

VI. BIBLIOGRAFIA

Problemas políticos de la vida local. Tomo II. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1962, 373 páginas.

Aparece el tan esperado volumen segundo de las conferencias y seminarios del II Curso sobre Problemas Políticos de la Vida Local, celebrado en el Castillo de Peñíscola y correspondiente al año 1961. El recensionista acaba de asistir al III Curso, y no puede evitar el hablar de Peñíscola sin cierto apasionamiento. Porque los Cursos que se vienen celebrando en aquel castillo son, sin duda alguna, uno de los más logrados éxitos de la joven generación de administrativistas con que cuenta hoy España. Y en esta generación debe incluirse, claro está, al primero de nuestros administrativistas auténticamente jóvenes: el Director de los Cursos, profesor Jordana de Pozas.

Las conferencias del II Curso, que aquí se examinan, fueron las siguientes:

Don José Luis Moris Marrodán, en «Orientaciones recientes en la Administración municipal», estudió «los dos pilares que han sido el asiento de nuestra política legislativa durante algo más de cien años: el uniformismo y el centralismo». Propone excluir de la Ley común los pequeños Municipios (menos de 1.000 habitantes o de 500.000 pesetas de presupuesto), para los que sugiere «un or-

den jurídico propio» simplificado. Se manifiesta partidario de la redacción de Cartas-tipo para los grandes grupos de Municipios homogéneos. Añade que «el problema de la autonomía se resuelve en una cuestión de competencia», y trata de la invasión de la competencia local por las restantes Administraciones públicas, cosa que se evitaría implantando la primera como obligatoria y exclusiva.

Don Luis Jordana de Pozas disertó sobre «El Municipio en el orden internacional». Dada la nota de subordinación connatural a todo lo administrativo, no es fácil encontrar materiales para un tema como el presente. El profesor Jordana, no obstante, los encuentra, «poniendo en duda la certeza de la tesis negativa de la intervención de los Municipios en el ámbito internacional», ya que «en ausencia de una prohibición expresa, cabe entender tácitamente autorizada o, cuando menos, lícita una cierta actividad exterior de los órganos municipales». Estudia a continuación los supuestos de esta actuación, dividiéndolos así: actuación municipal *de facto*, en el orden internacional (situaciones de disolución del Estado, de rebeldía frente a él o de emergencia), intermunicipalismo (Comunidades, Unión Internacional de Ciudades, etc.), hermanamientos de ciudades y acción intermunicipal para la unidad europea (Conferencia europea de Poderes locales).

Don Mariano Ciriquiain Gaiztarrro se ocupó de «La personalidad de la Provincia y los regímenes especiales». Apoyado en la tradición provincial vascongada, sin duda alguna la de más solera de España, sostiene que «a pesar de los pesares, hay en España una vieja tradición provincial». Mas ante la evidencia de que la mayoría de estas Provincias hicieron muy poco o nada, hay que encontrar una explicación. Y es ésta: «La Ley no les dió contenido ni medios». Esta triste regla tuvo una excepción: los llamados regímenes especiales. El éxito de estos regímenes, allí donde estuvieron vigentes y allí donde aún rigen, nadie lo ha puesto en duda. ¿Por qué no extenderlos en la mayor medida posible? Esta extensión sería el modo de acabar, en buena parte, con la actual nefasta publicidad de organismos y funciones.

Don José María Boquera Oliver trató de «La legalidad y su tutela gubernativa en la Administración local». Uno de los más importantes rasgos—no el más importante, desde luego—del régimen autonómico es la falta de recursos jerárquicos. Mas de la intervención central en lo local no es posible prescindir. Estudia Boquera esta intervención en el punto relativo a suspensión de acuerdos, que sólo podía manifestarse ante infracciones «manifiestas» y, precisamente de «leyes formales», límites ambos a los que el Tribunal Supremo ha hecho perder toda significación. En cuanto al segundo, concretamente, debido a la ampliación del concepto de legalidad administrativa por obra de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa. Propone Boquera mantener sí la facultad gu-

bernativa de suspensión, pero «no de los acuerdos ilegales, sino de aquellos que pueden ocasionar a la colectividad local un grave perjuicio, sin que nadie, en particular, reaccione contra ellos». Por otra parte, esto sólo incumbiría a los Gobernadores civiles, desapareciendo la intervención de los Alcaldes y la advertencia de ilegalidad.

La conferencia de don Juan Galvañ Escutia, «El poder económico municipal», constituye un estudio de los medios reales de que disponen los Municipios, entre los que se encuentra «el poder económico», o «potestad de obtener coactivamente prestaciones dinerarias de los administrados». Fija sus caracteres y concluye sugiriendo medios para aumentar el poder económico de los Municipios, entre los que están «la transferencia de los impuestos sobre el suelo urbano»; si bien cree que la conversión en municipal del actual impuesto territorial acarrearía desigualdad en las tarifas.

El profesor don Rafael Entrena Cuesta desarrolló la conferencia «Introducción al estudio de las relaciones entre la Administración central y la local». Con mayor frecuencia cada día, se dan entre ambas Administraciones relaciones diversas de las tradicionalmente estudiadas. Junto a las funciones locales, el Municipio y la Provincia desarrollan funciones estatales. Y las Administraciones central e institucional cumplen fines locales. Para averiguar cuándo una función es estatal o local «habrá que bucear en la legislación reglamentadora de los distintos servicios en particular», ya que la Ley de Régimen local no deroga las normas de los servicios. Demuestra a con-

tinuación lo erróneo de la polaridad, funciones propias-funciones delegadas, ya que ambas son «funciones asignadas por el Derecho estatal». Propone, pues, una nueva clasificación de funciones locales, desde este punto de vista: propias, impropias, indistintas y mixtas. Y sistematiza las relaciones entre ambas Administraciones territoriales en relaciones de subordinación y relaciones de coordinación. Se pronuncia, por último, por la delegación por el Estado en favor de los Entes locales, para la prestación de los servicios de aquel, único modo de planear en gran escala los servicios públicos y hacer participar en la prestación de ellos a los Entes locales.

Don Jaime García Añoberos estudió «El arbitrio sobre la riqueza provincial». Plantea el estudio a la luz de la racionalidad económica del sistema, y con ello el de los tres clásicos problemas de todas las Haciendas locales (de insuficiencia de medios, de desigualdad y de coordinación). Prueba que, contra lo que pudiera creerse, el arbitrio es, en realidad, un impuesto sobre el gasto y, «más concretamente, sobre el volumen de negocios, de carácter no general, con tipo impositivo, generalmente, *ad valorem*...», y cuyos efectos se traducen en una elevación de los precios de los productos gravados». Si con respecto al primer problema de que hablábamos antes, el arbitrio no ha defraudado, puesto que proporciona saneadas rentas, con respecto a los otros dos, el arbitrio es recusable, puesto que ha acentuado los desniveles regionales y no obedece ni a las mínimas exigencias de coordinación. Estudia después el arbitrio a la luz de la racionalidad

jurídica y dice que aun siendo el principio de adecuación a la capacidad económica del contribuyente, de rango constitucional, el arbitrio «lo contradice de una manera tajante».

Don José María del Moral, en «La vida local vista desde el Gobierno civil», hace historia del cargo de Gobernador civil, y al llegar a la situación actual distingue sus funciones centrales y locales. Analiza su carácter de representante del Gobierno en la Provincia, y las relaciones entre el Gobierno civil y la Administración local, muy particularmente el nombramiento de Alcalde. Se estudian a continuación, con finura de matices y el cálido acento de quien ha vivido los problemas, cinco lacras de la vida local española: el cantonalismo y el chauvinismo, los grupos de presión, los intereses de Cuerpo y las interferencias de jurisdicción. Finalmente hace interesantes consideraciones acerca de la futura Administración regional.

El profesor Garrido Falla: «La beneficencia de las Entidades públicas y su conexión con la privada y con las nuevas formas de seguridad social». Cree Garrido que «pensar que una suficiente racionalización de la organización puede conducir a la desaparición total de los casos de indigencia es, seguramente, utopía». No compartimos esa idea, como tampoco la de que «al no tratarse (la beneficencia) de un servicio económico, la idea del monopolio en su prestación ha de quedar descartada». Se plantea a continuación el problema de si la seguridad social ha hecho inútil la beneficencia, que resuelve negativamente, ya que «no hay duda del carácter complementario de la

beneficencia con respecto a la seguridad social». Estudia después si existe un derecho subjetivo a los servicios de beneficencia, lo que decide en sentido negativo. Analiza, por último, los problemas de coordinación (bien mediante subvenciones, bien mediante conciertos).

Don Jesús González Pérez: «El principio de igualdad en el régimen local». Tras afirmar nada menos que los Jueces no pueden aplicar leyes contrarias al principio de igualdad (cosa que creemos que, desgraciadamente, no es cierta), estudia el principio de igualdad en relación con la organización local; y en relación con las funciones de provisión de medios, examinando aquí la frecuentísima vulneración del principio en el mundo local, por obra de las convocatorias para cubrir vacantes de funcionarios, en cuyas convocatorias aparece un condicionado tan vergonzosamente calificado, que sólo falta poner el nombre del «elegido». A continuación añade: «Ciertos sectores de la Administración manejan los fondos que vienen a completar los sueldos con una alegría que supone un completo olvido del principio de igualdad ante la Ley...», «el régimen de tasas y el ejercicio de la potestad disciplinaria se convierten en instrumentos inapreciables para el sometimiento del funcionario al político». Creemos que un tan gran realismo no acompaña al profesor González Pérez cuando más adelante habla de los atropellos de la Administración en el uso—que supone frecuentísimo—del procedimiento de urgencia para la expropiación forzosa. Por último, analiza el constante olvido del principio es-

tudiado en la concesión de subvenciones.

Don Enrique Serrano Guirado: «La Administración local y los problemas de la renovación urbana». Publicada en separata, y debidamente recensionada ya esta conferencia en la REVISTA, constituye un acabado estudio de las cuestiones que su enunciado plantea. Nos abstentemos por ello de una nueva exposición de este completísimo análisis del profesor Serrano Guirado, una de las aportaciones más completas—si no la más—escritas sobre la materia en lengua castellana.

El Secretario general técnico del Ministerio de la Gobernación, don Antonio Carro Martínez, en la conferencia «La problemática local en España», habló de la reforma de la Ley. Cree que «difícilmente se podrán abandonar las actuales fórmulas», ya que «la vida local en España ofrece una legislación excelente, aplicada a unas realidades mediocres». ¿Cómo superarlas? Alude en este terreno a los factores humanos, a la diversidad-uniformismo (proponiendo: Carta para los grandes Municipios, Ley general para los medianos y un «catón de instrucciones» para los pequeños). Estudia después los problemas de los pequeños Municipios; de la designación de Alcaldes; de Concejales, y «del problema de los Secretarios de Ayuntamiento», para los que considera «óptima» la devolución a las Corporaciones de la pérdida autonomía en el nombramiento de estos funcionarios. Lo que nos parece un error evidente.

Como parece ser costumbre en Peñíscola, las Conclusiones de los seminarios tienen poco que ver con

el contenido de las conferencias. Aquéllos fueron cuatro: «La participación de los administrados en el régimen local» (dirigido por el profesor Jordana), «Acción política local» (dirigido por don Eugenio López López), «Bases para la ordenación de los Municipios pequeños» (dirigido por don José García Hernández) y «Urbanismo y suelo en el Derecho español» (dirigido por el profesor García Trevijano).

En conjunto, una serie espléndida de auténticas monografías y un eficaz trabajo de seminarios. Peñíscola, como dato absolutamente positivo en la vida local española, se ha institucionalizado. Este segundo volumen es una prueba de ello y un augurio—felizmente cumplido—de lo que habría de ser el III Curso, que, con un éxito superior a todo lo previsible, acaba de terminar.

J. L. GONZÁLEZ-BERENGUER

BEJARANO (Francisco): *Catálogo de los documentos del reinado de los Reyes Católicos existentes en el Archivo Municipal de Málaga*. C. S. I. C., Madrid, 1961. XIII págs. + 1 hoj. + 210 páginas. + 1 hoj.

