. Serrallonga hace un estudio de la legislación vigente.

Enero, 1962.

Núm. 1.

SERRALLONGA, Luis G.: *Policía urbana: actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas*, págs. 38 a 41.

Después de un estudio sobre los precedentes, se comienza un análisis del Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto número 2.414, del 30 de noviembre de 1961, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* del día 7 de diciembre. Se inicia en este trabajo un resumen del nuevo Reglamento, que se continuará en números sucesivos de esta Revista.

## Municipalidad

Madrid.

Diciembre, 1961.

Núm. 104.

MARQUÉS CARBÓ, Luis: *La capacidad de la mujer casada para ejercer los*

*cargos cumbres de la Administración local*, págs. 399 a 402.

Constituye un estudio sobre la situación de la mujer en la legislación hasta llegar a la Ley de 22 de julio de 1961 sobre los derechos políticos profesionales y de trabajo de la mujer que, en virtud de esta disposición, desde 1.º de enero de 1962 podrán ser designadas, si reúnen las condiciones legales, para desempeñar cargos en el Estado y en la Administración local.

ZAMORA, Francisco: *Nuevas perspectivas en relación con los créditos que facilitan los Pósitos agrícolas*, págs. 409 a 411.

Después de analizar los fines de los Pósitos, los préstamos que éstos pueden otorgar y otros extremos, el autor llega a las siguientes conclusiones:

1.º Alabamos el criterio del Servicio Central de Pósitos, que, saltándose las barreras reglamentarias, autoriza a los Pósitos locales a conceder préstamos en cuantía variable y en concordancia con las necesidades y exigencias del momento actual.

2.º Pensamos que si esta institución ha de funcionar adecuadamente se precisa actualizar la legislación que en la actualidad la rige, debiendo en lo sucesivo regularse por una ley, al objeto de evitar fricciones y falsas interpretaciones legales difíciles de subsanar posteriormente.

3.º No dudamos de los altos fines públicos y sociales que estos establecimientos benéficos cumplen, pero es de lamentar que análogas instituciones del mismo Ministerio y Dirección General concedan a interés más bajo préstamos a los agricultores.

4.º Se precisa que por los órganos competentes del Servicio Central se gire una visita a los distintos Pósitos a fin de orientar a los Administradores y Junta administradora de los Pósitos, indicándoles el camino a seguir.

5.º Consideramos muy exigua la cifra de 1.000 pesetas para prestar a cada vecino labrador de la localidad. La realidad es que si en un Municipio son muchos los solicitantes de

préstamos al Pósito, con la cantidad que éste les pueda dar no resuelve el agricultor problema alguno, dado el encarecimiento de la vida.

6.º Abogamos por la supresión de las sanciones a los Administradores del Pósito, si éste administrativamente funciona bien, ya que opinamos que ellos no son responsables de que las aportaciones no se ingresen a su debido tiempo. Es el Ayuntamiento quien ha de responder de la falta de ingreso de las aportaciones reglamentarias.

## Policía Municipal

Madrid.

Noviembre, 1961.

Núm. 157.

GALLEGO Y BURÍN, Alberto: *La Policía municipal en los Estados Unidos de América.*

Gallego y Burín, siguiendo la obra de Macdonald «Gobierno y Administración Municipal» estudia los matices que diferencian las cárceles municipales en Norteamérica y en España analizando la legislación a este respecto desde la Ley de 26 de julio de 1849, hasta llegar a la Orden del Ministerio de Justicia de 7 de marzo de 1941.

## Revista Moderna de Administración Local

Barcelona.

Noviembre, 1961.

Núm. 607.

SANS BUIGAS, Fernando: *Recursos que en contra de las decisiones de las Comisiones provinciales de Urbanismo en su intervención en los planes municipales de Ordenación urbana pueden utilizar los Ayuntamientos y las personas naturales o jurídicas,* págs. 306 a 310.

Se plantea el problema de la aten-

ción que los estudiosos del Derecho administrativo deben tener hacia la jurisprudencia del Tribunal Supremo en lo que hace referencia a los aspectos más fundamentales de la Ley del Suelo. Uno de ellos —a juicio de Sans Buigas— es el relativo a las disconformidades que pueden tener los Ayuntamientos en orden a la aprobación, por parte de las Comisiones provinciales de Urbanismo, de los planes de Ordenación urbana, comentándose con este motivo el artículo 32 de la Ley de Régimen del Suelo.

Diciembre, 1961.

Núm. 608.

SUBIRACH MARTÍNEZ, José María: *La cesión de viales y la plusvalía,* págs. 338 a 340.

Estima Subirach que desde que han surgido las corrientes modernas sobre las diversas formas de urbanización adoptadas por la Ley del Suelo se ha suscitado el tema de la cesión de viales con motivo de crearse nuevas urbanizaciones, ya sea por iniciativa de los Municipios, ya por iniciativa privada. Las diversas formas de las mismas implican en algunos casos la cesión gratuita a los Municipios de terrenos destinados a viales, parques, jardines, etc. Sin embargo, el problema surge en el momento en que por un órgano municipal o simplemente por particulares se proyecta una forma de urbanización viable de afección de terrenos de propiedad particular en un plazo determinado, pero no inmediato, durante el cual el propietario, sin dejar de serlo, no puede disponer nuevamente de los mismos por esta misma cualidad de urbanización que, sin ninguna duda, elevará el valor de los terrenos. Estima el autor del trabajo que glosamos que la Ley de Régimen local es clara a este respecto, analizando el problema con tal motivo y comentando la sentencia dictada por el Tribunal Económico Administrativo de Barcelona en 14 de enero del presente año.

