

VI. BIBLIOGRAFIA

CARMONA ROMAY (Adriano): *Ofensa y defensa de la Escuela sociológica del Municipio*. Maracaibo, 1962.

El profesor Carmona defiende ardorosamente en este bien escrito trabajo, contra los argumentos de ilustres juristas, la Escuela sociológica del Municipio y, consecuentemente, la concepción también sociológica del propio Municipio, de la que derivan sus derechos propios y originarios, su autonomía y sus poderes, para satisfacer las necesidades de la sanidad local infraestatal.

El hilo argumental del ilustre ex-Decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Derecho Público de la Universidad de La Habana, es sencillo. Comunidad local nos indica la pluralidad de habitantes de un espacio territorial estricto. Es intuitiva, natural y espontánea. Mas cuando esta «comunidad local» toma razón y conciencia de sus fines, forma la «sociedad local» (que es una estructura socio-geográfica de la comunidad). Entonces se impone la necesidad de una organización político-jurídica y administrativa y es cuando, reconocida esa necesidad orgánica para el Estado se ha producido el fenómeno socio-político del Municipio. Esta es, pues, la organización político-administrativa de la sociedad local.

CARMONA ROMAY (Adriano): *Distribución de los ingresos nacionales entre las diversas esferas*

de gobierno. Ponencia al III Seminario Universitario sobre Asuntos Municipales celebrados en Punta del Este, Uruguay, en octubre de 1962.

Es un tema interesante y de actualidad. La coexistencia dentro del Estado contemporáneo de, por lo menos, tres esferas fiscales: estatal, provincial y municipal, plantea la necesidad de adoptar criterios de delimitación sobre las respectivas fuentes de ingresos.

El profesor Carmona da por periclitada la tesis de que el poder fiscal pertenece de modo exclusivo al Estado y de que, por tanto, el Municipio sólo puede establecer impuestos por virtud de una delegación expresa del Estado. Sostiene, por el contrario, que el poder fiscal del Estado y del Municipio dimana del mismo hecho de que la Administración pública necesita, para prestar servicios, de los medios económicos y esta necesidad engendra de parte de los administrados la obligación solidaria de facilitarlos.

La distribución de los ingresos entre las esferas estatal y municipal debe ajustarse a principios económicos, fiscales y financieros sustantivos, apoyándose en los cuales el profesor Carmona clasifica los ingresos municipales con arreglo a estos tres conceptos: *ratione persone*, *ratione loci* y *ratione materiae*.

J. L. DE S. T.

GÓMEZ ANTÓN (Francisco): *El Consejo Foral Administrativo de Navarra*. Publicaciones del Estudio General de Navarra. Madrid, 1962.

Tras el fracaso de todos los tanteos llevados a cabo para lograr ensamblar sin violencias las dos esferas territoriales, parece hoy ya claro que el único modo de llevar a buen puerto tal intento no es otro que el encomendar a las propios Entes territoriales localizados la actuación de las competencias y servicios estatales, en la medida en que unas y otros son competencias y servicios también localizados. Esto es lo que se viene haciendo para el servicio de recaudación de Hacienda en casi toda España (servicio que con toda eficacia le prestan al Estado las Diputaciones) y esto es lo que constituyó en esencia el concierto económico con las Provincias vascongadas. También este modo (el único que ha logrado éxito), forma parte del sistema vigente en Navarra; si bien, naturalmente, en esta Provincia el conjunto de instituciones que integran dicho sistema, desborda con mucho a su peculiar manera de ensamblar el binomio Estado-Entes locales. Una de las más destacadas instituciones de ese sistema es el Consejo Foral Administrativo, que el profesor Gómez Antón estudia en el presente libro, con muy depurada técnica y criterios a la vez de respeto a lo tradicional y de avanzada modernidad.

El Consejo Foral ha sufrido, después de su creación—un tanto tardía—en 1898, por lo menos cinco reestructuraciones. El hecho de que no se haya logrado de él los esperados frutos, no quita un ápi-

ce a nuestra convicción—que el libro de Gómez Antón infundirá igualmente a todo el que lo lea—, de que estamos ante una pieza interesantísima, no sólo para el sistema jurídico-administrativo navarro, sino para toda una posible y, por otra parte, urgente renovación del total sistema local español. De ahí el insuperable interés del libro comentado.

Una primera dirección en la historia del Consejo, fue la de instituirlo en heredero de las suprimidas Cortes. Una segunda singladura fue la emprendida en 1901, en que se renuncia a tan romántico empeño, y se le configura como un órgano asesor. Pero tampoco con ello se logró vitalizar la institución. La aparición del Estatuto municipal, y su intento de autonomizar a los Municipios a toda costa, va a ser la gran oportunidad que el Consejo Foral va a tener para entrar en juego.

En efecto, en el sistema navarro, el Municipio se encuentra subordinado a la Diputación foral. En la mente de Calvo Sotelo esto es inadmisibile. Las respectivas posturas parecían irreductibles. Sin embargo, se encontró una solución armónica gracias al Consejo. Este reunía la doble cualidad de ser un órgano a nivel provincial, genuinamente navarro (cosas que satisfacían los criterios forales), y de estar integrado en su mayoría (mayoría de la mitad más uno, pero al fin y al cabo, mayoría), por los representantes de los Ayuntamientos. En la práctica ya fué otra cosa. Fué otra cosa porque tan elegante solución teórica, quedó esterilizada por la enorme personalidad de la pujante Diputación. No es que la Diputación hiciera nada

por malograr la solución; es que no se encontró una personalidad capaz de llenar de vida aquello que la norma, tan esperanzadamente había configurado.

Otro tanto puede decirse de otra de las creaciones debidas a la aparición del Estatuto: el Tribunal Administrativo. Como es sabido, en Navarra, los recursos frente a acuerdos municipales se ven en una instancia administrativa (ulteriormente vendrá el contencioso), cuyo órgano «ad quem» es la propia Diputación. El Tribunal Administrativo (que aún no ha sido creado, pero que urgentemente debería serlo), sustituiría a la Diputación en esta misión, claramente jurisdiccional.

En el capítulo III estudia el profesor Gómez Antón el Consejo Foral a partir de 1926, señaladamente en dos aspectos: su composición y sus atribuciones. En la primera ha habido una evolución al compás de la sufrida por las concepciones sociológicas dominantes. En las segundas, hay que distinguir del sistema anterior (en el que el Consejo fué un simple órgano consultivo), del posterior a 1926 (en el que el Consejo tiene la misión de aprobar o desaprobar las decisiones de la Diputación de carácter general relativas a administración municipal, la de decidir si el margen de autonomía municipal debe ser aumentado y—según Gómez Antón, opinión que no todos comparten—la de tomar la iniciativa emanando normas para el mundo local navarro. Esto último merece alguna atención).

He aquí, en efecto, el más interesante aspecto de la institución. No tiene sentido un régimen autonómico que, de acuerdo con la eti-

mología de la palabra, carezca de la potestad de emanar sus normas. Esto es lo que con toda lógica hace en Navarra un organismo navarro. Pero sin duda es más lógico que ese organismo sea el Consejo—en el que los Ayuntamientos destinatarios de las normas están ampliamente representados—que la Diputación—también órgano muy representativo, pero no mayoritariamente municipal—. Por otro lado es ilógico que un órgano que puede aprobar o no aprobar las decisiones de la Diputación, no pueda emanarlas él mismo.

En todo caso, la realidad es que institución tan interesante lleva hoy una vida que, en el concierto total de la administración del antiguo Reino no es, ni con mucho, la que le correspondería. Mas como tanto para la vida de Navarra, como para la del resto de las Provincias españolas, es de gran interés dar con una fórmula que permita vitalizar la decadente vida de nuestros Entes territoriales (decadencia de la que, a no dudar, se libra en muy buena parte Navarra), esa fórmula puede muy bien ser la que Navarra nos brinda. Es decir, por una parte, la atribución a los órganos locales de las funciones del Estado que sean razonablemente traspasables. Y, por otra parte, la existencia de órganos como éste que el profesor Gómez Antón tan certeramente estudia, y que pueden hacer posible una briososa vida provincial sin atentado a la vida municipal que la sirve de base.

JOSÉ LUIS GONZÁLEZ-BERENGUER.

GÓMEZ AYAU (Emilio): *El Estado y las grandes zonas regables*. Instituto de Estudios Agro-Sociales, 1961, XI+144 págs. y cuatro

fotografías. Prólogo de Angel ZORRILLA DORRONSORO.

El autor de este libro ostenta la envidiable acumulación de títulos de Doctor Ingeniero Agrónomo y Doctor en Ciencias Económicas. Precisamente el trabajo que se recensiona, con el título *El papel del Estado en los grandes regadíos de nueva creación*, obtuvo el Premio Extraordinario de Doctorado correspondiente al curso 1957-1958 en la Facultad de Ciencias Económicas, Sección Económica, de la Universidad de Madrid.

En torno al tema genérico del papel del Estado en las grandes zonas regables, se agrupan una serie de estudios de contenido muy diverso. El capítulo primero de la primera parte, titulado «La política agraria de la postguerra», recoge los estudios realizados en un trabajo anterior *La revolución verde* («Revista de Estudios Agro-Sociales», n.º 1, 1952), que por la claridad de su exposición, altura de miras y agudeza de síntesis consagraron a Gómez Ayau entre el gran público español como uno de los mejores especialistas de la materia.

En el capítulo segundo, titulado «La política de nuevos regadíos en España», se expone una amplia panorámica de la evolución española, que sintetiza en tres períodos: Política hidráulica (1870-1911), política de riegos (1911-1939) y política de colonización.

La perspectiva del tema queda extraordinariamente ampliada cuando en los dos capítulos sucesivos se estudia el problema desde el punto de vista de la situación extranjera, concretamente en Italia (capítulo tercero: «Bonifica y

reforma fundiaria») y en Estados Unidos (capítulo cuarto: «La Water's policy en Estados Unidos»).

En la segunda parte de la obra que comentamos se nos pone al descubierto una nueva faceta de la rica personalidad del autor. Si en los primeros capítulos ha hecho una clara síntesis de la situación general de la política de riegos en España y en el extranjero, en la segunda parte examina analíticamente un ejemplo de realización concreta de esa política, exactamente «la transformación del desierto de la Violada», como así se titula. A lo largo de cincuenta páginas cuajadas de gráficos y cuadros—e incluso fotografías—que facilitan extraordinariamente la comprensión del texto, se examina la situación económica y general de los Monegros y el Alto Aragón, la transformación en regadío de Llanos de Camarera y los resultados de los cinco primeros años de explotación en regadío (1949-1954), con un examen especial de la evolución económica desde el punto de vista privado.

El libro se completa con una serie de apéndices, tan interesantes como útiles, en los que se recogen: un cuadro sinóptico de disposiciones sobre reforma agraria dictadas entre 1900 y 1952, legislación española sobre obras hidráulicas, nuevos regadíos y colonización a partir de 1870, legislación y hechos más salientes de la política de bonifica en Italia y legislación y hechos más salientes de la política de colonización (Land Settlement) en Estados Unidos.

Como tesis y conclusión de esta obra podría recogerse aquí la afirmación que se hace en la página 42, referida a las obras hidráulicas en

los Estados Unidos, pero que puede obviamente generalizarse y que es de gran interés: «Esta amplitud de fines no puede estar al alcance de ninguna empresa privada, por grandes que sean sus disponibilidades; es, lógicamente, el Estado el único que puede acometer esta empresa y el único también que puede garantizar la adecuada repercusión de los beneficios que se obtengan sobre la nación entera».

A. NIETO.

OLIVEIRA (Ives de): *Curso de Derecho municipal*. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1960. 240 páginas.

Este libro pretende ser «el traspunto de la expresión doctrinaria de una nueva etapa en el estudio e interpretación de los problemas municipales». Su primer capítulo pregona la autonomía científica y didáctica del Derecho municipal, y el segundo se ocupa de su ontología. La teoría del Estado municipalista y el Gobierno municipal (capítulos tercero y cuarto) abren pórtico a la teoría dialéctica de la autonomía municipal, que constituye el capítulo quinto, y que arranca de la *tesis* de la prioridad del Municipio frente al Estado, conjugada con la *antítesis* posterior (el Municipio pasó a ser una institución estatal) para alumbrar la *síntesis* de que en el Estado moderno el Municipio tiene tres caracteres fundamentales: I) en el político, la autonomía es asegurada por el Gobierno representativo propio; II) en el administrativo, en la organización de sus servicios públicos; III) en el financiero, en cuanto a la reglamentación de sus finanzas.