Una introducción aclaratoria sobre la ordenación de estos fondos históricos y un somero estudio del arreglo del Archivo Municipal de Málaga realizado en el siglo XVIII, así como una exposición de la bibliografía relativa a la materia, preceden a este interesante Catálogo, que contiene reseñados 943 documentos de la más diversa naturaleza, comprendidos entre los años 1486 y 1517. El orden seguido es el cronológico, siendo el pri-

mero de los documentos que aparecen en el libro una Real Cédula de 23 de noviembre de 1486, fechada en Salamanca, y finalizando con una carta de los diputados del Concejo de Málaga de 8 de diciembre de 1517.

Los Archivos municipales encierran tesoros inapreciables, en la mayor parte de los casos inéditos, y poner éstos en manos de los lectores constituye un mérito extraordinario, aparte de que resultan instrumentos utilísimos de trabajo para los investigadores, que de esta manera ven facilitada su labor. Y así, en este Catálogo, cuya base la constituyen las colecciones de «Originales» y «Provisiones», fundamentalmente, se ha logrado plenamente el propósito del autor, que es el de aportar los documentos que se refieren a las actividades de la ciudad de Málaga en un período de tan significadas características como es el de los Reyes Católicos.

Para facilitar el manejo de esta publicación del señor Bejarano, editada por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, dentro de la serie «Inventarios y Catálogos», se completa con un índice alfabético, en el que figuran, mezclados con los nombres de personas, los de topónimos y los de materias.

Vicente SÁNCHEZ MUÑOZ

GARRIDO FALLA (Fernando): *Las transformaciones del régimen administrativo*. Segunda edición. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1962, 192 págs.

Entre los meses de marzo a mayo de 1953, el profesor Garrido Falla pronunció en el Instituto de Estu-

dios Políticos siete conferencias, cuyo texto taquigráfico sirvió de base para la publicación, en el año 1954, de la primera edición del presente libro. Ahora, cerca de un decenio transcurrido, aquel Instituto ha decidido su reedición, ejecutada con loable esmero.

No acostumbran las conferencias acceder gloriosamente al reino de los libros. Lo impiden sobre todo tres motivos: el interés, tantas veces efímero, del tema; la superficialidad—difícilmente evitable—de su tratamiento, y, por fin, el estilo, tan lejano de la reposada fluencia del lenguaje escrito. Por ello, lo mejor que podemos afirmar del libro de Garrido Falla es que sólo la paladina insistencia del autor en conservar literalmente las expresiones que revelan la proximidad de un auditorio, la encarnación oral de sus ideas, impiden creer que éstas nacieron directamente para el libro.

Con un estilo que auna claridad y concisión, el profesor Garrido Falla conduce al lector a descubrir y plantearse, de verdad, los problemas de que el libro se ocupa. Pero lo fundamental es, sobre todo, que—aun cuando acaso sean las extraordinarias dotes polémicas del autor las que más fácilmente se patentecen a través de la lectura—no se trata de problemas vanos, mínimos o inventados, ni aun de importantes, pero parciales problemas. Lo planteado es, simple y valientemente, la problemática esencial del mismo Derecho administrativo, y aun del Derecho a secas: la articulación de la libertad y la justicia, y las armas con que cuenta el Derecho—humano—para conseguirla.

Por ello, el libro que comenta-

mos no ha perdido actualidad, ni puede perderla. No se trata de cuestiones que, planteadas en 1953, hayan sido resueltas con posterioridad o cuya vigencia haya disminuído. Se trata de cuestiones eternas, inacabables; de problemas que se reiteran en cada momento, en cada pueblo, para cada hombre. Las fórmulas legales, los sistemas doctrinales, no alcanzan sino a intentos insuficientes, que alivian pero no acallan el infinito afán de justicia que la Humanidad siente. Por ello importa poco que un feliz esfuerzo de las últimas españolas horas haya, en ocasiones, acudido a taponar alguna de las sangrantes grietas que en nuestro ordenamiento jurídico descubría el autor, y por ello es acertada su decisión de mantener íntegramente el texto primitivo. Lo importante es que el problema, en su conjunto, sigue vigente. Por ello, también, importa poco que el autor, como confiesa, haya variado en los últimos tiempos el signo metodológico de su instrumental jurídico; importa más que, como en esta su obra de 1953, en las más actuales perviva su afán juvenil de libertad y justicia; un afán que impide siempre, felizmente, conformarse con lo ya conseguido, y confiere a la actividad humana un ánimo de trascendencia que proscribe, en quien lo posea, toda actitud u obra oportunista y mediocre. Por ello la obra de Garrido Falla, hoy como en el día de su primera edición, constituye un libro imprescindible en la biblioteca de todo jurista. Estamos, sin duda, ante un libro que alcanza la condición, tan infrecuente en la literatura jurídica española, de clásico.

Salvador ORTOLÁ NAVARRO

GONZÁLEZ NIETO (Esteban): *Régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración local*. Madrid, 1962, 183 págs.

Los estudios monográficos sobre los problemas de la vida local han experimentado un extraordinario incremento a partir del término de nuestra guerra de liberación, contribuyendo a ello, por un lado, las promociones de especialistas formadas en el Instituto de Estudios de Administración Local, a través de su Escuela, y de otra, la nueva generación de administrativistas, cuya influencia se ha dejado ya sentir en las normativas sobre la materia dictadas por el Poder público.

Al primer grupo pertenece el autor de la obra que consideramos, el cual aborda una de las responsabilidades a que están sujetos los funcionarios de la Administración local, la disciplinaria, conjugándola, a su vez, con los derechos de la colectividad y los intereses públicos de las Entidades locales, al objeto de que llegado el caso de promover un expediente disciplinario se obtenga una resolución equilibrada y justa.

El propósito del autor, a tenor de tal principio, consiste, según revela en su prólogo, en exponer las soluciones que el Derecho o la Jurisprudencia tienen arbitradas para los mismos o las que, en su defecto, aconseja, a nuestro juicio, la equidad.

A tal efecto, estudia en primer término todo lo relativo a las faltas, teniendo en cuenta para ello lo dispuesto en la Ley de Régimen local y, a continuación, examina, en otro capítulo, lo referente a las sanciones, justificando su fundamento y clases, así como cuáles son

los órganos competentes, según los casos, para sancionar. Las cuestiones de competencia entre las distintas autoridades locales se consideran igualmente, así como los casos de invalidación de las aludidas sanciones.

La no iniciación de expediente en su momento oportuno o la dilación en su trámite también se tienen en cuenta por el autor, al tratar en capítulo aparte la materia de la prescripción de las faltas y sanciones, no sólo a la vista de Derecho positivo, sino valiéndose, en apoyo de su tesis, de la doctrina mantenida por la Jurisprudencia.

Si cuanto queda expuesto constituye una panorámica del problema objeto de estudio, seguidamente se puntualiza el objetivo mediante el examen, en otro capítulo, de lo relativo al procedimiento, garantía jurídica esencial en un régimen de Derecho, en donde además de dar una enumeración de las normas reguladoras, va dando a conocer detalladamente cada una de las fases del mismo, desde la incoación e instrucción hasta señalar los trámites intermedios, la resolución, plazos y recursos. Todo ello expuesto en una armonización de la doctrina y Jurisprudencia y del estudio del Derecho en vigor, que hace fácilmente comprensible cuanto se da a conocer, terminando esta parte con el estudio de la suspensión administrativa previa y sus modalidades.

El último capítulo está dedicado a los Tribunales de Honor, y en él, además de dar cuenta de la legislación vigente, trata de la constitución y funcionamiento de los mismos y de las faltas que pueden ser sometidas en los mencionados Tribunales.

Por la sistemática empleada, así como por el léxico que se utiliza, el autor, conocedor de los problemas de la vida local, ofrece con esta aportación un interesante estudio sobre la materia, que no dudamos ha de tener una excelente acogida.

S. SANFULGENCIO NIETO

RODRÍGUEZ MORO (Nemesio): *La expropiación forzosa*. Segunda edición. Publicaciones Abella (El Consultor de los Ayuntamientos). Madrid, 1962, 782 págs. Prólogo del excelentísimo señor don Carlos RUIZ DEL CASTILLO.

Conocíamos la primera edición de este libro, su calidad y favorable acogida por el público, y nos sorprendía que, publicada la vigente Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954, el autor no reeditara su obra recogiendo los nuevos criterios que la Ley citada contiene. Sabíamos que Rodríguez Moro no había dejado de cultivar el tema de la expropiación forzosa. Prueba de ello era la publicación a su cuidado de la Ley y Reglamento de Expropiación forzosa en la Colección «Textos Legales» del Instituto de Estudios Políticos y numerosas colaboraciones en distintas revistas jurídico-administrativas. Esto nos permitía suponer que Rodríguez Moro llevaría un día a su libro el resultado de sus estudios sobre el nuevo texto legal y la jurisprudencia que venía interpretándolo.

Ahora, en las palabras preliminares a esta segunda edición, el autor ha querido explicarnos el porqué de la tardanza en la nueva aparición de su libro agotado. «Una nueva edición de la obra agotada, adaptándola a la nueva Ley

—dice—, podía haber salido rápidamente. Preferí esperar a que los comentarios sobre aquélla y la jurisprudencia del Tribunal Supremo fueran aclarando algunas zonas oscuras. Así, hoy, al cabo de unos años de vigencia, pueden ofrecerse soluciones ya contrastadas, tomando como base principal las recientes y numerosas sentencias del Tribunal Supremo».

Estas sencillas palabras de Rodríguez Moro son la mejor alabanza de su método de trabajo y de su obra. Ninguna precipitación, cuidada meditación de los problemas jurídicos, y como resultado, un libro bien estructurado, completo, que recoge toda la jurisprudencia, pero que no se desequilibra, porque no falta la doctrina, la explicación de las normas legales, la referencia a la última producción bibliográfica.

El libro se divide en dos partes. En la primera se expone el concepto, caracteres generales, fundamento, diferencia con otras instituciones, antecedentes, evolución y elementos de la expropiación forzosa. En la segunda se analiza la expropiación forzosa en nuestro Derecho positivo actual, siguiendo fundamentalmente la sistemática de la Ley vigente. En apéndice figura el texto íntegro de la Ley de 16 de diciembre de 1954, su Reglamento y la Ley de 21 de julio de 1962. Un completo índice por palabras permite el cómodo manejo de esta voluminosa obra.

El profesor Ruiz del Castillo, en el prólogo, después de unas palabras de presentación del autor, subraya, con la penetración y finura en él habitual, cómo la institución de la expropiación forzosa sigue la línea de evolución del Estado moderno.

La presentación del libro es agradable, cómoda, un valor más de la segunda edición de *La expropiación forzosa*, de Nemesio Rodríguez Moro.

J. M.^a BOQUERA.

VIDAL TUR (Gonzalo): *Un Obispado español: el de Orihuela-Alicante*. Diputación provincial. Alicante, 1961, dos vols.

Pacientemente y con tenacidad admirable, un presbítero, que además es cronista de Alicante, ha publicado, con el patrocinio de la excelentísima Diputación provincial, una obra inapreciable, que ha exigido muchos años de trabajo y de investigación y gracias a la cual, como dice acertadamente el prologo, se dan a conocer unos tesoros que hubieran podido quedar ocultos. La minuciosidad con que está escrita revela otra característica del autor: la de archivero. Este se ha propuesto hacer revivir los variados períodos de la historia de una Diócesis, surgida cuando el Imperio español tenía tendidas sus redes por todo el orbe.

La obra es completísima, pues en ella se insertan aspectos geográficos, biográficos, históricos, arqueológicos, etc., siendo exhaustiva la bibliografía consultada, de tal manera que todo investigador de esta región española habrá de recurrir necesariamente a ella.

Merece los mejores parabienes la paciencia del autor y el interés de la Diputación provincial de Alicante por la publicación de un libro tan sólidamente documentado y de lectura tan interesante, sobre todo para los estudiosos de la vida local española.

Vicente SÁNCHEZ MUÑOZ.

WADE (H. W. R.): *Administrative Law*. Clarendon Press (Clarendon Law Series). Oxford, 1961, 290 págs.

