

VI. BIBLIOGRAFÍA

Casas consistoriales de España. Instituto de Estudios de Administración Local. Prólogo de Carlos RUIZ DEL CASTILLO Y CATALÁN DE OCÓN. Madrid, 1963, 440 páginas.

Entre los pocos bienes municipales que quedaron exentos de la venta ordenada por las leyes desamortizadoras, figuran las Casas consistoriales, y esta circunstancia ha salvado de la destrucción a una considerable riqueza tectónica. Muchos Ayuntamientos tienen su sede en antiguos conventos, fortalezas o residencias señoriales, que constituyen ejemplares únicos en su especie.

Pero, aun en otro caso, es decir, cuando los consistorios se cobijan en edificios levantados expresamente para atender las necesidades de los servicios públicos, se ajustan al estilo y estructura más representativos de la localidad.

He aquí por qué los palacios consistoriales españoles, en su conjunto, suponen la síntesis de la arquitectura nacional.

Por estas consideraciones, el Instituto de Estudios de Administración Local ha acometido la empresa de ofrecernos en un volumen, no un catálogo, pero sí un muestrario muy completo de las Casas consistoriales españolas. No es un libro de estudio o de consulta—como tantos nos ha ofrecido hasta ahora—, sino que se trata de un alarde editorial y, por consiguiente, de una obra de arte. Podemos decir, sin faltar a la ver-

dad, que la nueva publicación del Instituto es un lujo, pero un lujo necesario, porque también solazar el espíritu es una imperiosa necesidad.

El volumen—impreso en magnífico papel cuché y con una impecable encuadernación—contiene un repertorio de fotografías de aquellas Casas consistoriales que, por su pasado o por su composición actual, representan monumentos de gran interés histórico o artístico. Cada fotografía va acompañada de una breve noticia sobre el origen y las vicisitudes del edificio.

Examinando el libro, pasan ante nuestros ojos magníficas estampas de construcciones bien conocidas: los Ayuntamientos de Barcelona, Toledo, Salamanca, Burgos, Pamplona, Sevilla, Bilbao, Valencia, Palma de Mallorca y tantos otros que harían interminable esta referencia. Pero lo más importante de la obra es que extrae del anonimato un gran número de Casas consistoriales que se hallan repartidas por todo el solar hispano, cuyos edificios, representantes de las más variadas épocas y estilos, constituyen verdaderas joyas; así los románicos de Lérida, Alfoz de Castro, Estany y Zufre; los góticos de Seo de Urgel y Solsona; los mudéjares de Tarazona y Morella; los renacentistas de Sigüenza, Viana, Alcañiz, Valderrobles, Villena, Hostalrich, Fonz, Torredonjimeno, Ubeda, Tornabous y Corgo; los platerescos de Ciudad Rodrigo, Jaca y

Baeza; el churrigueresco de Arévalo; el herreriano de Covarrubias; los neoclásicos de Ribadeo, Bollullos Par del Condado, Alcalá la Real, Andújar y Cortes de la Frontera, etcétera.

La obra se presenta con un prólogo del Director del Instituto, don Carlos Ruiz del Castillo, quien, con su elegante prosa, pone de relieve que la Casa consistorial, como sede de la función municipal rectora, surge en la villa o en la ciudad en la medida en que la vida municipal va precisando sus contornos: «A semejanza de la Magistratura del Alcalde, la cual ha evolucionado hacia el sentido unitario que hoy la caracteriza, y ya no es menester diferenciar al Alcalde Mayor de otra serie de Alcaldes que coexistieron con él como rectores de servicios especiales, en las Casas consistoriales ya no existen diferencias ni primacía—la primera o la segunda Casa consistorial—: cada Ayuntamiento tiene la suya exclusiva como hogar de una vida conjunta y unitaria».

C. MARÍN.

MONCADA LORENZO (Alberto): *El transporte por carretera en Derecho español*. Ed. Santillana, Madrid, 1963, 376 páginas.