Los capítulos siguientes, del sexto al décimoquinto, se ocupan sucesivamente de diversos aspectos de la actividad municipal: el urbanismo, el régimen financiero, el Banco del Brasil y la exención fiscal, los servicios públicos y su municipalización; la autarquía municipal, las sociedades de economía mixta, la policía, la función pública y la asistencia social. Siguen dos capítulos dedicados a los convenios nacionales de estadística municipal y a la organización municipal después de la independencia del Brasil, para terminar (capítulo XVIII) con el esquema de un programa de enseñanza de las cátedras de Derecho municipal.

El libro termina con un índice de congresos, legislación, jurisprudencia y estadísticas, constituciones estatales y nacionales, decretos, leyes y revistas, al que precede inmediatamente otro de la considerable bibliografía consultada: un sinnúmero de citas de distintos autores que Ives de Oliveira hilvana en el sentido más adecuado a su tesis de la autonomía municipal, y que en realidad dejan escaso margen a una construcción sistemática propia; así la obra, aparte su aparato dialéctico, apenas produce al lector español otra sensación que la penosa de descubrir la ausencia de la doctrina española moderna en la línea orientadora de un autor brasileño contemporáneo que a pesar de beber insaciablemente en fuentes iberoamericanas reduce las españolas a la cita del «Resumen» de Fernández de Velasco (Barcelona, 1931, 2.ª ed., 1950); las «Instituciones de Derecho administrativo» (Sevilla, 1927), y «La teoría del servicio público» (1923), de don Carlos García Oviedo; «Au-

tarquía. Nuevas orientaciones de la economía» (1940), de Gay de Montellá, y dos obras de Posada: «El régimen de la ciudad moderna» (1936), y el «Tratado de Derecho administrativo» (1898).

El libro nos llega en versión castellana de la doctora Beatriz F. Dalurzo, desde la República Argentina, y avalado por un entusiasta prólogo de la traductora.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

BANFIELD (Edward C., ed.): *Urban Government*. The Free Press of Glencoe, 1961. 593 págs.

En la presente obra se recogen una serie de artículos, extractos de otros libros y aun algunos textos inéditos que giran en torno del siempre candente tema del gobierno y administración de la ciudad. La selección se ha efectuado con vistas a la posible utilización del volumen como núcleo central de un curso académico o como contrapunto realista al estudio puramente doctrinal de los problemas urbanos. De aquí las características esenciales de este libro: la amplitud temática y el matiz primordialmente empírico de los textos que integran la antología.

La diversidad de autores y el gran número de cuestiones concretas abordadas impiden hacer un examen minucioso de cada uno de los artículos tratados. A título puramente indicativo señalaremos a continuación los grandes epígrafes en que se subdivide la presente obra y alguna de las colaboraciones más sobresalientes. El capítulo primero, de carácter introductorio, consta de dos trabajos agrupados bajo el título colectivo de «el gobierno ur-

bano como tema de estudio». El capítulo segundo, destinado a examinar la cuestión en un sistema federal, se subdivide en los siguientes epígrafes: «Relaciones entre la ciudad y el Estado»; «La organización metropolitana»—con dos excelentes artículos de John C. Bollens sobre los distritos metropolitanos y de Luther Gulick sobre la necesidad de un nuevo escalón administrativo local—y «La participación del Gobierno federal en los asuntos urbanos». El capítulo tercero estudia los problemas del caciquismo y, el cuarto, algunos problemas políticos y más particularmente, la fórmula de administración municipal por gerencia: destacan en especial las aportaciones de Leonard D. Whyte, Stone y Tugwell. El capítulo quinto se refiere a la evolución política previsible en los asuntos urbanos, y el capítulo sexto a las cuestiones de liderazgo y dirección de las comunidades locales (es sobremanera curioso el trabajo de Norton E. Long sobre «La comunidad local, como una ecología de juegos»). En el capítulo séptimo se reúnen algunos trabajos sobre aspectos concretos del *management*, y en el octavo y último se examinan algunas cuestiones concretas de servicios públicos, entre las que sobresalen el trabajo de Owen sobre los transportes, y el de Banfield sobre las ciudades asoladas.

El criterio que ha presidido la selección de los textos y la indiscutible autoridad de sus redactores hacen que el libro, aun fuera del marco didáctico al que va consagrado, sea de gran utilidad para quienes estudian los problemas comparados de las grandes ciudades.

GREER (Scott): *The emerging city*.
The Free Press of Glencoe,
1962, 232 págs.

La bibliografía sobre los problemas de la expansión, la renovación y el gobierno de la ciudad contemporánea está alcanzando rápidamente su punto de saturación. Ya en el momento presente, es rara la obra que aporta realmente alguna visión, interpretación o solución nuevas a cuestiones sobre las que se ha escrito mucho y, en algunos casos, muy acertadamente. Cuando, además, en las solapas de un volumen, como es el caso del que se comenta, se exorna el título con apostillas como «el mito y la realidad» o «nuevas perspectivas de la metrópolis moderna», hay aún mayores probabilidades de que, efectivamente, no se contenga en ella nada innovador.

La originalidad, en esta obra, se ha querido buscar contemplando los problemas desde un punto de vista

predominantemente social, que aspira a ser sociológico sin conseguirlo. El resultado es un libro de agradable lectura, en el que se exponen por enésima vez viejas cuestiones como si fuesen descubrimientos palpitantes y a lo largo del cual demuestra el autor un conocimiento real de asuntos sobre los que se suele teorizar excesivamente. El lector medianamente ilustrado y con un mínimo de capacidad reflexiva puede anticipar fácilmente las conclusiones y aun el proceso deductivo que le aguardan en cada parte de la obra; ello quiere decir que ésta no pasa de ser una introducción muy legible a problemas que requieren mayor profundidad y complejidad en su examen. Son de encomiar, sin embargo, además de su accesibilidad, la falta de pedantería en la exposición y su objetividad, lo que no siempre se encuentra en obras de más altos vuelos.

M. P. O.

Aparecerá en breve

REGIMEN Y ADMINISTRACION MUNICIPAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA

por

JEWELL CASS PHILLIPS

Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Pennsylvania

Tomo I:

Régimen político de los Entes locales norteamericanos

Traducción y prólogo de
MANUEL PEREZ OLEA

Instituto de Estudios de Administración Local

VII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA

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

Madrid, octubre 1962. Núm. 214.

SAURA PACHECO, Antonio: *La contabilidad pública*, págs. 645 a 665.

El trabajo es el texto íntegro de la conferencia pronunciada por el profesor del Instituto de Estudios de Administración Local don Antonio Saura Pacheco en el ciclo organizado por la Intervención General de la Administración del Estado y la Asociación Española de Derecho Financiero, con motivo del Centenario de la Ley de Contabilidad.

Al comienzo de su conferencia, el profesor Saura afirma que «la Contabilidad pública es una disciplina de elaboración histórica; sus principios esenciales han experimentado una gran evolución, paralela a la que ha sufrido la ciencia contable en general, que ha pasado de la anticuada e insuficiente doctrina contista a las modernas concepciones del patrimonio y la hacienda. No hay ningún cambio en las condiciones económicas o en las conquistas sociales que no imprima nuevo carácter al presupuesto, al sistema de registración y a los fines perseguidos. Sabemos que la técnica del control es hoy el control presupuestario de las Empresas, muy generalizado a consecuencia de los estudios contables de la escuela alemana y de los técnicos norteamericanos; que el equilibrio presupuestario, reducido a una condición contable, tiene desde luego su importancia, pero que el equilibrio a que ahora se aspira es el de la economía nacional; que el superávit o el déficit son más bien conceptos funcionales, cuyo valor depende de multitud de variables que influyen recíprocamente so-

bre el volumen y la distribución de la renta nacional».

Añade que, por otra parte, los principios esenciales de una nueva Ley de Contabilidad han de estar coordinados con las leyes que regulan la política fiscal y toda la Administración, en sus diversas ramas. El transcurso del tiempo, la actual organización social y el incremento tan enorme que han experimentado los ingresos y los gastos públicos son factores, entre otros, que abonan la conveniencia de estructurar la Ley con un criterio realista. Las modalidades del impuesto no son materia propia de ella, pues el Derecho tributario se establece y regula por leyes especiales. Basadas en gran parte sobre el criterio de la intervención, de la fiscalización, del control, de la constatación contable, las funciones encomendadas al Cuerpo Pericial de Contabilidad del Estado adquieren aquí singular relevancia. El problema cuya solución nos corresponde es hoy un problema económico, y hay que buscar en los propios fundamentos de la Hacienda pública del bienestar una nueva savia que fecunde la ciencia contable.

Con abundancia de datos y citas doctrinales, Saura Pacheco estudia la política presupuestaria, la fiscal, la técnica fiscal y la contabilidad pública, destacando que ya en 1958 se llevó a cabo un importante trabajo sobre Contabilidad nacional patrocinado por el Ministro de Hacienda y bajo la dirección del eminente economista don Manuel de Torres Martínez. A juicio de Saura, con este trabajo se inicia una serie histórica en cuanto al conocimiento sistemático del conjunto de nuestra economía nacional.

Acto seguido estudia la nueva estructura presupuestaria dispuesta por el Estado y los organismos autónomos por Orden de 26 de julio de 1957, poniendo también de relieve la Orden del Ministerio de la Gobernación de 31 de julio de 1959, que impuso una clasificación análoga para las Corporaciones locales.

Dedica también Saura Pacheco parte de su estudio a analizar las modificaciones que en orden a contabilidad se han llevado a cabo en la Administración local, poniendo de relieve que en este aspecto están perfectamente diferenciadas las funciones administrativas, la contabilidad del Patrimonio, del presupuesto y de los valores auxiliares.

Finalmente, Saura Pacheco hace unas consideraciones sobre la mecanización, afirmando que, a su juicio, no es ningún sistema de contabilidad, sino un auxiliar valioso, y que lo que importa es planificar para el futuro.

Noviembre 1962.

Núm. 215.

RODRÍGUEZ MORO, Nemesio: *Modos de acción y ejecución de la Administración local*, págs. 724 a 732.

El trabajo de que damos cuenta a nuestros lectores es el texto de una conferencia pronunciada por Nemesio Rodríguez Moro en el Colegio provincial de Secretarios, Interventores y Depositarios de la Administración Local, de Cuenca.

La Administración pública, como categoría distinta de la administración de los particulares, abarca fundamentalmente dos clases de entes públicos: los territoriales y los institucionales. Y si consideramos sólo los territoriales, podemos observar que el amplio haz de los fines que ha de conseguir la Administración pública se distribuye según tres círculos concéntricos: fines que ha de realizar la llamada Administración estatal en todo el territorio de la Nación; fines que ha de cumplir la Provincia en cada una de las amplias circunscripciones de carácter administrativo en que se divide el territorio nacional, y, finalmente, cometidos que ha de llenar el Municipio en cada una de las porciones de territorio en que se dividen las Provincias, que son los términos municipales a que se extiende la jurisdicción de un Ayuntamiento. Afirma a continuación que, desde un punto de vista doctrinal, no pueden señalarse con precisión los asuntos en que ha de ser competente un Municipio o una Provincia. La determinación concreta de estos cometidos la da la Ley, el ambiente, y la formula el legislador, que es quien fija el ámbito de competencia.

Entra luego el autor a estudiar los caracteres fundamentales de la Administración pública, que, a su juicio, han de ser el sometimiento a la norma jurídica y la eficacia.

Otra parte del trabajo de Rodríguez Moro está dedicada a los medios de ejecución de la Administración, afirmando que se halla en una posición preeminente y poniendo de relieve que el modo de actuar en la Administración se encuentra hoy bien regulado en los artículos 100 y siguientes de la vigente Ley de Procedimiento administrativo.

La última parte del trabajo de Rodríguez Moro está dedicada a un análisis del factor hombre en la acción de la Administración, destacando las cualidades humanas de los funcionarios, especialmente de la Administración local, y dentro de ella, las cualidades excepcionales de que han de estar dotados los Secretarios, Interventores y Depositarios.

D. P.

Documentación Administrativa.

Madrid, octubre 1962.

Núm. 58.

CLAVERO ARÉVALO, Manuel Francisco: *Personalidad jurídica. Derecho general y Derecho singular en las Administraciones autónomas*, págs. 13 a 36.