He aquí un libro que se esperaba fuera de Gran Bretaña y se necesitaba dentro de este país, porque la situación del Derecho administrativo británico no podía seguir siendo por mucho tiempo la de esa «criatura retrasada en la familia jurídica», según expresión de este autor, máxime teniendo en cuenta la evidente realidad de que «difícilmente se encontrará una parcela del ordenamiento jurídico más necesitada de una política judicial integradora, ni un sector doctrinal más rico en potencia». Con esta obra se inaugura, en la práctica, la bibliografía británica de Derecho administrativo—aunque existan gloriosos precedentes destinados a lanzar el concepto con fin polémico y a darle carta de naturaleza en la terminología anglosajona—.

— Toda obra que inicia un camino corre el riesgo de ser forzosamente incompleta y parcial. En el caso del Derecho administrativo británico mal podía ser de otro modo, ya que, por un lado, ese Derecho no estará definitivamente constituido sino hasta el momento en que un cuerpo de doctrina elaborada y coherente le haya dado un armazón conceptual sólido y, por otro, la importación de nociones extranjeras es en Gran Bretaña menos útil que en cualquier otra parte, por las peculiaridades institucionales y humanas del país. De aquí que, aparentemente, pueda reprocharse a Wade una cierta sensación de incoherencia y de desorganización, de falta de vigor formal: un tratado de

Derecho administrativo no es una suma de capítulos sobre los órganos administrativos, la revisión jurisdiccional de las facultades de esos órganos, las encuestas y otras actuaciones públicas de control, los tribunales especiales, los procedimientos administrativos y la legislación delegada. Fácilmente se verán en esta enumeración lagunas y deficiencias de conceptos que entre nosotros se consideran fundamentales. Pero es evidente que esos conceptos—que ya se irán elaborando lentamente—no están hoy vigentes en la realidad jurídico-administrativa inglesa y mal podrían, por ello, ser tenidos en cuenta por Wade. Lo mismo ocurre con el planteamiento general de lo que sea el Derecho administrativo y de problemática cardinal, enfocada aun desde posiciones radicalmente distintas, aunque no irreductibles, a las continentales.

Esto último nos lleva a un problema cuya solución ha de quedar por fuerza en suspenso: el de saber si el Derecho administrativo inglés va a resolverse en un puro trasplante de técnicas jurídicas foráneas o va a alcanzar un desarrollo y un contenido propios a partir de las instituciones y de los dogmas jurídicos peculiarmente británicos. De la vigencia y vivacidad del espíritu y de la doctrina jurídica y jurisprudencial inglesa cabe esperar lo segundo, que vendría a resolverse así en un Derecho administrativo propio, paralelo al europeo, pero con fundamentos, técnicas y esquemas conceptuales distintos. Frente a esta posibilidad, que vendría a enriquecer insospechadamente el panorama de la ciencia jurídica administrativa, se alza el notable adelanto del

Derecho administrativo continental, que ha de tentar, sin duda, a la expoliación de fórmulas y técnicas, y el acercamiento progresivo político y cultural de Gran Bretaña y de sus instituciones al Continente. La evolución del Derecho administrativo inglés, que viene así a convertirse en un aspecto más del tremendo problema que tiene ahora planteado esa nación: cómo «europeizarse» sin perder su idiosincrasia y sus tradiciones.

La obra de Wade, sobre cuyo interés y trascendencia nos parece superfluo seguir insistiendo, supone, naturalmente, el toque de difuntos para las viejas teorías de Dicey. No sólo para su condena del Derecho administrativo francés, condena basada en una confusión terminológica, sino—y esto es lo verdaderamente importante—para todo el sistema constitucional que venía a ampararse en aquellas teorías. El reconocimiento de los méritos del Consejo de Estado francés no se hace en base al éxito y acierto del órgano, sino en razón de su oportunidad constitucional, que viene a resolver «problemas que no pueden solventarse con el sistema de separación de poderes practicado en Inglaterra». He aquí que la separación de poderes, producto inglés reelaborado en Francia, ha de ser enmendada en su país de origen con fórmulas que, en definitiva, suponen su quiebra real, y ello porque en Gran Bretaña «no sólo no tenemos garantías constitucionales, sino que, por lo visto, no podemos crearlas». Estamos asistiendo a una revolución de formas políticas de primer orden.

M. P. O.

VII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

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

Madrid.

Junio 1962.

Núm. 210.

JORDANA DE POZAS, L.: *Los Colegios de Secretarios, Interventores y Depositarios de la Administración Local*, páginas 361 a 374.

El artículo de que nos ocupamos, del profesor Jordana de Pozas, constituye el texto íntegro de la conferencia pronunciada por el mencionado profesor en el Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de la Administración Local con motivo de un ciclo organizado con ocasión del Consejo General de Colegios. Antes de entrar de lleno en el tema objeto de la conferencia, el profesor Jordana de Pozas hace un brillante estudio de la evolución del funcionariado local en general y del Secretariado en particular, pues a juicio de este profesor no es posible tratar el tema de los Colegios si no se tiene presente la evolución trascendental e innovadora que ha sufrido todo lo referente al funcionariado de Administración local.

A continuación hace un esquema interesantísimo de la evolución de la legislación reguladora de los funcionarios, destacando la nueva etapa que supone todo lo legislado por el Movimiento Nacional. Cita la Ley de 1940, creadora del Instituto de Estudios de Administración Local, y facilita importantes datos estadísticos sobre los funcionarios que ha preparado este Centro.

Tras un breve estudio del problema en la legislación española, entra a analizar el procedimiento para conseguir una representación colectiva de los fun-

cionarios, y destaca el aislamiento en que antes se encontraba el funcionario local, tanto profesionalmente como formando parte de un grupo profesional.

Después de señalar las posibles soluciones, considera que la más adecuada ha sido el Colegio, poniendo de relieve las características de esta organización y sus fines.

Entre las conclusiones a que llega el ilustre catedrático destacamos las siguientes:

La evolución del Régimen local en gran número de países, entre los que se encuentran todos los latinos y buen número de los anglosajones, ha conducido a la existencia de un Secretario general o *Clerk*, que, bien como jefe del personal todo o como «Primus inter pares», respecto de los demás jefes de departamento, unifica, dirige y coordina todos los servicios locales. Con la excepción de los países nórdicos, asume—también—el alto asesoramiento jurídico.

La relación entre el órgano ejecutivo del Municipio o Administración local intermedia y el Secretario, jefe ejecutivo del personal y de los servicios, es la propia de la necesaria colaboración entre el político y el administrativo. La mayor eficacia en esta relación se logra cuando el Secretario tiene garantías que le permiten actuar con imparcialidad, continuidad y lealtad a la entidad a la cual sirve.

Conviene a la profesión y al interés público que existan entidades representativas de los funcionarios.

En España, la forma sindical resulta excluida tradicional y legalmente para los funcionarios públicos. Además de los motivos dimanantes del espíritu de lucha de clases y del empleo de la acción directa (eliminados en nuestra actual organización sindical), obedeció la exclusión indicada al carácter público de las actividades y servicios que desempeñan los funcionarios.

La colegiación se extiende a casi todas las profesiones liberales y a los

funcionarios públicos que son retribuidos mediante honorarios o tasas y, finalmente, es aplicada a las categorías principales de los funcionarios de Administración local. Su desarrollo, acelerado en los últimos veinticinco años, es demostrativo de su eficacia.

Los actuales Colegios de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local y de Directores de Bandas de Música pueden y deben ampliar e intensificar la meritoria labor que vienen desarrollando, sobre todo en el campo de la colaboración con la Administración, en el cultural y en el de seguridad social.

En cuanto al personal de las Administraciones locales regido por el Derecho administrativo y que todavía no está encuadrado en ninguna de las formas antes indicadas, parece conveniente que lo sea, bien resultantemente en Colegios propios, bien en Secciones adicionales a los Colegios existentes o, finalmente, mediante fórmulas asociativas precolegiales que gradúen el tránsito y permitan mayor conocimiento y experiencia de sus características y problemas.

AGUSTÍN Díez, Florentino: *Secretarios de Administración local. Reconsideración de algunos problemas del Cuerpo*, págs. 375 a 386.

El artículo de que nos ocupamos comienza con un estudio de la evolución legislativa durante el pasado siglo y lo que va del presente hasta el Estatuto, calificando Florentino Agustín Díez los acontecimientos legislativos posteriores como un definitivo arraigo y perfeccionamiento del régimen que instauró el Estatuto.

Estima el autor del trabajo que en vísperas de la revisión de la Ley de Régimen local deben otorgarse a los funcionarios las mayores garantías de estabilidad. Destaca la formación de los funcionarios de Administración local, que, considera, deben reunir las cualidades de competencia, independencia, estabilidad y unidad.

El artículo que acabamos de extraer es el texto íntegro de la conferencia pronunciada por su autor en el Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local el día 2 de abril de 1962, con

motivo del ciclo organizado con ocasión del Consejo General de Colegios.

Julio 1962.

Núm. 211.

ARRIBAS SALABERRI, Julio: *El Interventor como garantía de la gestión económica*, págs. 441 a 452.

Como dice el propio autor del trabajo, éste constituye un alegato en defensa de la misión y configuración como Cuerpo nacional, de los Interventores de Fondos de la Administración local. Traza una síntesis de la legislación reguladora de la materia desde el Reglamento de 20 de septiembre de 1865, que crea el cargo de Contador de Fondos provinciales, entrando a continuación a desarrollar el problema de la gestión económica local, considerando la legalidad vigente en nuestro país y los antecedentes sobre modernas tendencias de la Administración financiera. Pone de relieve las ventajas e inconvenientes de la partida doble y propugna la creación en España de la Intervención General de la Administración Local, aludiendo a la necesidad de la modernización de las Haciendas locales y señalando cuáles serían las funciones del Interventor.

El trabajo, que es también el texto de la conferencia pronunciada con motivo del Consejo General de Colegios, termina invitando al Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios para que, en nombre del Cuerpo de Interventores, eleve a la Dirección General de Administración Local las peticiones siguientes:

1.ª Que se lleve a cabo una modernización de la Administración financiera, creando los órganos adecuados.

2.ª La elevación de los sueldos y emolumentos con el fin de que puedan servir de incentivo para reclutamiento de nuevo personal.

Agosto 1962.

Núm. 212.

MUÑOZ MUÑOZ, José Luis: *El Cuerpo de Depositarios de Fondos de la Administración Local. Valoración real de sus funciones y deficiencias legales y reglamentarias*, págs. 513 a 527.

Plantea el autor el problema de si se encuentra el Cuerpo de Depositarios de Fondos en el lugar que justamente le corresponde, y después de una síntesis

de su legislación reguladora considera que la respuesta ha de ser doble: sí y no. La posición afirmativa está basada en que el Cuerpo de Depositarios, al menos moralmente, ocupa un destacado lugar en la Administración local española. El aspecto negativo lo fundamenta Muñoz Moñux en que algunos preceptos reguladores del Cuerpo de Depositarios son, a su juicio, medrosos, en la falta de otros que robustezcan el carácter del Depositario y en la necesidad de reformar algunos otros preceptos que limitan o menoscaban la función del Depositario. Estudia estos extremos y destaca también con detalles el problema de la fianza.

Certamen.

Madrid.

Julio 1962.

Núm. 247.

CARRASCO BELINCHÓN, Julián: *El artículo 257 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales y la Ley de Procedimiento administrativo*, págs. 301 a 308.

El autor de este trabajo pone de relieve la importancia del artículo 257 del vigente Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen jurídico de las Corporaciones locales que dispone que el funcionamiento burocrático de las mismas ha de efectuarse de conformidad con principios de economía y eficacia y considera que tal artículo no es sólo de aplicación a las grandes Corporaciones, sino que antes al contrario, en las medianas y pequeñas es donde más debe simplificarse todo el procedimiento de actuación. Con tal motivo pone en relación el expresado artículo con los 29 y 30 de la Ley de Procedimiento administrativo, continuando luego desarrollando las posibilidades de aplicación del repetido artículo 257 del Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Agosto 1962.

Núm. 248.

