

VI. BIBLIOGRAFIA

GARRIDO FALLA (Fernando): *Dos métodos en el estudio de la Administración pública*. Instituto García Oviedo. Sevilla, 1961, 128 páginas.

Los dos métodos a que se refiere el título de la presente obra para el estudio de la Administración pública, son el método jurídico y la Ciencia de la Administración. Por lo pronto, se supera así la controversia estéril y sin sentido que conduce a oponer estas dos expresiones como términos antitéticos y como enemigos irreductibles. La Administración puede examinarse desde una dualidad principal de perspectivas, y éstas son, respectivamente, la jurídica y la científica; que ambas estén estrechamente relacionadas, nos dice el autor, no quiere decir que una deba excluir a la otra.

Sentado este punto de partida que constituye, indiscutiblemente, una aportación positiva a un tema tan debatido, la nueva obra del profesor Garrido Falla se bifurca desde su introducción en el estudio independiente de cada uno de estos métodos, sin agotarse en contraposiciones valorativas. La primera parte se consagra al método jurídico, y en ella el autor hace profesión, que ha reiterado posteriormente, de iuspositivista: Garrido conoce a fondo tanto los excesos del formalismo jurídico y del positivismo, como la extensión y energías de la reacción antiformalista,

y sabe igualmente que hacer profesión de fe positivista le expone al ceño airado de los patrocinadores de otros sistemas ideológicos más bucólicos, por inaprensibles. Empero, digamos con el autor, como él mismo ha señalado con posterioridad, el positivismo jurídico es hoy, paradójicamente, una postura conservadora, y ser positivista no supone rechazar la existencia de un derecho natural o incluso de unos principios generales del Derecho, ni esterilizarse en un literalismo interpretativo de mentalidad estrecha. El positivismo de Garrido no es una posición extremosa y a ultranza, sino una consecuencia lógica de la función vital del Derecho; sin embargo, tanto el autor de las normas como quienes han de interpretarlas o aplicarlas, saben que la no arbitrariedad no presupone, *ipso facto*, justicia, y que el Derecho, para ser tal, ha de estar en concordancia con un ordenamiento metajurídico de categorías superiores, al que puede darse el nombre que se quiera, pero que ha de informar el contenido de la norma. Ahora bien, una vez que la norma está dictada, a ella hay que acudir para saber lo que es el Derecho; o, como dice el autor, en conclusión, en caso de conflicto entre norma positiva y principio ideal de justicia, el juez y (extensión importantísima y no exenta de audacia en su aparente inocuidad) el administrador han de «aplicar la Ley y olvidarse del principio».

El segundo estudio, sobre «El problema de la Ciencia de la Administración», recoge y sistematiza ideas y aun trabajos ya muy perfilados en anteriores ocasiones: por ejemplo, la distinción entre «Ciencia de la Administración y ciencias administrativas», o la cuestión de la formación de los funcionarios públicos, objeto en su día de enconada polémica. Garrido se ratifica en sus conclusiones anteriores, y fuerza es reconocer que las últimas evoluciones en el campo de las ciencias administrativas vienen a abundar en su postura. Las crisis, bastante escandalosas, de conceptos-panaceas como la ciencia del *management* o las *public relations* y los redescubrimientos de lo ya conocido, con que culminan su tarea esforzados revolucionarios (el autor cita el caso del redescubrimiento del Derecho por los sociólogos, y, no hace mucho, García de Enterría señalaba cómo la idea de institución de Selznick podía reducirse al concepto clásico de Hauriou), son otras tantas quiebras al ya desvencijado edificio del cientifismo administrativo excluyente. Por lo demás, aquí también adopta Garrido una posición moderada, por cuanto admite, incluso generosamente, el fenómeno de la ciencia administrativa con validez plena, pero instrumental.

Este volumen, breve en sus dimensiones, pero henchido de ideas y sugerencias, está avalado por la tradicional claridad expositiva de su autor. A ello se une, quizá con más relieve que en anteriores ocasiones, una evidente participación personal, una infusión no sólo de doctrinas, sino también de íntimas convicciones, que añaden calor humano a la fría disección de concep-

tos. Por estos y muchos otros caracteres que sería prolijo enumerar, es el presente libro un indudable fruto de absoluta madurez, de plena posesión de ideas y creencias que autoriza a seguir esperando nuevas y aún más decisivas aportaciones al estudio del fenómeno administrativo. Y a su través, como ya se esboza en el primero de estos trabajos, de una nueva consideración de toda la problemática jurídica. Con esta obra, por vez primera nuestra doctrina administrativista abandona sus límites habituales para plantar su enseña en ámbitos que hasta ahora le venían siendo negados.

M. P. O.

MAHILLO SANTOS (Juan): *Mutualismo en la Administración local*. Imp. S. Sánchez-Guijo. Béjar, 1961, 230 págs.

En el Reglamento de Funcionarios de Administración Local, de 30 de mayo de 1952, se estableció que los derechos pasivos de dicho personal se regirían por el Reglamento del Montepío de Administración Local, al que habrían de ser afiliados obligatoriamente los funcionarios y obreros de plantilla, precepto que implicaba un cambio en el sistema regulador de los derechos pasivos de los funcionarios de Administración local, pero este nuevo sistema no ha sido una realidad hasta la entrada en vigor de la Orden de 12 de agosto de 1961, por la que se aprueban los Estatutos de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, creada por Ley de 12 de mayo del mismo año.

Ese cambio, que consiste en pa-

sar del sistema administrativo de la carga pasiva a la fórmula actuarial de la previsión social, que además modifica las tradicionales prestaciones a las Clases pasivas y crea otras nuevas de acuerdo con las modernas corrientes de previsión, requería que las normas que regulan la Mutualidad fueran difundidas mediante atinados comentarios que sirvieran de útil guía para la aplicación de esas normas, a cuya necesidad responde muy cumplidamente la obra del Secretario de primera categoría de Administración local, Juan Mahillo Santos, *Mutualismo en la Administración local*.

Nos ofrece el autor en su libro «una exposición sistemática de los preceptos de la Ley y de los Estatutos de la Mutualidad, no al estilo en boga del comentario tras cada artículo, sino desentrañando las instituciones que regulan aquéllos», exponiendo el conjunto de esas instituciones y cada una de ellas con sus peculiares características, elementos personales, reales y formales, su formulación burocrática y sus consecuencias prácticas, todo lo cual nos permite calificar la obra de útil tratado en la materia, que facilitará el estudio y conocimiento de las instituciones mutuales y la aplicación de las respectivas normas, a lo que contribuye los supuestos prácticos que contiene el libro, sobre los varios casos que pueden producirse en la efectividad de las diversas prestaciones.

En la primera parte de la obra, bajo el epígrafe común de «Ensayo doctrinal del Mutualismo local», contiene los capítulos: La Mutualidad, conceptos y caracteres; la afiliación a la Mutualidad; los asegurados a la Mu-

tualidad; las prestaciones en general; jubilación; viudedad; pensiones de orfandad; derechos adquiridos; pensión a favor de los padres; capital seguro de vida; otras prestaciones de la Mutualidad, y recursos y reclamaciones administrativas. En la parte segunda se integran treinta y cinco supuestos para la aplicación práctica de las prestaciones del Mutualismo local.

P. P. LL.

PALOMAR LLOVET (M.) y ROVIRA MOLA (A.): *Conciertos y gremios fiscales*. Ediciones Palestra. Barcelona, 1962, 556 páginas.

Quienes nos dedicamos cotidianamente al mundo administrativo local nos venimos encontrando desde hace algún tiempo con magníficas ayudas provenientes de nuestros compañeros de dedicación. Los abogados de Barcelona, oficiales de su Ayuntamiento, señores Palomar Llovet y Rovira Mola, después de varias monografías y un interesante libro sobre «las multas municipales en el Derecho español», lanzan ahora un libro de apasionante interés para los Ayuntamientos: *Conciertos y gremios fiscales*.

En la vida municipal existen constantemente dos líneas paralelas: la de las realizaciones y la de la financiación de estas realizaciones. Es obvio que la primera sólo podrá avanzar en la medida en que avance la segunda. De ahí la necesidad de cuidar y perfeccionar la potestad impositiva de las Corporaciones locales, potestad que, como los autores señalan, comprende el poder de imposición y ordenación de las exacciones y el poder

de aplicación y efectividad de las mismas.

El libro reúne por igual un profundo interés práctico (expone en todos los casos los procedimientos de liquidación, las responsabilidades, etc.) y una extraordinaria altura teórica, con abundantísimas y actualísimas referencias bibliográficas y estudio de la naturaleza jurídica de cada fenómeno.

En una síntesis de ambas cualidades, se exponen las diversas posturas críticas acerca de los conciertos fiscales de los Ayuntamientos, señalando que la evolución legislativa es hoy absolutamente favorable al sistema «confirmando su relativa bondad».

Es indudable que el concierto comporta normalmente una disminución de ingresos en arcas locales. Pero esta disminución está compensada con creces por los beneficios de la comodidad, la baratura, la seguridad y la regularidad. Parte de la doctrina, y en España de modo vehemente Fernando Vicente Arche en su colaboración al libro homenaje a Jordana de Pozas, ha visto en los conciertos una absurda vía contractual para el ejercicio de un aspecto de la soberanía, cual es la potestad impositiva. Mas la realidad se ha impuesto en este terreno en contra de la irreprochable lógica de las construcciones doctrinales. Por nuestra parte no vemos en el concierto esa recusable abdicación que parte de la doctrina ha visto. Si la vemos, sin embargo, en esa inmoral institución, verdadera reminiscencia de los oficios enajenados y que es la llamada gestión afianzada, regulada por el artículo 734 de la Ley de Régimen local.

Estudian después los señores Palomar y Rovira qué cosa sea la

agremiación fiscal. El gremio es sin duda alguna la figura complementaria del concierto, la que le da verdaderamente su nota de seguridad. Además el gremio tiene una de las ventajas más importantes, a nuestro juicio, para la vida administrativa: la de ser uno de los modos de constituir al administrado en colaborador de la Administración, disminuyendo así la inveterada tensión entre Administración y administrado.

Después de distinguir los conciertos de otras figuras afines, se concluye en el libro recensionado que el concierto es «un contrato de derecho público de contenido transaccional».

Se estudia minuciosamente la clasificación de los conciertos, con un examen exhaustivo de los elementos personales. A continuación se analiza el objeto del concierto, del que su presupuesto objetivo es la relación jurídica tributaria. En este terreno, de profundo valor práctico, consideran no concertables las siguientes exacciones:

Recargos sobre industrial, trabajo personal, rentas del capital y de sociedades, producto bruto de las mismas, producto neto, riqueza provincial, arbitrios sobre casinos, carruajes y caballerías de lujo y velocípedos, sobre solares sin edificar, plusvalía, pompas fúnebres, parcialmente sobre bebidas espirituosas y alcoholes, carnes, volaterías y caza menor y pescados y mariscos finos, arbitrios sobre urbana, rústica y pecuaria y participantes en rústica y pecuaria, prestación personal, algunos recursos especiales para amortización de empréstitos y los recursos especiales de ensanche. A continuación se justifica en cada caso la imposibilidad legal o

la inconveniencia. Todas las demás exacciones son concertables.

Llegados a este punto, se establecen a continuación con todo detalle las fases de formación del contrato de concierto siguiéndose paso a paso cada una de ellas, y estudiándose después los efectos especialmente en lo relativo a su posible revisión; se agota la materia en el punto concreto del análisis de los modos de pago.