La multiplicidad de materias objeto de la actividad administrativa y el creciente intervencionismo del Poder público en facetas que antes le eran ajenas, dió origen a una pluralidad de organismos autónomos, estudiándose en este trabajo el problema de la personalidad de los mismos, como forma jurídica que permite la elaboración de un Derecho singular de carácter estatutario hecho a la medida de las necesidades propias de cada institución descentralizada.

Para ello, señala en primer término la carencia de un Derecho administrativo general para nuestras Administraciones públicas, siendo preciso la utilización del concepto de persona jurídica para huir de la aplicación del Derecho administrativo del Estado, lo que permitiría a la Administración la sustitución del Derecho administrativo general del Estado y de las Corporaciones lo-

cales por un Derecho singular propio y estatutario, nacido para cada caso.

En la vida práctica existen Entidades administrativas que por su especial naturaleza requieren, en el órgano que ha de realizarlas, un alto grado de autonomía, hasta el extremo de otorgarles una personalidad jurídica propia, aunque a veces esa autonomía es, por conveniencia, de una mayor flexibilidad financiera, sin que ello justifique una evasión del sistema en Derecho administrativo general.

El autor, a estos efectos, es partidario de una técnica intermedia distinta de la creación de Ministerios o Servicios y de la fundación de Entidades autónomas, que es la de los Servicios autónomos sin personalidad.

ALFARO ALFARO, Juan: *La organización administrativa española y el desarrollo económico*, págs. 37 a 46.

Se comenta el Informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, en especial sus conclusiones, y después de dar a conocer la organización administrativa ante la planificación del desarrollo, en relación con algunas recomendaciones específicas del aludido Informe, enumera los órganos que, a distintos niveles, se han creado o deben crearse para llevar a cabo la programación, especificando los de orden interministerial, ministerial, territoriales y autónomos.

En varias conclusiones, el autor resume sus puntos de vista sobre la materia.

Noviembre 1962.

Núm. 59.

PÉREZ HERNÁNDEZ, Antonio: *Sobre el procedimiento para la habilitación de crédito*, págs. 15 a 22.

Limitátese en este trabajo el autor a exponer el sistema actual de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de créditos, a la vez que va analizando los defectos que se dan en él, y para evitarlos propone el que debiera seguirse, suprimiendo trámites inútiles y dando mayor eficacia al sistema sin restarle confianza y responsabilidad.

S. S. N.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 20 octubre 1962. Núm. 29.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *Sistema de recursos y autonomía local*, págs. 1.261 a 1.273.

El profesor González Pérez comienza el trabajo que comentamos afirmando que uno de los principios informantes de la vigente Ley de Procedimiento administrativo fué el de la unidad, y aun cuando esta tendencia unificadora sólo parcialmente se ha conseguido, sí se ha logrado plenamente en materia de silencio administrativo y de recursos, pero como la Ley expresada con respecto al procedimiento administrativo de las Corporaciones locales tiene el carácter de supletoria, se plantean problemas de interpretación nada fáciles.

Al estudiar los actos de las Entidades locales que no son susceptibles de recurso entre órganos estatales, tras de una alusión al Estatuto municipal analiza el artículo 386 de la Ley de Régimen local, pero ante la necesidad de entablar el recurso de reposición ha de entenderse que los preceptos de la Ley de Régimen local y del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico sobre el recurso de reposición han de estimarse derogados por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, por lo que llega a la conclusión de que el recurso de reposición previo al contencioso-administrativo está sometido al mismo régimen jurídico, cualquiera que sea el acto objeto del recurso.

En otro apartado de su trabajo, el profesor González Pérez estudia el recurso contencioso-administrativo contra actos de las Entidades locales, que, a su juicio, está sometido al mismo régimen jurídico que el que tiene por objeto actos del Estado, aludiendo a cierta doctrina jurisprudencial que parece volver a la anterior a la Ley de la Jurisdicción contenciosa en orden a la impugnación de la resolución expresa del recurso de reposición cuando ya ha transcurrido el plazo para deducir recurso contencioso-administrativo contra la denegación presente en virtud del silencio administrativo.

El profesor González Pérez señala que la fórmula que ha propuesto con vistas

a la revisión de la Ley de Procedimiento administrativo ha sido la siguiente: «Que en tales casos el particular pueda deducir escrito de queja basado en la infracción del artículo que obliga a dictar resolución expresa. Y si transcurre un mes desde la presentación de la queja sin que se notifique la resolución, a partir de este momento quedan abiertos los plazos para deducir el recurso que proceda.»

Como parte última del trabajo del señor González Pérez se estudian los recursos administrativos entre órganos estatales contra actos de las Entidades locales, dedicando especial atención a los problemas de Haciendas locales.

Finalmente se estudia el recurso contra acuerdos de las autoridades locales como delegados de la Administración central, comentándose el artículo 383 de la Ley de Régimen local, estimando que es de aplicación la Ley de Procedimiento administrativo y que, por tanto, habrán de entenderse derogados los plazos de diez días a que alude el artículo 383 de la Ley de Régimen local para seguir el plazo de quince días de la Ley de Procedimiento administrativo.

30 octubre 1962.

Núm. 30.

AGUT FERNÁNDEZ-VILLA, Julián: *Posición del Secretario de Administración local ante dos disposiciones contradictorias*, págs. 1.305 a 1.313.

Como ya se indica en el título del trabajo, se realiza un estudio acerca de la posibilidad de que dos disposiciones de carácter general puedan contradecirse de forma manifiesta y directa, o bien de modo indirecto, es decir, cuando se dan casos en que ambas debieran ser aplicadas, pero no es posible hacerlo.

De modo concreto, el autor señala el supuesto de disposiciones emanadas de la Administración central del Estado cuya aplicación es incompatible con la de las disposiciones que regulan el procedimiento a que han de ajustarse en sus actuaciones las Corporaciones locales, analizando a este respecto dos casos concretos en que no es posible aplicar las disposiciones de carácter general sin incumplir las que típicamente regulan la Administración local.

A juicio de Agut Fernández-Villa, la

contradicción surge al tener que aplicar simultáneamente ambas disposiciones, y considera que tiene las siguientes características: a) Las dos disposiciones, examinadas independientemente de su puesta en práctica, no son contradictorias. b) La contradicción sólo se da en determinadas circunstancias, en que es necesario someterse a las normas de una disposición como consecuencia de la aplicación de otra. c) La contradicción estriba en la imposibilidad, de hecho, de aplicar simultáneamente ambas disposiciones. d) Que la contradicción surge precisamente en un determinado momento de su aplicación simultánea.

Finalmente, el autor señala las soluciones que pueden darse al problema que ha estudiado.

10 enero 1963.

Núm. 1.

ABELLA POBLET, Manuel: *Supresión de exacciones municipales*, págs. 7 a 13.

Se trata de un comentario a la Ley de Reforma de las Haciendas locales, afirmándose por Abella que no es la primera vez que se suprimen impuestos de la naturaleza a que se refiere la nueva Ley, pero sí puede afirmarse, a su juicio, que nunca hasta ahora se había dispuesto una supresión tan radical, que afecta fundamentalmente a los sectores económicamente débiles.

También se afirma que la Ley acaba con anacrónicos tipos de imposición y que su aplicación facilitará a las Corporaciones locales mayores facilidades, a la vez que se racionaliza y simplifica el sistema impositivo. Asimismo se estudia la oportunidad de la reforma, pues determinadas imposiciones suprimidas constituían verdaderas barreras y aduanas interiores que era necesario suprimir en el momento actual, en que es un hecho el Mercado Común europeo.

D. P.

b) **EXTRANJERO****La Revue Administrative.**

Paris.

Noviembre-diciembre 1962. Núm. 90.

LIET-VEAUX, G.: *L'ordre des architectes* (El Colegio de Arquitectos), páginas 587-593.

Se refiere el autor a una Institución profesional tipo: el Colegio de Arquitectos.

El ejercicio de toda profesión liberal implica una disciplina estrecha, que se traduce por el respeto de las Instituciones profesionales y por las obligaciones de confraternidad que hacen la nobleza de este género de actividades del espíritu.

Se analizan los deberes hacia el Colegio y los deberes hacia los socios de dicho Colegio, estudiando el autor estos deberes desde un punto de vista jurisprudencial y legal.

Posteriormente, el autor se refiere a la forma de realizar la inscripción en el Colegio. Estudia los requisitos que exige el Reglamento interior del Colegio para pertenecer al mismo y los problemas que plantea las condiciones de derecho en materia de inscripción.

Pasa después el articulista a analizar la disciplina profesional y las personas que caen dentro de este marco disciplinario, así como la competencia territorial y el procedimiento disciplinario que rige en Francia sobre la materia a que nos estamos refiriendo. Nos indica las penas disciplinarias. Cita numerosas sentencias del Consejo de Estado francés sobre la materia que estudia, y en la conclusión nos dice el autor que este organismo ha corregido numerosos errores y atemperado ciertas tendencias proteccionistas.

Se lamenta el autor de que las reformas del contencioso-administrativo francés que se produjeron en Francia en los meses de septiembre a noviembre de 1953 hayan destruido el equilibrio hasta entonces existente, al conceder competencia a los Tribunales administrativos locales para censurar eventualmente las inscripciones o rehusar la inscripción dada por el Consejo Superior.

El autor propone una modificación del artículo 10 del Decreto de 28 de noviembre de 1953, con el fin de restaurar antiguas reglas de competencia.

BLONDEAU, G.: *Les programmes d'investissement des collectivités parisiennes* (Los programas de inversión de las colectividades parisienses), págs. 607-612.

La villa de París y el Departamento del Sena han consagrado una parte importante de sus recursos a las inversiones.

El autor estudia el período anterior a 1959, para pasar después a estudiar ampliamente el período posterior al mismo.

Va analizando la materia legislativa y acuerdos tomados con respecto a la inversión de las Entidades pertenecientes al Departamento de París en los años que van de 1959 a 1962. Se han llevado a cabo numerosos trabajos de inversión y desarrollo económico de la región parisiense.

Artículo sencillo y de interés para aquellas personas que se ocupen de la inversión en los entes locales.

SILVERA, V.: *La structure du deuxième Gouvernement de la Vme République* (La estructura del segundo Gobierno de la Quinta República), págs. 618-626.

El 14 de abril de 1962 presentó su dimisión al Presidente de la República francesa el primer Gobierno de la Quinta República. El Presidente nombró un segundo Gobierno el 15 de abril de 1962.

En cinco epígrafes distintos, el autor estudia las condiciones generales y situación política del nuevo Gobierno. En epígrafe posterior pasa a estudiar los Ministros de Estado y sus atribuciones. En tercer lugar se refiere a los Ministros de Estado y a su competencia. En cuarto lugar estudia los Secretarios de Estado y sus atribuciones.

Al concluir el análisis de la estructura del segundo Gobierno de la Quinta República nos dice el articulista que es preciso subrayar que este Gobierno ha conocido crisis de carácter político de extraordinaria importancia, la última de las cuales ha llevado a disolver la Asamblea Nacional.

Nouvelles de l'U. I. V.

Octubre 1962.

Vol. I, núm. 2.

Les bruits de Londres (Los ruidos de Londres), pág. 4.

Londres es la primera ciudad del mundo que ha emprendido un estudio sistemático de los ruidos. Sus investigaciones se dirigen por el «Laboratory of Building Research», que depende del Departamento de Investigación científica e industrial. Los sonidos se registran en un magnetofón cada hora en un período de las veinticuatro horas. Las informaciones obtenidas son utilizadas conjuntamente con los planes de urbanismo para determinar, por ejemplo, dónde construir un nuevo hospital en función de la frecuencia del ruido.

Paralelamente a este estudio objetivo del ruido, la Oficina central de información realiza una encuesta subjetiva. Se pregunta a dos mil personas en qué manera el ruido afecta a su vida. Alrededor de mil de entre ellas viven próximas a uno de los puntos donde se halla instalado un magnetofón y se podrá así comparar la intensidad de los ruidos registrados con las reacciones humanas que ellos provocan. Estas medidas se hacen regularmente desde 1961, a razón de 100 por hora, día y noche, en más de 350 lugares diferentes.

Une Commission municipale en Minnesota (Una Comisión municipal en Minnesota), pág. 5.