El libro del doctor Moncada Lorenzo constituye el primer intento en la literatura jurídica española de una sistemática total de los problemas jurídicos que el transporte por carretera plantea. La obra, galardonada con el premio Santillana 1962 para obras de Derecho, se edita ahora, con elogiado esmero, por la editorial que financia el premio.

Precedida de unas breves líneas que descubren el propósito del au-

tor al escribir el libro, la introducción delimita el tema, configurando después la materia a partir de la intervención del Estado en los transportes, y se refiere al Derecho francés, italiano, alemán e inglés para terminar con la evolución de la normativa española.

En el capítulo 2.º se clasifican y describen las figuras legales del transporte por carretera atendiendo a su finalidad, a su uso y destino, al recorrido y a su relación con el ferrocarril, sin olvidar las figuras afines o atípicas, constituyendo el contenido del 3.º el estudio de la naturaleza jurídica de la actividad del particular, en sus diversas facetas, con especial consideración del problema de la incardinación del servicio de transportes por carretera en la categoría de servicio público y de su otorgamiento en la de la concesión. El autor cree preferible hablar, tanto en los servicios regulares como en los discrecionales, de autorización, y revela su convicción de que la categoría de servicio público ha hecho crisis, insalvable, en cuanto a su concepto unitario.

El capítulo 4.º se ocupa de la problemática del otorgamiento de los servicios, tanto regulares como discrecionales, y confiere especial importancia al problema de la competencia de la Administración local y a la forma o procedimiento de otorgación.

El capítulo siguiente se ocupa del contenido de la situación jurídica del transportista, y en sesenta apretadas páginas se refiere a sus obligaciones de toda índole (vehículos, sujeción a itinerario, calendario y horario, obligación de tráfico propio, fianza, mantenimiento de las instalaciones, contabilidad, estadís-

tica, seguros, obligación postal, laborales, limitaciones de circulación y obligaciones fiscales) y también a sus derechos, estudiando, respecto de la tarifa, su fijación, descomposición, revisión y especialidades; la modificación del servicio, la transmisión de la titularidad y la inembargabilidad. Por último, se dedican unas páginas a la intervención de la Administración, en su doble faceta de *ius variandi* (unificación de concesiones, ampliación, intensificación y supresión de servicios y conversión) y facultades inspectoras, así de la explotación como especiales.

«El transporte por carretera y el ferrocarril» es el tema que da título al siguiente capítulo, en el que se esbozan, tras una breve introducción, la situación genérica de coincidencia y el régimen del canon según los distintos servicios; la explotación de transportes por carretera por empresas ferroviarias y los servicios combinados.

El capítulo 7.º se ocupa de la relación transportista-usuario, es decir, en primer lugar, del contrato de transporte, en su doble faceta de transporte de mercancías y de viajeros, y en segundo término de las incidencias del transporte de cosas, con referencia a las Juntas de Detasas; y el 8.º se destina al tema de la extinción de los servicios regulares (caducidad y rescate) y discrecionales.

El penúltimo capítulo bosqueja la naturaleza y régimen de las «entidades afines», como denomina el autor, con alguna imprecisión, a ciertas instituciones auxiliares del transporte o relacionadas con él, como las estaciones, las agencias y las agrupaciones de transportistas. De entre ellas, tienen especial in-

terés para el municipalista las primeras, ya que en la exposición se estudia el tema de su explotación por el Municipio.

El libro termina con un capítulo (el 10.º) dedicado a las «incidencias» (faltas y sanciones, recursos administrativos, proceso contencioso-administrativo, causas civiles y criminales), una recopilación sistemática de disposiciones generales, órdenes, resoluciones, sentencias del Tribunal Supremo y dictámenes del Consejo de Estado, un índice alfabético de materias y un índice sistemático.