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

BERTRÁN DE LIS, Carlos Guzmán: *¿Se puede medir el trabajo administrativo?*, págs. 45 a 52.

Documentación Administrativa

Madrid.

Agosto-septiembre, 1961.

Núms. 44-45.

GARCÍA DE DIEGO LÓPEZ, Luis: *La organización administrativa de la planificación económica*, páginas 21 a 36.

Continuando la exposición iniciada en números anteriores, el autor plantea el problema de la planificación económica desde el punto de vista administrativo y, a través de su trabajo, aclara diversos términos dudosos que suelen utilizarse en esta materia, al mismo tiempo que precisa los órganos que deben realizar la tarea de la planificación y la posición de los especialistas que han de desarrollarla.

LIÑÁN, Fernando de: *La determinación de los costos administrativos*, páginas 37 a 44.

La promulgación de la Ley de Procedimiento administrativo supuso, entre otros aspectos a tener en cuenta por la Administración, el estudio de costos y rendimientos de los servicios administrativos, y a tal efecto, han sido varios los trabajos que se han llevado a cabo, a fin de encontrar los métodos técnicos más apropiados.

El autor de esta aportación presenta unas normas sencillas que contribuyen al cálculo de los indicados costos, señalando de antemano la diferencia entre costo y gasto y, una vez precisado el concepto, indica las ventajas que ofrece la determinación de los costos en cuanto a los conceptos de personal, locales, equipo, suministros, etc.

Si en la esfera privada el estudio del rendimiento constituye una constante de los tiempos actuales que se pretende una reorganización de los centros de trabajo, en cuanto a los métodos y organización se refiere, en la esfera la pregunta que se formula el autor, tiene su interés al referirse a las actividades administrativas que se desarrollan.

Este trabajo, dentro de sus peculiaridades, ofrece las indicaciones precisas para la determinación de las conclusiones por medio de muestra o de trabajo, así como la comprobación del tiempo normal por el método de los tiempos predeterminados.

WENZEL, A.: *El perfeccionamiento de los funcionarios alemanes de niveles superior y medio*, páginas 53 a 58.

Entre las relaciones existentes entre el Estado y los funcionarios, el autor se refiere al aspecto concreto de las normas que regulan el perfeccionamiento de los empleados públicos de los niveles superior y medio y, a este respecto, trata de la necesidad del perfeccionamiento y de las condiciones de ingreso según los escalafones, en relación con los cuales se conjugan los aspectos de la formación, concretando cuanto alude a los empleados de nivel medio y ejecutivo.

Octubre, 1961.

Núm. 46.

BALLBÉ PRUNÉS, Manuel: *La proyección del Derecho en la Administración*, páginas 15 a 22.

Partiendo de la concepción de que el Derecho es una estructuración de la Sociedad, que no significa límite, sino la base y el soporte de la actuación administrativa, trata de la sumisión al Derecho por parte de los órganos administrativos y la necesidad de encauzar la actividad admi-

nistrativa mediante normas jurídicas que han de constituir la estructura económico-social, consideradas no como limitación, sino como camino adecuadamente establecido para facilitar la obtención de los objetivos administrativos.

Los órganos de acción económica y las Secretarías generales técnicas, como órganos de previsión, son tratados en las tareas de programación.

BENEVIDES, Leandro: *Organización administrativa del plan de desarrollo económico*, págs. 33 a 44.

Sobre el sistema de planificación económica francés trata el autor en este trabajo, en el que da cuenta de las funciones que corresponden al Comisariado General, a las Comisiones de Modernización y al Consejo Superior del Plan y Comité Interministerial.

Seguidamente se refiere a la forma de elaboración del aludido Plan y describe las fases sucesivas del mismo: como los estudios preparatorios, las decisiones gubernamentales sobre los objetivos globales, los trabajos de las Comisiones de modernización y a la planificación y las relaciones exteriores.

Por último, hace unas consideraciones sobre el aspecto jurídico del repetido Plan.

Noviembre, 1961.

Núm. 47.

BLANCO DE TELLA, Luis: *Funcionalidad y funcionalismo*, páginas 11 a 24.

Dentro del método o sistema de racionalización que se utilice para simplificar la actividad administrativa, con frecuencia, determinados conceptos son empleados con acepciones diversas, sino contradictorias.

Los propósitos que se persiguen en esta aportación son los de contribuir a una mayor precisión en la terminología administrativa, distinguiendo y puntualizando el sentido exacto de la palabra «funcional», «principio funcio-

nal», etc., terminando con una conclusión, resumen de sus estudios sobre la materia.

CIMMINO, Salvatore: *El factor humano y los estudios de la organización administrativa*, págs. 25 a 34.

Si inicia este trabajo precisando la finalidad del mismo que no es otra que la de aportar una contribución intelectual a los criterios que informan la materia cuando es aplicada para fines que directamente se refieren a la organización administrativa y su eficacia operativa.

El intento de individualizar una relación causal suficientemente precisa entre factor humano y eficacia del aparato burocrático, le lleva a considerar lo referente a la organización del trabajo como realidad dinámica y tratar, más tarde, de los juicios y perjuicios sobre el estudio del factor humano, resumiendo sus aportaciones en una serie de conclusiones.