La Asamblea Legislativa de Minnesota ha instituido, en 1959, una Comisión municipal encargada de reglamentar la creación de nuevas municipalidades. En diversas de sus decisiones recientes, esta Comisión expresaba la opinión de que las pequeñas células gubernamentales deben, para justificar su autonomía, tener recursos financieros adecuados y encontrarse en forma de resolver sus propios problemas.

A un pueblo le ha sido rehusada la autonomía por no tener ni fondos ni equipo que le permitan construir y conservar sus carreteras como lo hacía la villa y porque su presupuesto, dependiendo muy ampliamente de las tasas sobre los alcoholes, no era bastante realista.

La Comisión municipal de Minnesota no acepta la creación de un nuevo Municipio más que cuando aporta pruebas suficientes para demostrar que cuenta con un sistema fiscal adecuado, con posibilidades razonables de sostener los servicios necesarios cuando se halle en funcionamiento, ya que esa Corporación forma parte de una vasta unidad que se da mejor a medida que pueda hacer frente a sus responsabilidades municipales y que demuestre que no se beneficiaría más con una anexión.

La Comisión se preocupa de la fragmentación siempre creciente del Gobierno local y de la dispersión de las tasas, que disminuyen la vitalidad de la Administración local.

Volumen I, núm. 4.

Gardien-Robot pour parkings (Guardián-robot para los aparcamientos), pág. 4.

Los ferrocarriles británicos han adquirido su primer guardia mecánico para los aparcamientos; se trata de un *robot* provisto de dos brazos que deja pasar los vehículos a la entrada y a la salida y recibe el dinero. Este *robot* ha sido instalado en la estación de Harlow Town.

Cuando un vehículo entra en el aparcamiento, sus ruedas pasan antes por un umbral que pone el sistema en marcha: un trozo de madera bloqueando la entrada se levanta y permite al conductor ir a aparcarse. Cuando el vehículo pasa a un segundo umbral, el brazo de madera se baja de nuevo. Cuando el conductor viene a retirar su vehículo, la salida se halla bloqueada por un segundo brazo, que se levanta cuando el pago del aparcamiento ha sido efectuado. Los usufructuarios de una carta de abono tienen una llave especial que abre el brazo de salida.

Diciembre 1962.

Vol. I, núm. 5.

Conférence sur les problèmes urgents des gouvernements africains dans le domaine de l'administration (Conferencia sobre los problemas urgentes de los gobiernos africanos en el dominio de la administración), págs. 3-5.

Una Conferencia sobre los problemas urgentes de los gobiernos africanos en

materia de administración ha sido organizada por la Comisión económica para África de las Naciones Unidas. Se celebró en Addis-Abbeba, Etiopía, del 2 al 12 de octubre de 1962. En esta Conferencia, a la que asistían representantes de unos veinte países africanos, así como de las Naciones Unidas y de diversos organismos especializados, estuvo representada la Unión Internacional de Ciudades y Poderes locales por su Secretario general adjunto.

Las cuestiones que figuraban en el orden del día de la reunión se agruparon en cuatro partes fundamentales, cada una de las cuales fué estudiada por un Comité. El informe del Comité sobre «La Administración local», que fué aprobado en la sesión plenaria de la Conferencia, indicaba que los problemas de administración que afectaban al gobierno local necesitaban de la atención inmediata de los organismos nacionales e internacionales, especialmente en materia de educación del público, formación del personal y finanzas.

Educación del público. El Comité recomendó definir los principios de Administración local en términos nacionales, con el fin de que dicha Administración se considere como una Institución del país mismo y no como una importación del extranjero. El Comité recomendó además a los poderes locales desarrollar sus actividades de relaciones públicas, con el fin de tener al público al corriente de su trabajo cotidiano y hacerle conocer sus obligaciones hacia los poderes locales, así como los de los poderes locales hacia dicho público.

Formación del personal. En la mayor parte de los países africanos hay un margen tal entre la demanda de funcionarios cualificados y la oferta correspondiente, que el mercado se halla muy desequilibrado para actuar de regulador. Teniendo en cuenta las circunstancias, la mayor parte de los gobiernos nacionales intervienen en la designación de personal para los poderes locales, así como para determinar sus salarios y condiciones de servicio para los puestos de Administración local de una manera comparable al cuadro de funcionarios del Gobierno central.

El Comité piensa que la formación del personal antes y después de entrar al servicio era de una importancia primordial y debía ser tenida en cuenta por el Gobierno central. Recomendó du-

rante los próximos años acentuar, en lo posible, el lado práctico de la formación y de adaptarlo a las funciones precisas de los puestos ofrecidos.

El Comité recomendó además que los funcionarios dirigentes de la Administración local fuesen enviados al extranjero para períodos de formación en el tiempo de servicio activo.

Finanzas. Una Administración local deberá ser otra cosa que un agente de gastos del gobierno local. Deberá tener el poder y medios suficientes para obtener los recursos que necesita. Desarrollar las tasas locales bajo la forma actual en los países africanos no es posible, ya que dichas tasas no se basan en la capacidad contributiva del individuo. Se recomienda un nuevo estudio del sistema impositivo local en estos países.

Conférence du Centre d'Information pour le Crédit Communal (Conferencia del Centro de Información para el Crédito Municipal), pág. 5.

La Conferencia del Centro Internacional de Información para el Crédito Municipal se celebró en Madrid el pasado año, los días 4 y 5 de octubre, siguiendo la invitación del Banco de Crédito Local de España.

La Conferencia agrupó representantes de diecinueve Instituciones pertenecientes a trece países.

En el orden del día figuraban las medidas adoptadas por las autoridades de los diversos países en favor del desarrollo económico regional, vistas desde el punto de vista de su financiamiento. El Secretariado había redactado, a este efecto, un documento de trabajo y pedía a los representantes de las Bancas alemanas, francesas e italianas que expusieran la situación existente en sus países. Se decidió completar el documento de trabajo en colaboración con las Instituciones de los países miembros, lo que se espera sea publicado en plazo breve.

Otro punto del orden del día se refería a la posición que había de tomar el Centro con respecto a la asistencia técnica de los países en vías de desarrollo. La Conferencia decidió que el Centro respondería, en principio, favorablemente a toda demanda de este género.

tanto en forma de consejos como en cursos de formación.

El Centro Internacional de Información para el Crédito Municipal ha sido fundado en 1958, para mejor dar a conocer el crédito municipal en los diversos países. Se esfuerza por conseguir los siguientes objetivos: 1.º El intercambio de informaciones y de ideas relativas a la estructura, al funcionamiento y a las actividades de los Institutos miembros; y 2.º El estudio de los temas referentes al crédito municipal. Con este motivo ha creado un Centro de documentación central y publicado un boletín en colaboración con los Institutos miembros y celebra anualmente una Conferencia de interés para el crédito de los Municipios.

El Centro radica en La Haya.

L'étude des problèmes des petites municipalités en Finlande (El estudio de los problemas de las pequeñas municipalidades en Finlandia), pág. 7.

El Gobierno finlandés ha creado en el otoño último un Comité especial encargado de estudiar la situación de las pequeñas municipalidades y sus problemas financieros, con el fin de atender a una renovación y a una posible repartición municipal de los Municipios en Finlandia, con miras a fusionar los pequeños Municipios en Municipios de más grande importancia.

De los 481 Municipios rurales en Finlandia, más de los tres cuartos cuentan con menos de 10.000 habitantes, lo que en Suecia, por ejemplo, en condiciones absolutamente semejantes, se considera como el mínimo para que una municipalidad pueda cumplir sus deberes en una colectividad moderna. Algunos de estos pequeños Municipios rurales no cuentan, a veces, más que con 500 o 1.500 habitantes (de todos los Municipios rurales, el 45 por 100, aproximadamente, cuenta con menos de 1.000 habitantes).

Esto no ha tenido solamente repercusión en el país, sino fuera del mismo. Es natural que se tienda a suprimir los pequeños Municipios, pues aparte de que crean problemas económicos difíciles de resolver, es muy difícil también la urbanización de estos Municipios.

Città di Milano.

Milán (Italia).

Agosto 1962.

Año 79, núm. 8.

CASSINIS, G.: *La piccola «rivoluzione» viabilistica d'agosto* (La pequeña revolución viaria de agosto), págs. 354-355.

Comenta el autor los artículos y comentarios surgidos en torno a la pequeña revolución vial que se produjo en Milán con motivo de mejorar la circulación urbana.

Los medios públicos y privados de transporte acaban, a veces, por crear un caos circulatorio que, frecuentemente, durante la jornada, paralizaba todo el sistema de transportes en Milán. En evitación de esto se dictan estas normas, con el fin de poner a Milán a la altura de otras ciudades europeas en materia de circulación. Las críticas han sido en principios duras; después, los mismos detractores se han convencido de la necesidad de regular de una manera armónica el tráfico en la ciudad de Milán, debido a la importancia de la misma y al incremento de sus medios de transporte.

No obstante, advierte el autor, la Junta Municipal de Milán sabe y conoce bien el valor limitado de estas disposiciones reguladoras del tráfico urbano, que sólo parcialmente resuelven el problema. En Milán se precisa acometer una reforma urbanística de envergadura, reformar el sistema de transportes y efectuar la desconcentración urbanística.

Aboga el autor porque todos los ciudadanos milaneses colaboren a la mayor eficacia y al éxito de estas primeras medidas experimentales, respetando las normas dadas para lograr en Milán una buena circulación.

PASTORINO, S.: *Chiarimenti tecnici alla piccola «rivoluzione» viabilistica d'agosto* (Detalles técnicos sobre la pequeña revolución viaria de agosto en Milán), págs. 372-378.

El autor hace en su trabajo un estudio detallado y técnico sobre las reformas introducidas en Milán el pasado mes de agosto con respecto a estacionamientos en el centro de la ciudad y

distribución del tráfico por las vías más concurridas de la ciudad de Milán.

El trabajo viene ilustrado con numerosos datos estadísticos y completado con gráficos alusivos al estudio que el articulista desarrolla.

A la vista del artículo y de los datos que el autor nos proporciona tendentes a justificar la reforma, no podemos menos de decir que la misma no puede reportar más que beneficios para Milán.

RODELLA, D.: *L'organizzazione della pubblica Amministrazione e la cooperazione internazionale* (La organización de la Administración pública y la cooperación internacional), páginas 363-367.

El Instituto Internacional de Ciencias Administrativas ha celebrado su XII Reunión Internacional sobre las Ciencias Administrativa en Viena, del 16 al 20 de julio de 1962.

Por primera vez, en la Reunión estaban representados ampliamente los continentes asiático y africano.

Los temas tratados en el Congreso fueron tres: uno, dedicado a la asistencia técnica en materia administrativa; otro, a las relaciones públicas en materia administrativa, y el tercero, relativo a la organización gubernativa para el desarrollo económico.

Dice el autor que especialmente los temas primero y tercero tienen importancia con respecto a la actividad de los Entes locales; estas dos materias tienen una importancia indirecta en la organización y actividad de los Entes locales.

El autor hace una breve referencia a los temas tratados en el Congreso y los relaciona con sus aplicaciones prácticas en la organización y actividad de los Entes locales del país italiano.

ROVEDA, L.: *Gli ospiti dei ricoveri notturni* (Los hospedados en los albergues nocturnos), págs. 378-381.

Cada noche, un millar de individuos que viven al margen de la sociedad encuentran refugio en los asilos nocturnos. Por lo demás, dice el autor, el limitado número de los albergados con capacidad de trabajo denuncia la necesidad de transformar estos asilos en Ins-

titutos semirresidenciales para inválidos para el trabajo.

Una de las más típicas manifestaciones de la tradición milanesa en el campo de la asistencia pública son estos albergues nocturnos para hombres y mujeres sin techo, que comenzaron a funcionar en 1884.

El autor estudia estos Centros desde el punto de vista jurídico, administrativo y técnico.

Se acompañan al trabajo numerosos datos estadísticos sobre los albergados en dichos Centros.

X. X.: *Per l'attuazione delle Regioni a statuto normale* (Actuación de las Regiones de estatuto normal), páginas 356-363.

Un volumen antológico dedicado a la historia del pensamiento regionalista italiano desde el «Risorgimento» hasta nuestros días ha sido editado por el Municipio de Milán y será ofrecido a los participantes en el Convenio de Alcaldes y de Presidentes de las Provincias de Lombardía.

El Ayuntamiento de Milán tomó la iniciativa de convocar en dicha ciudad, en el pasado mes de septiembre, a los representantes más autorizados de la clase dirigente política y administrativa de la Región.