GONZÁLEZ PÉREZ, Benito: *Los montes en «mano común» en la nueva legislación forestal*, págs. 347 a 352.

Con la afirmación de que una de las

especialidades más interesantes de la nueva Ley de Montes de 8 de junio de 1957 y Reglamento de 22 de febrero de 1962 es la regulación de los «montes en mano común» da comienzo el trabajo que extractamos. A juicio de su autor constituye un acierto de la nueva legislación forestal la introducción de estas normas, puesto que los preceptos legales no deben desconocer la realidad social, y ésta nos está mostrando que la «mano común» es una forma frecuente de posesión de montes, especialmente en Galicia.

Se destaca también por el autor que estas normas constituyen una novedad, puesto que la legislación administrativa de montes se mostró antes contraria al reconocimiento de esta especialidad.

Después de unas consideraciones generales, clasificación de los montes, estudio de la comunidad germánica y de la regulación jurídica de los «montes en mano común», González Pérez llega a las conclusiones siguientes: «Los montes en «mano común de vecinos» son montes públicos, por pertenecer su titularidad y administración a personas jurídicas públicas. (Ayuntamiento, Entidad local menor). Como tales montes públicos, se inscribirán en el Inventario de Bienes y en el Registro de la Propiedad a nombre de la Entidad local, haciendo constar la especialidad de que se trata. El uso de dichos montes corresponderá a los vecinos del pueblo o parroquia en que estén enclavados, de forma indistinta, y con características germánicas. La condición de vecino determina la de utilitario, por lo que el número de usuarios será variable de una a otra fecha. Los aprovechamientos en Galicia vendrán determinados por la costumbre del lugar, teniendo siempre primacía los intereses generales del Municipio. A tal efecto, si en el Municipio no existe más que un pueblo o parroquia (que es la que usa dichos bienes), siempre recaerá sobre los mismos la totalidad de los aprovechamientos, bien directamente, bien a través de los presupuestos de la Entidad local. Estamos ante una propiedad muy semejante a la comunal, de la que le separan diferencias, en orden al destino de los aprovechamientos.»

A. D. P.

Documentación Administrativa.

Madrid.

Mayo 1962.

Núm. 53.

LESSONA, Silvio: *Ciencia de la Administración y Derecho administrativo*, páginas 13 a 24.

Sobre el debatido tema de la Ciencia de la Administración y su posición ante el Derecho administrativo, el profesor de la Universidad de Bolonia, teniendo en cuenta las técnicas administrativas y la necesidad de su estudio en la Administración pública contemporánea, al tratar de este problema con respecto a la Ciencia de la Administración o Ciencias administrativas, se inclina hacia la primera, entre otras de las razones que expone, porque existe —dice—aquella con contenido y método propio y, además, porque de aceptarse la segunda denominación se tendrían que incluir en ella todas las ciencias de las que el administrador puede valerle.

Termina su aportación indicando que el Derecho administrativo no debe considerarse con ojo desdeñoso, como ciencia primogénita, a la joven Ciencia de la Administración, sino que ambas ciencias deben caminar juntas dándose amigablemente la mano para realizar los fines colectivos, en los cuales se funda y se realiza el bienestar de todos los componentes de la sociedad.

ALLENDES SALAZAR, José Manuel: *La preparación de casos para la enseñanza de las ciencias administrativas*, páginas 25 a 34.

La generalización de los casos prácticos como complemento de los métodos de enseñanza, del marco de las Universidades ha trascendido a los centros de formación de técnicos al servicio de la Administración pública, debiendo reunir aquellos determinadas circunstancias para la eficacia de los fines que se persiguen.

El autor de este trabajo, tras unas consideraciones generales sobre el método de casos, distingue entre los casos —ejemplos y los casos—problemas, al mismo tiempo que destaca los problemas que plantea el estudio de las con-

diciones de fondo de su redacción, entre las que enumera: a) realidad del caso; b) normalidad del mismo; c) naturaleza; d) elección del tema; e) datos facilitados.

Seguidamente, al tratar de las condiciones de forma, indica cómo debe exponerse, y de sus conclusiones se deduce que un estudio completo del método de casos debe también comprender la parte referente a las técnicas de enseñanza de los mismos, pues este es el momento en que culmina, por así decir, la utilidad de tal método.

GUAITA, Aurelio: *El Ministerio de la Gobernación cumple siglo y medio*, páginas 35 a 42.

Para cuantos quieran conocer la génesis de este Departamento ministerial, el trabajo del señor Guaita les brinda la oportunidad de saber la evolución y vicisitudes del mismo, desde sus orígenes hasta los momentos actuales.

Junio 1962.

Núm. 54.

VILLA, Luis Enrique de la: *Sobre el personal no funcionario al servicio de la Administración pública*, págs. 13 a 22.

Las relaciones jurídicas de los que prestan una actividad a la Administración pública con carácter permanente no es uniforme, dedicando el autor su trabajo al estudio del personal no funcionario al servicio de aquélla.

A tal efecto, primeramente delimita el concepto, excluyendo de su aportación aquellos cuya relación es de servicio público, a fin de fijar si la relación jurídica del personal no funcionario se regula por un contrato de carácter civil o laboral. Para ello, trata de la regulación del arrendamiento de obras y servicios en el Código civil e indica que, dentro de la figura genérica de este último arrendamiento, se distinguieron dos modalidades del mismo: el dependiente (contrato de trabajo) y el independiente, llamado libre, o arrendamiento de servicios en sentido propio, la primera de las cuales se encuentra regulada en nuestra actual Ley de Contrato de Trabajo, aun cuando en nuestra doctrina, como en la de otros países, se viene hablando de un Derecho profesional en vez de laboral en el que se insertarían los supuestos de prestar trabajo para otro, para encuadrar en

este nuevo ordenamiento la regulación de cualquier actividad profesional.

Examina después la situación jurídica del personal no funcionario al servicio de la Administración, y expone los tipos de relaciones jurídicas a que pudiera dar lugar (jurídico-civil o jurídico-laboral), llegando a la conclusión de que interesa laborizar el mayor número posible de relaciones de trabajo jurídico-privadas, para garantizar al personal que presta a otro su trabajo unos derechos mínimos, económicos y de garantías especiales.

CARRASCO BELINCHÓN, Julián: *La delegación de funciones como técnica de mando*, págs. 23 a 32.

Si la principal función del dirigente es fijar y concretar los objetivos a alcanzar, programar la actividad que permite su consecución y adoptar las pertinentes decisiones, en el ámbito de la esfera local, los que se encuentran al frente de las instituciones provinciales y municipales, pueden encontrar en esta aportación un trabajo útil para la mejor consecución de los fines que, a las aludidas instituciones, les encomienda la Ley de Régimen local.

El autor define la delegación de funciones y los objetivos que con ella se pretenden, indicando los requisitos que deben concurrir para que mediante la indicada delegación se obtengan los objetivos propuestos.

Más adelante precisa en qué colaboradores se debe delegar y las tareas o funciones que pueden confiárseles, sin que pueda darse—dice—una regla general. Sin embargo, con gran acierto, señala algunas directrices prácticas de gran validez.

Se completa este trabajo señalando los límites de la delegación que se confiere y el procedimiento que debe seguirse, concretando en unas conclusiones el resumen de su trabajo, caracterizado por su interés y utilidad.

S. S. N.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid.

30 julio 1962.

Núm. 21.

LARRINAGA POWER, José: *Actuación de los organismos oficiales en el ámbito de la vivienda rural*, págs. 911 a 913.

En este trabajo se hace un breve estudio de los diversos organismos oficiales que colaboran para la construcción de la vivienda rural: Dirección General de Regiones Devastadas, Instituto Nacional de la Vivienda, Instituto Nacional de Colonización, Gobiernos civiles, etc. Fija fundamentalmente la atención haciendo un estudio sobre la tramitación de las viviendas subvencionadas.

10 agosto 1962.

Núm. 22.

IBÁÑEZ MONTES, Justo: *Consideraciones en torno al urbanismo*, páginas 956 a 959.

Considera el autor de este trabajo que el urbanismo tiene un trasfondo humano de caracteres acusadísimos, por lo que debe poseer una proyección de orden material en parte, pero también ha de estar embebido en matices de orden espiritual. Dice también que los problemas de urbanística han de estar ligados al de las agrupaciones humanas y su asentamiento en un terreno determinado.

20 agosto 1962.

Núm. 23.

IBÁÑEZ MONTES, Justo: *Consideraciones en torno al urbanismo*, páginas 995 a 1.001.

Se continúa el trabajo iniciado en el número anterior y se inicia una breve referencia a la complejidad urbanística del mundo clásico y de algunas ciudades españolas más destacadas. Después de unas consideraciones sobre el urbanismo griego, afirma Ibáñez Montes que es aquí donde comienza a perfilarse una primera preocupación social en la problemática de la urbanización, considerando que los primeros brotes de una legislación urbanística se hallan desde luego en Grecia.

Entrando a estudiar la organización urbanística romana, considera que tratándose de un pueblo absorto en la idea imperialista vió el problema del aprovechamiento del suelo y sus trazados desde un prisma muy particular al rendir culto a sus césares y a sus dioses. Más tarde, debido a los problemas militares del Imperio romano, dedicó también especial consideración a las calzadas.

En la Edad Media aparece la idea de fortificación como medio de defensa

de la propia comunidad, haciendo surgir el recinto amurallado.

Como tercer punto del trabajo de Ibáñez Montes se inicia una referencia a las Hurdes españolas, tomando como base para su estudio los albores del siglo XII, comentando algunos trabajos de la época.

Otro apartado del artículo que comentamos es el de las aportaciones e influencias de mayor relieve en el régimen español, partiendo desde la Edad Media, fijándose principalmente en la obra del monje Eximénic, que glosa y comenta considerando que en este tratado está el germen del movimiento urbanístico español. Fija luego su atención en la época de Carlos III, a la que señala con caracteres de uniformidad del conjunto, sentido monumental y el predominio de peculiares trazados.

30 de agosto 1962.

Núm. 24.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El principio de igualdad en el Régimen local*, páginas 1.039 a 1.050.

Se trata del texto íntegro de la conferencia pronunciada por el profesor González Pérez en Peñíscola en el II Curso sobre problemas políticos de la vida local. Después de unas consideraciones acerca de la igualdad ante la Ley como principio general del Derecho, analiza el principio de igualdad en la organización administrativa, planteando el problema de si el uniformismo en el Régimen local es una exigencia del principio de igualdad. Desarrolla con interesantes matices el principio de igualdad y las funciones de provisión de medios, estudiando su aplicación en lo que respecta a los funcionarios y a las prestaciones de los particulares, realizando en este aspecto un detenido estudio del principio de igualdad en la expropiación forzosa.

Municipalidad.

Madrid.

Junio 1962.

Núm. 110.

LOBATO BRIME, Francisco: *Facultades de los Alcaldes en materia de bandos*, págs. 231 y 232.

En este trabajo se estudia la etimología y concepto de la palabra bando, naturaleza jurídica del bando y sus cla-

ses, así como el Derecho positivo en esta materia.

A juicio de Lobato Brime, los bandos son un medio eficacísimo que el legislador ha puesto en manos de los Alcaldes para el buen gobierno de la ciudad. Los bandos colaboran a recordar a los ciudadanos sus deberes para con el Estado, la Provincia y el Municipio.

Aclararán los preceptos y normas que con carácter general den la Administración, y son siempre una posible solución para regir los destinos de un pueblo en momentos graves y difíciles.

A. D. P.

Revista Crítica de Derecho Inmobiliario.

Madrid.

Mayo-junio 1962.

Núms. 408-409.

LÓPEZ MEDEL, Jesús: *Política de la vivienda y seguridad jurídica inmobiliaria*, págs. 352 a 373.

Si la acción social del Estado ha trascendido a órdenes que hace poco tiempo les eran ajenos, en cuanto a la política de la vivienda, que con tanta intensidad fomenta y protege el Estado español, ofrece matices de interés no sólo para los futuros beneficiarios de un hogar, sino que el mero hecho arrendaticio, como la propiedad, muestran a los que se encuentren en estas circunstancias una serie de medidas, fáciles en su realización, que llevarían a la seguridad jurídica inmobiliaria que propugna el autor de este trabajo.