FERNÁNDEZ LÓPEZ, Antonio: *Reclamaciones y quejas en la Ley de Procedimiento administrativo*, páginas 35 a 44.

Un estudio sobre las normas que regulan el procedimiento a seguir en las quejas y reclamaciones se ofrece en este trabajo, donde se señalan los antecedentes inmediatos del actual sistema y, al referirse a éste, indica las notas esenciales, clases de reclamación, cómo se tramitan en primera instancia para después considerar la segunda instancia ante la Presidencia del Gobierno.

S. S. N.

## Impuestos de la Hacienda Pública

Madrid.

Octubre, 1961.

Núm. 221.

SAURA PACHECO, Antonio: *Derecho presupuestario de las Corporaciones*

*locales. 1. Principios fundamentales, páginas 643 a 646.*

El profesor del Instituto de Estudios de Administración Local, señor Saura Pacheco, inicia con este trabajo una serie de artículos sobre el Derecho presupuestario. Comienza afirmando que la previsión de Calvo Sotelo hizo posible, a partir del Estatuto, que se practicara por las Corporaciones locales la diferenciación entre gastos corrientes y de capital, cuando ni siquiera se pensaba en una contabilidad nacional para llegar a la conclusión de que el Derecho presupuestario local español puede estimarse hoy como de los más completos y avanzados del mundo.

El Municipio y la Provincia, a juicio del profesor Saura, se deben mover dentro del marco legal que les ha trazado el Estado y que sólo él puede alterar, por lo que lo que realmente interesa es que la presión tributaria local sea la misma en todas las Provincias y en todos los Municipios de análogas características. Estudia la trayectoria de este problema a partir del Estatuto de 1924 hasta llegar a la vigente Ley de Régimen local, destacando que al organizarse el Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales por Decreto de 26 de julio de 1956, entre sus funciones se le encomendó la preparación de la nueva modelación de presupuestos, libros de cuentas, etcétera, así como ordenanzas-tipo.

A continuación se hace un estudio de los principios que presiden nuestro Derecho presupuestario.

Noviembre 1961.

Núm. 222.

SAURA PACHECO, Antonio: *Derecho presupuestario de las Corporaciones locales. 2. El presupuesto ordinario, páginas 718 a 721.*

Como continuación al artículo anterior, Saura define el presupuesto ordinario de las Corporaciones locales como la expresión cifrada de las obligaciones que cada Hacienda local deba satisfacer, cómo máximo, en un año, en relación con los servicios que hayan de mantenerse en el mismo y el cálculo de los recursos o medios que

se consideran realizables para cubrir aquellas atenciones. Después de un estudio del artículo 675 de la vigente Ley de Régimen local de 24 de junio de 1955, analiza todo lo relativo a presupuestos bienales, prohibición de déficit inicial, normas legales sobre el estado de gastos, ídem del de ingresos, etc., etc.

## Revista de Estudios Políticos

Madrid.

Septiembre-octubre, 1961.

Núm. 119.

OLLERO, Carlos: *El sistema representativo, páginas 1 a 29.*

Sobre esta interesante aportación, el autor comienza indicando la existencia de una triple posibilidad en cuanto al planteamiento del tema: puramente especulativa, como sistema político o como estudio de las técnicas concretas que la hacen posible.

Para ello expone las bases doctrinales e institucionales de la representación política, a fin de comprender mejor las últimas transformaciones de la democracia representativa, y después trata de los procesos de democratización que culminan después de la primera guerra mundial.

Se refiere después a las transformaciones debidas por las nuevas circunstancias y señala que las mismas pueden apreciarse en tres puntos: la revisión del carácter originario individualista de la democracia y de la representación; en la conexión de los dos precedentes con las nuevas estructuras sociales y en la transformación de las instituciones y organizaciones representativas que se canalizan con objeto no sólo de influir en el poder, sino de conducir y ordenar las fuerzas y las tendencias de la realidad política.

Más adelante desarrolla los puntos formulados y después indica cómo se exterioriza cuanto ha indicado en los sistemas de partidos, en las leyes electorales y en otros aspectos conducentes a la obtención de un sistema que pueda dar fuerza a la acción del Gobierno.

S. S. N.

## Revista Crítica de Derecho Inmobiliario

Madrid.

Noviembre-diciembre, 1961.

Núms. 402-403.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El procedimiento administrativo sobre autorización para apertura de farmacias*, páginas 1049 a 1080.

Con la sistemática adecuada a los estudios que realiza, el autor, en esta aportación, que constituye una colaboración especial a los estudios dedicados al profesor Jordana de Pozas, da a conocer todo lo relativo al procedimiento ordinario sobre la materia referenciada.

Tres partes se distinguen en este útil trabajo: La primera, relativa al procedimiento ante el Colegio Oficial de Farmacéuticos, expone cuanto a la iniciación se refiere y a partir de la instancia del interesado, va dando cuenta de todas las vicisitudes que pueden presentarse en la tramitación, hasta la terminación del procedimiento, tanto si se lleva a cabo normal como anormalmente.

La segunda parte, sobre el recurso de alzada, trata de las normas generales sobre la materia y, seguidamente, de los recursos de esta clase ante la Dirección General de Sanidad y ante el Ministerio de la Gobernación.

La tercera y última parte de este trabajo, dedicada al recurso de reposición, comienza tratando de las normas generales, después de los requisitos del recurso y, posteriormente, del procedimiento a seguir y sus efectos.