Se recuerda en el artículo la oportunidad de esta reunión en un momento en que tan amenazadas se hallan las autonomías municipales en beneficio de la centralización estatal.

El autor expone en una breve reseña el contenido más interesante del volumen a que anteriormente hemos hecho referencia.

F. L. B.

La Scienza e la Tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione.

Roma.

Enero-marzo 1962.

Año IX, 1.

ROWAT, Donald C.: *Lo studio della pubblica Amministrazione in Canada* (El estudio de la Administración pública en Canadá), págs. 4-11.

Empieza señalando el autor que la lenta evolución de los estudios sobre la

Administración pública en el Canadá ha obedecido a dos causas fundamentales: en primer lugar, a que en los países de lengua inglesa la preparación jurídica y administrativa no es elemento indispensable para el ingreso en la carrera directiva del Estado; en segundo lugar, a que la Administración pública ha sido considerada como una rama de la Ciencia Política, y ésta, con la Economía, constituyen, en la mayoría de las Universidades canadienses, la facultad de «Economía Política».

La mayor parte de las escuelas de ciencia jurídica tienen un curso de Derecho administrativo, y alguna Universidad dedica un curso o dos a materias afines, como el gobierno local, planes de ordenación urbana y las relaciones humanas y públicas. Pero la Universidad canadiense no concede título especial en ciencia administrativa, ni proporciona una preparación especializada para el Servicio público. Canadá ha preferido el ejemplo inglés al americano, creyendo que una cultura lo más vasta posible era la mejor preparación para ocupar una alta posición en la Administración.

Hoy se comienza, no obstante, a pensar que para un funcionario directivo es necesaria una buena base de cultura en ciencias sociales.

Un hecho que ha estimulado grandemente el interés por los problemas de la Administración pública ha sido la creación, en 1949, del Instituto de Administración Pública del Canadá. En 1959 ha iniciado la publicación de una revista trimestral: *Administración Pública Canadiense*. Las actividades del Instituto desde su creación hasta 1959 fueron recogidas en volúmenes anuales, los cuales han servido de base a los profesores I. E. Hodgetts y D. C. Corbett para la publicación de su libro *Administración pública canadiense*, que constituye para el Canadá piedra miliar en el desarrollo de sus estudios administrativos.

PÉREZ, Rita: *Il problema dello sviluppo delle aree arretrate e l'attuazione dell'ordinamento regionale* (El problema del desarrollo de las zonas atrasadas y la actuación del ordenamiento regional), págs. 26-38.

La autora somete a revisión la solución dada por la Constitución al pro-

blema del desequilibrio económico y social entre el norte y sur de Italia.

La adopción de ordenamiento regional y la concesión de la autonomía regional choca, según Pérez, por un lado, con la tendencia moderna de la integración económica de grandes zonas, y por otro, con la necesidad de planificación que toda política de desarrollo económico postula. Planificación y regionalismo están en evidente contradicción.

Examina a continuación las facultades de la Región que le concede la Constitución en su artículo 117 y la posibilidad prevista en el artículo 118, de delegación por parte del Estado de otras funciones administrativas.

Como supuesto de Ley-marco presenta la autora el señalado en el artículo 9.º de la Ley de 10 de febrero de 1953, número 62 (Constitución y fundamento de los órganos regionales).

Se extiende después Rita Pérez en unas consideraciones sobre la figura de la delegación y las «instrucciones» que en todo momento el Presidente de la Junta regional puede recibir del Gobierno central.

Por último se señala la creación por Decreto del Presidente del Consejo de Ministros, de 29 de agosto de 1960, de una Comisión de estudio para la actuación de las Regiones de derecho común.

VICENTE CAPDEVILA CARDONA.

L'Amministrazione Locale.

Roma.

Agosto-septiembre 1962. Núms. 8-9.

BONAZZI, C.: *I poteri locali e le pubbliche relazioni* (Los poderes locales y las relaciones públicas), págs. 357-361.

Primeramente analiza el autor el término relaciones públicas y su proveniencia del mundo anglosajón. Pasa después a comparar este término con respecto a su eficacia en los servicios públicos.

Estudia posteriormente el servicio público en relación con los Entes locales territoriales. Se refiere después a la Oficina encargada de estudiar, coordinar, estimular y programar la actividad de relación con la comunidad local administrativa, tanto en su aspecto interno como externo.

Para el autor, la Oficina de relaciones públicas en un Ente local, es la que sirve para relacionar a dicho Ente con la comunidad.

CROVETTO, A.: *Forme e mezzi di finanziamento dei Comuni in relazione al loro compiti* (Formas y medios de financiamiento de los Municipios en relación con sus competencias), páginas 343-346.

El trabajo es debido a la pluma de un asesor de las finanzas del Municipio de Génova, hombre eminentemente práctico y conocedor de la vida local y de la realidad de los Municipios italianos. No nos detenemos en el análisis del trabajo por ser eminentemente especializado; tiene interés dicho trabajo para los cultivadores del Derecho comparado municipal por lo que atañe a las finanzas municipales.

INGRAO, R.: *La riforma degli Istituti di Previdenza del Ministero del Tesoro* (La reforma de los Institutos de Previsión del Ministerio de Hacienda), páginas 326-336.

Muestra el autor que es de actualidad el tan debatido problema de la reforma radical y orgánica de los Institutos de Previsión administrados por la Dirección General homónima del Ministerio de Hacienda, por lo siguiente: a) Adecuar su regulación a los principios democráticos de gestión autónoma. b) Asegurar un real delineamiento funcional de los servicios con la eliminación de los complicados y antieconómicos sistemas antiguos existentes. c) Obtener mejoras con respecto a las asignaciones de retiros, hoy inadecuadas e insuficientes para un mínimo vital, notablemente inferior a las posibilidades técnico-financieras de los Institutos.

El autor, extensamente, va estudiando la materia que se propone realizar y desarrollar en su trabajo, lo que hace de manera exhaustiva.

GELPI, A.: *Organizzazione: teoria e pratica* (Organización: teoría y práctica), páginas 325-326.

La organización de los servicios públicos, estudiada con respecto a la finalidad que los mismos se proponen y en el cuadro general de la Administración de la que forman parte, constituye un

todo armónico, y se desea que la Administración pública se rijan por criterios de productividad y economía.

El autor va exponiendo sus diversos puntos de vista con respecto a la teoría y la práctica de la organización. Lo hace concisamente, pero con tal claridad, que merece la pena pararse en este artículo para tener unas ideas claras de lo que es la teoría y la práctica en la organización de los servicios públicos.

ZACCARIA, G.: *Metodologia tecnico-giuridica e sistema scientifico nella teoria e nella pratica del Diritto* (Metodología técnico-jurídica y sistema científico en la teoría y en la práctica del Derecho), págs. 317-325.

Se da a conocer a los lectores de la revista una conferencia que el autor pronunció al finalizar el año académico en la Universidad Internacional de Estudios Sociales, y en el que participaron funcionarios del Estado y de otras Entidades públicas.

Nos dice el autor que método y sistema son dos elementos de la ciencia del Derecho. El método jurídico, de hecho, tiende a la organización de nuestros conceptos en la forma de un sistema en el que se refleja el conocimiento científico del Derecho y, por esto, el método de elaboración científica del Derecho o, mejor, de la construcción jurídica de la ciencia del Derecho. La norma jurídica es siempre manifestación e instrumento de una determinada política, y por eso el jurista, para resistir a las propias y ajenas pasiones, no debe alejarse de la situación política existente. Los funcionarios administrativos deben también, como el Gobierno, como el Parlamento, sentir la tremenda responsabilidad que se deriva entre el estado de derecho y el estado de hecho que la opinión pública advierte, ya en la acción del Gobierno, ya en la conducta de la Administración.

El articulista estima que debe haber una compenetración entre la teoría y la práctica del Derecho. Piensa que los funcionarios están llamados a contribuir en gran manera al progreso de la ciencia por el supremo interés de la Administración, por su propio interés y por su dignidad, ya que al perfeccionarse el método técnico-jurídico de estudio e investigación se logrará una

mayor adecuación entre la teoría y la práctica del Derecho.

Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.

Roma.

Septiembre-octubre 1962.

Vol. 113, núm. 9-10.

GIOVENCO, L.: *Appunti giuridici sulla pianificazione e la programmazione* (Apuntes jurídicos sobre la planificación y la programación), págs. 533-549.

La realidad económica y las exigencias sociales de la época contemporánea han acentuado el fenómeno de la economía regulada. No es que desde el punto de vista histórico esto constituya una novedad; la existencia misma de los Estados ha contribuido a que se acreciente la intervención estatal en importantes sectores de la vida económica.

En los modernos tiempos se ha afirmado que la acción estatal para lograr determinados objetivos económicos y sociales debe ser coordinada. El autor, desde el punto de vista jurídico, centra su atención en los problemas que a este respecto presenta la planificación y programación económica.

Para el articulista, los planes y programas pueden ser o no ser instrumentos de política económica, pero tienen un valor jurídico en la medida en que se conviertan en fórmula expresiva de determinados preceptos o de cierta actividad administrativa.

Fijadas por el autor las hipótesis de su estudio, pasa a distinguir entre «plan» y «programa» económico. A tales expresiones los economistas atribuyen diverso valor técnico y político.

Ampliamente, en diez epígrafes diversos, se refiere el autor al tema objeto del artículo, que estudia y desarrolla exhaustivamente.

Noviembre 1962. Vol. 113, núm. 11.

BORZELLINO, G.: *Ancora sul danno in tema di responsabilità cosiddetta formale* (Aún sobre el daño en lo referente al tema de la responsabilidad formal), págs. 613-618.

Es conocido cómo la problemática del ilícito, bajo un general perfil dogmáti-

co, no presenta una distinción ontológica, pues la que se opera no es más que una consecuencia intrínseca entre el ilícito civil, penal o administrativo, según la sanción a que se refiera.

Ampliamente, el autor va exponiendo en su trabajo los diversos aspectos que presenta la responsabilidad formal en el Derecho italiano.

BENVENUTI, F.: *Revoca degli assessori comunali o annullamento della nomina per illegittimità sopravvenuta* (Revocación de los asesores municipales o anulación de sus nombramientos por ilegitimidad sobrevenida), páginas 609-613.

Se ha dado el caso de que surgiera alguna ilegitimidad en las personas que ocupaban el cargo de asesores municipales, y el autor estudia en el artículo las diversas formas legales de obtener la anulación de estos asesores municipales.

Brevemente y con gran conocimiento de la legislación y de la doctrina, el autor presenta los casos que principalmente se plantean en este terreno.

Diciembre 1962. Vol. 113, núm. 12.

FRAGOLA, G.: *I terzi di fronte all'atto amministrativo* (Los terceros frente al acto administrativo), págs. 685-693.

El profesor de Derecho administrativo de la Universidad de Nápoles nos da a conocer en un documentado estudio el tema de los terceros en el acto administrativo.

Comienza por analizar la noción de «tercero» en el Derecho general. Define este concepto refiriéndose al concepto dado en Derecho civil y al dado en Derecho administrativo, para sacar conclusiones que tengan relación con el Derecho administrativo, que es en donde el autor centra su estudio.

Nos muestra el autor un gran conocimiento doctrinal, legal y jurisprudencial sobre la cuestión del «tercero» en el Derecho privado y público italiano.

F. I. B.

Rivista Giuridica dell'Edilizia.

Milano.

Enero-febrero 1962. Año V, fasc. 1.

CATTANEO, S.: *Note intorno al concetto di «sospensione» degli atti amministrativi ad opera di autorità amministrative, in particolare delle licenze edilizia* (Notas en torno al concepto de «suspensión» de los actos administrativos por obra de la autoridad administrativa, en particular de la licencia municipal), parte segunda, páginas 3 a 31.

El autor del presente estudio desarrolla el instituto de la «suspensión». Parte de un principio comúnmente admitido por la generalidad de los autores, pero insuficientemente estudiado por los mismos: el principio de admitir en Derecho administrativo que las autoridades de la Administración pública sean titulares de poderes de suspensión de los actos administrativos anteriormente emitidos.

Para llegar a sus conclusiones sigue la vía de tomar como centro de estudio la figura jurídica de la «suspensión municipal», cuyo régimen jurídico, según el autor, no ha sido objeto de una investigación profunda.