En las palabras del autor que sirven de prólogo, reconoce aquél que su trabajo, «por afrontar por vez primera la sistemática completa de la materia, tiene necesariamente que prescindir, también por no hacer excesivamente larga la obra, de algunas profundizaciones en puntos concretos, que quedan abiertas a futuros cultivadores». Lo cierto es que, aparte el mérito de su primacía, el trabajo tiene el de haber el autor proyectado sobre la necesariamente dispersa acumulación de datos que representa la regulación legal del transporte, su personal acervo de categorías y sistemas. Como todas, esta personal visión del autor es en algunos casos discutible; pero ahí queda el empeño logrado: la recopilación sistemática de datos que no lo eran, en un terreno poco frecuentado por los tratadistas y estudiosos, aunque no tan poco que el autor no hubiese debido aumentar las referencias bibliográficas de la obra, ya que aparte alguna incursión por la doctrina extranjera, siempre loable, y la remisión, respecto de ciertas categorías institucionales que desde su generalidad rozan con las figuras estudiadas en el libro, a determina-

dos trabajos fundamentales y elementales de administrativistas españoles a cuya cita es difícil sus- traerse, cualquiera que sea el tema que se desarrolle, el estudioso interesado por alguno de los problemas que el libro permita descubrir, o el abogado o transportista que desee ilustrar su conocimiento sobre algún punto especialmente problemático, no hallarán en este libro ninguna referencia de efectiva utilidad; y podemos asegurar, desde luego, que la doctrina española sobre transportes por carretera, si bien escasa, no es absolutamente inexistente.

Naturalmente que con lo dicho no nos referimos a la inexistencia de citas bibliográficas con respecto a las materias fiscal, laboral o mercantil, de las que el autor ha querido ocuparse sin duda para comprender «la problemática toda» de la actividad estudiada, pues respecto de tales materias es de suponer —y éste ha debido ser el pensamiento del autor— que el jurista o el transportista se hallan debidamente orientados; pero creemos que en materia administrativa, a la que el libro principalmente se refiere, y precisamente por la parvedad de las publicaciones sobre el tema, no debería haber faltado, al menos, una sucinta referencia bibliográfica al final del libro.

Y es más de lamentar esta omisión, tan fácilmente remediable, porque con haberla subsanado, el libro habría multiplicado en considerable medida su eficacia; de todas formas innegable todavía, dado el propósito que, con excesiva modestia, el autor confiesa haber perseguido. Es de desear que ello se tenga en cuenta en sucesivas edi-

ciones, y no con otra finalidad hemos puesto este reparo.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

NIETO GARCÍA (Alejandro): *El mito de la Administración prusiana*. Instituto García Oviedo, Sevilla, 1962, 289 páginas más apéndices.

Nada más apasionante que ver a un autor, joven y enamorado de su ciencia, salir a la del alba con su reluciente armadura intelectual y lanzarse a los senderos polémicos dispuesto a llevarse por delante cuanto de falso y torticero encuentre en su camino. Quienes conocemos las dotes y el entusiasmo de Alejandro Nieto y sabíamos del tema elegido como impalpable contrincante, esperábamos el resultado con avidez y sin ansiedad, porque confiábamos plenamente en el éxito del arrojado adalid, a pesar del impresionante y venerable aspecto que la Administración prusiana había sabido cobrar con el paso de los siglos.

Ocurre, sin embargo, que los mitos, como los molinos de Don Quijote, ora son molinos, ora son gigantes, y del estudio que Nieto efectúa de la Administración prusiana, estudio minucioso, detallista y perfectamente llevado a cabo, nos quedamos sin saber si el autor se ha enfrentado con el mito auténtico o con el espejismo del mito, dejando lo cierto por lo dudoso en su afán inconoclasta. Parece evidente que si se nos anuncia un combate contra la Administración y la burocracia prusianas, lo primero que debiera hacerse es delimitar lo que se entiende por cada uno de estos términos. Así nos evitaríamos,