En cada una de las partes indicadas precisa y concreta de un modo claro los diversos supuestos y circunstancias que son precisas en el procedimiento que aborda, constituyendo este trabajo una interesante labor de su autor.

S. S. N.

## b) EXTRANJERO:

### Aggiornamenti Sociali

Milán (Italia).

Noviembre, 1961.

Año XII, núm. 11.

MACCHI, A.: *Organizzazioni internazionali paracomuniste*. (Organizaciones internacionales paracomunistas), páginas 639-653.

Se pueden calificar como paracomunistas aquellas organizaciones internacionales o nacionales a las que compete apoyar el movimiento comunista y son sostenidas directamente por éste, pero que se presentan como independientes con el fin de recoger adheridos entre los elementos progresistas, socialistas de izquierda, neutralistas, pacifistas y otros, los cuales, no aceptando el comunismo, son susceptibles de su multiforme propaganda.

Tales organizaciones son un instrumento de penetración en la vida de la sociedad occidental y más especialmente en aquellas afroasiáticas.

El autor tratar en su artículo de dar una amplia información sobre estas organizaciones internacionales paracomunistas.

Estudia primeramente el Consejo Mundial de la Paz. Después se refiere al Instituto Internacional de la Paz. Trata también de la Federación Sindical Mundial, de la Federación Mundial de la Juventud Democrática, de la Unión Internacional de los Estudiantes, de la Federación Democrática Internacional de las Señoras, de la Federación Internacional Sindical de la Enseñanza, de la Asociación Internacional de los Juristas Democráticos, de la Federación Mundial de Laboratorios Científicos, de la Organización Internacional de Periodistas, de la Asociación Internacional Médica y de la Organización Internacional de la Radiodifusión y Televisión.

MACCHI, A. : *Il fenomeno della delinquenza minorile*. (El fenómeno de la delincuencia de menores), páginas 617-639.

La delincuencia de menores parece un fenómeno característico de nuestra época. Estudiosos de la ciencia jurídico-penal, sicólogos, siquiátras y educadores cada vez se interesan más por tal problema.

En este artículo, el autor, después de haber precisado el concepto de delincuencia y de la inadaptación de los menores, se trata, con especial referencia a la situación italiana, de la evolución histórica y de la competencia del Tribunal de Menores italiano (aspecto jurídico); después nos muestra algunos datos estadísticos con el fin de indicar la magnitud y tendencia del fenómeno (aspecto estadístico). Posteriormente analiza las causas y factores de la delincuencia infantil (aspecto etiológico), finalizando con un estudio sobre los métodos de reeducación (aspecto pedagógico).

F. L. B.

## Cittá di Milano

Milán (Italia).

Octubre, 1961. Año 78, núm. 10.

CAVALIERE, A. : *Le fonti del Diritto amministrativo*. (Las fuentes del Derecho administrativo), páginas 435-437.

Comienza el autor diciendo que han pasado cien años desde que en 1861 Italia renacía como nación unida. Con tal motivo fué entonces preciso reestructurar la vida pública sanando en un orgánico sistema administrativo la disparidad, incongruencia y lagunas locales.

Examina el articulista las diversas fuentes legales existentes en un siglo. Se refiere con extensión a la Ley y al Reglamento. Estudia las diversas clases de Reglamentos. Es interesante aclarar, según el autor, que no a todos los Reglamentos municipales puede atribuirse el carácter de normas jurídicas, de leyes en el sentido material.

Analiza los límites de la potestad reglamentaria municipal. Se pregunta ¿cómo puede el ciudadano defenderse de una norma reglamentaria ilegítima? Por tratarse de actos administrativos aunque su contenido legislativo, su control, corresponde a la jurisdicción administrativa.

Particularmente, para pedir la anulación de una norma reglamentaria, que aparece viciada de incompetencia, exceso de poder o violación de la ley, el ciudadano debe dirigirse al Consejo de Estado en sede jurisdiccional. A la autoridad judicial corresponde la declaración de ilegitimidad, pero no puede ésta anular una norma reglamentaria.

VIVENZIO, R. : *La pubblicità e il Comune*. (La publicidad y el Municipio), páginas 417-422.

El autor analiza a lo largo del artículo la legitimidad constitucional del artículo 30 de la Ley de 5 de julio, número 641, sobre los carteles públicos y publicidad afín.

Esta norma legal ha suscitado entre los contribuyentes críticas y reservas, y para destacar su importancia se analiza en el trabajo los precedentes.

Como conclusión de su trabajo, y después de estudiar las críticas que se han hecho al mencionado artículo 30, nos dice el autor que tales críticas carecen de fundamento desde el plano jurídico, y debido a su escasa consistencia, un posible nuevo juicio sobre la legitimidad constitucional de este precepto legal no podría acarrear más que un éxito desfavorable para los contribuyentes.

F. L. B.

## L'Amministrazione Locale

Roma.

Noviembre, 1961.

Núm. 11.

CIANGARETTI, V. : *Europa e libertà locali* (Europa y libertad local), páginas 438-439.

A petición de la Comisión de poderes locales del Consejo de Europa

la Asamblea consultiva encargó a la Comisión jurídica de examinar la oportunidad de redactar una nueva convención, o un nuevo protocolo, al objeto de asegurar la defensa y el desarrollo de las autonomías locales.