Para el autor, tal desinterés no está justificado, ya que en la práctica estas relaciones entre la Administración pública y los ciudadanos, en el sector urbanístico, dan lugar a suspensiones de las licencias concedidas, de las cuales no está claro el fundamento jurídico. A lo largo de su artículo enfoca algunos puntos acerca de los cuales el concepto de «suspensión» da lugar a numerosas incertidumbres.

Cattaneo llega a la conclusión de que el goce del derecho adquirido por la licencia municipal queda incorporado al patrimonio del sujeto de forma irrevocable. Pero este goce se convierte en inoperante, de forma tan sólo transitoria, a causa de algunos poderes específicos de la Administración pública, que son idóneos para dejar en estado de expectativa el derecho adquirido con la licencia. De forma que durante dicho estado la licencia no podrá ser usada y podrán suspenderse las obras como si fuera una actividad llevada a cabo sin licencia. No obstante, observa que la

situación jurídica del particular continúa existiendo, aunque sólo sea abstractamente. Esa distinción entre existencia abstracta y operatividad concreta del efecto de la licencia es tan sólo teórica y no ofrece verdadera importancia.

GENTILE, D.: *Costruzioni in confino con piazze e vie pubbliche* (Construcciones lindantes con plazas y vías públicas), parte segunda, págs. 32 a 37.

El doctor Gentile, para desarrollar el tema de las construcciones lindantes con las plazas y vías públicas, centra su atención en el artículo 879 del Código civil italiano que las regula: «A las construcciones que se hacen lindantes con las plazas y vías públicas no son de aplicación las normas relativas a las distancias, pero deben observarse las leyes y reglamentos que las afectan».

El autor indica que la Jurisprudencia da soluciones relativamente contradictorias en la interpretación del citado artículo. Centra su atención en el problema referente a la posibilidad que tiene el vecino perjudicado por estas construcciones de pedir, aparte del importe de los daños, el restablecimiento de la situación.

Termina relacionando los casos en que la violación de las normas no da derecho a pedir el restablecimiento de la situación anterior, ya que advierte que no todas las normas contenidas en los reglamentos y en las leyes que se refieren a construcciones de este tipo pueden considerarse generadoras de dicho derecho.

Marzo-abril 1962. Año V, fasc. 2.

SANDULLI, Aldo M.: *Più legalità per le licenze edilizie, piú severità per le costruzioni senza licenza* (Más legalidad para las licencias municipales, más severidad para las construcciones sin licencia), parte segunda, págs. 65 a 69.

Sandulli plantea, en primer lugar, el problema referente a las autorizaciones para la construcción y dice que el instituto de la licencia representa hoy uno de los instrumentos a través de los cuales los Alcaldes pueden ejercitar el despotismo y la demagogia. Añade que la Jurisprudencia revela un número increíble de casos en que no se tiene ninguna

consideración con las solicitudes de licencias, no «pronunciándose» sobre las mismas, no obstante imponer la Ley a los Alcaldes la obligación de «pronunciarse» dentro de los sesenta días a partir de la petición.

Pero todavía son más numerosos los casos en que se conceden licencias de «favor», con absoluto desprecio de las normas que imponen la observancia de determinada distancia, altura, etc.

Sandulli, en cuanto al primer problema, dice que bastaría introducir en la Ley Urbanística una norma, en base a la cual, transcurridos sin éxito los sesenta días actualmente asignados al Alcalde para pronunciarse sobre la demanda de licencia municipal, y sentada la responsabilidad penal del Alcalde, según establece el artículo 328 del Código penal, por otra parte raramente aplicado, el interesado podrá solicitar de nuevo al Alcalde que provea, y después de los diez días podrá dirigirse al Proveedor para las obras públicas, para que, una vez oída la Sección urbanística, resuelva, en lugar del Alcalde, dentro del término máximo de cuarenta días.

Con respecto a las licencias de «favor» y de las construcciones sin licencia, indica que la solución es mucho más difícil, y por muchas que se den, no tendrían valor si no se otorga más consistencia a los pronunciamientos del Consejo de Estado sobre las anulaciones de licencias municipales ilegítimas. El autor afirma al respecto que la situación jurídica de una construcción para la cual ha sido anulada la licencia equivale a aquella construcción seguida sin licencia. Será necesario, por otra parte, y como último recurso, acudir al otro brazo del Poder estatal, el Poder judicial, para de esa forma reforzar las armas en materia de construcciones sin licencia.

Acaba Sandulli poniendo de relieve que son muy altos los valores morales y materiales de nuestras ciudades para que el problema municipal no sea atacado con seriedad y severidad.

Mayo-junio 1962. Año V, fasc. 3.

ALBINI, A.: *Della facoltà dei Comuni di espropriare aree urbane, di cui all'art. 18 della Legge Urbanistica* (La facultad de los Ayuntamientos para expropiar zonas urbanas, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley de Ur-

banismo), parte segunda, págs. 107 a 118.

El autor, en el presente artículo, plantea el problema de si la aprobación del plan general de urbanización por parte del Ayuntamiento tiene el carácter de una declaración de utilidad pública que dé derecho a éste para proceder a la expropiación de la zona afectada por el plan.

Según Albini, el procedimiento establecido en el artículo 18 tiene un carácter eminentemente conservador, a efectos de evitar la especulación en los terrenos afectados. La aprobación del plan es sólo un requisito previo, ya que no es un acto en sí del procedimiento expropiatorio, y los Ayuntamientos pueden llevar a cabo o no dicha expropiación.

Cita como precedente, y al mismo tiempo para aclarar el concepto del artículo 18, el artículo 10 de la Ley de 6 de julio de 1931, relativo a la «Aprobación del Plan regulador de la ciudad de Roma».

Seguidamente estudia qué autoridad sea la indicada para realizar dicha expropiación: o bien la autoridad estatal o bien la autoridad municipal, así como la relación existente entre el artículo 18 y el procedimiento normal de expropiación.

El autor acaba relacionando cuáles sean los derechos de los Ayuntamientos sobre las zonas afectadas y cuáles sean los derechos que sobre las mismas tengan los antiguos propietarios.

Termina su artículo poniendo de manifiesto que la doctrina es contradictoria en este punto y que en el estado actual de la legislación no se puede decir nada más, ya que prácticamente no existe jurisprudencia sobre el caso, como consecuencia de que ningún Ayuntamiento hace uso de las facultades concedidas por el artículo 18.

Julio-agosto 1962. Año V, fasc. 4.

SANDULLI, Aldo M.: *Urbanistica e Finanza comunale* (Urbanismo y Hacienda municipal), parte segunda, páginas 151 a 155.

La expansión y el saneamiento de los centros urbanos se involucra siempre con los intereses de los propietarios de los inmuebles comprendidos en la zona

de expansión y saneamiento. Observa el autor que dichos intereses, de tal modo entremezclados, se agravan, ya que los sujetos propietarios de dichos inmuebles procuran retenerlos a toda costa para hacerlos valer en el propio interés, aun por encima de cualquier otro.

Sandulli, en su trabajo, plantea una doble problemática: la del vecino cuya área urbana se declare inmodificable, pero sin transferirla al Ente público, y la del vecino cuya área urbana está destinada a ser transferida al Ente público.

En el primer caso, el vecino afectado, al no ser objeto de expropiación, no tendrá derecho, según la legislación actual, a ser indemnizado; mientras que el segundo tendrá la perspectiva de ser algún día objeto de expropiación y, por consiguiente, de ser indemnizado. El autor añade que en un país civilizado y de antigua tradición jurídica, es inconcebible que de dos áreas limítrofes de un centro habitado, el propietario de la una tenga la posibilidad de obtener un precio altísimo, mientras que la otra (la destinada a la utilización pública) esté obligada por un tiempo indefinido a no obtener ni una sola lira (generalmente, en beneficio del rico vecino). ¿Cómo puede, pues, sorprender, dice el autor, que en tal situación el camino de la planificación urbanística sea obstaculizado? Al fin y a la postre, las intrigas y obstáculos obligan a la autoridad a dar soluciones de compromiso, en perjuicio de la ciudad y de la comunidad.

La única solución, expone Sandulli, sería aplicar un análogo criterio de justicia distributiva, la cual podría conseguirse a través de un impuesto municipal, el cual gravaría en proporción conveniente (por ejemplo, un 25 por 100) y eventualmente progresiva el incremento de valor de toda el área urbana (edificada y por edificar), comprobando tal incremento periódicamente (por ejemplo, de decenio en decenio), pero distribuyendo correspondientemente en el tiempo el tributo destinado a afectar el antedicho incremento.

Acaba su artículo poniendo de manifiesto que el mayor beneficio que a través de esta institución sería posible conseguir consistiría en asegurar al Municipio unos ingresos, destinados, por una parte, al saneamiento de la Hacienda municipal, y por otra, al perfecciona-

miento de este criterio de justicia distributiva.

ALVARO DE DIEGO ZAMBRANO.

Journal of the Town Planning Institute.

Londres, enero 1963.

RYLE, G. B.: *National Forest and Parks* (Bosques y parques nacionales), página 15.

Estudia el artículo lo que son bosques y parques nacionales, su naturaleza, la finalidad que se persigue con su conservación y ampliación y las medidas conducentes a la realización de dicho propósito.

Parece que el derecho de los propietarios de superficies forestales debe ser ilimitado, en cuanto al ejercicio de actos de dominio sobre aquéllas. Esto no es cierto más que en parte. Hoy corresponde al británico—en simple interpretación numérica de la densidad de población—menos de un acre por persona. Hay, pues, una exigencia de tipo social que por sí sola significa un límite al arbitrario ejercicio del derecho de propiedad. La ciudad, superpoblada, necesita ensanchar sus pulmones en la naturaleza «no urbanizada», y el esparcimiento espiritual y físico a que dan lugar los *week-ends* constituye una necesidad de la naturaleza humana que no puede ser coartada.

Otro factor—influyente en alto grado en la sociedad actual—, el factor económico, impone normas de uso para la mejor explotación de la riqueza nacional, refiérase ésta a la producción de maderas, forrajes, pastos, caza, etc. Son reglamentadas las cortas, los cultivos y aun los tipos o especies a repoblar, y todo ello requiere que los administrados acaten las directrices de la Administración.

Por último, el elemento estético y decorativo cuenta mucho, cuando de bosques se habla. Y más aún de los parques, que llevan en sí la idea del culto a la belleza y la protección a la estética natural.

Resulta conveniente que los tres organismos británicos a quienes compete la cuestión, la Comisión de Parques Nacionales, la Comisión Forestal y la Con-

servación de la Naturaleza, coordinen sus actos en aras de una política forestal común, progresiva y eficaz.

R. C. N.

Public Administration.

Primavera-verano 1962.

Vol. 40.

Low, Rt. Hon. Sir Toby: *The Selecto Committee on Nationalized Industries* (La Comisión sobre industrias nacionalizadas), págs. 1 a 15.

El autor fué Presidente durante bastantes años del Comité compuesto de 13 miembros de la Cámara de los Comunes (siete conservadores, cinco laboristas y un liberal), cuya misión ha sido examinar los informes y estados de cuentas de las empresas nacionalizadas inglesas (*Public Corporations*). Se basa fundamentalmente el artículo sobre una conferencia pronunciada en el «Royal Institute of Public Administration» el 20 de noviembre de 1961. El *Times* califica a ese Comité como uno de los más importantes de los cuerpos consultivos que sirven a los Comunes. La labor del Comité ha sido compleja, por cuanto no podía tocar para nada las dos bases inmovilables de estas nuevas instituciones de la Administración inglesa: la responsabilidad ministerial y su autonomía absoluta en el campo comercial e industrial. De las nacionalizaciones de los años 20 y 30, por ejemplo, de la B. B. C., a las que siguieron a la segunda guerra mundial, va una diferencia no sólo cuantitativa, sino también cualitativa en cuanto a los poderes reconocidos al Ministro del ramo correspondiente. El primer Comité fué establecido en 1951 para «que considere el método actual por el que la Cámara de los Comunes se halla informada de los asuntos de las empresas nacionalizadas e informe de los cambios que, dadas las disposiciones en vigor, sería conveniente introducir». Como indicaba otro editorial del *Times*, tres son las cuestiones que debe atender el Comité: 1.^o Ver la mejor manera de que el Parlamento pueda aprovechar esta información. 2.^o No establecer órganos de fiscalización que son obra de la desconfianza. 3.^o Búsqueda de la máxima eficiencia. La labor de este Comité ha producido cinco informes, o sea uno por

año sobre cada empresa nacionalizada. Su función principal es, según el autor, aclarar malentendidos y llamar la atención de los parlamentarios sobre ciertos puntos fundamentales, que son los siguientes: 1.^o Ver si la postura mental del Presidente y de los Consejeros de cada *Public Corporation* es la de perseguir una rentabilidad económica o de aspirar a desenvolver un servicio público. 2.^o El grado de interferencia ministerial. 3.^o El problema de la continuación de los servicios antieconómicos. 4.^o El control de la inversión. El Comité, como todos los de la Cámara, adopta su resolución por unanimidad y no sobre líneas de partido.