con referencia concreta al término burocracia, incluir en el mismo concepto y en las mismas críticas a los órganos políticos constitucionales, a los funcionarios ejecutivos, a la Administración de Justicia y a los entes locales, con notoria disminución de la validez de unos reproches que no pueden generalizarse sin crear, a su vez, una nueva mitología. Y si se pretende derrocar un mito, también resultaría lógico decir en qué consiste éste exactamente. Así, de la página 11 parece deducirse que el mito de la Administración prusiana consiste en la *communis opinio* de «una Administración perfectamente organizada y eficaz y de un funcionariado modelo, que constituye un tipo ejemplar de burocracia». Esto es, efectivamente, una idea muy difundida y generalmente aceptada que, como tal, puede encerrar una tergiversación casi mítica de la realidad. Empero, dos páginas después se nos dice que «la clave de la obra de Federico Guillermo I es... el funcionariado prusiano»; en la página 125, que, bajo este monarca, «el funcionario sirve con total entrega de cuerpo y alma... por deber y por honra; su salario es pequeño... es una relación de fidelidad»; en la página 126, que, en 1723 nada menos, se da «un paso importante para el efectivo mejoramiento de la calidad del funcionario: la exigencia de una formación académica previa» y que, para ser funcionario, la condición de noble era «casi una desventaja»; en 1770 (pág. 128) se crea una institución especial de *stage* para la formación de altos funcionarios; la selección hace recursos a técnicas como «la conversación directa con el interesado, sistema, por cierto, de la más absoluta modernidad»

(página 129); las influencias personales y el patronazgo «son perseguidas rigurosamente» y en 1746 y luego en 1786, se prohíben las recomendaciones (pág. 130); los puestos de trabajo subalterno se cubren con suboficiales retirados, según una técnica cara a la Administración española de doscientos años después, en tanto «se concretan los derechos y obligaciones de los funcionarios» (*ibidem*); «en los dos últimos decenios del siglo XVIII, el alto funcionario de Berlín llevaba una vida intelectual notablemente activa..., se daban conferencias y discusiones sobre toda clase de problemas políticos, especialmente en el campo de la Administración del Estado y las finanzas. Las mejores conferencias eran publicadas» (página 153); la reforma prusiana del Estado y de la Sociedad en 1817 se hizo «con un pausado estilo de actuar administrativo que es difícil encontrar en la historia (demostrando) que cuando se contempla a la Administración con suficiente dignidad y altura, pueden deducirse consecuencias para el Estado y la Sociedad» (pág. 192). «Si la reforma fracasó, no fué evidentemente culpa de los funcionarios» (página 193); en la página 223 se nos ofrece «una prueba de que la burocracia constituía uno de los pilares de la monarquía prusiana», y en la 241 se dice que el «descontento era general, no obstante la reconocida valía de la burocracia prusiana». Y así hasta el infinito...

¿Qué clase de mito es éste, que se le denuncia en la página 11 y se le reconoce al cabo de doscientas treinta páginas? Evidentemente, ninguno; tan inexistente, que Nieto, hartado consciente de ello, se apresura a cambiar de rumbo y a

combatir a un espejismo convenientemente situado. El mito que se trata de derrocar no es precisamente el del «funcionario modelo» de la página 11, sino el de la «vaga identificación de la burocracia con el gobierno de funcionarios», esto es, con el «sistema de gobierno, cuyo control radica de tal manera en manos de los funcionarios, que el poder de éstos llega a poner en peligro la libertad de los ciudadanos», según expresión de Laski (pág. 91). Nieto, en efecto, va a apresurarse a demostrar que la extensión de esta idea a Prusia es errónea, aunque «en ocasiones se ha pretendido, abusando de la sencilla analogía de circunstancias inexistentes».

Aquí, desde luego, sí que hay un mito. Porque resulta incontrovertible, incluso para la más indocta de la *communis opinio* antes vapuleada, que una de las mayores virtudes de la burocracia prusiana fué su apartamiento de la asunción de facultades políticas, esto es, no su «neutralidad» de opinión, sino su riguroso constreñimiento al puro plano de lo administrativo, sin querer jamás trascender a planos más elevados. Está en lo cierto Nieto cuando quiere desterrar este error; pero, por lo demás, ¿de quién? Porque el autor, en su copioso acervo bibliográfico, no nos dice quiénes «han pretendido aplicar este concepto a Prusia», ni aquí ni cuando reitera (pág. 255) que «tradicionalmente se ha venido admitiendo sin mayor análisis este punto». Ahora bien, derrocar un mito es siempre instructivo y a veces útil, pero se requiere para ello que el mito exista previamente a su demolición; y aquí parece que el autor, consciente de que el molino era molino, se ha entregado al sutil y fútil placer inte-

lectual que los franceses conocen por *enfoncer des portes ouvertes*.