En su informe, la Comisión jurídica tuvo que pronunciarse por la adopción de una providencia destinada a asegurar la efectiva tutela del principio de la autonomía local, refiriéndose a la Convención de los derechos del hombre.

En el trabajo se exponen los diversos acuerdos de dicha Comisión jurídica, relacionándolos con los preceptos de la legislación y Constitución vigente en Italia.

R. M.: *Congressi e Assemblee. Assemblea generale dell'A. N. C. I.* (Congresos y Asambleas: Asamblea general de la Asociación Nacional de Municipios Italianos), págs. 426-433.

La Asociación Nacional de Municipios Italianos (A. N. C. I.) celebró en Venecia, de los días 12 al 15 de octubre, el IV Congreso general después de su reaparición y coincidiendo con el 60 aniversario de su fundación, que fué en octubre del año 1901, en Parma.

El tema central del Congreso fué: «La autonomía local en una política de desarrollo y hacia una política de desarrollo en la autonomía local».

El autor expone las vicisitudes de esta Asociación y las diversas incidencias habidas en el Congreso.

CESARINI, A.: *Bilanci comunali e provinciali* (Presupuestos municipales y provinciales), págs. 436-438.

Con una gran abundancia de citas nos da a conocer el autor las principales normas vigentes sobre la materia. En particular, alude a las modificaciones introducidas a los artículos 306 y 332 del T. U. de la Ley municipal y provincial de 3 de marzo de 1934.

De las disposiciones que examina saca provechosas deducciones y aplicaciones prácticas para los entes locales italianos.

Al objeto de asegurar el equilibrio

económico (efectivo y no ficticio) del presupuesto municipal y provincial, evitando graves perjuicios a los mismos entes locales, el autor propone en su trabajo tres variaciones a la legislación vigente en Italia sobre esta materia.

R. M.: *La pianificazione urbanistica al VII Convegno di Varenna* (La planificación urbanística en la VII Reunión de Varenna), págs. 421-426.

Después de una breve introducción, se exponen en el trabajo un resumen de las Ponencias. Primeramente se detalla la Ponencia presentada por el Profesor Aldo Sandulli. Se pasa después a mostrar a los lectores un resumen de la Ponencia presentada por Meregazzi, Consejero de Estado y especialista en la materia. Se termina el trabajo refiriéndose a la Ponencia del Profesor Virgilio Testa, Presidente de Sección del Consejo de Estado y el cual goza de gran experiencia en el ámbito municipal y entre los estudiosos del urbanismo. Es ésta quizá la Ponencia más interesante y de un contenido más positivo.

A juicio del articulista son estas tres Ponencias las que pueden dar una idea más clara de las importantes cuestiones que en este momento se agitan en el campo urbanístico. De una parte se habla de la exigencia de una disciplina sin la cual se corre el riesgo de no poder vivir en nuestras ciudades o de vivir dificultosamente, sin tener en cuenta la estética, la higiene y el ritmo productivo. De otra parte, la falta de una normativa adecuada y su constante inadecuación a la conciencia urbanística explican la interpretación quiriaria de este Derecho de Edificación.

BERTOLAMI, G.: *In tema di dimissioni dalla carica di Consiglieri comunale* (Sobre el tema de la dimisión del cargo de Consejeros municipales), págs. 440-446.

Con motivo de un artículo publicado en abril de 1961 sobre «La dimisión de los Consejeros municipales» y discrepando el autor de este artículo en alguno de los extremos vertidos en aquél, cree oportuno dedicar

unas líneas al objeto de dar a conocer la defensa a de su postura.

Su principal discrepancia estriba en torno a la cuestión relativa a la admisibilidad de la «dimisión tácita».

Expone el procedimiento para la dimisión formal y tácita y concluye dando a conocer su punto de vista sobre esta cuestión.

PILGE, T.: *A propósito di arre fabbricabili e legislazione urbanistica* (A propósito de los espacios edificables y legislación urbanística), páginas 439-440.

Con motivo de un trabajo sobre este tema aparecido en una revista local italiana, el autor hace unos interesantes comentarios a este respecto.

Opina que han de ser los Entes locales quienes mayormente aprovechen los beneficios que se derivan como consecuencia de la ampliación de los espacios edificables.

F. L. B.

## Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza

Florenia (Italia).

1 septiembre 1961.

Año XVII. Núm. 17.

SPECHIO, F.: *Indennità di carica al Sindaco e agli assessori comunali*. (Indemnización al Alcalde y a los asesores municipales), págs. 1815-1818.

Examina el autor el artículo 285 de la Ley municipal y provincial de 4 de febrero de 1915, que establece que las funciones de consejeros municipales y provinciales son gratuitas. La Ley, en su origen, hace mención a una indemnización al Alcalde, por funciones extraordinarias, pero el Decreto-ley de 7 de enero de 1946, denegando el principio de absoluta gratuidad de las funciones de Alcalde, usó, por la primera vez, la frase

«indemnización del cargo» y afirmó, también por primera vez, que dicha indemnización podía ser concedida al Alcalde y a los Concejales.

El autor explica las vicisitudes surgidas en torno a este tema por diversos móviles políticos.

Termina el trabajo diciéndonos que la indemnización en razón del cargo, ya con relación a los Alcaldes o a los asesores municipales, después de un determinado período de permanencia en el cargo y pasados o cumplidos los sesenta y cinco años de edad, debe convertirse en una pensión.