DEAN, Sir Maurice: *The Public Servant and the Study of Public Administration* (El funcionario público y el estudio de la Administración pública), páginas 17 a 28.

Se plantea en este artículo el problema general de hasta qué punto unos funcionarios públicos sin especial formación administrativa siguen siendo los más apropiados para ocupar los puestos de la función pública. Es un tema ya clásico que separa precisamente en su enfoque a Inglaterra de todos los otros países europeos. Los resultados no parecen haber ido mal a la Gran Bretaña, pero a la vez, el autor, Subsecretario del Ministerio del Aire, indica la necesidad, reconocida recientemente en Inglaterra, de entrenar a los funcionarios en los Departamentos, una vez han entrado en posesión de su cargo o antes, en los cursillos que da la Tesorería sistemáticamente, antes de enviar a los interesados a sus puestos correspondientes. El autor se declara contrario a la propuesta de Robson de una versión inglesa de nuestro Centro de Perfeccionamiento para Funcionarios, pero cree en la necesidad de enviar a un curso universitario a los recién ingresados.

FRASER, Sir Bruce: *The Mental Health Services* (Los Servicios de salud mental), págs. 29 a 42.

Otra conferencia, pronunciada el 6 de noviembre de 1961 en el «Royal Institute of Public Administration». Tres leyes marcaron el paso a la moderna organización de los sanatorios nosocomiales ingleses: la *Lunacy Act* de 1890, la *Mental Deficiency Act* de 1913 y la *Men-*

tal Health Act de 1959. En la actualidad, la mitad de las camas hábiles en los hospitales de Inglaterra y Gales se hallan ocupadas por enfermos mentales y se calcula que un 1 por 100 de la población necesita o necesitará en algún momento de su vida del tratamiento psiquiátrico. Por otra parte, el progreso de la Medicina ha hecho que lo que antes se consideraba un enfermo incurable, hoy día sea, en la mayoría de los casos, una persona que necesita tratamiento durante una temporada. La organización de este servicio público se basa en Inglaterra en tres puntos de apoyo: 1.º *Los Tribunales* administrativos, como órganos que deciden el tratamiento a dar en cada caso y el internamiento en los menos. En once meses atendieron a 545 casos y 58 pacientes fueron dados de alta de los manicomios. 2.º *Los hospitales*, que se rigen por la misma organización administrativa que los hospitales de enfermos no mentales, con tres hospitales centrales: Tampton, Mon Side y Broadmoor, en que se concentran los casos más peligrosos y violentos. 3.º *Los Servicios de las autoridades locales*, en fase todavía temprana de desarrollo. Sus planes son sometidos a la aprobación del Ministerio de Sanidad, permitiéndoseles gran autonomía para que se adapten a las distintas circunstancias locales. El Ministerio tiene fundamentalmente una labor de coordinación y de previsión con las autoridades locales. En 1960 se abrieron 53 centros y se aprobaron los planes para otros 37.

OLLERENSHAW, Dr. Kathleen: *Sharing Responsibility* (Responsabilidad compartida), págs. 43 a 52.

Este miembro del Consejo de Manchester, uno de los 152 Concejales y Presidente de su «Further Education Sub-Committee», aspira en este artículo a darnos una breve idea de los problemas que se plantean en general entre los funcionarios profesionales de Educación (materia de competencia de los Entes locales en Inglaterra) y los Concejales; entre los que inician, recomiendan y asesoran medidas, y los que tienen el poder de la bolsa; entre los que hacen profesión de su función administrativa y de los que no pueden ni siquiera pensar en ella como una salida a su deseo de hacer carrera política.

CHESTER, D. N.: *Research as an Aid in Public Administration* (La investigación, una de las ayudas posibles al estudio de la Administración pública), páginas 53 a 64.

El autor, con Robson una de las dos primeras personalidades de los estudios administrativistas en Inglaterra, pronunció en la Universidad de Reading, el 18 de diciembre de 1961, una conferencia, que es la que reproduce este artículo. Entiende por Administración pública no sólo el proceso que lleva a tomar ciertas decisiones, sino también los estudios cuyo fin se encaminan a facilitar a los que toman estas decisiones a hacerlo en la forma más correcta y adecuada. Si en la investigación la base es encontrar nuevos datos, en el estudio de la Administración sucede que los datos importantes son ya conocidos y se hallan en las mentes de los funcionarios en activo o retirados. Los tres fines fundamentales de la investigación serán: 1.º Saber lo más posible acerca del funcionamiento de un gobierno dado, con el fin de poder enseñar. 2.º Hacer que este conocimiento sea lo más fácilmente accesible para el práctico, ya sea funcionario, ya sea representante democrático. 3.º Ayudar a la búsqueda de soluciones ante ciertos problemas. En este camino del estudio de la Administración pública, la principal dificultad es la oposición de los prácticos, ya sea a verter sus experiencias por escrito, ya sea a dejarse influir por los teóricos. Sería muy conveniente que el método científico calase más hondo en estos estudios, aunque los juicios de valor no puedan nunca estar totalmente ausentes de una ciencia social. Finalmente, se estudian en esta conferencia las relaciones de los Departamentos centrales y de los Entes locales con las Universidades, en sus departamentos destinados al estudio de la Administración pública.

CARTER, A. H.: *The Lesser Evil: Some Aspects of Income Tax Administration in the USA and the U. K.* (Algunos aspectos de la administración del impuesto sobre la renta en los Estados Unidos y en el Reino Unido), págs. 69 a 89.

Trata de las dificultades de adminis-

trar el impuesto vertebral del sistema tributario anglosajón. En el año fiscal que terminó el 30 de junio de 1958, el «U. S. Internal Revenue Service» (Servicio federal de Recaudación fiscal) recaudó de impuestos federales, exceptuado el de aduanas, por valor de 79.978.476.000 dólares, a un coste de 337.429.000 dólares, o sea a un 0,42 por 100 del total recaudado por ciento. El año fiscal que terminó en 31 de marzo de 1958, el «Inland Revenue» del Reino Unido recaudó por valor de 3.209.716.051 libras, a un coste de 42.631.483 libras, o sea 1,32 por 100 del total recaudado. En los dos países se advierte que casi el entero coste de la administración del impuesto consistió en salarios. Con una plantilla aproximadamente igual, el servicio americano recaudó ocho veces más impuestos sobre una población casi cuatro veces más extensa. Y en los dos países la mayoría del coste recae sobre la administración del impuesto sobre la renta. La diferencia de resultados en la efectividad no puede ser achacada a la mayor complejidad de las leyes tributarias en Inglaterra, sino todo lo contrario, y si al sistema tremendamente eficaz de creación de servicios de consulta por teléfono (que usaron unos cinco millones de contribuyentes) y personal en las oficinas recaudatorias (siete millones este año, frente a diez millones en el año anterior). El Juez Jackson describió el sistema americano como el de «imposición por confesión». La mayoría de la nación no defrauda a la Administración, ya que, según declaraciones del jefe supremo de este servicio ante un Comité del Congreso, sólo el 1 por 100 de los contribuyentes actúa fraudulentamente en la declaración de la renta.

Greater London: The Government's Proposal (Las propuestas del Gobierno para la reforma municipal del Gran Londres), págs. 91 a 94.

En diciembre de 1957 fué establecida una Comisión regia «para examinar el presente sistema de régimen local en el área del Gran Londres y su funcionamiento y para recomendar, si había lugar a ello, los cambios en la estructura y en la distribución de las funciones de la autoridad local en el área o en cualquiera de sus partes que asegurase una mejora en el gobierno y en la eficien-

cia». La «Herbert Commission» dió su informe en octubre de 1960, recomendando una reorganización radical. El Gobierno se hizo eco de todas las propuestas, salvo de dos, y así lo manifestó en un Libro Blanco presentado al Parlamento el pasado noviembre de 1961. Las conclusiones de la Comisión: 1.ª Que existen demasiadas autoridades administrativas en gran número de funciones importantes, como por ejemplo urbanismo, tráfico, pavimentación y alumbrado y algunas más, y que tales servicios necesitan un tratamiento más amplio. 2.ª Por una serie de razones, el *status* jurídico de los burgos metropolitanos (*metropolitan boroughs*) y de los distritos urbanos se ha deteriorado seriamente, y para la salud del Gobierno local, la Comisión espera que estas autoridades salgan reforzadas de la reforma. Por todo lo cual recomienda el establecimiento de un *Council* elegido directamente para que cumpla las funciones sobre esta área, aunque de la mayoría de ellas se encargarían estos burgos metropolitanos, llamados «Greater London Boroughs», para lo cual se ampliarían los ya existentes a una población de 100.000 a 250.000 habitantes, o sea, cincuenta y dos burgos. La circular del Ministro del *Local Government* da una cifra distinta: treinta y cuatro burgos y la población más elevada: 180.000 a 360.000 habitantes, dejando la *City* tal como estaba. Este es uno de los puntos en que discrepa la opinión del Gobierno. El otro, la organización de la enseñanza. La Comisión admitió que si bien el sistema del L. C. C. (*London City Council*) había alcanzado gran reputación, al no poseer ni sus comisiones ni los funcionarios ninguna clase de autoridad intermedia o delegada le hacía aparecer como «inmenso y monolítico», y que pese a todo esfuerzo humano que pudiera hacerse para impedir que continuase siendo mecánico y desalmado, la administración diaria habría de sufrir de una cierta rigidez y de visible inhumanidad» (párrafo 517 del informe). En consecuencia, proponía dividir la responsabilidad entre el L. C. C. y los *boroughs*: el primero, responsable de establecer unos ciertos niveles de educación en toda el área, y los segundos, de la administración diaria de tales servicios, sometidos al control financiero y general del L. C. C. El Gobierno consideró que tal cambio introduciría la

fragmentación. Salvo en la parte central de Londres (unos dos millones), donde la libertad de escoger escuela sería absoluta, sometido a una autoridad central, en los otros casos el *Borough* sería el único prestador de este servicio. El Gobierno admitió todas estas consideraciones (recomendaciones): Concejo central elegido directamente, tres años de permanencia en el cargo de Consejero y disolución conjunta del Concejo.

WHEARE, K. C.: *The Redress of Grievances* (Reparación de injusticias), páginas 125 a 128.

Abarca este análisis aquella zona de la Administración británica en que se atiende y decide las objeciones de los ciudadanos sin un procedimiento que reúna garantías formales. Se basan en el informe que el grupo inglés de la Comisión Internacional de Juristas, *Justice*, elaboró y que lleva por título «El ciudadano y la Administración». No nos resulta extraño conocer que tal situación es todavía hoy la predominante en la Administración británica. La propuesta central es la constitución en Inglaterra de un *Ombudsman*, al estilo danés (instituido en Dinamarca por primera vez en 1954), sometiéndolo al control del Parlamento. Serviría para centralizar las quejas sobre mala administración que los parlamentarios recibiesen. El informe trata luego de la conveniencia de extender las actividades de los *Administrative Tribunals* u órganos colegiados de decisión administrativos a un campo mayor, ya que ésta es la única solución viable, supuesta la tradicional incompetencia del Juez inglés a entender de los motivos de los actos administrativos.

IGNACIO JOANIQUET SIRVENT.

Public Management.

Chicago, noviembre 1962.

GRUNDSTEIN, Nathan D.: *What is meant by Leadership?* (¿Qué debe entenderse por función conductora?), pág. 242.