Del, por lo demás, extraordinario estudio de Nieto, se deduce por el lector sin prejuicios, que la Administración prusiana ha conocido épocas áureas y épocas grises, como toda institución humana; pero que, en términos generales, ha sido más eficaz y ha estado más cuidada que el resto de las contemporáneas; que sus épocas de decadencia se deben no a razones intrínsecas, sino a la falta de aliento vivificador por parte de las esferas políticas (*cf.* págs. 193, 213, 225, 241, 256); y que, para Nieto, a la Administración y a la burocracia no les corresponde ser eficaz, aunque sea una eficacia «en general muy superior a la de cualquier Estado contemporáneo» (pág. 257), sino que la misión de una y otra es sustituir a la Constitución, luchar contra el absolutismo y colaborar en una «incierto elasticidad política» (*ibidem*). He aquí cómo la esperanzadora salida mañanera para derrocar mitos se convierte de pronto en un canto elegíaco a la burocracia como núcleo de presión; y como un excelente ensayo de interpretación histórica se disuelve en dos páginas (255-256) de mala literatura en las que se nos quiere dar una versión simplista, sentimental y falsa, nada menos que de toda la historia moderna de Alemania.

M. P. O.

Reuniones de Gobernadores civiles (1961-1962). Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación. Madrid, 71 páginas.

El Ministerio de la Gobernación organizó en los meses de diciembre

de 1961 y enero y abril de 1962 unas reuniones de Gobernadores civiles (a las que asistieron también otras autoridades) para tratar, respectivamente, de los tres siguientes temas: «Obras y servicios», «Adecuación a las actuales necesidades de la competencia de los órganos y servicios de la Provincia» e «Información y publicaciones». Para cada uno de los temas se constituyó una Ponencia, cuyos estudios se discutieron en la correspondiente reunión. Y las conclusiones de estas tres reuniones forman el libro que reensionamos.

Ponencia I: «Obras y servicios». En realidad se trató solamente de las obras públicas de interés local, empezándose por constatar la gran desconexión existente entre los órganos interesados en esta tarea, debido quizá al «confusionismo que en esta materia tiene la L. R. L.». Para combatir esto sugieren—y al menos en la Provincia en que escribo está ya puesto en práctica—la confección para cada Provincia de un «estado de necesidades», a aprobar por la Comisión provincial de Servicios técnicos, y revisable cada dos años. Para cubrir las necesidades inmediatas mínimas, se establecería un «Plan anual de realizaciones», que confeccionarían las Corporaciones a la vez que su presupuesto y que la Comisión de Servicios técnicos aprobará (extraña aprobación esta, ya que, si paralelamente, el presupuesto de la obra es aprobado por el órgano tradicionalmente llamado a ello, «basta para que pueda ser llevada a cabo la misma»). Muy inteligentemente, se añade: «en ningún caso se exigirá proyecto hasta tanto se apruebe el Plan, siendo suficiente Memoria valorada por un

técnico». También se dice: «Los técnicos percibirán sus derechos de proyecto, por el precio que resulte de la adjudicación de la obra o servicio». Y por último, con mucho acierto: «Todos los presupuestos extraordinarios de las Corporaciones serán aprobados exclusivamente por las Delegaciones de Hacienda». Solicitan se traslade a los Gobernadores la facultad de aprobación de las cesiones gratuitas de bienes que las Corporaciones locales proyecten, y proponen una drástica alteración del sistema de formas de designación del contratista (elección de sistema libremente por la Corporación con sólo dar cuenta al Gobernador, etc.). Finaliza la Ponencia con un capítulo dedicado a los órganos de coordinación en materia de obras y servicios. Atribuyen a la esfera central (sin precisarse el nivel), la aprobación de los estados generales de necesidades; las propuestas de las inversiones. Y para una ulterior etapa, proponen «el estudio de la estructuración de organismos de carácter regional, con sus correspondientes servicios, a fin de que cumplan la función de coordinar y planificar en la esfera de la región, entendida como unidad de carácter económico; autorizando, a su vez, las realizaciones de tipo regional, en nombre de la Administración central, y absorbiendo las funciones de los correspondientes organismos provinciales.