Revista de Estudios Agro-sociales.

Madrid.

Enero-marzo 1962.

Núm. 38.

GÓMEZ AYÁU, Emilio: *Ensayo sobre la estructura agraria en Andalucía*, páginas 71 a 92.

Si la estructura político-social de un país se define por la configuración de sus estamentos industriales y agrícolas, paralelamente al predominio de uno u otro se encuentra, desde un punto de vista sociológico, el nivel de vida y bienestar de las clases que lo compo-

nen, con sus repercusiones, como es obvio, en la marcha de la comunidad donde se encuentren enclavadas las mencionadas estructuras, haciendo a algunos Municipios más o menos prósperos según predomine el poderío industrial o agrícola.

De aquí que cualquier estudio sobre las estructuras agrarias deba tener también su reflejo en estas páginas, y esta es la razón que motiva una nota sobre el trabajo de Gómez Ayáu.

El autor parte de la afirmación de que «el rasgo más distintivo de la agricultura española es, quizá, que en más de las dos terceras partes de nuestro territorio el medio natural avasalla al medio económico». Esto, unido a la desigualdad de la distribución de la tierra agrícola, a las diferencias climatológicas, lleva a la consecuencia de «adoptar un conjunto de medidas económicamente coordinadas para conseguir elevar el nivel de vida de la población rural y utilizar plenamente los recursos naturales del país en beneficio de todos».

Independientemente de la labor que a este respecto se viene realizando por el poder público y por la Organización sindical, concretando su aportación a Andalucía, señala primeramente las condiciones agrícolas y estructurales más destacadas de esta región, con abundancia de datos, entre los que indica que la distribución de las empresas por superficie pone de manifiesto que las explotaciones en el secano de la mitad de la extensión total cultivada tienen una superficie media de 6,6 hectáreas, que en un clima como el andaluz es antieconómica.

Examina otros aspectos, como la distribución de la población agrícola y los rendimientos que se obtienen por hectárea, haciendo a continuación un análisis comparativo en cuanto a desarrollo agrícola e industrial, para llegar a la conclusión—según confirman las cifras—de que el campo de variación del desarrollo industrial es mucho más amplio que el agrícola.

Junto a este estudio comparativo hace otro en cuanto a la estructura social se refiere, abogando el autor por la necesidad de una campaña de formación profesional y extensión agraria que permita la creación de una clase media agrícola en unidades familiares de explotación, labor que debe reali-

zarse conjuntamente con medidas que permitan y faciliten estas unidades, al objeto de que su existencia sea viable en una sociedad industrializada que absorba el excedente de la población agrícola.

S. S. N.

Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona.

Agosto-septbre. 1962 Núms. 616-617.

SUBIRACHS RICART, Ignacio: *Aspectos de la Jurisdicción contencioso-administrativa*, págs. 226 a 232.

Después de destacar nuevos aspectos del procedimiento contencioso-administrativo, regulado por la Ley de 27 de diciembre de 1956, analiza el planteamiento de las cuestiones en vía administrativa y jurisdiccional, comentando el artículo 69 de la Ley y analizando la posición del Tribunal Supremo, para llegar a las siguientes conclusiones.

1.º En el recurso contencioso-administrativo pueden emplearse alegaciones, motivos, fundamentos y, en general, argumentaciones no expuestas en vía gubernativa, pudiéndose probar tales extremos.

2.º No es posible plantear o exponer ante la Sala cuestiones, pretensiones o peticiones nuevas no expuestas, ni planteadas, ni decididas o resueltas en vía gubernativa, y además todas aquellas otras sobre las cuales no pudo la Administración pronunciarse.

3.º En el caso de que ocurra esta circunstancia puede perfectamente el representante o defensor de la Administración plantear la alegación de inadmisibilidad del recurso, bien en el plazo de cinco días que determina el artículo 71, bien al contestar la demanda, ya que no existe acto administrativo que haya causado estado, y que, en consecuencia, pueda ser recurrido, a todo ello según los artículos 71 y 82 de la Ley, tantas veces referida, de 27 de diciembre de 1956.

A. D. P.

Tierras de León.

León.

Diciembre 1961.

Núm. 2.

En este número segundo de la revista que edita la Excelentísima Diputa-

ción de León, con profusión de gráficos, mapas, fotografías e ilustraciones que resaltan los trabajos que en la misma se ofrecen, destacamos por su interés para nuestros lectores los que figuran en el apartado III del sumario, relativo a «Las comarcas de León».

Primeramente se trata del «Día provincial de las Comarcas, 1961», en cuyo trabajo se da cuenta de la celebración llevada a cabo en la de Boñar, al que le precedieron jornadas de preparación, de divulgación y culturales en diversos pueblos de la aludida comarca. Se justifica en este trabajo los motivos o causas de estas jornadas, los cuales se basan en la cooperación para la vida local, utilizándose como medios, dentro de los que brinda nuestro ordenamiento jurídico, los planes provinciales y la cooperación provincial a los Servicios técnicos municipales.

Se ofrece seguidamente el programa general de los actos celebrados, en el que sobresale la conferencia de don Florentino Agustín Díez referente a la *Capitalidad de comarca*, en la que después de un estudio acerca de la comarca se detiene en su aspecto topográfico, relacionada con el paisaje, para después tratar de la misma y el Municipio, reafirmando su punto de vista sobre el Municipio-comarca. Más adelante se refiere a lo rural y urbano y a la necesidad de un urbanismo comarcal, terminando con un estudio sobre la capital comarcal, milagro del «sitio»—dice—, la cual debe ejercer el patronazgo cívico de sus pueblos.

En el apartado V del sumario de la revista, referente a «Información sobre temática de la vida local española y extranjera», se da cuenta de la presencia en León del Director general de Administración Local, el cual intervino en dos actos celebrados en la capital.

El primero, la *VIII Jornada de Estudios y Orientación*, organizada por el Colegio Oficial de Secretarios, Intervenores y Depositarios de Administración Local de la Provincia, y el segundo, las *Jornadas de Orientación Político-Administrativa-Sindical*, promovidas por la Jefatura provincial del Movimiento.

En la primera clausura el Director General disertó sobre «Problemas del personal de la Administración local», y en la segunda, sobre «La revisión de

la Ley de Régimen Local. Postulados básicos».

S. S. N.

b) EXTRANJERO:

La Revue Administrative.

París.

Mayo-junio 1962.

Núm. 87.

FEUILLOLEY, P.: *L'administration départementale et l'action économique à l'échelle du temps*, págs. 251-255.

Todos saben que en nuestro tiempo la misión administrativa se extiende a los problemas de la economía. Desde el punto de vista departamental, el Prefecto debe dirigir sus esfuerzos sobre las inversiones, la industrialización, la urbanización de los grandes centros, el cuidado de las zonas rurales y tantos otros campos de acción que contribuirán sin duda a una transformación de las estructuras del país francés.

El autor va realizando un análisis de las vicisitudes por las que ha pasado la administración departamental en Francia, especialmente desde finales del siglo XVII, y más concretamente casi un siglo después, en 1877, distinguiendo diversas etapas en los siglos XIX y XX.

Para finalizar, el autor nos da a conocer las estadísticas industriales, que son un maravilloso inventario de la labor realizada por las Prefecturas en el terreno económico. Así, a las grandes tareas nacionales del momento: pleno empleo, vivienda, reconstrucción del territorio, se añaden estas otras de vital importancia para la supervivencia del Departamento francés. El autor trata de recordar esta labor del Prefecto durante ciento sesenta y dos años en su Departamento.

GONTRAN, R.: *Quelques remarques à propos des marchés d'intérêt national*. (Algunas indicaciones sobre los mercados de interés nacional.) Páginas 255-262.

Después de muchos años, la reforma de los circuitos de distribución ha sido objeto de preocupaciones de los poderes públicos.

El objeto del estudio que se revisa es examinar, desde el punto de vista de las entidades locales, la im-

portancia de los gastos promulgados a este respecto, proveyendo la institución de una red de mercados de interés nacional.

En efecto, la reforma de los distritos de distribución, tal como ha sido concebida en el cuadro de mercados de interés nacional, concierne muy directamente a los Departamentos y a los Municipios (los Sindicatos de Municipios y los distritos urbanos) sobre el plan de la vida pública, no sólo por razones evidentes de urbanismo, sino también, y muy especialmente, sobre todo por razones de repercusión económica y financiera que surgen como consecuencia del desplazamiento o de la instalación de un nuevo mercado.

A la vez, la necesidad de buscar nuevos mercados a la agricultura que sean rentables y duraderos implica un esfuerzo coherente de organización, interesando muy especialmente al conjunto de la región económica donde se halla implantado un mercado de producción, ya que se trata ante todo de producir para vender.

El autor dedica cinco epígrafes a su estudio: en el primero trata del régimen general de los mercados de interés nacional. En el segundo analiza el Decreto número 959 del 30 de septiembre de 1953. En el tercero se refiere a la naturaleza jurídica de los mercados de interés nacional. En el cuarto analiza la puesta en marcha de la red de los mercados de interés nacional. Finalmente, en la parte quinta, nos da la conclusión de su trabajo.

LANVERSIN, J. D.: *L'appel comme d'abus dans la jurisprudence du Conseil d'Etat*. (La apelación como abuso en la jurisprudencia del Consejo de Estado). Págs. 274-281.

Si es verdad que la historia del Estado moderno aparece como la historia de una diferenciación cada vez más acentuada entre la esfera del Estado y la de la religión, es bien conocido cuántos siglos y cómo se opera esta separación entre el trono y el altar.

Durante largo tiempo, las formas rudimentarias de poder político, así como el peso considerable de las estructuras sociales, ha evolucionado paulatinamen-

te ya sobre el plan individual o sobre el colectivo.

Se puede pensar que los diferentes conflictos políticos o ideológicos que surgieron en el curso de los siglos entre los representantes del orden temporal y los representantes del poder espiritual no fueron más que una manifestación de ese dualismo que se intentaba resolver en una imposible conciliación entre los diversos poderes naturales y el poder espiritual.

El autor analiza los prolegómenos históricos de la materia.

A continuación examina el mecanismo de la apelación como abuso refiriéndose a los diferentes casos de abuso a través de los textos que los define antes de examinar su puesta en marcha en la jurisprudencia. El primer caso que estudia es la usurpación y el exceso de poder. El segundo, la contraversión a las leyes y reglamentos de la República. El tercero, la infracción a las reglas consagradas por los cánones admitidos en Francia. El cuarto, el atentado a las libertades, costumbres y privilegios de la Iglesia galicana. El quinto, diversos casos que se presentan en la lucha entre la Iglesia y el Estado.

Después de referirse a los textos legales, el autor finaliza estudiando esta materia en el ámbito jurisprudencial.

Revue de l'Institut de Sociologie.

Bruselas.

1962.

Núm. 1.

CRABBE, W.: *A propos de la grève des fonctionnaires*. (A propósito de la huelga de funcionarios.) Págs. 77-127.

El autor comenta el artículo 7.º, párrafo 3.º, del Real Decreto de 2 de octubre de 1937, dado en Bélgica sobre el Estatuto de los Agentes del Estado, analizando la evolución de las diversas posturas doctrinales y legislativas con respecto a la huelga de funcionarios.

Es de interés el trabajo por los datos históricos que aporta y por los textos legales que cita en su trabajo.

L'Amministrazione Locale.

Roma.

Abril, 1962.

Núm. 4.

AGRIMI, A.: *Osservazioni allo schema di nuova legge urbanistica*. (Observaciones a la nueva Ley sobre urbanismo.) Págs. 149-152.

El texto de la nueva Ley italiana sobre urbanismo se encuentra completamente renovado, orgánico, y representa ciertamente una guía clara para aquellos llamados a desarrollar y llevar a cabo esta tarea.

A lo largo de su artículo expone el autor las observaciones que a su juicio le parecen más interesantes sobre la materia de urbanismo y su parangón con los preceptos de la nueva Ley.

El artículo es una conferencia que pronunció el autor en el Consejo Nacional de la Asociación de los Municipios Italianos.