CORIGLIONI, U.: *La proprietà privata urbanistica e la responsabilità degli amministratori locali* (La propiedad privada urbanística y la responsabilidad de los administradores locales), págs. 1784-1786.

Expone el articulista primeramente el problema. Continúa diciendo que las nuevas disposiciones recientemente aprobadas por el Consejo de Ministros para la construcción privada, establecen nuevos recursos de la técnica para asegurar mayor estabilidad a la construcción. Las normas sobre solidez de las construcciones interesan a la seguridad de la colectividad.

Señala en términos generales la responsabilidad de los entes locales en esta materia e indica normas a tener en cuenta para garantizar la vida ciudadana con relación a la circulación diaria.

Indica un programa a tener en cuenta para contribuir al mejoramiento teórico y práctico, asegurando frente a nuevas exigencias una solución adecuada.

RODELLA, D.: *Aree fabbricabili e legislazione urbanistica*. (Superficies dedicadas a la construcción y legislación urbanística), págs. 1769-1782.

Los problemas relativos a las superficies dedicadas a la construcción de vivienda y especialmente el fenómeno de la plusvalía ha atraído la atención de los estudiosos desde hace ya mucho tiempo.

El autor dedica un extenso traba-

jo al estudio del aspecto fiscal de la cuestión en las leyes urbanísticas de 1865 y 1942. No pretende pasar revista a todos los problemas relativos a las relaciones entre la actividad urbanística y el régimen fiscal de estos terrenos, pero estudia el tema desde el punto de vista crítico y da criterios para eliminar lo mejor posible el inconveniente actual, sugiriendo fórmulas, aunque no perfectas, son de fácil aplicación, y no exigen la creación de nuevas estructuras, ni el intentar experimentos complicados, de revisión continua, como lo exigen en la actualidad algunos de los instrumentos elegidos, más perfectos pero de difícil aplicación práctica.

16 septiembre 1961.

Año XVII. Núm. 18.

BERTOLDI, F.: *La pianificazione locale: problemi ed esperienze* (La planificación local: problemas y experiencias), págs. 1903-1908.

Del 6 al 12 de septiembre de 1961 en la Universidad católica del Sagrado Corazón, de Milán, se celebró un Congreso de un nivel científico y político importante, en el cual se debatió el tema de la planificación local. Se abordó este tema desde el punto de vista técnico, jurídico, económico, social y político.

Examina el artículo los diversos problemas que se plantean en materia de planificación local y las experiencias realizadas en torno al mismo. Estudia el problema en algunos países europeos.

Realza y pone en su lugar la labor de los entes locales italianos en la realización económica social de la planificación local italiana.

RODELLA, D.: *Le importanti funzioni degli enti locali et i problemi relativi al personale* (Las importantes funciones de los entes locales y los problemas relativos al personal), págs. 1908-1915.

Desde el comienzo advierte el autor el conocido fenómeno de aumen-

to de las atribuciones de los Poderes públicos en la época moderna, y este fenómeno es extensivo a la Administración local.

En el trabajo se estudia el problema con relación a los entes locales territoriales y particularmente con respecto a las Provincias y Municipios.

Después de hacer un extenso desarrollo del tema, nos dice el autor que es de importancia capital para el Estado el buen funcionamiento de los entes locales, al objeto de tener unos colaboradores eficaces en el desarrollo de la compleja actividad pública. Si el funcionamiento de los entes locales no es bueno, no se puede pensar en un progreso real de la actividad administrativa.

MACCOLINI, R.: *Comuni e provincie dell'organizzazione moderna di sanità pubblica* (Municipios y Provincias en la moderna organización de la sanidad pública), págs. 1897-1903.

En la evolución de toda organización de sanidad pública se distinguen diversos períodos históricos, los cuales se siguen en orden cronológico, correspondiendo a complejas exigencias de la colectividad.

En un primer período de sanidad pública tiende a crear un sistema válido de defensa contra las enfermedades infecto-epidémicas.

En un segundo período la sanidad pública es llamada a crear en torno al hombre un ambiente salubre y confortable, con providencias dictadas para solucionar el problema sanitario.

En un tercer período toma carta de naturaleza el principio de obrar directamente sobre el hombre al objeto de prevenir la existencia, no sólo de causas morbosas, sino también de aumentar los poderes de defensa contra las enfermedades.

Los motivos de la moderna orientación actúan en torno a una alimentación salubre y adecuada, medicina preventiva, higiene mental, higiene y medicina del trabajo, planificación y tutela de las residencias humanas en relación a las causas de insalubridad

ligadas al progreso industrial y a las nuevas fuentes de energía y educación sanitaria de la colectividad.

El derecho y la organización, las instituciones y los medios de sanidad pública, son los llamados a poner en práctica las nuevas conquistas logradas.

Estudia el articulista en un primer epígrafe la medicina clásica. En el segundo, los centros de medicina preventiva. En el tercero, los centros de vigilancia higiénica, refiriéndose a los más importantes.

El autor insiste en la responsabilidad de los entes locales para llevar a cabo su cometido.

**NOBILE, C.:** *I limiti della competenza dei Consigli comunali e provinciali* (Los límites de la competencia de los consejos municipales y provinciales), págs. 1915-1917.

Recuerda el autor la necesidad en que a veces se ve el Ministerio de Gobernación de llamar la atención de los Prefectos sobre la observancia del artículo 326 del Texto unificado de 4 de febrero de 1915 por las Provincias y Municipios, que sanciona con la nulidad las deliberaciones que éstos adopten para asuntos extraños a su competencia.