Ponencia II: Insistiendo en su preocupación por la coordinación, se dice: «aun cuando el Gobierno aparece unido y coordinado en el Consejo de Ministros; se refleja en las Provincias disperso e inconexo». Aparece a continuación algo curioso: el llamarle al Decreto de Gobernadores de 10 de octubre de 1958,

«Decreto legislativo», tecnicismo en el que se insiste una y otra vez, hasta explicarse al final de esta segunda Ponencia, el por qué (que en manera alguna podemos compartir) llaman a dicha norma «Decreto legislativo» apoyándolo en las disposiciones finales, tercera de la L. R. L. y primera de la L. R. J. Termina esta primera parte lamentando «la falta de una desconcentración de competencias centrales, según se anunciaba en el artículo 14 de la L. R. J.»

Expone a continuación la Ponencia treinta y siete sugerencias: acentuar en el Ministerio de la Gobernación las funciones de coordinación; recabar para el Gobernador una serie de atribuciones «desconcentrándolas»; supresión de las Fiscalías de Tasas y de la Secretaría General para la Ordenación Económica y Social y sus actuales Juntas provinciales (no se olvide que la Ponencia es de enero de 1962); atribución al Gobernador de la decisión de las «cuestiones de competencia» (debe querer decir conflictos de atribuciones) entre autoridades locales y Juntas de Obras de Puertos y organismos similares; «creación de un Gabinete técnico, distinto al del Gobierno civil, presidido por el Gobernador..., integrado por un funcionario cualificado de cada una de las Delegaciones ministeriales... para conseguir la necesaria uniformidad de criterio...», etcétera.

En materia local, las sugerencias son de envergadura: atribuir al Gobernador la promoción de la inspección de reñtas, actualización de tarifas y administración del patrimonio; atribuir a las Diputaciones el ejercicio de la tutela-sanción sobre los Ayuntamientos; el que los

funcionarios de los Cuerpos nacionales accedan a los destinos por oposición restringida o por concurso, y el que puedan «perder su destino por conveniencia del servicio, en virtud de resolución del Ministerio, previa información iniciada por el Servicio de Inspección o el Gobernador civil»; reforzamiento de garantías en cuanto a enajenación de bienes y atribución de facultades a los Gobernadores en este terreno; «creación de un arbitrio nuevo de naturaleza finalista y extraordinaria... sobre toda persona que pagase impuestos directos... en proporción al líquido imponible respectivo..., siempre que las obras a que se destinara se consideraran de marcado interés local por el Gobernador civil».

Ponencia III: Se ocupa del triple aspecto del Gobierno civil en orden a la información: como centro receptor de noticias, como centro emisor de ellas y como centro de publicaciones.

No creemos se deba concluir aquí la recensión. Es preciso añadir algún breve comentario. En primer lugar es satisfactorio y alentador el hecho mismo de las reuniones, así como la honda preocupación que a los Gobernadores españoles les causa la tremenda desconexión y constantes interferencias que se producen a nivel provincial. Añadamos a ello que de estos fenómenos son víctima muy calificada los Ayuntamientos. Esta inquietud en la máxima autoridad de la Provincia, debe, pues, alegrarnos.

Para solucionar tan grave problema, parecen proponer las reuniones una fuerte concentración de atribuciones en el Gobernador, haciendo descender hacia ellos competencias centrales hoy concentradas y

también haciendo ascender hacia ellos competencias locales. Esto último es una nueva centralización. En este camino la propuesta de crear un «Gabinete técnico» no haría sino multiplicar los patentes inconvenientes que de las célebres Comisiones provinciales de Servicios técnicos, todos sabemos que, cada día con mayor gravedad, se están derivando.