FANTINI, O.: *Le leggi speciali per i bilanci dei grandi Comuni*. (Las leyes especiales para los presupuestos de los grandes Municipios.) Págs. 137-140.

El autor resume una conferencia dada sobre este tema el 8 de abril del año en curso.

Es la primera vez que se habla sobre este tema públicamente. El tema es de tal interés que puede encuadrarse en el más amplio y general de la Hacienda local, y trata de dar una rápida solución a los problemas que interesan a los grandes Municipios.

Más de uno podría preguntarse si son necesarias y justas tales leyes especiales, dadas o propuestas para algunas grandes ciudades. Normalmente dichas leyes se refieren al aspecto financiero, pero algunas veces afectan a especiales estructuras administrativas, singularmente cuanto atañe a la acción de la Administración municipal y al control relativo a lo económico-administrativo, ya que una sana política económica exige que en todo momento los gastos sean controlados oportunamente.

Como conclusión nos dice el autor que es de esperar que en la proyectada reforma de la Ley municipal y provincial se afronte el problema de sanear las Haciendas municipales, el

cual sólo podría ser resuelto por leyes especiales.

Bozzi, A.: *La pubblica Amministrazione al servizio della collettività. Democrazia, imparzialità, discrezionalità della P. A.* (La Administración pública al servicio de la colectividad. Democracia, imparcialidad, discrecionalidad de la Administración pública.) Págs. 140-144.

El autor sienta esta afirmación: los ciudadanos tienen hoy en Italia escasa confianza en los poderes públicos. Esto es un síntoma de decadencia; estamos en un siglo de materialismo en el que los valores humanos se hallan infravalorados. La verdad es, dice el articulista, que el valor económico dice mucho con respecto a una profesión. Vales lo que cobras o tienes y muchas veces, por desgracia, no se tiene en cuenta el trabajo desarrollado.

Recuerda el axioma de Tácito: *Corruptissima republica plurimae leges*. No importa el dar muchas leyes, que después no se cumplen. Lo que importa es que los servidores de la Administración tengan conciencia de su cometido y se den cuenta de que se hallan al servicio de la colectividad, lo que les llevará a actuar con imparcialidad.

Mayo, 1962.

Núm. 5.

COSI, D.: *I limiti della iscrizione obbligatoria alla Cassa di Previdenza per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali*. (Los límites de la inscripción obligatoria en la Caja de Previsión para las pensiones a los empleados de los Entes locales.) Páginas 181-185.

Sucede frecuentemente que en la delimitación de la obligación de inscribir a los empleados y asalariados que dependen de los Municipios, de las Provincias, de los Consorcios y de los otros Entes locales, se prescinde de examinar los diversos elementos que son necesarios para la recta aplicación de las respectivas normas legislativas.

Dice el autor que a veces, al conceder el subsidio de vejez a personal que ha servido a la Administración local, se presentan situaciones anormales, las que el articulista trata de analizar en este trabajo, que originan daños verdaderamente graves para la Administración.

Expone diversos casos en los que los Entes locales se ven obligados a contratar personal sujeto a las normas de seguridad social.

BENTIVOGLIO, A.: *I poteri della gestione commissariale negli Enti autarchici locali*. (Los poderes de la gestión comisarial en los Entes autárquicos locales.) Págs. 188-191.

Desde el comienzo advierte el autor que es necesario e improrrogable la obligación por parte del legislador de proceder a la confección de nuevas normas que disciplinen y coordinen el instituto de la gestión comisarial de los Entes autárquicos locales para evitar que se produzcan situaciones anormales.

En este artículo el autor trata de examinar los poderes de tal gestión, lo que pondrá en evidencia la necesidad de aclarar con nuevas disposiciones algunas situaciones, controvertidas y contradictorias, carentes de soluciones jurídicas que surgen al observar con atención las normas inherentes al mencionado instituto.

Concluye el autor diciendo que por falta de disposiciones claras, precisas, inequívocas y no contradictorias, y en consideración a que las actualmente existentes están en desacuerdo con su actuación práctica, el articulista es del parecer que el órgano estatal, representado en la figura del comisario extraordinario, pueda, aunque no sea conforme a los principios democráticos, ostentar los poderes de los tres órganos de la representación electiva, hasta el momento de volver a la normalidad.

VALLE, C.: *Aspetti tecnici-urbanistici della Legge recante disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare*. (Aspectos técnico urbanísticos de la Ley que dicta normas para favorecer la adquisición de áreas con destino a la construcción económica y popular.) Págs. 194-204.

La nueva Ley italiana para la adquisición de zonas o áreas con destino a la construcción de viviendas económi-

cas y populares, data de 10 de abril de 1962. Como puntos más importantes de la Ley en el aspecto técnico urbanístico, destaca el autor los siguientes: 1.º) Obligación concreta de formar un patrimonio municipal de zonas o áreas reservadas a la construcción económica y popular, en aquellos Municipios capitales de Provincia o con población superior a 50.000 habitantes. 2.º) Encuadramiento de estas áreas en un programa general sobre urbanismo, confeccionado dentro del plan de urbanización del Municipio. 3.º) Calificación de estas áreas y formación de complejos edificios de tipo económico y popular. 4.º) Programación de un gradual desarrollo de nuevos barrios y unidades residenciales. 5.º) Facilitación por medio del Estado de medios jurídicos (expropiación forzosa) y económicos para desarrollar tal cometido. 6.º) Concesión de ventajas de diversa índole y aceleración de los trámites procedimentales en los expedientes expropiatorios principalmente.

Concluye el autor diciendo que estas nuevas disposiciones ofrecen nuevos instrumentos para una más eficiente regulación urbanística, y además facilitan la aplicación de las normas sobre construcción de viviendas para las clases menos dotadas.

TEDESCHI, V.: *Su taluni aspetti dei rapporti fra piani regolatori e vincoli per la protezione delle bellezze naturali*. (Sobre algunos aspectos de las relaciones entre planos reguladores y vínculos para la protección de los paisajes o bellezas naturales.) Páginas 204-205.

Este breve artículo es un comentario al artículo 12 de la Ley italiana de 29 de junio de 1929.

Propone el autor diversas modificaciones que se podrían introducir en esta materia y que contribuirían a una mayor protección de las bellezas naturales que ofrece el país italiano.

El artículo es el texto de una Comunicación presentada a la Reunión de estudios jurídicos para la protección del paisaje, tenida en San Remo de los días 8 a 10 de diciembre de 1961.

Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca (Italia).

1 enero 1962. Año XVIII. Núm. 1.

PIFFERI, G.: *Regolamenti edilizi e poteri di deroga*. (Reglamentos edicios y poderes de derogación.) Páginas 45-47.

Ocho consideraciones formula el autor sobre esta cuestión, tomando como base la Ley de 21 de diciembre de 1955, que modifica determinadas disposiciones de la Ley de Urbanismo de 17 de agosto de 1942, y las Circulares de 28 de febrero de 1956, 3 de mayo de 1957 y 4 de marzo de 1959.

Indica el autor que en el caso de denegar una licencia de obras, se deben explicar los motivos por los que se ha hecho tal cosa.

1 febrero 1962. Año XVIII. Núm. 3.

Riforma della Legge comunale e provinciale. (Reforma de la Lev municipal y provincial.) Págs. 261-336.

Se da a conocer en la Revista el proyecto de Ley presentado por el Ministro del Interior, aprobado por el Consejo de Ministros en la sesión del 6 de noviembre de 1961 y comunicado a la Presidencia del Senado de la República el 31 de diciembre de 1961.

Consta de 168 artículos. Se estudian en el articulado el Municipio, la Provincia y los Consorcios entre Municipios y Provincias. Hay también artículos dedicados a los funcionarios locales y a las Haciendas municipales y provinciales.

1 marzo 1962. Año XVIII. Núm. 5.

FRAGOLA, U.: *Revoca del Sindaco e crisi extracomunale*. (Destitución del Alcalde y crisis extramunicipal.) Páginas 571-573.

La destitución del Alcalde a petición de los dos tercios de Consejeros municipales, es problema debatido por la doctrina y la jurisprudencia. Se ha discutido siempre y se discute aún cuáles son los motivos válidos para proponer la destitución del Alcalde.

Como se ve, la cuestión es extrema-

damente interesante. Se trata de tutelar, a través de la más coherente interpretación de la norma jurídica, no sólo la honorabilidad de un Alcalde en el ejercicio de su cargo, sino también el prestigio de la función y el regular funcionamiento de la Administración municipal.

Recordemos que la Junta municipal, de la que forma parte el Alcalde, de la que es jefe, es órgano administrativo inamovible; de tal forma que una vez formado tal órgano el Consejo no puede revocar la confianza en los asesores elegidos.

En la reforma de la Ley municipal y provincial sería de desear que se precisasen los motivos de destitución del Alcalde.

MARCO, F. DE: *L'interpretazione analogica delle Leggi del procedimento contenzioso in materia di tributi locali*. (La interpretación analógica de la Ley del procedimiento contencioso en materia de impuestos locales.) Páginas 593-596.

Explica e interpreta el autor diversos preceptos del procedimiento contencioso en materia de impuestos locales.

No nos detenemos en analizar estos preceptos por ser puntos de legislación positiva que sólo interesan a los lectores italianos.

Indicaremos tan sólo que el silencio de la Ley sobre lo contencioso tributario relativo a los tributos locales debe ser suplido por las normas del contencioso tributario de las Haciendas estatales.

GELPI, A.: *Lo Stato, il suo fine ultimo e la sua crisi*. (El Estado, su fin último y su crisis.) Págs. 576-582.

Expone el articulista las vicisitudes por las que ha pasado el Estado moderno en Europa con posterioridad a la primera mitad del siglo XIX. Nos da a conocer las evoluciones sociales y económicas que ha sufrido dicho Estado; la influencia y especialmente la de Rosmini y Kant.

Da cuenta de la evolución de las diversas Constituciones en torno al término Estado.

Señala también la influencia de las diversas asociaciones internacionales en la configuración del término Estado.

CROSIGNANI, G.: *Un preoccupante fenomeno antisociale: le evasioni fiscali.* (Un fenómeno antisocial que preocupa: la evasión fiscal.) Págs. 599-601.

Desde el comienzo sienta el autor la siguiente afirmación: todos los años, en el mes de enero, se presenta en su cruda realidad, con la publicación del padrón de la riqueza mueble, un grave fenómeno de insensibilidad moral y de indisciplina civil: la general evasión en materia de impuestos sobre la renta.

Es deprimente ver que muchos profesionales, comerciantes e industriales, no declaran la realidad ni aproximada de sus ingresos.

El autor expone los problemas que se plantean en este terreno.

Termina deseando una pronta y rápida medida fiscalizadora de estos extremos.

16 marzo 1962. Año XVIII. Núm. 6.

PIFFERI, G.: *Approvazione condizionata delle deliberazioni degli Enti locali.* (Aprobación condicionada de las deliberaciones de los Entes locales.) Páginas 704-706.

Es este un tema demasiado tratado en las revistas. Dice el autor que no existe revista que al menos una vez haya tratado este tema.

Expone sus opiniones sobre la materia. Nos da a conocer la jurisprudencia existente sobre esta cuestión.

Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.

Roma.

Marzo 1962. Vol. 113. Núm. 3.

MICHELE, G.: *Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Province, con particolare riferimento all'esercizio mediante azienda speciale.* (Asunción directa de los servicios públicos por parte de los Municipios y de las Provincias, con particular referencia al ejercicio mediante hacienda especial.) Págs. 164-176.

Se trata de un trabajo continuación de otros anteriores. Primeramente el

autor estudia los servicios públicos concedidos a la industria privada y facultad de rescate.

La parte central del tema se analiza en el título II, que versa sobre la materia con que se encabeza este artículo. Consta este título de diversos capítulos. El primero trata de las diversas formas de haciendas especiales y sus caracteres. El segundo sobre reglamentos especiales de dichas haciendas. El tercero sobre Comisiones administrativas de la Hacienda. El cuarto sobre directores y personal de las haciendas especiales, y el quinto sobre el examen de algunas normas sobre contabilidad de estas haciendas.

Cittá di Milano.

Milán (Italia).