El capítulo VII estudia la ineficacia del concierto: su nulidad y su rescisión.

El capítulo siguiente se dedica al estudio de la interpretación y a cuestiones jurisdiccionales.

La segunda parte estudia los gremios fiscales, «como entes institucionales auxiliares de la Administración local», se analiza su constitución, su capacidad, sus fines, la tutela que sobre los mismos ejercen las Corporaciones locales y su extinción.

Termina el trabajo con un repertorio completísimo de formularios.

JOSÉ LUIS GONZÁLEZ-
BERENGUER URRUTIA

RODRÍGUEZ ELIZONDO (J. A.): *La protección jurisdiccional de los administrados (el exceso de poder)*. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile, 1961, 164 páginas.

El resurgir de los estudios jurídicos administrativos en lengua castellana se centra primordialmente alrededor de cuatro o cinco núcleos universitarios, uno de los cuales, hay que reconocerlo, se encuentra ciertamente en Chile. De allí nos llegó no hace mucho esta

excelente monografía de Rodríguez Elizondo.

Como se desprende de su propio título, el autor trata del recurso por exceso de poder como medio de protección jurisdiccional de los administrados. Y ya el planteamiento del tema merece algunas consideraciones.

Sabido es que esta materia puede ser enfocada desde dos perspectivas distintas: desde el punto de vista de la dogmática del acto administrativo (y entonces habrá que proceder al examen de los elementos del acto y de sus posibles vicios) y desde el punto de vista de la jurisdicción contencioso-administrativa o, lo que es lo mismo, de los motivos en que los recursos pueden fundamentarse. Este último planteamiento es el tradicional en la bibliografía francesa y su difusión es, desde luego, considerable. Cabalmente lo que nosotros pretendimos con nuestro libro *Régimen de impugnación de los actos administrativos* (Madrid, 1956), fué «traducir» los motivos de impugnación del acto administrativo a la teoría de los vicios de los elementos del acto administrativo.

Pues bien, Rodríguez Elizondo sigue a este respecto una vía media que se descubre, por de pronto, en el expresivo título que pone a la segunda parte de su obra «El exceso de poder, como vicio del acto administrativo». Pues sí bien se mira, el exceso de poder—en la terminología usual—es, más que un vicio, un tipo de recurso que puede fundamentarse en varios específicos vicios que afecten al acto administrativo.

Se comprende, supuesto este planteamiento, que el autor se vea obligado constantemente a saltar

de una a otra perspectiva; es decir, de la dogmática del acto administrativo a las diversas especies que ha revestido el recurso por exceso de poder. Lo importante, desde luego, es que esto se hace con dominio de la materia y que, por consiguiente, la meta propuesta resulta plenamente lograda.

La información bibliográfica es selecta y suficiente y hemos de felicitarnos, sobre todo, del lugar primordial que ocupan las fuentes españolas. En definitiva, pues, nos encontramos ante un trabajo que no sólo acrecienta el ya demostrado empuje de la Escuela Chilena de Derecho Administrativo, sino que enriquece la producción jurídico-administrativa en lengua castellana que, permítasenos esta observación, tiende cada vez más a desarrollarse en un marco de unidad.

F. GARRIDO FALLA

IBARNAVARRO (Andrés): *Pueblos de la Rioja: Briones*. Zaragoza, 112 páginas.

Ha recogido el autor el material de su libro en cronistas y archivos de iglesias y Casas consistoriales y en autores como Govantes y Garrán.

Dice Ibarnavarro que estuvo tentado de intercalar en el texto, por darle amenidad o salvar lagunas, algunos pasajes anecdóticos, pero no ha llegado a caer en esa tentación, que suele ser funesta en esta clase de publicaciones.

Remonta el origen del pueblo a los antiguos barones, que ocupaban gran parte de la actual Rioja, pero no cree que fuera Briones la capitalidad de aquel pueblo celta.

Estudia los señoríos de Briones, comenzando por el de don Diego López de Haro, durante el reinado de San Fernando, hasta que este rey le quitó aquel señorío honorario. Alfonso el Sabio y Fernando IV le dieron el Fuero de Vitoria, del que relaciona algunos importantes privilegios para los pobladores de la villa.

Nos describe con profusión la iglesia y las ermitas, aclarando que la obra del retablo mayor de la iglesia era trabajo de los célebres artistas Juan Bascardo, Fernando de Murillas y el dorador Barruena, y no del escultor Pedro Arbulo de Marguete, que murió en Briones.

Recorremos con Ibarnavarro la antigua villa de Briones, sus paseos, el término jurisdiccional, sus ya talados bosques, sus casas señoriales, el aspecto del pueblo y sus riquezas, al través del primer catastro de Ensenada. En aquella fecha—1751—apreciaron los peritos la cosecha media del pueblo en «trece mil fanegas de todo grano y ochenta mil cántaras de vino». Cree el autor que la época áurea de Briones fué la que va de 1750 a 1875. La población ha aumentado en razón directa de sus viñas e inversa de la filoxera, hasta llegar, a finalizar el siglo XIX, a su máxima importancia, con «diez millones y medio de cepas», hermosando sus campos, y «cuatro mil trescientos habitantes» en su villa muy noble y muy leal. La decadencia de Briones se inicia el año 1885, con la presencia de dos calamidades: el cólera y el mildew, que diezmaron y arrasaron vecinos y cepas. Al iniciarse el siglo, la decadencia había llevado la pobreza a todos los hogares, y aunque quince años después el esfuerzo de sus hijos había lo-

grado ver en sus campos cepas suficientes para obtener una cosecha mayor que la de sus tiempos más florecientes, Briones, perseguido por el mildew, las heladas y los pedriscos, vió mermar sus cosechas y no volvió a conocer el auge de sus años dorados.

Los malos tiempos y el aspecto social, que empeoraba, hicieron que muchos de sus hijos, que habían conocido un vivir fácil, tuvieran que vender todo y, agotadas las últimas peluconas, seguir la suerte del elemento jornalero, ofreciendo sus brazos en las factorías de Bilbao o estableciendo algún puestecillo en la plaza de Vitoria.

La villa, con sobrada belleza y con jurisdicción rica, ha vencido las rachas de plagas y pedriscos gracias al amparo del Estado, asegurador de estos riesgos, y parece caminar segura hacia el futuro.

El libro de Ibarnavarro está ilustrado con profusión de fotografías que nos muestran una hermosa villa. La fácil prosa del autor hace agradable su lectura, en la que nos familiarizamos con un vecindario simpático y laborioso, con la limpieza ejecutoria de los pueblos riojanos.

Gumersindo GUERRA-LIBRERO

LESCUYER (Georges): *Le contrôle de l'Etat sur les entreprises nationalisées*. R. Pichon et R. Durand-Auzias (Imp. R. Cavillón). París, 1962.

El libro cuyo título encabeza esta recensión presenta un extraordinario interés para todas aquellas personas que se ocupen de temas relacionados con la Administración,

y especialmente con los que dediquen su atención preferente a los problemas que en nuestros días presenta desde un punto de vista jurídico-administrativo la actuación del Estado en la economía de un país, principalmente en los países occidentales; aunque también se refiere el autor en muchas ocasiones a los problemas administrativos y jurídicos de las empresas en los países de economía socialista. Esta segunda edición, que no ofrece con la primera más diferencia que las obligadas en cuanto a incorporación de bibliografía posteriormente aparecida, presenta por las causas expuestas un gran interés para el lector español.

Una introducción general precisa y breve nos sitúa ante un gran fresco conceptual e histórico en lo referente a las nacionalizaciones, que se centra, tras examinar los problemas en Derecho comparado, en las particularidades de la situación en Francia. Tras esto se examina en la primera parte el derecho de los controles, empezando por la noción de control para distinguir entre control de Derecho privado y Derecho público y estudiar después el ejercicio en otros países, respecto a la empresa pública. Tras esto, un estudio histórico del control ejercido sobre las empresas, hace que nos situemos en la situación actual, pasando por los criterios en vigor en la postguerra y los factores que han contribuido a que se refuercen los controles. No podía faltar en esta parte un capítulo dedicado a un intento de definición de la noción de control sobre las empresas nacionalizadas, que se distingue cuidadosamente de la intervención en la gestión.

La segunda parte se refiere ya en concreto a la situación francesa. Es de destacar en ella la introducción en la que se examinan los elementos psicológicos del control. A continuación expone el autor uno por uno los diferentes casos en los cuales se ejerce el control sobre determinadas empresas nacionalizadas. Así se empieza por estudiar el control del Estado sobre la fábrica Renault, nacionalizada por motivos políticos en 1944, y después se pasa a hacer una serie de referencias sobre el caso de la nacionalización de las empresas de electricidad de Francia. Claro es que el comentario a estos casos no queda reducido a una raquítica exégesis, sino que, por el contrario, la realidad que ofrecen está contemplada desde unos puntos de vista muy amplios. Así, por ejemplo, respecto al control sobre las empresas de electricidad se estudia el ejercicio por la Asamblea parlamentaria, el control *a priori* y lo que llama el autor control *a posteriori*. Igualmente, en el caso de las fábricas Renault, se compara el régimen de éstas con el de la empresa privada, por una parte, y con las demás empresas nacionalizadas por otra. El capítulo XV, dedicado a las sanciones, no es más que una consecuencia, lógicamente deducida, pero admirablemente expuesta, de todo lo que anteriormente se ha venido diciendo.

La conclusión general señala la falta de objetivos precisos, sugiere los medios para llevar a cabo un control más efectivo y al mismo tiempo expone los resultados del que se ha efectuado hasta ahora. Aunque no fuera más que por la cuidada y extensa bibliografía que Lescuyer cita y resume su libro,

merecería formar parte de todas las bibliotecas con pretensiones de estar bien documentadas en la materia.

M. BAENA DEL ALCÁZAR

TSIROPINAS (D. G.): *Aspects des problèmes de la centralisation et de l'autonomie administratives* (separata de «Mélanges Sfériadès»), Atenas, 1961.

Como separata de los «Mélanges Sfériadès», publicados por la Escuela Superior de Ciencias Políticas *Panteios* de Atenas, nos llega este trabajo de Tsiropinas sobre la centralización y autonomía administrativas.

El autor, cuya formación universitaria es fundamentalmente francesa, se apoya principalmente en esta literatura y en la alemana, para plantearse el problema de la centralización y descentralización, aclarándonos, desde el comienzo, cómo se trata de una cuestión común a las distintas funciones del Estado (legislativa, administrativa y jurisdiccional) y referible, no sólo al plano estatal, sino también al supraestatal y al infraestatal. Desde luego, el trabajo que se examina sólo se refiere al terreno administrativo, pero contempla tanto la Administración estatal, como la supra o infra-estatal.

Hechas estas advertencias, el autor divide su trabajo en tres partes: la primera está dedicada a las nociones de centralización y descentralización y a las principales clases; la segunda, estudia los conceptos de autonomía y heteronomía, y finalmente, la tercera, se dedica al examen de los casos de centralización y descentralización de los particu-

lares y de los agentes administrativos.

Para llegar a las nociones de centralización y descentralización se arranca del concepto de órgano público y del examen de sus elementos, llegándose a la conclusión de que cuando una actividad administrativa pertenece exclusiva o definitivamente a órganos con competencia con respecto al conjunto de una colectividad determinada, puede decirse que hay centralización administrativa; en cambio, cuando tal actividad administrativa pertenece a órganos *no centrales*, hay descentralización administrativa.