Nos parece, sin embargo, que el problema de la desconexión y las interferencias quedaría resuelto si el Estado se decidiera, de una vez, a encomendar a las Diputaciones la auténtica gerencia de los servicios provinciales; ahí tendríamos a la vez, agilidad, baratura, eficacia y representatividad. Posiblemente a ello apuntan las Ponencias, cuando con tanto acierto hablan de la cada día más necesaria regionalización de servicios.

JOSÉ LUIS GONZÁLEZ-BERENGUER.

SINGER (J.): *Les marchés des collectivités locales*. Sirey, París, 1962. 247 páginas.

La colección «L'Administration Departamentale et Communale» nos ofrece un libro de J. Singer sobre los contratos de las entidades locales francesas.

Se trata de una obra de divulgación eminentemente práctica, que en Francia cumplirá plenamente la función de prontuario de la ordenación jurídica de la contratación administrativa.

El autor, para que el libro alcance eficazmente su objetivo, expone las cuestiones con gran claridad y sencillez, siguiendo así la orientación marcada por las obras (*Le bud-*

get communal, Les travaux des collectivités locales; Le Maire et ses pouvoirs de police) antes publicadas en la misma colección, y recoge numerosas referencias a decisiones jurisprudenciales. En cambio, prescinde casi totalmente, y a nosotros nos parece que excesivamente, de citas bibliográficas.

No se trata de un comentario de textos legales y sentencias judiciales, como suelen ser entre nosotros las obras sobre temas de Administración local dirigidas a un gran sector de lectores, sino de un breve tratado sobre la contratación administrativa local.

El libro se divide en cuatro títulos. El primero, dedicado al régimen general de los contratos, o sea, a las normas que les son aplicables cualesquiera que sean sus sujetos y objeto; el segundo, se refiere a las reglas especiales de los contratos por razón de la persona jurídico-administrativa que los celebre; el tercero, estudia las normas especiales por causa del objeto del contrato; el cuarto, se ocupa de las peculiaridades de la contratación derivadas de la condición del contratista. A su vez, cada título se divide en capítulos y apartados, de tal modo que la materia expuesta queda perfectamente sistematizada y concordada.

El libro de Singer constituirá, evidentemente, un cómodo y utilísimo instrumento de trabajo para el público del vecino país, a quien va directamente dirigido, pero para el lector español será un buen medio de información sobre la regulación de los contratos de las administraciones locales francesas.

J. M.^a BOQUERA.

Structure et organisation de l'Administration locale (Estructura y organización de la Administración local); *Problèmes des grandes agglomérations* (Problemas de las grandes aglomeraciones). Union Internationale des Villes, La Haya, 1962, 121 páginas.

Se recogen en este breve volumen los *rappports* presentados a la Conferencia Mundial de Administraciones Locales, celebrada en Washington en junio de 1961. El tema principal de la Conferencia era el de las «Tendencias y desarrollos recientes en la Administración local», y sobre el mismo se transcriben la comunicación del Burgomaestre de Rotterdam y una serie de comunicaciones de países tan variados como Ceilán, Nicaragua, Yugoslavia y Liberia.

La Conferencia, además de este tema general, estudió algunos de sus aspectos concretos más interesantes. El primero de ellos, el del órgano colegiado o similar, con funciones legislativas, que se encuentra a la base de todos los sistemas locales: el profesor Bromage presentó su estructura y problemas en los Estados Unidos; por la Gran Bretaña, intervino un *alderman* de la ciudad de Lincoln, y la tercera participación corrió a cargo del Secretario principal del Ministro de Administración Local de Ghana. El órgano ejecutivo o decisorio fué estudiado sucesivamente por el Alcalde de Nueva Orleans, especialmente en el sistema americano de «Alcalde fuerte»; por el Alcalde de Bangkok y por un representante de Noruega, el cual estudió la institución en Escandinavia. En el presente libro se incluye, además, un trabajo sobre el ejecutivo munici-

pal en los Países Bajos, del que no pudo darse cuenta en la Conferencia por razones de tiempo. El aspecto de la organización municipal y su funcionamiento se examinó por sendos representantes de los Estados Unidos, Francia, Japón y la Unión Sudafricana. Por último, la siempre palpitante cuestión de las grandes aglomeraciones, se estudió por representantes exclusivamente anglosajones: dos de Estados Unidos y uno de Gran Bretaña y del Canadá.