Abril 1962.

Año 79. Núm. 4.

ALIOTTI, A.: *La municipalizzazione delle farmacie.* (La municipalización de las farmacias.) Págs. 157-160.

La posibilidad para los Municipios de administrar farmacias en forma municipalizada está prevista desde la primera Ley municipalizadora de 1903.

El articulista expone las diversas vicisitudes por las que ha pasado en Italia la municipalización de las farmacias. Traza un esbozo histórico de esta institución en el siglo actual. Cita los diversos textos legales que se han promulgado sobre la materia. Examina los diversos casos prácticos que se pueden dar y los supuestos de municipalización con respecto al tema que estudia.

¿Puede el Prefecto, en caso de necesidad, instituir una nueva farmacia? La respuesta ha sido negativa. Menciona el autor los diversos requisitos que se precisan para municipalizar una farmacia.

ALLIONE, M.: *Il concetto di pianificazione delle attività negli Enti locali.* (El concepto de planificación de la actividad de los Entes locales.) Páginas 148-150.

Desde el comienzo del trabajo se nos da la definición de planificación. Siguiendo a otro autor, la define como la coordinación *ex-ante* de una cadena de

decisiones hecha para disminuir al máximo el riesgo de no obtener el resultado deseado.

Esta definición es bastante amplia para comprender cada caso en que la misma se acepte, para unir o tomar una o más decisiones. Para el articulista la planificación es un método independiente del planificador y de la obra planificada.

La primera distinción a hacer en este terreno es la de planificación individual y planificación global. Expone después el concepto de cada una de éstas. A continuación nos da a conocer los problemas que se plantean en una y otra, para terminar con una aplicación de estos conceptos al plan cuatrienal del Municipio de Milán.

BASSETTI, P.: *Sul Piano di attività e bilanci di previsione del Comune di Milano per il quadriennio 1962-65.* (Sobre el Plan de actividad y balance de previsiones del Municipio de Milán para el cuatrienio 1962-65.) Páginas 150-153.

El 9 de abril último se presentó por el Alcalde de Milán al Consejo municipal de dicha ciudad el Plan y presupuesto para la actuación municipal en el cuatrienio 1962-65.

Varios son los motivos por los que la Administración de Milán, primera en Italia, ha decidido recurrir a un Plan: razones político-administrativas han llevado a que se confeccionara dicho Plan y el deseo de acrecer en los límites de la Ley la capacidad del Municipio.

El Plan de Milán persigue de hecho objetivos que no son sólo del Municipio como Ente, sino también desarrollo de la ciudad como sociedad democrática considerada en sí y en su ámbito regional y nacional.

Se manifiesta el deseo de reafirmar la voluntad del Municipio como Ente autónomo local.

Expone el articulista los puntos más sobresalientes del mencionado Plan, y finaliza con un cuadro sinóptico alusivo a la materia tratada.

BELTRAMINI, L.: *Perché apriamo quaranta nuove farmacie.* (Por qué abrimos cuarenta nuevas farmacias.) Páginas 161-163.

Milán, con una población de más de millón y medio de habitantes, tiene

en ejercicio 272 farmacéuticos. La norma legislativa prevé una farmacia por cada 5.000 habitantes. Por tanto, en Milán debería haber más farmacias. Por esta razón se han creado éstas.

Se trata de realizar un servicio público y es natural que éste se halle atendido de la mejor forma.

Está en estudio realizar una nueva estructuración de las farmacias, procurando compaginar la actividad privada con la iniciativa del Municipio milanés.

F. L. B.

County Councils Gazette.

Londres.

Junio 1962.

A European Highway Code. (Código de carreteras europeo.) Pág. 153.

A mediados de abril de este año el Consejo de Europa celebró en Estrasburgo una Conferencia especial dedicada a la seguridad en la carretera. La asistencia fué nutrida y de alto nivel: grupos parlamentarios y técnicos dieron a la Asamblea una orientación que la capacitó para hacer las correspondientes observaciones a los Ministros de Asuntos Exteriores de los respectivos países.

Esas observaciones o recomendaciones quedan catalogadas en cuatro apartados referidos al vehículo, a la carretera, a la legislación y al conductor. En cuanto al vehículo, se estima necesario insistir en la fijación de límites de peso, en la dotación de cinturones de seguridad, en la regulación de la intensidad de luces con vistas al deslumbramiento que pueden producir y en la relación potencia-peso. Por lo que a la ruta se refiere, es necesario establecer distintas calzadas para los diversos tipos de tránsito, limitar la proliferación de indicadores y establecer pasos superiores o inferiores. La legislación debe tender a la creación de un Código de circulación europeo y, por tanto, uniforme, abarcando el mayor número de países posible. Debe quedar adoptada la circulación por la derecha. Las patrullas de tráfico deben tener, como misión primordial, la de reducir el número de accidentes y la

educación de los conductores. Por último, el conductor debe poseer, para la obtención de la correspondiente licencia, un perfecto conocimiento de las normas de tráfico. Los exámenes deben tender a la uniformidad en todos los países. Debe regularse el período máximo de conducción continuada y la duración del descanso de los conductores profesionales. La televisión y la propaganda son factores esenciales en la educación de los usuarios de la ruta. La introducción de la enseñanza del Código de circulación en las escuelas se ha revelado como medio eficaz de reducción de accidentes.

Julio 1962.

The Royal Commission on the Police.
(La Comisión real sobre la Policía.)
Páginas 165-173.

Ha surgido la conveniencia de estudiar la organización de las fuerzas de Policía británicas desde el punto de vista de su eficacia. La primera dificultad que surge es la de contemplar la gran variedad de establecimientos, desde los 18 de Shetland a los 3.000 y pico de Lancashire, con Londres como caso aparte. Su actual distribución apenas ha revelado una regular eficacia para la prevención del delito en la postguerra. Se critica, además, al sistema como anticonstitucional. La opinión pública es generalmente partidaria del sistema policial, pero éste requiere un voto de confianza popular para continuar su labor con la actual organización.

La Comisión real que ha llevado a cabo el estudio de esta cuestión ha emitido su Libro Azul, de unas 200 páginas, y una de las conclusiones más importantes se refiere a que las funciones policiales de los *Standing Joint Committees* deben ser transferidas a Comités de Policía de los respectivos Consejos de Condado, de forma que sus fuerzas tengan un contacto más íntimo con éstos. Resalta, de los informes practicados, que la Policía y el público mantienen una fe mutua que ratifica la eficacia de su actuación, que debe ser retocada no en cuanto al fondo sino a la forma, esto es, en cuanto pueda referirse a su organización como Cuerpo armado y como Servicio a disposición de los Condados. En este sentido,

parece que no ha sido bien acogida la propuesta «mucho menos satisfactoria y comprensible» de que aumente el control de la *Home Office*; esto es, del Poder central. Las autoridades de Policía deben sentirse más miembros del gobierno local que delegados del Poder central.

Agosto 1962.

Ministry of Housing and Local Government Report. (Informe del Ministerio para la Vivienda y el Gobierno local).
Página 208.

El Informe anual que rinde el Ministerio correspondiente a 1961, destaca por su brevedad frente al de años anteriores. Advierte el preámbulo que en aras de la claridad expositiva de la labor del Departamento se sacrifica lo que puede resultar farragoso para el lector.

Destaca el artículo de que en estas líneas se da cuenta, los tres apartados del Informe que merecen especial mención: Hacienda, Aguas y Planeamiento.

Hacienda.—Suponen especial modificación, respecto a los años precedentes, el incremento de los haberes a los maestros y las dotaciones para entretenimiento de carreteras. Los préstamos han crecido en un 19,2 por 100.

Aguas.—Se han alcanzado grandes progresos en la reorganización de la industria del agua, mediante la reducción de las empresas en 99 para situarlas en 655 (Inglaterra y Gales) y continúa la tendencia unificadora. Se prevé una dura labor en cuanto se refiere a la dotación de agua para una demanda en constante crecimiento y al descubrimiento de nuevas fuentes de abastecimiento.

Planeamiento.—Los planes de desarrollo han seguido la pauta de la *Town and Country Act*, de 1947. Sin embargo, las previsiones de ésta están rebasadas por la realidad, por cuyo motivo se ha tropezado con dificultades para su aplicación. Se han desarrollado estudios de planificación regional con vistas a un mejor aprovechamiento del suelo.

Public Management.

Chicago (Illinois).

Mayo 1962.

HUMES, Samuel: *Organization for Metropolitan Cooperation* (Organización de la cooperación metropolitana.) Página 105.

El crecimiento de las ciudades ha creado unas zonas suburbanas densamente pobladas que deben organizar sus servicios de forma eficiente, tropezando con la dificultad práctica de una organización administrativa que no está a la altura de la metrópoli. A su vez, las ciudades que se enfrentan con este problema son numerosas en los Estados Unidos y se estima conveniente dar con fórmulas de cooperación que van desde la gestión común de los servicios hasta la anexión de zonas marginales, pasando por las nuevas unidades de gobierno federadas, como en el caso del Toronto metropolitano o del Wiuniperg metropolitano. Hay formas más sencillas como las de la instauración de una autoridad común con competencia única sobre determinados problemas comunes y los Consejos de planificación regional, de los que existen 85 en los Estados Unidos.

Las organizaciones metropolitano han tenido la virtud de saber contar con la confianza mutua de sus miembros y de revelarse como un arma eficaz para determinar—y aun regir—una política cooperativa de ámbito regional. La contribución más importante del intergobierno regional a los problemas interregionales está, quizá, constituida—dice el autor—por la aportación de un supergobierno regional que, no obstante, respeta la autonomía de los gobiernos locales.

NELSON, JOHN P.: *Intergovernmental Committee Serves Six-Country Area*. (Un Comité intergubernamental administra una zona de seis Condados.) Página 111.

Se refiere el comentario al *Joint Community Impact Coordination Committee*, conocido popularmente con la condensación de «Impact Committee», que administra los Condados de Brevard,

Volusia, Seminole, Orange, Osceola e Indian River, en Florida.

A consecuencia de la implantación de las ingentes instalaciones federales de Cabo Cañaveral, el insólito crecimiento de la población y el cúmulo y complicaciones de los Servicios que su atención requiere han hecho precisa la instauración del «Impact Committee», cuya misión principal es de carácter coordinador e informativo. La experiencia adquirida a lo largo de seis meses de funcionamiento parece corroborar el acierto que presidió su creación.

Secretaries Chronicle.

Londres.

Julio 1962.

«DISTRINGAS»: *Photographic Copies of Death and Marriage Certificates*.—(Fotocopias de certificados de defunción o de matrimonio.) Pág. 295.

La práctica administrativa debe facilitar (desde su aspecto burocrático) la tramitación documentaria. Acelerar ésta supone ponerse al día y ello sólo puede lograrse aceptando los nuevos medios que sitúa a nuestro alcance—también al de la burocracia—, la técnica moderna. Ello significa romper moldes y costumbres tradicionales, lo cual no suele ser fácil tratándose de oficinas que suelen ser reacias a cualquier modificación en los trabajos que, por naturaleza, son rutinarios.

La presentación de certificados de defunción o de matrimonio ante el funcionario encargado del Servicio, puede suplirse ahora con la exhibición de la correspondiente copia fotográfica, siempre que ésta se encuentre averada por el «solicitor» o por un Banco. Esta es la opinión general entre los Registradores ingleses, que ya no están tan de acuerdo cuando se trata de la presentación de fotocopias «no certificadas».

Agosto-septiembre 1962.

«LEX»: *The Highways Act.*, 1961. (La Ley de Carreteras de 1961.) Pág. 347.

El artículo presenta un estudio comparativo de algunas de las características de la nueva Ley, que entró en vigor el 3 de agosto de 1961, en relación con la precedente, que sólo data de 1959.

La característica general del nuevo texto legal se manifiesta en un mayor refuerzo de las autoridades viarias y una mayor vinculación a la carretera de cuanto a ella está ligado de alguna manera. Por ejemplo, las vallas o el arbolado, según la antigua Ley, sólo dependían de la autoridad competente si fueran establecidos o adquiridos por ésta para el mejor servicio de la ruta. Hoy, en cambio, la jurisdicción de la citada autoridad se extiende a dichos objetos, sean o no parte del plan viario, aunque pertenezcan a la propiedad particular, siempre que tengan relación con la carretera.