Por lo que se refiere al problema de la autonomía y la heteronomía, se arranca del concepto de estatuto: «Las reglas jurídicas que determinan la organización de una colectividad formal, en su conjunto, es lo que puede llamarse el estatuto de la colectividad determinada». Pues bien, cuando la colectividad en cuestión es soberana con respecto a su estatuto estamos en presencia de una «colectividad autónoma»; en caso contrario la colectividad es heterónoma. Claro es, que en esta materia hay grados, pues autonomía o heteronomía, pueden serlo en relación con la organización, con el personal, etc.

Finalmente, se plantea la cuestión de la centralización y descentralización en relación con los particulares y con los agentes administrativos.

He aquí, pues, cómo el tema de la centralización y de la autonomía administrativa, básico para el Derecho de las Entidades locales, sigue suscitando la preocupación de la doctrina que se enriquece así con nuevas aportaciones.

F. GARRIDO FALLA

ROEHRSEN DI CAMMERATA (G.):
I contratti della pubblica Amministrazione. Ed. Zannichelli. Bologna, 1961, 383 págs.

En el capítulo primero trata el autor de los medios de acción administrativa. Una de las partes del Derecho administrativo estudia los objetos de la Administración pública, esto es, los medios materiales de los que los sujetos del Derecho administrativo se sirven para cumplir los fines que les son asignados por la Ley. Estos medios materiales se hallan constituidos por un complejo de bienes en el sentido económico y jurídico, no diferentes de los que constituyen la actividad patrimonial de cualquier sujeto. La teoría de los medios consta de dos partes fundamentales: una primera, que versa sobre el régimen administrativo de los bienes de la Administración; una segunda, que trata de la disciplina jurídica de los ingresos y gastos públicos. A estas dos partes hay que añadir una tercera, que tiene por objeto las actividades personales, ya de la Administración hacia los particulares, ya de los particulares hacia la Administración.

Analiza posteriormente el autor los bienes pertenecientes a la Administración, los bienes propiedad de los particulares, los ingresos y gastos públicos, y las prestaciones.

En el capítulo segundo estudia los contratos en general, refiriéndose a la actividad administrativa de derecho privado, a los contratos de la Administración pública, a la naturaleza jurídica de los contratos que celebre dicha Administración pública, a la aplicabilidad en unos u otros casos del Derecho público

o del Derecho privado en los contratos que celebre la Administración, o bien a la coexistencia de los dos tipos de normas, así como a las fuentes que regulan los contratos que celebra la Administración pública, diferenciando dichos contratos.

Sumamente interesante es el capítulo tercero donde el autor analiza los límites de la actividad contractual de la Administración pública. Dice el autor que es preciso advertir que tales límites no son ni pueden ser iguales para todos los sujetos de Derecho público, debiendo tener características peculiares, con arreglo a las atribuciones específicas de cada sujeto. No obstante se puede afirmar, en términos generales, que hay contratos que se hallan prohibidos a todos los particulares. Detenidamente en este capítulo se analizan los límites por razón del objeto, los límites que se derivan de la peculiar naturaleza de la Administración pública, los que se derivan de los fines del Ente público, y los límites internos.

Mención aparte merecen, a juicio del autor, las condiciones generales o pliego de condiciones del contrato. Se trata de una cuestión de extraordinaria importancia tanto teórica como práctica y sobre la que se ha escrito mucho, pero pocas cosas esenciales. El autor, en este capítulo, sin querer hacer un trabajo acabado sobre esta materia, centra su estudio en los diversos problemas que con respecto a los pliegos de condiciones para la contratación de la Administración pública se presentan, y expone claramente los conceptos fundamentales en torno a esta cuestión. Para no perderse en elucubraciones, se ciñe el autor a estudiar con detalle

el Derecho positivo italiano sobre esta materia. Examina el contenido y finalidad de los pliegos de condiciones, así como los tipos de los mismos y naturaleza jurídica y límites de dichos pliegos de condiciones.

El capítulo quinto trata sobre los que contratan con la Administración pública. Analiza los diversos tipos de contratistas que pueden existir con respecto a los contratos que celebra la Administración pública.

Posteriormente, y en el capítulo siguiente, el autor estudia el proyecto de contrato o precontrato así como los requisitos precisos para su existencia y condiciones a cumplir por la Administración en su realización.

Versa el capítulo séptimo sobre el procedimiento general para la adjudicación de los contratos. La Ley italiana, dice el autor, conoce cuatro formas distintas de contratación: la subasta pública; la contratación privada; el concierto directo; y el concurso. Es quizá esta parte la más completa de la obra y también la más extensa ya que son más de cien páginas las que su autor dedica a estudiar el procedimiento para la adjudicación de los contratos para la Administración pública. Primeramente estudia la parte general y el procedimiento general de adjudicación así como los caracteres generales y elección del sistema que en cada caso sea de tener en cuenta por la Administración para la realización de sus obras. A continuación, y detenidamente, el autor analiza la subasta pública, la licitación privada, el concurso y el concierto directo.

Trata el capítulo octavo de la adjudicación y de las estipulaciones

del contrato. Se dan en este capítulo las nociones generales sobre adjudicación, competencia y forma de la misma, discrecionalidad, naturaleza y efectos jurídicos de la adjudicación y el perfeccionamiento del contrato, analizándose también la nulidad de la adjudicación.

Con respecto a las estipulaciones, y después de unas nociones generales sobre la estipulación y la posición de las partes en el contrato, el autor fija su atención en los órganos competentes para estipular, en la forma de los contratos, en los efectos y en las cláusulas onerosas en los contratos con la Administración pública.

En el noveno y último capítulo se estudia la fase final del procedimiento contractual. En dos apartados diferentes expone el autor la aprobación del contrato, así como los casos en que es preciso el visto bueno del Prefecto. Detalladamente analiza el autor los motivos, efectos y naturaleza jurídica de la aprobación y las diversas formas que la Administración pública tiene para proceder a la aprobación de los contratos administrativos, tanto si se refiere a la esfera estatal como a la local.

Con una relación bibliográfica sobre la materia y un índice de la jurisprudencia e índice general de la obra, finaliza este interesante trabajo monográfico sobre los contratos de la Administración pública, que es exhaustivo sobre la materia y sumamente interesante por su análisis profundo de los conceptos que a los contratos que celebra la Administración puedan interesar a los estudiosos del Derecho administrativo. Como libro de consulta es imprescindible para aquellas personas que deseen estu-

diar a fondo los contratos que celebra el Estado y los Entes locales.

FRANCISCO LOBATO BRIME.

BERMAN (Bárbara R.), CHINITZ (Benjamin), HOOVER (Edgar M.): *Projection of a Metropolis*, Technical Supplement to the New York Metropolitan Region Study, Cambridge (Massachusetts), 1961, 119 páginas.

Como su propio título indica, se trata de un estudio que completa al titulado *Metropolis 1985*, cuyo autor es Raymond Vernon y que como se sabe contiene en resumen una serie de trabajos sobre las causas o factores que modifican u ordenan el desarrollo de las áreas metropolitanas. En especial, su objeto de investigación recae en las más extensas y complicadas áreas metropolitanas de los Estados Unidos, sobre una extensión que aproximadamente comprende 22 condados, y que abarca regiones de tres Estados. El ensayo que comentamos se limita a la región metropolitana de Nueva York.

En 1956, la «Regional Plan Association», un centro puramente científico y sin objetivo comercial, que se dedica a la investigación y al planeamiento, y cuyo fin es promover un desarrollo coordinado en los 22 condados que anteriormente hemos mencionado, solicitó de la «Graduate School of Public Administration», de la Universidad de Harvard, que emprendiera una serie de estudios e investigaciones durante tres años de la región neoyorquina. La tarea encomendada consistía en analizar las características que ofrecían allí los principios

fundamentales de economía y demografía y planear sobre dichos postulados para los periodos comprendidos hasta 1965, 1975 y 1985.

Projection of a Metropolis, proporciona los detalles técnicos que fundamentan la descripción general contenida en el último capítulo de *Metrópolis 1985*. Puede interesar a tres clases distintas de lectores: primero y fundamentalmente, por lo que respecta a España, a aquellas personas paralelas que la metodología expuesta puede representar un medio de utilización para sus propios fines, por ejemplo, para su aplicación en otros lugares y épocas; en segundo término, a aquellos que están interesados en la metodología para determinar por sí mismos qué grado de confianza o seguridad pueden depositar en sus futuros proyectos, y, por último, para quienes la metodología es necesaria con el fin de manejar los proyectos-tipo de la «Regional Plan Association» para montar su propia política o plan de desarrollo. En efecto, los proyectos que se ofrecen en *Metrópolis 1985* constituyen una visión futura del desarrollo probable de la región, partiendo de la base de que los factores económicos y demográficos iniciales seguirán el curso previsto y que los planes o políticas en ejecución pueden estar limitados por las normas del Gobierno. Normalmente el desarrollo de una región determinada se proyecta sobre determinados datos. Pues bien, para los que desean conocer a qué conclusiones o resultados se llegaría si una de las presunciones sobre la que se basa un futuro desarrollo variara, este ensayo es sumamente interesante. Naturalmente no es lo suficientemente amplio para abarcar y proporcionar

todos los datos y presunciones que entran a formar parte de un proyecto. Como el técnico lector podrá darse cuenta, existen una variedad de elementos constitutivos de proyecto-tipo, de los que no se trata.

La racionalización de algunos elementos exógenos del proyecto-tipo se puede encontrar en uno u otro de los trabajos que constituyen la serie. La racionalización para proyectos o planes económicos de la Nación no se encuentra en el presente trabajo, debido a que según el propio prologuista de la publicación, Edward S. Mason, la orientación de esta serie es con relación al área neoyorquina más bien que al conjunto de los Estados Unidos.

No es fácil explicar todos y cada uno de los elementos que constituyen este manual.

Creemos por ello más útil transcribir su índice de materias: *I. Planes o Proyecciones económicas para la región (metropolitana de Nueva York) considerada en su conjunto*, por Bárbara R. Berman: 1. Introducción; 2. El modelo o patrón, apéndice al capítulo II; 3. Cálculo de parámetros; 4. Resultados y algunas observaciones adicionales sobre Metodología. Apéndice A: Clasificación. Apéndice B: Cálculo de las variaciones en el rendimiento por hombre y año en la industria. Apéndice C: Tablas de entrada y salida. *II Proyecciones demográficas para el conjunto de una región. (Región metropolitana de Nueva York)*, por Edgar M. Hoover: 1, Propósitos y procedimiento básico; 2, Proporción o razón potencial de aumento natural de población de la región; 3, Migración en la región metropolitana de Nueva York; 4, Proyec-

ción o cálculo total de la población sin tener en consideración su clasificación por edades; 5, Procedimiento para calcular o planear la población clasificada en grupos, según la edad; 6, Proyección o cálculo de población definitiva; 7, Crecimiento de la población trabajadora. *III. Cálculo o planeamiento de la oferta de empleo dentro de las diferentes zonas de la región*, por Benjamín Chinitz: Puntos o extremos generales. Fabricación industrial. Comercio al por mayor y a pequeña escala. Otros aspectos de la eco-

nomía. Distribución de la capacidad total de empleo. Anexo: Industrias fabriles de la región metropolitana de Nueva York, clasificada según las características dominantes en la localidad. *IV Cálculo de las variaciones de la población dentro de la región*, por Edgar M. Hoover: En Manhattan. En los núcleos que forman distritos fuera de Manhattan. En el perímetro de la ciudad. En los distritos del perímetro más interior. En los distritos del perímetro más exterior.