Se debe evitar, a juicio del autor, mezclar la política con la administración. En estos Consejos ha de haber libertad de iniciativa, de pensamiento, de aportación constructiva a los diversos campos de la vida local y nacional, pero no transformar las aulas de reunión de estos Consejos en centros de propaganda política e ideológica.

1 de octubre de 1961.

Año XVII. Núm. 19.

**GLEIJESES, A.:** *La XVIII Conferenza del traffico e della circolazione* (La XVIII Conferencia del tráfico y de la circulación), págs. 2029-2046.

Del 21 al 24 de septiembre de 1961 se ha desarrollado en Stresa la XVIII Conferencia del tráfico y de la circulación, promovida por el Au-

tomóvil Club de Italia y organizada por el A. C. I., de Milán, bajo el alto patronato del Presidente de la República.

Los temas tratados en dicha Conferencia interesan principalmente al campo de la técnica, al social y, por fin, al problema del encuadramiento jurídico de las instrucciones en materia de circulación estradal. Se exponen en el trabajo los puntos más interesantes del discurso del Ministro de Obras Públicas. Se insiste en el aspecto jurídico de la cuestión.

Se hace en el artículo una breve reseña sobre los temas tratados, que fueron: planos de las nuevas construcciones de carreteras y autopistas, estudio de las nuevas construcciones civiles e industriales, contravenciones y costumbres, y finalmente la ordenanza del Prefecto, del Alcalde y del ente propietario de la calle, en la reglamentación de la circulación urbana y extraurbana.

**QUINTIERI, A.:** *L'associazione dei Comuni italiani* (La asociación de los Municipios italianos), págs. 2025-2029).

El articulista recuerda que del 17 al 19 de octubre de 1901, tuvo lugar, en el reducido Teatro Regio de Parma, el primer Congreso de la Asociación de Municipios italianos.

Los fundadores querían la creación de un organismo nacional que reuniese a los Municipios italianos en una Asociación apolítica y sin tendencias partidistas, que tuviese como mira principal velar por los intereses de los Municipios y la asistencia técnico-jurídica a los entes locales, especialmente a los más modestos.

La Asociación, que tuvo inicialmente su sede en Milán, en seguida, por motivos centralizadores, se trasladó a Roma.

El objetivo fundamental de la Asociación fué siempre la conquista de la autonomía Municipal. Además se proponía defender y sostener los derechos y los intereses legítimos de los Municipios, de favorecer el desarrollo de la vida municipal en sus múltiples aspectos, de prestar a los Municipios asociados asistencia administrativa, legal y técnica, por me-

dio de particulares servicios especialmente creados.

La actividad de la Asociación duró hasta 1924 en que fué suprimida por la Dictadura. Renace la mencionada Asociación en 1946. La reciente Asamblea, celebrada en Venecia del 12 al 15 de octubre de 1961 estudió los problemas más importantes, que interesan a la vida de los entes locales. Se vió en dicha reunión la pujanza e importancia de la Asociación.

16 octubre 1961.

Año XVII, núm. 20.

PRINCIVALLE, S.: *Sulla eleggibilità a consigliere comunali e provinciali, degli amministratori, impiegati e salariati dei consorzi amministrativi* (Sobre la elegibilidad de los consejeros municipales y provinciales, de los administradores, empleados y asalariados de los consorcios administrativos). págs. 2157-2160.

Sobre este tema ya trató el articulista en 1954, pero vuelve a insistir por el interés y actualidad de la materia.

Estudia la naturaleza jurídica de los entes consorciados, su estatuto, su presupuesto y administración propios. No cree el autor que estos entes deben considerarse en la categoría de entes subvencionados, si se toma el término de subvención en su significado común de ayuda o socorro.

Se examinan en el trabajo la legislación y jurisprudencia existentes sobre el tema.

Concluye el autor que la exposición del trabajo le lleva al convencimiento de que la situación de los empleados y asalariados de los consorcios no es diferente a aquella que tienen los empleados y asalariados de los Municipios y Provincias. Por tanto, los miembros de las asambleas consorciales son elegibles como consejeros municipales y provinciales, mientras no sean empleados o asalariados de los consorcios.

LOIZZI, P.: *Ancora sull' annunciata riforma della Legge comunale e provinciale* (Aún sobre la anunciada reforma de la Ley municipal y provincial), págs. 2180-2183.

El autor enfoca el problema a que se refiere el título de su trabajo con seriedad y realismo. Se refiere al proyecto de ley en torno a este problema y a diversos trabajos publicados sobre esta materia.

Se señalan en el artículo diversos puntos de vista a tener en cuenta en el proyecto de ley con el fin de que sea más fácil la aprobación del mencionado proyecto.

LESSONA, S.: *I problemi dell'organizzazione amministrativa delle Comunità europee*. (Los problemas de organización administrativa de la Comunidad europea), págs. 2153-2157).

Con una imagen comparativa referente a la campiña y paisaje italiano comienza el artículo, para entrar después de lleno en el tema central del artículo: la integración europea.

Desde hace mucho—nos dice el autor— la Administración viene considerada como actividad relativamente modesta, como la humilde criada que se consagra al cuidado de mantener ordenada y en buen funcionamiento la casa, mientras la competencia para construir una casa funcional no es ciertamente competencia de la Administración. Para reafirmar esta postura cita el autor la clasificación de Montesquieu donde la función administrativa forma parte del Poder ejecutivo.