Son comentadas las nuevas técnicas de alumbrado, y la fijación de anuncios y propaganda, la imputación de los gastos por reparaciones y el sistema especial de expropiaciones que regula la Ley.

Public Service.

Londres.

Junio 1962.

STEWART, Margaret: *Will Unions lose or gain if we enter the Common Market?* (¿Favorecerá o perjudicará a los Sindicatos nuestro ingreso en el Mercado Común?) Pág. 14.

Todas las reuniones y conferencias de las Trade Unions británicas celebradas en 1962 han tocado este punto, con una balanceada actitud. Aunque de este balance parece surgir la adopción de la fórmula *wait and see*, esperar para ver, parece que se propugna el ingreso como medida más favorable. Para orientación general de los afiliados, *Political and Economic Planning* ha editado un folleto, «las Trade Unions y el Mercado Común», debido a la pluma de R. Colin Beever, del que la articulista brinda un resumen del que se desprende, en primer lugar, la postura en pro de Colin Beever y, por lo tanto, y en segundo lugar, las repercusiones favorables que tendría el ingreso de Gran Bretaña en dicho Mercado Común.

Se subraya la libertad de trabajo y fijación de residencia dentro de los países de la Comunidad, sin discriminación de nacionalidades, según las cláusulas del Tratado de Roma, en estre-

cho paralelismo con lo que sucede entre Gran Bretaña y la Commonwealth. Claro está que la cláusula excluye a los funcionarios de la Administración pública y algunos otros pertenecientes a los Servicios de Salud, Orden y Seguridad públicos, por razones obvias. Se prevé mayor seguridad de empleo, la necesidad de acelerar la adaptación al trabajo, la adopción definitiva de la semana de trabajo de cuarenta horas, etcétera, y es comentado el retraso en que se encuentra Gran Bretaña respecto de alguno o algunos de «los seis», en cualquiera de los beneficios de Seguridad Social, salvo, acaso, en los que cubre el Servicio Nacional para la Salud.

Desde el punto de vista concreto de las Trade Unions inglesas, su participación e influencia en el Mercado Común será compleja, debido a las grandes divisiones del movimiento laboral del continente. «Sólo en Alemania occidental hay una organización comparable con el *Trade Unions Congress* británico, en tamaño y potencia. En Francia y en Italia hay un fuerte movimiento dominado por el comunismo», pero los Trade Unions de la isla, con su larga experiencia y sentido común, ejercerán indudablemente una función principal en los diversos organismos, de forma que, en este aspecto, la incorporación no debe suscitar temores.

Town and Country Planning.

Londres.

Julio 1962.

SUQUET-BONNAUD, Antoinette. *New towns for France*. (Ciudades nuevas para Francia.) Pág. 288.

El esfuerzo creador francés, en cuanto a construcción de ciudades se refiere, se reflejó al principio de este siglo en la construcción, fuera de la metrópoli, de Rabat, Casablanca, Marraquex, Mequinez, etc., entre las dos guerras mundiales, en la creación de las ciudades-jardín, inspiradas en los ambientes ingleses. Châteney-Malabry, Suresnes, Stains, Plessis-Robinson, etc., y después de la última conflagración, en la reconstrucción o total reedificación de las desoladoras ruinas de guerra: Le

Havre, Caen, Brest, Lorient, etc. Aparte de estas construcciones masivas planificadas sobre datos históricos que, en parte, han constituido un pie forzado, deben contarse las creaciones de nueva concepción que el urbanismo ha traído consigo, como respuesta a las exigencias del progreso demográfico.

Comenta el artículo el estilo planificador francés, los resultados que éste ha plasmado en la nueva ciudad de Saint Didier le Neuf, el «proceso» de la expansión de las pequeñas ciudades, las distintas características que reúnen las planificaciones de los Pirineos, del Sahara y de Argelia, y el especial problema que constituye París, del que existe el sueño arquitectónico de construir la ciudad gemela a 50 kilómetros de la existente. Expone también el artículo la conclusión que se deduce de una encuesta entre los trabajadores de Dunquerque sobre sus particulares preferencias, por lo que respecta al hogar, que ha de ser unifamiliar y con jardín, a la manera inglesa.

El artículo resulta ameno, de gran claridad expositiva y con una amplitud de observaciones que no es fácil condensar en la síntesis tan acertada que comentamos.

Agosto-septiembre.

DOUBLEDAY, Ernest H.: «Villages».—*To plan or not to plan?* (¿Deben o no deben ser planificados los pueblos?) Página 331.

La persistente y compleja aparición del fenómeno demográfico fuerza al desarrollo de cuantos recursos constituyen un instrumento de la planificación. Pero se pregunta el autor si no se está al borde de un urbanismo racional, para rebasarlo y teorizar en exceso para desembocar en una *manía planificadora*.

En ningún caso, como en el de las pequeñas aglomeraciones urbanas, donde el calor humano mantiene el grato rescoldo de la afeción y de la vida del sentimiento, es más delicada la operación de reformar, ampliar, suprimir, crear, y demás verbos que maneja la técnica urbanística. Hay que llevar a la convicción de los lugareños las ventajas de la modernización, pero no cabe destruir su amor a la patria chica, «mi-

crocosmos de nuestra historia» y «tradicional y permanente faceta de esta Inglaterra», al decir—acertado decir—del articulista.

Cabe planificar los pueblos. Deben planificarse, pero mediante una planificación *protectora*, rejuvenecedora, si se quiere, pero conservadora a la vez, que todo es compatible. Se trata, termina el autor, de verificar una lenta transfusión de vida nueva, con lo cual se hará rejuvenecer más bien que reemplazar a lo viejo.

The Municipal Review.

Londres.

Agosto 1962.

The future of Local Government. (Futuro del Gobierno local.) Pág. 470.

El Comité de Educación del *South Western Provincial Council* ha organizado un ciclo de conferencias, desarrolladas en la ciudad de Bristol, la primera de las cuales debida a la señora Evelyn Sharp, Secretaria permanente del Ministerio para el Gobierno local, es recogida íntegramente en la Revista que encabeza estas líneas.

Es muy corriente pensar que en el futuro habrá de continuar existiendo el Gobierno local, «por la sencilla razón de que no podría continuarse sin él». Es cierto que siempre existirá un Gobierno local, pero lo importante es saber qué sistema de Gobierno local prevalecerá; y lo que más interesa es conocer el grado de independencia que tendrá tal sistema. Observa la conferenciante que, en su opinión, las autoridades locales se han caracterizado en estos últimos años por una actividad cuya independencia e influencia han ido disminuyendo en la misma medida en que han ido, también, perdiendo su capacidad de iniciativa.

Jamás las autoridades locales han soportado las responsabilidades que hoy les incumben. Educación, salud pública, cuidado a la infancia, bienestar social, policía, incendios, carreteras, vivienda y urbanismo son los campos que muestran la polifacética actividad de aquéllas. Partiendo de esta base Evelyn Sharp prevé que sufrirán un importante incremento los servicios per-

sonales y que ofrecen una incommensurable perspectiva los trabajos de planeamiento urbano. La mayor oportunidad que tendrán dichas autoridades será, probablemente, su actuación sobre las condiciones de vida y de trabajo, los ruidos, el tráfico, y habrán de tomarse un creciente interés en las cuestiones deportivas, artísticas y de esparcimiento.

Aunque admite el incremento del Poder central en detrimento de la autonomía local, es preciso admitir asimismo como necesaria la existencia de un Poder local independiente. La existencia de éste no se halla en contradicción con la del anterior y mediante conferencias, asociaciones y contactos entre los órganos y autoridades del Gobierno local es posible ejercer una influencia notable sobre el mundo local y sus problemas. Las relaciones públicas, su ampliación y su constante sostenimiento han de sufrir una gran mejora si se quiere que sea un eficaz apoyo del Gobierno local.

Toca la exposición que anotamos, el problema de los funcionarios, a los que las autoridades locales no han sabido, a veces, dotar de la responsabilidad inherente a su función. Se les ha comprometido en detalles de su labor que los ha desviado de la directriz general, llegándose a una ineficacia que se manifiesta, sobre todo, en la imposibilidad de mantener un trabajo en equipo. Hay que tener presente que el trabajo del equipo, de autoridad en autoridad, ha sido una de las grandes bases del Gobierno local. Es fundamental el problema del personal y se le debe dedicar toda la atención que requiere.

R. C. N.

Deutsches Verwaltungsblatt.

Julio 1962.

Cuaderno 77.

SIEGMUND-SCHULTZE, G.: *Die Klagebejahnis des Beamten*. (La facultad de queja de los funcionarios.) Páginas 508-515.

Con motivo de la reciente ordenanza sobre los tribunales administrativos, se plantea el autor el estudio del tema, que le dará ocasión para desarrollar una serie de ideas sobre la situación de

los funcionarios públicos en Alemania. Esta nueva regulación de las facultades de los tribunales administrativos plantea el problema de si la resolución de dichas quejas es competencia de éstos o de los civiles.

El artículo, no demasiado extenso, estudia primero los argumentos según los cuales deben entenderse que, en éste, como en otra serie de puntos, la competencia corresponde a los tribunales administrativos, cuando el asunto se refiere a la situación jurídica de los funcionarios. Esta da ocasión al autor para examinar las diferentes facetas desde las cuales puede considerarse la situación de los funcionarios públicos, y las diferencias entre ésta y la de los empleados de la empresa privada.

Posteriormente se examinan los problemas que atañen a las consecuencias que se derivan de este tipo de queja para pasar después al estudio de las diversas posibilidades o puntos de vista que pueden derivarse de las medidas tomadas en relación con la situación de los funcionarios públicos.

Por último se afirma que para todas las quejas contra las medidas que se tomen en relación con la situación de los funcionarios ha de seguirse la vía jurídico-administrativa.

Die Öffentliche Verwaltung.

Julio 1962.

Cuaderno 14.

THIEME, W.: *Rechtstudium oder Verwaltungsstudium?* (¿Estudio del Derecho o estudio de la Administración?), págs. 521 a 526.

El problema que se plantea aquí el autor, aunque indudablemente interese de una forma especial en Alemania, por tratarse de la formación de los juristas alemanes, puede ser también de interés fuera de su país de origen y especialmente en España. En definitiva el artículo que recensamos no es sino una aportación más, un punto de vista más sobre la formación de los funcionarios, aunque desde luego no debe dársele a esta expresión el valor que ha adquirido en España, donde se empieza a entender cómo el período que han de pasar los funcionarios en la Escuela especial después de aprobado

su oposición o concurso y antes de ocupar en la Administración los puestos que les correspondan.

Ahora bien, Thieme se plantea el problema en un ámbito universitario. Tras valorar la importancia de los puestos que desempeñan los funcionarios públicos, reclama para ellos una formación especializada y pone de manifiesto que los estudios jurídicos proporcionan una formación de carácter general, pero no una formación especializada. En esto puede resumirse la tesis del artículo, muy bien expresada por la pregunta que lo titula. Esto no significa, naturalmente, que los funcionarios deban prescindir de una formación jurídica, ya que en la aplicación de la legislación

administrativa, el funcionario debe tener presente criterios jurídicos que sólo el estudio del Derecho puede darle; significa que los estudios jurídicos no bastan. Se propugna, por tanto, el desenvolvimiento de una doctrina de la Administración (*Verwaltungslehre*) que sería necesario que los funcionarios conocieran.

Según Thieme, los profesores de Derecho, cuyos alumnos van a ser en un futuro funcionarios públicos, tienen la obligación de elaborar una teoría sobre aspectos de Ciencia de la Administración y enseñarla a sus discípulos.

M. B. DEL A.

Los movimientos centralizadores en Inglaterra

por

RAFAEL ENTRENA CUESTA

Catedrático de Derecho Administrativo de Barcelona.

Precio: 47 pesetas.

Pedidos a la

*Sección de Publicaciones del Instituto de Estudios
de Administración Local.*

J. García Morato, 7.

Madrid-10.