J. M. R. B.

VII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA

Certamen.

Madrid.

Junio 1962.

Núm. 246.

GONZÁLEZ-BERENGUER, José Luis: *La defensa de los bienes locales*, págs. 257 y 258).

Este nuevo trabajo sobre materia patrimonial de González-Berenguer da comienzo con las siguientes palabras: «Sabido es que el acto emanado de la Administración, por el hecho de haber salido de ella, goza de varios privilegios. Destacadamente, dos: el acto se presume legítimo, es decir, mientras no se pruebe lo contrario hay una suposición de que el acto está conforme con la Ley; y la Administración, si el acto es impugnado, no tiene que demostrar esa conformidad. Mas, complemento de este privilegio, hay otro: el acto salido de la Administración puede ser puesto en práctica, traducido en hechos, por la Administración misma, aun contra la voluntad del administrado, y sin recurrir al auxilio del poder jurisdiccional. Este segundo aspecto es al que llamamos la acción de oficio.»

A continuación se estudia el alcance de este segundo privilegio en relación con la defensa de los bienes locales.

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

Madrid.

Abril-mayo 1962.

Núms. 208-209.

En esta ocasión, el *Boletín del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local* no publica su acostumbrada sección doctri-

nal, sino que el número está dedicado a reseñar la entrega al Jefe del Estado del título de Presidente de Honor del Colegio y la Medalla de Oro de los Cuerpos Nacionales. También se insertan el acta de la reunión del Consejo General de Colegios correspondiente al día 3 de abril del presente año y las Memorias de Secretaría, Intervención y Depositaria.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid.

10 junio 1962.

Núm. 16.

LARRINAGA POWER, José: *Tramitación de subvenciones por los Ayuntamientos para la realización de planes de ordenación*, págs. 691-692.

Se trata de un comentario al artículo 6.º de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956, que determina que el planeamiento urbanístico del territorio nacional comprenderá la redacción de un plan nacional de urbanismo, planes provinciales y municipales. Se pone este precepto en relación con el artículo 177 del propio cuerpo legal, examinando el cauce a seguir para la tramitación de subvenciones por los Ayuntamientos con el fin de realizar planes de ordenación.

20 junio 1962.

Núm. 17.

GONZÁLEZ-BERENGUER URRUTIA, José Luis: *La responsabilidad por inejecución de acuerdos municipales y sentencias firmes*, págs. 732 a 740.

Estudia el autor la problemática sobre la responsabilidad por inejecución de acuerdos y sentencias tanto en la esfera local como en la central. Distingue la responsabilidad civil por inejecución, de la responsabilidad penal y disciplinaria,

sistematizando cuidadosamente todas las cuestiones que suscitan.

30 junio 1962.

Núm. 18.

MAHILLO, Juan: *Anulación de actos declarativos de derechos de las Corporaciones locales*, págs. 778 a 783.

El sumario de este trabajo es el siguiente:

1. Nulidad y anulación de los actos administrativos.
2. Anulación de los actos administrativos.
3. Anulación del acto administrativo local.
4. Anulación del acto por el órgano autor de él.
5. Irrevocabilidad del acto declarativo de derechos.
6. Generalidad del principio de la irrevocabilidad.
7. Recurso contencioso de lesividad:
 - 7.1. Órgano jurisdiccional competente.
 - 7.2. Actor.
 - 7.3. Demandados.
 - 7.4. Objeto de la impugnación.
 - 7.5. Declaración de lesividad.
 - 7.6. Proceso jurisdiccional.
8. Conclusiones.

El autor va luego desarrollando con gran minuciosidad cada uno de los apartados del sumario, con citas bibliográficas de gran interés y reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo.

10 julio 1962.

Núm. 19.

CAJA MOLIST, Esteban: *Especialidades del régimen de expropiación forzosa en la esfera local*, págs. 823 a 827.

Se trata, como indica el título, de un trabajo relativo a la especialidad que se da en el régimen de expropiación forzosa cuando éste gira dentro de la órbita de la Administración local. Estudia los puntos siguientes:

Carencia de legislación propia; Falta de capacidad *per se*; Expropiantes y beneficiarios; Imposibilidad de recurrir contra la necesidad de ocupación; ¿Existe la declaración de urgencia?; El funcionario técnico municipal; Pago y ocu-

pación; El desahucio administrativo; La valoración fiscal; Expropiación de empresas.

La Administración Práctica.

Barcelona.

Junio 1962.

Núm. 6.

El Reglamento de Contratación en la doctrina del Tribunal Supremo, págs. 218 a 221.

Se trata de un resumen por epígrafes de la interpretación que del Reglamento de Contratación de las Corporaciones locales ha hecho el Tribunal Supremo de Justicia fundamentalmente sobre los extremos siguientes: principios generales sobre contratación; formas de contratación; perfeccionamiento del contrato; formalización y cumplimiento del contrato, etc.

El trabajo que comentamos termina registrando las modificaciones que ha sufrido el Reglamento de Contratación desde el año 1953.

Municipalía.

Madrid.

Mayo 1962.

Núm. 109.

ZAMORA, Francisco de: *Los Ayuntamientos y las bibliotecas públicas municipales*, págs. 172 a 175.

El artículo que sintetizamos da comienzo con una alusión al Decreto de 8 de marzo de 1957 que reglamentó la creación y funcionamiento de las Casas municipales de cultura. Se analizan luego extremos tan interesantes como las bibliotecas municipales, su creación, funcionamiento, etc.

MARTÍNEZ PALACIOS, Manuel: *La prestación personal y de transporte como recurso de presupuestos extraordinarios*, págs. 189 a 190.

A juicio de Martínez Palacios, es objeto de discusión si procede o no hacer figurar en los presupuestos extraordinarios la prestación personal y de trans-

porte como uno de los diversos recursos autorizados para atender a la ejecución de obras y servicios de primer establecimiento.

Los que se manifiestan en contra de la inclusión, fundamentan su criterio en las siguientes razones:

a) Que el artículo 564 de la Ley refundida de Régimen local autoriza a los Ayuntamientos de Municipios menores de 10.000 habitantes para establecer dicha prestación, pero solamente con el carácter de recurso ordinario; y

b) Que el artículo 695 de la misma Ley determina, con carácter exhaustivo, los recursos de presupuestos extraordinarios, no figurando entre ellos la prestación personal y de transporte.»

Martínez Palacios considera, no obstante, que, a tenor del artículo 564 de la Ley y 202 del Reglamento de Haciendas locales, puede considerarse la prestación personal y de transporte como recurso de presupuestos extraordinarios, y, a su juicio, de cualquier modo, ninguna infracción se comete ni mal alguno puede ocurrir por el hecho de haberse reflejado en contabilidad el importe valorado, a los precios del presupuesto, de las obras realizadas por prestación personal, aunque sólo sea con el carácter de «en formalización», por igual cantidad en gastos e ingresos. Siempre será un dato estadístico estimable que conviene conocer los vecinos y contribuyentes en general.

Policía Municipal.

Madrid.

Mayo 1962.

Núm. 163.

GALLEGO Y BURÍN, Alberto: *Los transportes madrileños colectivos.*

A juicio de Gallego y Burín, encontrándose en Madrid en trance de vías de solución el problema de los transportes colectivos, interesa, por consiguiente, recordar los distintos sistemas de tarifas aplicables a los servicios públicos. A tal efecto estudia el precio mercantil, el político, el precio único, el variado y el precio ocasional.

A. D. P.

b) EXTRANJERO

Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

Bruselas.

Año 1962.

Vol. 28, núm. 1.

LANGROD, G., *Quelques récentes tendances administratives en régime communiste.* (Algunas recientes tendencias administrativas en el régimen comunista), págs. 16-31.

Primeramente estudia el autor el control judicial de los actos administrativos. A juicio del autor no produce todavía ninguna objeción de principio en los estados socialistas el control judicial de los actos administrativos. No obstante, se dice en el trabajo, la cuestión es saber si el control de los actos administrativos acarreará la creación de una jurisdicción administrativa o si deberá confiarse a los tribunales ordinarios.

En segundo lugar se refiere el autor a los síntomas de renacimiento posible de una ciencia administrativa en estos países y pone de manifiesto los intentos realizados en este sentido.

Trata en tercer lugar del refuerzo de los soviets locales. La desintegración, frecuentemente llamada descentralización, del poder administrativo en el sentido de transferencia de competencia a órganos colegiales de nivel inferior parece corresponder a un postulado generalizado y concreto.

En cuarto lugar examina el traspaso de poderes estatales a las sociedades benéficas como fenómeno de democratización y socialización administrativa.

Finaliza el artículo refiriéndose al cambio de estilo en la acción de los órganos supremos y a las concepciones jurídicas de la planificación.

RANGAN, R. K.: *India: Administration and the Third Plan.* (India: Administración y Tercer Plan), págs. 31-35.

El Tercer Plan quinquenal, cuya ejecución acaba de acometerse, supone un esfuerzo nacional sin precedentes. Representa la primera fase de un programa a largo plazo que durará quince años y que deberá producir un desarro-

llo considerable de la economía. El éxito depende en parte de la aplicación y de la eficacia de la Administración, así como también de la participación efectiva de toda la población.

A continuación se señalan las fases de este Plan y la manera de realizar una mejor administración del mismo.

JORDANA DE POZAS, L.: *El Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares*, págs. 54-63.

Se exponen primeramente los precedentes del Centro de Formación y Perfeccionamiento del Centro de Alcalá de Henares. Nos dice el autor que la Iglesia y el Ejército precedieron a la Administración civil en la ruta hacia la solución del problema formativo de sus servidores. Expone el articulista en el trabajo el desarrollo histórico sobre estos extremos. Pasa después a estudiar la formación de los funcionarios civiles en el Derecho español y los precedentes de la actual Escuela de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios.

En un segundo epígrafe nos da a conocer el autor las normas sobre creación del Centro. Define lo que es dicho Centro: organismo a quien se ha encomendado por la Presidencia del Gobierno el realizar las tareas de selección, formación y perfeccionamiento de los funcionarios civiles del Estado. Pasa después a exponer cómo nació el Centro y actividades desarrolladas en esta primera fase de su existencia.

Nos da a conocer posteriormente la organización del Centro: su instalación material y su estructura orgánica.

En el subepígrafe de actividades del Centro se estudian la selección de los técnicos de Administración civil y de los auxiliares, su formación, su perfeccionamiento, así como los cursos informativos y cursos especiales a cargo de profesores extranjeros.

LAUBADERE, A.: *Les emprunts des collectivités locales en France*. (Los empréstitos de las colectividades locales en Francia), págs. 1-9.

Aunque frecuentemente descuidado por la doctrina, el tema merece, por su importancia, más atención. Es indudable que el progreso de las inversiones en el

ámbito regional y local da al régimen de empréstitos una actualidad cada día mayor. Este artículo se propone descubrir los caracteres esenciales que ofrecen las soluciones dadas en Francia al problema de los empréstitos locales, dando a conocer las principales quejas que los interesados exponen sobre el régimen vigente.