Expone el autor la importancia de la función administrativa y concluye que es preciso dedicar más atención a estudiar y resolver los problemas de la organización administrativa de la Comunidad europea, problemas de vital importancia, para el desarrollo de la idea comunitaria.

Según el autor, sin unión, Europa no saldrá de su precariedad.

F. L. B.

## Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana

Roma.

Octubre 1961. Año 112, núm. 10.

ALESSI, R.: *La funzione amministrativa sanitaria e le sue caratteristiche*. (La función administrativa sanitaria y sus características), páginas 533-41.

Comienza el trabajo definiendo el Derecho sanitario y explicando lo que es la función sanitaria de los entes públicos. Se refiere a la tutela y realización de los intereses sanitarios de la colectividad.

Las funciones sanitarias pueden entrañar tanto la adopción de medidas de orden jurídico-administrativo (concretamente: prohibiciones o prescripciones positivas), como la predisposición y la actuación de prestaciones personales o de cosas, de carácter técnico-sanitario (prestaciones técnicas, prestaciones de medios curativos, etcétera).

Posteriormente, el autor se refiere a la estrecha compenetración existente entre el elemento jurídico-administrativo y el elemento técnico sanitario: la función administrativa se presenta como permeabilizada de técnica sanitaria; es decir, que al adoptarse una medida deben tenerse en cuenta elementos de orden administrativo y de orden técnico-sanitario.

Se exponen los diversos puntos de vista del autor en el transcurso del trabajo.

Concluye diciendo que de la compenetración entre el juez técnico y el administrativo se derivan las consecuencias que resume en las tres siguientes:

a) Estando el juez técnico compenetrado con el administrativo o cuando menos dependiendo en último análisis de la emanación de la providencia de un interés público, dicha providencia misma deberá ser calificada como discrecional.

b) Consiguientemente, el juez ordinario no tendrá competencia para corregir ni al juez administrativo ni al juez técnico.

c) Una responsabilidad hacia el funcionario o hacia la Administración por daños derivados de culpa de un juez técnico (impericia o negligencia) podrá ser exigida después que el juez administrativo haya proveído a la anulación de la resolución discrecional, en base a los principios que regulan la materia de la responsabilidad administrativa.

Finalmente justifica el autor la rapidez en el trabajo que desarrolla y su concisión debido a la escasez de tiempo con que cuenta para el desarrollo del mismo.

SABATINI, G.: *La Provincie meridionali, stazioni appaltanti per la Cassa del Mezzogiorno e l'espropriazione per pubblica utilità per lavori stradali: difficoltà et intralci*. (Las provincias meridionales, estaciones a contratar por la Caja del Mediodía y expropiación por utilidad pública por trabajos viarios: dificultades e impedimentos). páginas 541-545.

Las Provincias italianas meridionales, de acuerdo con el artículo 8.º de la ley de 10 de agosto de 1950, creadora de la Caja para el Mediodía, han sido llamadas a resolver nuevos problemas de excepcional importancia, y en especial el problema viario, arreglando las calles existentes o construyendo otras nuevas. El problema se resuelve a través del contrato de obra pública y mediante el instituto de la expropiación forzosa. En esta segunda parte del problema insiste el articulista en su trabajo.

Expone el autor la dificultad que surge con relación a este problema, examinando la legislación vigente sobre la materia.

Indica que la complicación en los trámites burocráticos origina pérdidas de tiempo y hace demasiado lenta la tramitación de los expedientes.

F. L. B.

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

Diciembre 1961. Vol. 7, núm. 3.

*Cercle d'études de l'UIV sur les pouvoirs locaux et le sport*. (Ciclo de

estudios de la Unión Internacional de Villas sobre los poderes locales y el deporte), pág. 1.

Un ciclo de estudio sobre poderes locales y el deporte se reunió del 2 al 6 de octubre de 1961 en el Instituto de la Juventud de la UNESCO en Gauting cerca de Munich. A este ciclo de estudio, que había sido organizado por la Unión de Villas y Poderes Locales, en cooperación con el Consejo Internacional de los Deportes y de la Educación Física, asistieron altos funcionarios y expertos sobre la cuestión de los deportes, provenientes de diez países diferentes.

Diversas conferencias se pronunciaron en dicho ciclo sobre el papel de los poderes locales en el terreno deportivo, sobre los sistemas de organizar y financiar coordinadamente los poderes locales, etc.

Cada informe fué seguido de interesantes discusiones aclaratorias de la materia. Se dedicó especial atención a las necesidades deportivas de los pequeños Municipios. El Municipi-

pio de Munich agasajó a los participantes en dicho ciclo.

*Conférence annuelle de la Conférence Permanente des Villes de Yougoslavie.* (Conferencia anual de la Conferencia Permanente de las Villas de Yugoslavia), pág. 2.

La Conferencia Permanente de Villas de Yugoslavia tuvo su reunión anual los días 30-31 de octubre y 1 de noviembre de 1961 en Nis. Esta conferencia revestía una importancia singular debido a que las discusiones versaron sobre los principios base de las reformas estructurales en Yugoslavia. La concepción nueva que se aportó a la Conferencia consistía en realizar una descentralización muy amplia y en confiar a las entidades locales, los Municipios, lo esencial de la vida política, social y económica del país.

Por lo atrevido de la propuesta la ponente descentralización fué extensamente debatida.

F. L. B.