El planteamiento completo de la pregunta es qué debe entenderse por función conductora del *manager*. El autor

ha reunido la opinión de un grupo de *managers* de Pensilvania mediante el consabido proceso de la encuesta. Explica cómo se reparte la actividad del *manager* según los componentes de la estructura que él gobierna: la propia estructura formal administrativa; el equipo de gobierno local o elemento rector, y la comunidad o elemento administrado. Sólo cuando, conjugando los tres factores en una dosificación conveniente, provee el *manager* a la solución que determinado problema requiere, ha cuajado su actividad en una verdadera función conductora, en una jefatura efectiva y digna. Debe canalizar las decisiones de la comunidad, dotarlas de sentido y adecuarlas a la verdadera situación a que afectan, a la luz de los asesoramientos que estime conveniente recabar, y en todo momento ha de acreditarse como un verdadero jefe, que conoce el problema, los resortes que con él se relacionan y la manera de ponerlos en juego. Es preciso comprender que «el *manager* debe ser un líder en la comunidad, pero no *el* líder».

WISHCAMPER, Ed. W.: *The role of the Press in promoting good City Government* (Cometido de la Prensa para promover el buen gobierno de la ciudad), pág. 246.

Es un periodista quien escribe. Y un periodista norteamericano. No hay comunidad que verdaderamente se desenvuelva en franco progreso si no existe verdadera confianza y comprensión entre sus componentes. Los *managers* y la *Prensa* deben establecer una sólida cooperación para impulsar el progreso de la ciudad. Tienen muchas cosas en común para desligarse unos de otra, o viceversa, o incluso para convivir en un perpetuo mal entendimiento. La Prensa es rectora de la opinión. En cierto modo, la conforma y moldea. Los *managers* gobiernan a los mismos opinantes e incluso la opinión es la premisa de la acción administrativa en muchos casos.

Se impone, pues, una cooperación sincera. Y la Prensa puede prestar eficaces y valiosos servicios a los cuadros rectores y, de rechazo, a la propia comunidad. La crítica debe hacerse. Pero debe ser constructiva. La crítica no es

infallible. Pero bien orientada, y construida sobre temas que son generales, es un elemento que comporta criterios valaderos para los *managers* y que orientan a la propia comunidad. Debe la Prensa, en suma, apoyarse siempre en los mejores intereses de la ciudad. No debe destruir la confianza de los administrados en el equipo rector y así crecerá y progresará la comunidad. Y una ciudad en crecimiento favorece el desarrollo de la Prensa. Es, pues, en interés del público y en el propio de la Prensa cómo debe ésta estructurar y desarrollar su función.

Rural District Review.

Londres, enero 1963.

P. J. C.: *Parish Councils and Re-organization* (Consejos de Parroquia y reorganización), pág. 9.

La Asociación Nacional de Consejos de Parroquia aprobó en julio de 1961 un memorándum sobre los Consejos de Parroquia en las zonas urbanas, el cual fué incorporado a su vez, en abril de 1962, como apéndice de la Memoria de la Asociación de Corporaciones Municipales sobre los Consejos de Burgo y de Distrito.

Con ello se pretendió sentar las bases de una reforma legislativa que no acaba de llegar, ya que la opinión del Gobierno británico sobre esta cuestión es, según el articulista, desconocida.

Se trata de formar los Consejos de Parroquia con elementos de la propia Parroquia, con independencia de los Burgos, en un caso, o bien de constituir Consejos de Parroquia, en otro caso, en zonas que forman parte integrante de un Burgo. En última instancia, se trata de «reconocer una comunidad existente con especiales necesidades», dentro de la comunidad urbana. Es decir, se pretende reforzar la personalidad de los Consejos de Parroquia, reconociéndoles determinadas atribuciones, cuya merma por parte de los Consejos de Burgo podría ser objeto de apelación ante el Ministro para la Vivienda y el Gobierno local.

Toca el trabajo el problema de la representación al proceder a la formación de los Consejos, y ateniéndose a la Circular 35/62 del Ministro, es preciso

mucho tacto para lograr un órgano lo más pequeño posible, compatible con un nivel de representación razonable. Y termina con una alusión a la delegación de ciertas funciones de los Consejos de Distrito rural en Comités parroquiales, en los Burgos o en los Consejos de Parroquia.

Secretaries Chronicle.

Londres, enero 1963.

HAYDN RICHARDS, O.: *Local Government and the Common Market* (El Gobierno local y el Mercado Común); página 17.

El nervio de todo el artículo aparece esquematizado en el primer párrafo: a simple vista parece indiferente, por lo que a las autoridades locales se refiere, que Gran Bretaña ingrese o no en el Mercado Común. Pero si lo hace, es cierto que el éxito «dependerá en alto grado de la buena voluntad que exista entre los países miembros, y es aquí donde las autoridades locales pueden desempeñar un importante cometido».

Trata de valorar el artículo el poderoso caudal que supone la práctica ancestral de la vida administrativa y el peso que dicha experiencia puede imprimir al modo de hacer británico, a la vista de los países europeos. El valor que esta enseñanza puede tener es considerable. Cuarenta naciones representadas en la Mesa Redonda del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, en su reunión de Oxford, oyeron decir en ésta que Gran Bretaña tiene muchas enseñanzas que ofrecer a sus vecinos, deducidas de los métodos de administración empleados por el más viejo país y que han ido desarrollándose lentamente a través de los siglos.

Son examinados organismos como la I. U. L. A. (U. I. V. para el mundo latino) y sus conexiones con la O. N. U. y subraya el autor la gran utilidad que tiene el estímulo de cuanto suponga accentuar vínculos interurbanos e internacionales y son citadas organizaciones tendentes a este estrechamiento de lazos, atribuyendo gran importancia al premio Europa, que concede anualmente el Comité especial del Consejo de Europa al Municipio que ha realizado el esfuerzo más notable «para propagar la unidad europea». El premio fué atri-

buido, por cierto, en 1955, a la ciudad de Coventry.

Resume el artículo las medidas que puede adoptar un *Town Council* con vistas a la cooperación europea indicada y termina con unas palabras de mister Heath relativas a la importancia de la actuación de las autoridades locales, quienes deben en sus actividades reflejar los mismos procedimientos (a diversa escala, claro está) que impulsan el gobierno de la Parroquia.

The Municipal Review.

Londres, febrero 1963.

GRIFFITHS, R. E.: *Local Authorities and job evaluation* (Autoridades locales y valoración del trabajo), pág. 93.

El autor, Secretario del «Local Authorities' Conditions of Service Advisory Board», órgano consultivo sobre las condiciones de trabajo, al servicio de las autoridades locales, elabora un artículo detallado tomando como punto de partida el libro *Managerial and Professional Staff Grading*, recientemente publicado por el «Royal Institute of Public Administration», debido a las plumas de miss Joan Boulton y de M. David Hay.

El establecimiento de categorías laborales es necesario en toda organización de trabajo por dos razones: una, técnica, de eficacia: el rendimiento, y otra, económica: la retribución, la adecuación de los sueldos a los puestos de trabajo. La dificultad con que tropieza toda jefatura de personal es la de calibrar el trabajo; medirlo para adecuar al empleado en su función y el sueldo al empleado.

Es cierto que pueden existir valores no susceptibles de medida y entonces ha de recurrirse a la estimación, pero es igualmente cierto que hay cualidades humanas de fácil comparación: los conocimientos especializados, la experiencia, la capacidad reflexiva, la potencia creadora, las dotes de gobierno, entre otras.

Es recomendable, en suma, que las autoridades locales y sus equipos de gestión se interesen por los problemas de personal, analicen los distintos sistemas de evaluación del trabajo y se percaten de que estos métodos analíticos les conducirán a la mejor distribu-

ción de sus gastos de retribución del personal, a la vez que éste, capacitado en una dirección determinada, por su formación y por sus aptitudes, quedará adscrito a la tarea en que mayor pueda ser su rendimiento, con lo que el trabajo adquirirá garantía técnica y eficacia.

The Town Planning Review.

Liverpool, octubre 1962.

BEESEY, M. E., y ROTH, G. J.: *Restraint of traffic in congested areas* (Restricción del tráfico en zonas congestionadas), pág. 184.

Reconocido como premisa inevitable que es esencial preservar la libertad que tiene todo individuo para comprar y hacer rodar su vehículo, no hay otra alternativa para la Administración que la de mejorar la utilización de las carreteras o la de proceder a la construcción de las que precise el mantenimiento de una densidad circulatoria aceptable. Esta segunda solución, aparte de ser carísima, interfiere otros problemas que afectan a las ciudades y a los centros urbanos. Parece, pues, más aconsejable estudiar cuidadosamente la densidad circulatoria, clasificar los tráficos, las arterias y los tiempos, a la vez que las necesidades del transporte, y adecuar la red viaria existente a las exigencias del tráfico actual.

Este es el camino que aceptan los autores del trabajo que aquí se glosa y en él analizan todos los factores que intervienen en la corriente circulatoria, para deducir, como primera enseñanza, que es válido el sistema viario actual hasta unos límites de utilización muy superiores a los actuales, a condición de imponer normas de uso adecuadas a las características de las vías existentes. Las técnicas actuales de estadística, de medición y de regulación hacen posible la introducción de mejoras sustanciales tendentes a una «racionalización» del uso de la carretera, y es mucho lo que puede lograrse. Desde luego, surge la «restricción» como elemento integrante de las diversas soluciones; pero la restricción no implica una privación, sino más bien una limitación.

El artículo es fruto de un estudio realizado por un Grupo del Ministerio de

Transportes que ha dedicado gran atención al examen del planeamiento de las vías urbanas.

Town and Country Planning.

Londres, enero 1963.

HULTEN, Bertil: *A swedish view on new towns* (Una opinión sueca sobre las nuevas ciudades británicas), pág. 49.

El Jefe de los Servicios de planificación de la región sueca de Gotenburgo declaró a la «Town and Country Planning Association» que no compartía la admiración de los escritores británicos sobre temas de arquitectura por el desarrollo urbanístico sueco, ya que las ciudades de la Isla representan un gran adelanto respecto de cualquier realización de Suecia. El artículo amplía los fundamentos de dicha declaración.

Es cierto que el plan inglés se des- envuelve con lentitud. Pero no ha sido abandonado por las autoridades locales. Es, acaso, la única crítica que cabe formular. Porque en cuanto al fondo, al «alma» de las ciudades, Gran Bretaña ha conseguido lo que no se ha hecho en otras partes, París y Valencia, por ejemplo (para recordar los mismos lugares que el autor presenta en el artículo como malos ejemplos de ciudades de nueva construcción). En efecto, las nuevas ciudades—poblados de absorción, ciudades satélites, reurbanización de zonas, etc.—muestran en Inglaterra «zonas residenciales de muy buena calidad, buena para quienes viven en ellas, especialmente para los niños, las madres y las personas de edad avanzada». No resultarán tan a la medida para los jóvenes estudiantes y las secretarías, que preferirían callejear por *Piccadilly Circus* a la hora de comer. Pero parece preferible la paz, el sosiego y la disminución del ritmo de vida trepidante que los altos edificios, la congestión de oficinas, espectáculos y comercios, y la mezcla de zonas de estacionamiento de automóviles con parques infantiles. En resumen, «es verdaderamente triste que al crear nuevas zonas de viviendas no

se tengan en cuenta las mejores condiciones para el niño y para la familia».

R. C. N.

Die Öffentliche Verwaltung.

Alemania.

Septiembre 1962.

Núms. 17 y 18.

THIEME, W.: *Evidenz und Nichtigkeit*. (Evidencia y nulidad.) Págs. 686 a 689.

El artículo de que damos noticia está dedicado a efectuar una réplica a los puntos de vista expresados por Heike en un artículo de reciente publicación. Al entender del autor, los problemas que plantea la teoría de la evidencia no están resueltos definitivamente por las investigaciones de Heike. El primer problema que se plantea es que en realidad no se ha efectuado una distinción totalmente correcta entre evidencia y nulidad.

Es necesario, por tanto, llevar a cabo una puntualización de ambos conceptos que los convierta en útiles en cuanto a su aplicación práctica. El autor entra en el examen de ambos conceptos haciendo un especial hincapié sobre la nulidad. Esta se considera como una ficción de la vida jurídica, lo cual no deja de traer una serie de consecuencias a las que también se refiere el articulista.

A continuación se entra en el examen del concepto de evidencia, según se expone éste por la doctrina. Se rechaza la idea dominante acerca de ambos conceptos para terminar llevando a cabo una exposición de las opiniones del autor sobre la materia.

El artículo es una manifestación más de la preocupación constante que demuestran las publicaciones alemanas en torno a los temas procedimentales. La situación resulta en este sentido paralela a la española, ya que nuestra legislación administrativa sobre procedimientos es el resultado de una preocupación por estos temas que se ha producido constantemente en la doctrina y en la jurisprudencia españolas.

M. B. del A.