En un primer epígrafe analiza el autor los empréstitos locales y el control tutelar. La libertad de acción de las entidades locales es muy limitada en Francia, por lo que el autor examina la cuestión en dos aspectos: primero, estudia las modalidades de empréstito sometidas a una reglamentación, que integra en proporciones diversas la libertad de elección y prescripciones imperativas; a las colectividades se les ofrecen diversas posibilidades para que tengan amplia libertad contractual; segundo, la rigidez de las restricciones es mayor respecto a la facultad para abrir empréstitos. La decisión emana de la entidad interesada, pero los empréstitos los debe aprobar la autoridad tutelar. Antes esta regla era absoluta, pero se atenuó en 1959 con disposiciones que dispensan de la previa aprobación de los empréstitos a los Departamentos y Municipios de menos de 9.000 habitantes, cuando dichos empréstitos se contraten con grandes establecimientos públicos o semipúblicos.

En segundo lugar se refiere el articulista al Estado como banquero de las entidades locales. Los préstamos a las entidades locales en Francia proceden principalmente de organismos de carácter público y concretamente de la Caja de Depósitos y Consignaciones. Esta posición del Estado como banquero de las colectividades locales acentúa el declive de la descentralización y le permite ser, a la vez, inspector y prestamista. La pluralidad de las Cajas de Préstamos que él patrocina es, además, causa de cierto desorden.

El tercer epígrafe trata de la política de los empréstitos unificados. Casi han desaparecido en Francia los empréstitos por suscripción que antes eran hechos por las ciudades. Esta es otra característica francesa: la preocupación del Estado por sustituir una política de operaciones dispersas por un régimen de operaciones colectivas para empréstitos locales.

En el cuarto y último epígrafe, el autor analiza los defectos, los deseos y

las perspectivas en torno al sistema de empréstitos locales en Francia, ya que se considera que este sistema no ha llegado aún a la mejor forma. Las entidades locales se quejan de esta especie de paternalismo financiero por el Estado y de la insuficiencia de medios de créditos que el Estado concede. Se aspira a mejorar el régimen jurídico de los empréstitos y las instituciones rectoras de los mismos.

ESZLARY, CH. D.: *Organisation des activités administratives*. (Organización de las actividades administrativas), páginas 43-54.

Se nos dice en el trabajo que habitualmente se agrupan las actividades de la Administración pública en dos categorías:

- a) Las de la Administración general de carácter institucional.
- b) Las de la Administración especial que tienen un carácter funcional.

La verdadera diferencia, a juicio del autor, consiste en que las actividades de la Administración general crean los medios necesarios para realizar las tareas de la Administración especial.

Las actividades administrativas, de carácter jurídico, figuran en la legislación en forma de reglas materiales y formales. El Derecho sólo será una característica de la Administración y nunca una condición indispensable de ella.

WADIA, S. M.: *A Preview to Administrative Science* (Hacia una ciencia de la función administrativa), páginas 39-43.

Desde hace unos diez años, vienen haciéndose investigaciones sobre el desarrollo de una ciencia administrativa distinta que valga para todas las organizaciones. Esa búsqueda tiende a reunir conocimientos muy diversos, pero pertenecientes sobre todo a las ciencias sociales. Diversos ejemplos se han producido en este sentido en universidades norteamericanas. Queda mucho por hacer, a juicio del autor, pero él cree se cuenta ya con elementos suficientes para dar un esquema de lo que será la ciencia administrativa. Esta ciencia será una ciencia social, universal y de síntesis.

El punto de partida de la evolución de las investigaciones debe medirse te-

niendo presente que la mayor contribución en el conocimiento de la Administración proviene del dominio de la gestión privada.

RIGGS, F.: *Trends in the comparative study of Public Administration*. (Tendencias del estudio comparativo de la Administración pública), págs. 9-16.

En los cincuenta últimos años han aparecido tres tendencias en el estudio comparativo de la Administración pública.

La primera tendencia supone el paso de los criterios normativos a los empíricos. Debe entenderse por criterios normativos aquellos cuyo fin principal es prescribir un modelo, si no ideal, al menos el mejor, por su estructura y acción administrativa. A medida que han progresado los estudios administrativos se ha ido evolucionando en este terreno. Actualmente los estudios de Administración pública son empíricos y descriptivos, según el articulista.

La segunda tendencia supone el paso de la monografía a la obra sintética. Se revela en los estudios empíricos y descriptivos que cada vez más pasan del simple análisis descriptivo de un país, de una institución o de un caso a análisis más concretamente comparativos, para deducir líneas generales de semejanzas y diferencias.

La tercera tendencia supone la necesidad de pasar de los criterios no ecológicos a los ecológicos. Según el articulista, en cierto sentido es esta una tendencia futurista.

La Revue Administrative.

París.

Enero-febrero 1962.

Núm. 85.

MALLET, D.: *La déconcentration administrative. Règles et réalités. Illusions et perspectives*. (La desconcentración administrativa. Reglas y realidades. Ilusiones y perspectivas), págs. 5-20.

El Gobierno francés, nos dice el autor, desde hace tiempo ha manifestado su intención de practicar una política de desconcentración administrativa. Deseo de descongestionar la Administración central y de acrecer los poderes de las

autoridades locales, se ha orientado más hacia una extensión de las atribuciones de los preceptos.

Seguidamente expone el autor los proyectos del Gobierno en torno a la desconcentración administrativa en favor de la administración periférica.

Después nos da a conocer el autor las reglas de la desconcentración, exponiendo previamente las bases en las que dicha desconcentración reposa. Examina los titulares de los poderes desconcentrados: el Prefecto, los funcionarios de la Administración prefectoral (Subprefecto, Secretario general de la Prefectura y Jefes de Sección de la Prefectura), los Jefes de Servicios exteriores de los Ministerios y los Alcaldes.

Como conclusión de esto el autor nos dice que las autoridades titulares de poderes desconcentrados son numerosas y diversas, no siendo, por tanto, simples sus mutuas relaciones.

A continuación, en un epígrafe posterior, nos muestra el autor las realidades de la desconcentración refiriéndose primeramente a las medidas de los poderes desconcentrados, a la insuficiencia de la desconcentración territorial, al desorden de la desconcentración técnica y a la compenetración entre las instituciones desconcentradas. Nos da a conocer el autor las grandes líneas que se precisan en la Administración francesa para su renovación. Estima que la unidad de la Administración y la unidad del Gobierno son cosas muy precisas para la buena marcha de la Administración francesa.

Marzo-abril 1962.

Núm. 86.

SANTOLINI, B.: *La «distinction du grade et de l'emploi» dans le Droit positif et la coutume administrative.* (La «distinción de grado y empleo» en el Derecho positivo y la cuestión administrativa), págs. 152-158.

El Derecho estatutario francés gira en torno a tres nociones fundamentales: grado, empleo y cuerpo.

Va exponiendo el autor las diversas formas de relacionarse estos conceptos. Así nadie puede adquirir un grado sin haber sido nombrado para un empleo permanente. El grado supone, pues, el empleo. Expone el autor las diversas formas de unión que existe entre em-

pleo y grado y sus relaciones con el cuerpo profesional.

Unidad o uniformidad es el problema esencial de los cuadros superiores en la Administración central francesa. A juicio del autor no puede haber unidad dada la desproporción existente entre las posibilidades de la Escuela Nacional de Administración y el espíritu de su enseñanza de una parte y, de otra, la considerable masa de empleos y categorías.

El autor defiende la multiplicidad en la Administración francesa, pero menos acentuada que actualmente: dos niveles de jerarquías, dos cuerpos, dos grados bastarán en la reforma de una Administración francesa.

ROBERT-DUVILLIERS, P.: *Les rémunérations dans la fonction publique.* (Las remuneraciones en la función pública), págs. 130-140.

La evolución desde la segunda guerra mundial de la situación de la función pública considerada desde el punto de vista de su régimen de remuneración, nos da un panorama lleno de dificultades y problemas.

Va exponiendo el autor las distintas facetas por las que después de la guerra de Liberación ha pasado la Administración francesa y los funcionarios que la sirven.

Analiza la situación de los funcionarios públicos al 31 de octubre de 1961. Expone el plan de remuneraciones de la función pública y algunas perspectivas para el porvenir.

LAMEYRE, G. N.: *Restauration de Paris.* (Restauración de París), págs. 121-130.

En la introducción nos dice el autor que en el tiempo en que París puede llegar a ser por su posición geográfica en el seno de los países occidentales la capital de casi toda Europa, todos los esfuerzos deben intentarse—a juicio del autor—para salvaguardar el patrimonio y mobiliario legado por el pasado. Los monumentos parisinos son de renombre universal, pero algunos se hallan extremadamente sucios. Muchos edificios es preciso repararlos. Rehacer y restaurar París cuesta mucho. Se ha hecho ya una primera obra: la limpieza de fachadas, y es de esperar que se continúe

este esfuerzo para rehacer y remozar París.

El autor expone la repartición de inmuebles por zonas en París y las operaciones que el Municipio proyecta realizar en colaboración con el Estado.

La obra de restauración urbana ha sido emprendida por el Prefecto del Sena y sus colaboradores: Administradores de inmuebles, Arquitectos, Aparejadores, etc. Nos dice el autor que la tarea se lleva a cabo en equipo y tiene confianza en que pronto llegue a resultados satisfactorios.

JURET, P. M.: *Les mutations de fonctionnaires*. (Los cambios de funcionarios), págs. 147-158.

En sentido amplio, un cambio es una forma de desafectación. Se analizan las diversas formas que pueden existir de cambios o traslados. Examina el autor a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado francés el traslado efectuado como medida de orden interior, el traslado por sanción, el traslado por interés del servicio y el traslado por falta de funcionario.

Nouvelles de l'UIV.

Abril 1962. Vol. 1, núm. 2.

Des microbus supplémentaires. (Microbuses suplementarios), pág. 6.

Dos nuevas líneas de microbuses han sido puestos en circulación en París esta primavera. Concebidos principalmente para permitir a los automovilistas dejar su coche a la entrada de París, estos pequeños autobuses grises y azules llegan al centro de París más rápidamente que los autobuses ordinarios.

Se piensa que con la introducción de estos servicios se hará más ágil la circulación. Ya existen dos líneas en servicio con pleno éxito.

Discussion du rôle futur de l'UIV (Discusión sobre el futuro papel de la Unión Internacional de Villas y Poderes Locales), pág. 1.

Bajo la dirección del presidente de esta Asociación se reunió un grupo de trabajo compuesto por miembros del Co-

mité Ejecutivo de la Asociación los días 5 y 6 de marzo de 1962 en Oosterbeek (Países Bajos). Su tarea era examinar la manera cómo el desarrollo de la Unión Internacional de Villas podría llegar a afectar a los diversos aspectos financieros y organizativos de los Estados. Se trata de organizar conferencias regionales en países asiáticos en vistas a una mejora en la actividad municipal en estas regiones.

Aunque la reunión no llegó a resultados concretos, se nombró un pequeño Comité para formular cambios eventuales en los Estatutos de la Unión Internacional de Villas, de forma que se permita la entrada en la misma a los miembros africanos y asiáticos.

Prix décernés à des études sur des questions municipales en Allemagne. (Premios otorgados a estudios sobre cuestiones municipales en Alemania), página 4.

La «Fundación de municipalidades y asociaciones municipales alemanas para la promoción de la investigación municipal» ha otorgado tres premios para el año 1960. Estos premios han sido concedidos a estudiantes por trabajos referentes a cuestiones municipales: competencias de los Consejos municipales, desarrollo de las haciendas alemanas, historia de la economía de Berlín, representación de los poderes locales, estudio de un impuesto municipal en Alemania, restricciones a los derechos de propiedad en materia de urbanismo, etcétera.

Realisation du programme de sécurité des piétons. (Realizaciones del programa de seguridad de peatones), página 6.

Desde su creación en 1950, el servicio de circulación de la ciudad de Nueva York ha adoptado una serie de medidas tendentes a reducir el número de accidentes que ocurren a los peatones en las calles de Nueva York. Este programa, combinado con una seria reglamentación de la puesta en vigor de una Ley castigando severamente las infracciones de los peatones, contribuirá a disminuir los accidentes causados en esta materia. Según las estadísticas los accidentes causados por infracción de

los peatones disminuirán según los cálculos a una media de 120 por mes durante los treinta y tres primeros meses que sigan a la puesta en práctica de estas medidas.

Esta enérgica intervención en torno a la reglamentación, la educación y la legislación, aprovecharán directamente a más de 3.500 neoyorquinos, que han escapado según las apreciaciones hechas por el servicio de circulación a los accidentes después de la puesta en aplicación de estas medidas.

L'Amministrazione Locale.

Marzo 1962. Año XLII, núm. 3.

CESARINI, A.: *L'istituto della conferma degli appaltatori delle gestioni imposte di consumo.* (El instituto de la confirmación de los arrendadores de la gestión de impuestos de consumo), págs. 102-104.

A juicio del articulista, el Consejo municipal italiano tiene la obligación de pronunciarse con deliberación motivada sobre la petición de confirmación o prosecución por un quinquenio, de los arrendadores de impuestos de consumo. Procederá la prórroga en el contrato de gestión de estos arbitrios cuando no se modifiquen las condiciones jurídicas y económicas.

MAZZED, A.: *La riforma della pubblica Amministrazione.* (La reforma de la Administración pública), págs. 97-101.

Dice el articulista que uno de los principales empeños del nuevo Gobierno es el de la reforma de la Administración pública. El problema de la buena Administración es un hecho político. La verdadera prueba de un buen Gobierno está en producir una buena Administración.

El autor examina el personal al servicio de la Administración, su ingreso y sus formas de ascenso.

Expone la gran diversidad de regulaciones administrativas existente que, a juicio del articulista, debe cesar si se quiere mejorar la Administración pública del Estado italiano.

TORRI, A. P.: *Le gestioni fuori bilancio.* (Las gestiones fuera del balance), págs. 101-102.

En los últimos meses del año 1961 se produjeron, según este autor una serie de escándalos en Italia. La ligereza, la incuria, el egoísmo, la irresponsabilidad, fué patente en algunos servidores del Estado.

El nuevo Gobierno se ha propuesto en su programa de actuación sanear y reorganizar la Administración pública italiana para impedir que puedan repetirse irregularidades, abusos, favoritismos y desfalcos.

Un primer paso en este sentido será la aprobación de un proyecto de Ley referente a la eliminación de las gestiones fuera de presupuesto.

El trabajo se desarrolla exponiendo el proyecto de Ley antes mencionado.

Cittá di Milano.

Milán (Italia).

Enero 1962. Año 79, núm. 1.

LOMBARDO, G.: *Una Legge pericolosa: la Legge sull'avviamento commerciale minaccia di aggravare gli oneri sostenuti dai Comuni in materia di espropriazioni per pubblica utilità.* (Una Ley peligrosa: la Ley sobre el traspaso comercial amenaza con agravar las cargas sostenidas por los Ayuntamientos con respecto a la expropiación por utilidad pública), págs. 13-17.

Con motivo de haber pasado a examen del Parlamento italiano un proyecto de Ley para regular el traspaso comercial, el autor de este trabajo examina los peligros que ésta presenta para los Municipios.

Hace un desarrollo histórico legal y jurisprudencial de este instituto en el Derecho italiano.

Después de las consideraciones que hace en el trabajo, concluye el autor afirmando que la proyectada Ley es suvamente perjudicial para la Administración pública italiana, ya se considere ésta como arrendadora de inmuebles patrimoniales, ya como ente expropiador.

Finaliza el trabajo proponiendo el autor algunas directrices, que las resume así:

1.º Modificar los criterios propuestos como base para la indemnización del traspaso, limitándolos a los casos específicos en los que resulte comprobado que se derivan ventajas para el propietario de haber dejado libre el inmueble el arrendatario.

2.º Es preciso la existencia de un órgano adecuado para valorar el traspaso.

3.º No considerar como caso especial la valoración del traspaso por cesación del arriendo por motivos de expropiación.

El autor basa sus tesis en la defensa de los intereses municipales, al no tener que pagar una sobreprima en los casos de expropiación de locales comerciales por los Ayuntamientos por motivos de utilidad pública.

HAZON, F.: *Dopo cento anni di unità d'Italia una politica per gli enti locali*. (Después de cien años de la unidad de Italia, una política para los entes locales), págs. 4-8.

Un dato muy interesante, a fin de una mejor comprensión del proceso de unificación nacional, sería ciertamente el de la aportación efectuada en estos cien últimos años por los entes locales a la Administración municipal y provincial, con respecto a la creación de mejores y más uniformes y desarrolladas condiciones de vida de la población italiana, y esto en relación a las inversiones efectuadas, a los gastos por obras públicas realizadas, al desarrollo económico, civil, cultural, etc.

Después de cien años de la unificación italiana, la historia del papel de los entes locales con respecto al progreso civil del país italiano no se ha escrito. Dice el articulista que en muchos aspectos de la vida italiana no han tenido gran relevancia los entes locales, en otros sí, concretamente en materia de municipalizaciones y autonomía regional.

En la IV Asamblea general de los Municipios italianos, celebrada en Venecia del 12 al 15 de octubre de 1961 se afirmó: la existencia de una política de desarrollo equilibrado, exige que la autonomía municipal, provincial y regional vengan explícitamente afirmadas y sustancialmente fijadas para dar al progreso económico una difusión homogénea en todo el país italiano.

Con el fin de realizar tal cometido, el autor propone se realice un plan de

desarrollo económico, principalmente en el sur de Italia. La falta de actuación global o al menos a escala regional es el primer defecto, a juicio del autor, del sistema italiano.

Febrero-marzo 1962. Año 79, núm. 2-3

DELFINO, A.: *Le scuole prefabbricate*. (Las escuelas prefabricadas), páginas 74-77

Nos dice el autor que la prefabricación, que en nada se identifica con la provisionalidad, es uno de los elementos fundamentales para la solución del problema de la construcción escolar.

La Administración municipal italiana ha elegido el sistema de prefabricación y los resultados son francamente satisfactorios y las experiencias hasta ahora obtenidas de sentido positivo.

El articulista desarrolla en su trabajo el sistema de la prefabricación en lo concerniente a solucionar el problema de las construcciones escolares, manifestando que en este sector Milán va en vanguardia.

MASERA, L. R.: *Prima conoscere poi operare: Questioni relative alla istituzione degli uffici studi nei grandi Comuni*. (Primero conocer, después actuar: cuestiones relativas a la institución de los oficinas de estudio en los grandes Municipios), págs. 68-72.

El interés suscitado por las nuevas disciplinas consagradas a investigar y aplicar las técnicas y métodos idóneos con el fin de hacer más eficaz la legitimidad de la acción del organismo administrativo, ha encontrado un terreno favorable en la Administración municipal, en donde se asiste desde hace algún tiempo al nacimiento de iniciativas en pro de la mejora de los servicios y con el fin de mejorar su procedimiento y mejorar su estructura.

Con este fin, desde hace algún tiempo se ha creado en Milán una oficina de estudio encargada de efectuar el estudio en vistas a una mejor racionalización y funcionalidad de la Administración municipal milanesa.

Posteriormente el autor analiza el cometido de las oficinas de estudio en los grandes Municipios.

F. L. B.

Public Management.

Chicago (Illinois). EE. UU.

Abril de 1962.

JEPHTHA J. CARRELL: *The Role of the City Manager: A Survey Report*. (Función del Administrador de la ciudad: Encuesta informativa), pág. 74.

A la manera muy americana de proceder al estudio de las situaciones mediante la interpretación de datos recogidos de las célebres «encuestas», se ha querido pulsar la opinión que en el seno de los propios Consejos municipales tienen sus miembros sobre la actividad y eficacia de sus colegas. Para ello se les ha dividido en dos grupos: administradores y consejeros, y ambos han respondido a un mismo cuestionario que se ha hecho circular en seis ciudades norteamericanas de los Estados de Illinois, Kansas y Missouri, con poblaciones que oscilan entre los límites de 6.000 y 250.000 habitantes.

Más que por las conclusiones a que lleva el examen de las respuestas, interesa el artículo por los comentarios que se van desgranando de su génesis. Los consejeros municipales suelen tener una buena opinión de la capacidad del Administrador y no tan buena de su labor en el campo de las relaciones públicas. A su vez, han sido tachados por los Administradores municipales de poseer escasas dotes de conductores de la opinión en los Consejos, si bien suelen estar satisfechos de la realización de sus funciones.

Se confía en que ésta y otras encuestas que habrán de sucederse llevarán a una mejor comprensión entre los gestores municipales, adecuando mejor sus aptitudes a las diversas funciones y logrando, por tanto, una mayor eficacia en el gobierno local.

Secretaries Chronicle.

Londres.

Junio de 1962.

JOHN J. DIVER: *The compulsory acquisition of land*. (La expropiación forzosa), pág. 263.

Brinda el articulista este tema a los aspirantes a formar parte de la Corpora-

ción de Secretarios—mediante los correspondientes exámenes—, y recoge de manera concisa y muy clara la actual regulación de la expropiación forzosa, para cuyo ejercicio, aun hoy día, las autoridades locales ven constantemente frenada su actividad, con grave detrimento de la holgura administrativa de la ciudad.

No obstante, el procedimiento—tan lesivo para la conservadora idiosincrasia inglesa—se ha abierto paso francamente, ya que «el único medio por el que la mayor parte de las autoridades pueden obtener terrenos es el de ejercitar sus poderes coercitivos», de tal forma que va convirtiéndose en el único medio de acceso a la propiedad por parte de los organismos públicos, ya que «las compras contractuales van siendo gradualmente menos frecuentes».

County Councils Gazette.

Londres.

Mayo de 1962.

COUNCIL OF EUROPE: *The Regional Planning Committee*. (El Comité Regional), página 109.

La Conferencia de autoridades locales europeas, celebrada en enero de 1960, incluyó entre sus conclusiones la de prestar atención al planteamiento regional en Europa, confiando el referido a las zonas subdesarrolladas a un Comité especializado en el que se integren igual número de representantes de ciudades y de distritos rurales. En ejecución de este acuerdo, el Comité de Autoridades Locales de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa propuso la designación de dicho Comité que, aprobado en diciembre de 1960, nació con el nombre de Comité de Planeamiento Regional en Europa. Lo constituyen 13 miembros pertenecientes bien a los Parlamentos de Francia, Italia, Alemania Occidental, Gran Bretaña, Austria, Irlanda, Benelux, Países Escandinavos y Turquía, o bien a los órganos rectores locales de dichos países.

El planteamiento regional comprende campañas contra el subdesarrollo, ayuda a zonas subdesarrolladas, expansión regional, desconcentración de industrias y de ciudades, regulación de las repercusio-

nes locales de la integración económica, etcétera.

El programa de la segunda reunión del Comité, celebrada en Estrasburgo el 20 de marzo pasado, se centraba en siete puntos principales: 1. Desarrollo regional europeo y policía de las instituciones europeas preponderantemente económicas. 2. Subdesarrollo. 3. Decadencia económica. 4. Dispersión de la industria y nivelación entre la ciudad y el campo. 5. Zonas fronterizas. 6. Involución administrativa y política. 7. Relaciones entre el Comité y sus correspondientes regionales. También completará su labor este Comité de Planeamiento con un informe sobre las medidas financieras para promover la expansión económica local y regional.

Town and Country Planning.

Londres.

Mayo de 1962.

Offices in London: Recommendations by T. C. P. A. Executive Committee. (Las oficinas en Londres: Recomendaciones del Comité Ejecutivo de la «Town and Country Planning Association».)

El artículo que en estas líneas se da a conocer a los lectores de la REVISTA de ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL es un comentario relativo al documento objeto de la recensión que precede. En efecto, el informe de la T. C. P. A., después de hacer una crítica de la situación en que se encuentra la congestión burocrática de la capital británica, propone la adopción de una serie de medidas que, sin entrar en su contenido, se enumeran a continuación: 1.ª Creación de ocho ciudades satélites para absorber un millón de personas y sus respectivos empleos, en una zona situada entre los 40 y 70 kilómetros a partir de Charing Cross, rodeando a Londres. 2.ª Creación de ciudades en mayor número, pero de tamaño inferior, en una zona más amplia que la anterior, pues se extendería de los 40 a los 150 kilómetros en Londres, para absorber otro millón de habitantes. 3.ª Mejora de la red de carreteras para facilitar las comunicaciones que habrán de requerir las nuevas distancias. 4.ª Establecimiento de un plan de desarrollo en

veinticinco años para la región oriental, a partir del eje Solent-Wash.

Resultan interesantes las aclaraciones que brinda el informe con relación a cada una de las medidas propuestas, explicando los fines que se pretende lograr con la implantación de dichas medidas y el *modus operandi* que aparece como más aconsejable para su mayor éxito. Se tocan así cuestiones relativas a transportes públicos, construcción, renovación y ampliación de edificios, obras públicas, actividad de la Administración, medidas financieras, aguas y saneamiento, zonas verdes, presión fiscal, etc. Es, en suma, altamente recomendable la lectura del artículo que en estas líneas se glosa y que completa la visión del informe de la T. C. P. A. a todo aquel que haya acometido la lectura del trabajo a que se refiere la recensión precedente.

JOAN AUCOTT: *The paper Metropolis.* (La Ciudad de papel.)

De la misma forma que el Subcomité de la Sección escocesa de la T. C. P. A. envió al Secretario de Estado para Escocia, en enero de 1962, un estudio sobre la política de dispersión en Escocia, la «Town Country Planning Association» hizo público el pasado día 8 de marzo un informe en el que recogía las conclusiones del estudio que ha venido realizando sobre uno de los problemas que contribuyen—y no poco—a la congestión londinense: la densidad de las oficinas públicas y privadas que, sobre ocupar un gran número de inmuebles, concentran gran cantidad de empleados y funcionarios. A continuación recoge el informe una serie de medidas, que propone al Comité Ejecutivo de la T. C. P. A., no como solución definitiva del problema—aunque alguna de aquéllas es de carácter radical—, sino como tanteos para el logro de soluciones parciales que lleven a un alivio de la situación.

El informe, resultado de la delicada labor de un grupo dirigido por Mr. Eric Bellingham y Mr. J. E. Cullis, contiene una impresionante colección de datos y estadísticas sobre la concentración burocrática de Londres, así como los resultados de una encuesta llevada a cabo entre ochenta firmas que han abandonado la ciudad. Es uno de los más meritorios trabajos llevados a cabo por la T. C. P. A. a lo largo de su existencia, y el eco que

ha producido ya en la prensa de Londres ha adquirido inusitadas resonancias.

Cita y comenta el repetido informe como causas del problema el excesivo tamaño de Londres, con un centenar de millas de anchura (causa y efecto a la vez), su condición de puerto de enorme tráfico comercial, el indeclinable carácter económico de la ciudad, la cantidad de industrias que alberga, el desplazamiento de las viviendas en favor de los locales comerciales, el crecimiento de los puestos de trabajo, etc. La limitación de las licencias para edificar desapareció en 1954, cuando fué necesario reedificar en los solares «creados» por los bombardeos de la guerra mundial y adquirieron éstos valores astronómicos, a los que sólo podían hacer frente firmas y organizaciones poderosas. Mientras crecían las oficinas en el centro, se producía el éxodo de la población hacia la periferia de la ciudad. Esto ha sucedido durante los últimos cuarenta años. En cambio, desde 1952 el cinturón de Londres ha crecido a una tasa del 26 por 100, siendo del 5 por 100 la del resto del país. Por otra parte, aunque Londres contiene el 27 por 100 de la población nacional, entre 1952 y 1960 ha absorbido el 40 por 100 de los nuevos puestos de trabajo creados en el país.

Supone un esfuerzo resistir la tentación de transcribir más aspectos de los que de manera tan curiosa suscita el problema y apunta el articulista. Por esto mismo recomendamos la lectura del comentario y condensación del informe, hechos por Aucott de manera concisa y clara y que resumen dicho informe, calificándolo de un esfuerzo que ha tenido como virtud principal la de presentar claramente las ventajas financieras de la dispersión burocrática de Londres.

Junio de 1962.

I. A. TARANTUL: *A neighbourhood in the U. R. S. S.* (Una zona residencial en Rusia.)

Comenta el articulista las diferencias existentes entre la zona residencial y la barriada, entendida ésta como construcción de edificaciones en bloques compactos al modo tradicional de agregación de manzanas. La zona residencial, por el contrario, implica una conjugación de

elementos constructivos funcionales con factores decorativos y complementarios girando todo ello en torno a la carretera como elemento umbilical, con su zona verde, sus centros culturales y de expansiones de carácter espiritual o físico (clubs, piscinas, pistas deportivas) y su alejamiento de los centros de trabajo y de la agitación ruidosa—en todos los sentidos—del corazón de la ciudad. Los servicios se conciben de forma unitaria, esto es, comunes a toda la zona, y se procura lograr una cohesión humana que encuentra en tal ambiente cuanto le es necesario para lograr su forma de vida.

Se ciñe el artículo a las experiencias que se deducen del desarrollo de una zona residencial en Angarsk, bajo los auspicios de los Institutos de Urbanismo de Leningrado. Las conclusiones son coincidentes con las elaboradas en Occidente, si bien varían los módulos que señalan las cifras tipo que resultan adecuadas para fijar el tamaño ideal de la zona en cuanto a superficie habitantes, capacidad de las escuelas, de los jardines de infancia, etc. Esto es lógico que suceda cuando los factores determinantes de tales módulos vienen condicionados por las costumbres, necesidades, geografía y medio ambiental, en suma, de las distintas comunidades humanas.

E. W. HODGE: *Andorra and the tourist.* (Andorra y el turista.)

Un breve comentario del autor precede a tres fotografías del país andorrano, las cuales casi son tan expresivas por sí solas como el comentario apuntado.

En un país de donde cada cinco coches que circulan por sus breves rutas tres son franceses, la visita turística queda desagradablemente sorprendida al contemplar las edificaciones actuales, en franca discordancia con las tradicionales de Andorra, despegándose del paisaje por su destacada configuración—alta, estrecha y de unas cuatro plantas—, tan distinta de la allí imperante de tipo románico acomodado a las vicisitudes del clima duro de montaña. Su nota discordante y chillona hiende el paisaje con agrio desprecio hacia el severo y compenetrado maridaje de la geografía y la edificación tradicional.

Son los turistas los que parecen abrir los ojos a las autoridades andorranas

como prevención de un mal a la que tanto puede contribuir el urbanismo.

Journal of the Town Planning Institute.

Londres.

Junio de 1962.

WILFRED BURNS: *Central Area Redevelopment A Local Authority Responsibility*. (La reforma urbana de las zonas céntricas, como responsabilidad de la autoridad local.)

En la Conferencia anual de la rama escocesa del «Town Planning Institute» fué leído un documento el pasado 6 de abril, que W. Burns reduce a sus líneas maestras en el artículo que encabeza este comentario.

Tres causas motivan de forma indeclinable la reforma de las zonas neurálgicas de la ciudad: la antigüedad de muchos de sus edificios—y mejor diríamos vejez, para no aludir a su carácter venerable—que resultan inadecuados para la función para la que fueron concebidos; la incapacidad de soportar al actual densidad de tráfico, sobre todo del rodado; y, finalmente, figura «o debería figurar» como última razón la necesidad de proporcionar un ambiente nuevo a un estilo de vida que ha evolucionado sustancialmente: «tenemos que planear para una sociedad que habrá sufrido nuevos cambios a medida que el tiempo va transcurriendo».

Los comercios y oficinas, los lugares de recreo y las huellas históricas indican la necesidad de adoptar medidas de sentido opuesto. Su valoración como elementos condicionantes de la solución tendente a descongestionar la superpoblada zona céntrica es tan delicada, que constituye una de las tareas más responsables de las autoridades locales. Y ello contando, siempre que sea posible, con la democrática consulta a los administrados. «La zona céntrica es el corazón y el alma de la ciudad, y del mismo modo que el funcionamiento del cuerpo depende del corazón y del temperamento, de la misma manera los elegidos para asegurar la salud de la ciudad deben garantizar siempre lo que la ciudad toda sien-

te, y ello es parte del proceso de urbanización.»

Public Service.

Londres.

Mayo de 1962.

Suplemento: *Should NALGO join the Trades Union Congress?* (¿Debería participar la NALGO en el Congreso de Trades Union?).

La revista *Public Service* es el órgano escrito oficial de la NALGO (Asociación de Funcionarios de las Administraciones Central y Local), la cual forma uno de los sindicatos más poderosos, si no el primero, de Gran Bretaña.

La cuestión de su integración en los congresos de la Trades Union ha sido planteada repetidas veces desde los años anteriores a la segunda guerra mundial hasta nuestros días, por parte de ramas o de distritos de la organización y siempre con fortuna adversa; unas veces, por las circunstancias históricas desfavorables, y otras, por la falta de apoyo necesaria por parte de los afiliados a la NALGO, traducida en *quórum*s insuficientes.

En el documento que ahora se comenta, el Consejo Nacional Ejecutivo de la NALGO explica por qué se lleva a la Conferencia anual, a celebrar en 1962, el tema de la integración, y apoya su tesis en una exposición que recoge los antecedentes históricos de esta pretendida integración, los posibles factores negativos, el objetivo de los congresos de la Trades Union, los aspectos políticos de la cuestión, las tendencias actuales, las recomendaciones del Consejo Nacional, el coste de la afiliación y el sistema de votar la integración. Todo ello, precedido de un destacado prefacio en el que se señala que el Consejo Nacional aboga por la integración, pidiéndose a la Conferencia anual de la NALGO que tome el acuerdo de señalar como suficiente la mayoría simple de los votos para determinar la vigencia de la propuesta.

No se ahorra el documento la consabida alusión al Mercado Común, tema tan actual y candente, pues la influencia de su organización ha de tener indudables efectos en la Isla y es preciso un estrecho entendimiento, no sólo en el in-

terior, sino entre las Trade Unions europeas, para la adopción de la postura más racional de los sindicatos de obreros.

Es sumamente interesante el escrito que reseñamos y debe el lector proceder a su lectura directa, de la que tan atrayente resulta el esquema como los detalles.

Rural Distric Review.

Londres.

Mayo de 1962.

G. EDGAR-DIMMACK: *Light Industry for rural areas*. (Industria ligera para las zonas rurales), pág. 101.

El esfuerzo del Municipio rural para mejorar las condiciones de vida ha sido notable, a partir de la última guerra, sobre todo por lo que se refiere a la edificación, abastecimiento de agua potable, alcantarillado, etc. A pesar de ello, la gran ciudad ejerce su atracción sobre el habitante rural y continúa una persistente corriente migratoria hacia los Midlands y el Sur.

Para fijar a esa población deben ofrecerse puestos de trabajo en industrias de montaje relativamente rápido, de pocas exigencias en cuanto a sus elementos de fabricación y materias primas y que, por otra parte, no repercutan con un ritmo trepidante sobre el carácter rural de la zona y no creen complementarios problemas de tráfico, sanitarios, etc., por lo menos a corto y a medio plazo.

Se hace un estudio de las características de Castle Ward (Ponteland), a ocho millas de Newcastle upon Tyne, donde han sido 10 acres los autorizados para albergar catorce fábricas, que incluso puede vender ya levantadas el propio Consejo de Distrito, dedicadas a manufacturas plásticas, imprenta, material eléctrico, reparación de sillas de inválidos, depósito de material de transporte, manipulación de pollos, etc.

El ejemplo está cundiendo. Ahora bien, es necesario dotar de servicios a los terrenos que se ofrezcan a la industria (agua, carreteras y energía, fundamentalmente), para que estas ligeras industrializaciones tengan éxito y «fijen» a la población en la zona.

R. C. N.

Deutsches Verwaltungsblatt.

Alemania.

Junio 1962.

Núm. 12.

HOKE, R.: *Zur Ausbildung für den höheren Verwaltungsdienst*, págs. 425 a 432.

El problema que se plantea en este artículo es el de si la formación de los funcionarios judiciales y la de los altos funcionarios al servicio de la Administración debe continuar siendo la misma en Alemania. Hasta la época del III Reich, la evolución en esta materia ha sido muy diferente, según los países federados, pero en conjunto puede decirse que ha obedecido al modelo prusiano o al bávaro. Ambos incluían un largo período de prácticas, pero se diferenciaban fundamentalmente en que en Prusia el examen-oposición era común para los jueces y los altos funcionarios, mientras que en Baviera había exámenes diferentes. Después de 1945 ha subsistido en buena parte durante largo tiempo la legislación de la época nacionalsocialista, inspirada fundamentalmente en el modelo prusiano, según el cual una vez aprobado un examen común a los jueces y a los altos funcionarios, los aspirantes han de realizar prácticas como «referendar» en los Tribunales y en la Administración.

Sobre este sistema van a recaer las críticas del articulista, que se centran sobre los tres puntos siguientes: En primer lugar sobre el hecho de que administrar y juzgar son cosas completamente diferentes, principalmente en cuanto que la Administración tiene un decidido sentido de conformadora de la vida social, mientras que esto no es aplicable a la actuación de los Tribunales. En segundo lugar en la deformación que significan para el futuro funcionario los meses de permanencia como «referendar» en la Administración de Justicia. Y como consecuencia de los puntos señalados en el hecho de que la formación alemana, apta para los jueces y los demás funcionarios judiciales, no lo es para los altos funcionarios de la Administración.

Sentados estos hechos se pasa a proponer la reforma del sistema actual en dos órdenes diferentes. En el orden teórico sería de desear que los futuros fun-

...onarios tuvieran conocimientos sobre Sociología, Economía, Estadística e Historia General moderna, proponiendo para ello el modelo austriaco, en el que existe un semestre común en la carrera de Derecho, diversificándose después el estudio en dos ramas, una de las cuales se orienta hacia los conocimientos necesarios al futuro funcionario. Desde el punto de vista práctico se propugna la supresión del período de prácticas en los Tribunales y la articulación de un sistema de formación en que, junto a estudios en la Escuela Superior de Ciencias Administrativas, de Spira, se lleve a cabo un período de prácticas más coordinado que dé al aspirante unos puntos de vista generales sobre la función pública.

Verwaltungsarchiv.

1 Julio de 1962.

Cuaderno 3.

GUTKNECHT, R.: *Die Rechtstellung der Regierungspräsidenten* (La situación jurídica de los gobernadores), páginas 240 a 255.

El artículo del doctor Gutknecht aborda un problema interesante y hasta ahora poco conocido por el lector español, en cuanto a la situación alemana. En él se examina, como indica su título, la situación jurídica de los presidentes de los gobiernos de distrito dentro de cada uno de los países federados y, por consiguiente, los derechos que como funcionarios les corresponden.

El artículo aparece dividido en tres partes desiguales en extensión. En la primera de ellas se aborda la cuestión central; esto es, la situación jurídica en cuanto funcionarios. Para ello se examina la regulación en el antiguo Derecho alemán de los países federados, Prusia, Baviera, Sajonia, Wurtemberg y Baden, que son los que conocen este grado medio de funcionarios estatales. El examen se centra especialmente en el derecho de los funcionarios a pensión, una vez retirados del servicio, y habiendo pasado a una situación de reserva, puesto que en la mayoría de los casos el nombramiento era discrecional del monarca. Excepto en Baviera, en que los funcionarios llamados Comisarios generales no tenían una regulación claramente delimitada, en los demás casos

estaban sometidos a la ley común sobre los funcionarios, en cuanto a los derechos pasivos.

Tras una breve consideración sobre la situación de dichos funcionarios en el Derecho del Imperio, se pasa al examen de la regulación actual, en la que la consideración de los gobernadores como funcionarios políticos permanece con la única excepción de Baviera. En este país se desconoce el concepto de funcionario político y la situación del gobernador es equivalente a la de los demás funcionarios, rigiéndose, por tanto, por la ley común. Vistos los antecedentes y la regulación actual se examina el concepto de funcionario político y las especialidades que lo distinguen de los demás funcionarios. Según la Ley federal de 1 de julio de 1957 es competencia de los países federados decidir si desean hacer uso del instituto de los funcionarios políticos y qué clases de funcionarios deben entrar en esta categoría. El autor, entre otras consideraciones, lamenta el aumento de los funcionarios políticos en la República federal.

En la segunda parte se examina el control ejercido sobre esta clase de funcionarios, distinguiendo el personal del objetivo. En esta materia existe una gran diversidad, pues mientras que en la mayor parte de los países dependen del Ministerio del Interior, en Niedersachsen dependen directamente del Gobierno del país, y en Renania-Palatinado del Ministro presidente del Gobierno. Por último se hace una referencia muy breve a la situación de los gobernadores en el Congreso de Ministros de cada uno de los países federales, lo que fortalece la posición de los mismos como autoridades supremas en los distritos.

Die Öffentliche Verwaltung.

Junio 1962.

Cuaderno 11.

HEIKE, H.: *Die Evidenztheorie als heutige massgebliche lehre von nichtigen Verwaltungsakt* (La teoría de la evidencia como doctrina dominante sobre los actos administrativos nulos), páginas 416 a 419.

El artículo de Heike, breve y conciso, presenta un gran interés en el campo de la teoría del acto administrativo y como es vista hoy día por la doc-

trina alemana. Según el autor la doctrina de los actos administrativos nulos se mueve en una zona siempre discutida de nuevo del Derecho público. Tras una breve referencia a ésta en el derecho de la postguerra, en la que se hace hincapié en la dificultad de distinguir conceptualmente los actos nulos de los anulables, se pasa a hablar del método de la anulación denominado actualmente teoría de la evidencia. Esta se expone, según la formulación de Hatschek, para quien un acto administrativo es nulo cuando supone un abuso de poder de la organización fuera de su campo lícito de actuación. Termina esta primera parte del artículo con una referencia a los autores alemanes que se han ocupado de esta teoría, introducida en el derecho alemán por el danés Paul Andersen y el suizo Max Imboden.

En el segundo epígrafe se examinan las notas características que sirven para delimitar la teoría de la evidencia. Según Heike éstas son la gravedad, por una parte, y la notoriedad de la contravención, por otra. Ambas son estudiadas haciéndose un hincapié mayor en la notoriedad que, para el autor, constituye la piedra de toque de dicha teoría al mostrar de una forma especial la diferencia que la separa de las demás.

Por último se estudian las críticas formuladas a la teoría de la evidencia. Se han opuesto a ella en la doctrina alemana Wolff y Forsthoff, el primero, criticando la notoriedad como carácter, y el segundo, considerándola desde el punto de vista del interés del administrado. Tras rechazar las críticas de los autores citados, Heike expone los casos en que es especialmente aplicable dentro de la legislación alemana, para terminar afirmando que la teoría de la evidencia es hoy la doctrina dominante en cuanto a los actos administrativos nulos.

Julio 1962.

Cuaderno 13.

BURI, E.: *Ist verwaltungsgerichtliche klage zulässig, wenn die widerspruchsbeförderung nach versäumter widerspruchsfrist zur sache entschieden?* (¿Es admisible la reclamación ante un Tribunal administrativo cuando la autoridad que ha de responder decide sobre la cosa después del plazo?), páginas 483 a 486.

El artículo que resumimos se plantea e intenta resolver la cuestión siguiente: ¿Qué sucede cuando, habiendo llevado a cabo la autoridad competente un acto administrativo, el interesado recurre una vez transcurrido el plazo y ante la inadmisión del recurso se dirige a un Tribunal jurídico-administrativo. ¿Es admisible la demanda? El problema se resuelve partiendo de la posición adoptada por la jurisprudencia en casos análogos. Así, las sentencias de 14 de octubre de 1958, 26 de noviembre del mismo año y especialmente de 3 de octubre de 1961, sobre la que se insiste de un modo más destacado. Planteado el problema se va a entrar en el análisis del mismo en los tres apartados siguientes del artículo.

En el primero de ellos se examina la fuerza jurídico-formal de los actos administrativos para resolver la cuestión de si una vez pasado el plazo del recurso, devienen éstos definitivamente firmes. Buri piensa que una vez transcurrido el plazo para interponer el recurso, el acto administrativo es inatacable por medios jurídicos. Inmediatamente se va a plantear en el apartado siguiente la cuestión referente a la conducta que ha de seguir el Tribunal jurídico-administrativo, si se dirige el interesado a él, una vez rechazado el recurso por la autoridad que dictó el acto. Para el autor la demanda no debe admitirse en este caso, ya que, según él, incluso en el caso en que la autoridad administrativa haya decidido sobre la cosa después del plazo, la situación se mantiene. Esto es, la reclamación sigue siendo inadmisibles. En el último apartado se trata el problema desde el punto de vista de la autoridad administrativa, considerando el caso de que la autoridad ante quien se presentó el recurso y que decide después del plazo, sea superior a la que dictó el acto primitivo. En este caso, según Buri, el acto que se dicta es un nuevo acto administrativo que debe someterse, por tanto, a las normas de procedimiento correspondientes.

Estimamos muy interesante el artículo, especialmente para quienes se ocupen de las cuestiones de procedimiento que recientemente han alcanzado tanto auge en España.

M. B. de A.