De la índole de los trabajos y de su brevedad no deben esperarse sesudas aportaciones doctrinarias; pero el volumen encierra lo que sus autores pretendieron: un intercambio de experiencias y de opiniones, expresadas sencillamente y con los mejores deseos de cooperación. Por ello su lectura es doblemente agradable y provechosa y de ella se desprende esa lección de humildad y de sabiduría que surge fatalmente cuando se reúnen, presididos por la buena voluntad, quienes tienen sobre sí la ingrata tarea de administrar la vida diaria de sus conciudadanos.

M. P. O.

CATALANO (Nicola): *Manuale di Diritto delle Comunità europee*. Milano. Edit. Dott. A. Giuffrè, 1962, 543 páginas.

El autor comienza su estudio con una introducción en la que sostiene, frente a la postura mantenida por otros tratadistas, que el Derecho de las Comunidades europeas no es una parte del Derecho internacional, sino una rama separada y distinta de otras disciplinas jurídicas.

Sigue señalando las principales etapas de la corriente europeísta «no porque intente hacer una reconstrucción histórica o tomar posición en el debate sobre su naturaleza política, sino más bien por facilitar el hallazgo de la finalidad, la estructura y la competencia de las Comunidades, que es lo que constituye el fin esencial de su estudio».

Señala después las diferencias existentes entre estas Comunidades y las Uniones internacionales, para finalizar su introducción diciendo que «a pesar del camino que falta por recorrer, los resultados inducen a considerar con moderación, pero sereno optimismo, el advenimiento de la unificación de Europa».

En la primera parte estudia los elementos y estructuras análogas o comunes de las tres Comunidades. Comienza enumerando los distintos órganos: Asamblea única, Tribunal de Justicia único, tres Consejos y tres organismos de tipo ejecutivo. Indica, a continuación, que con independencia de la fusión de los tres Consejos es manifiesta la exigencia y la urgencia en proceder a la unificación de los ejecutivos, atribuyendo a un único órgano colegiado la competencia atribuida a la alta autoridad y a las Comisiones. En definitiva, se trata de atribuir a un Ejecutivo único una competencia análoga a la que tienen en el plano jurisdiccional el Tribunal de Justicia y en el político la Asamblea. Estudia después la composición y características de cada uno de estos órganos para tratar, por último, de las fuentes del Derecho y de los sujetos.

En las partes segunda, tercera y cuarta de su obra, se preocupa de las estructuras y de los aspectos par-

ticulares de la Comunidad del Carbón y del Acero, de la Comunidad Europea y de la Comunidad de la Energía Atómica, respectivamente, haciendo un examen detallado de cada una de sus peculiaridades.

Termina su obra con unas conclusiones en las que repite las afirmaciones hechas en la introducción después de haberlas demostrado a lo largo de su estudio.

Un índice analítico-alfabético y otro de las disposiciones y sentencias citadas completan la obra.

Nos encontramos ante una interesante aportación para el estudio de las realidades comunitarias europeas. Se pretende perfilar su naturaleza jurídica y se analizan detalladamente sus órganos, indicando los sectores en que procede realizar una concentración de funciones para evitar dualidades. El autor persigue un enfoque unitario de los elementos, ciñéndose al campo jurídico, sin tomar parte en debates de carácter político y manifestándose optimista en cuanto a la consecución de la unidad europea, eso que Bech, uno de los más ilustres europeístas, ha comparado con la marcha de Echtermach: «cinco pasos hacia adelante, tres hacia atrás; es irritante, pero se llega».

PAULINO MARTÍN HERNÁNDEZ.

PIRAS (Aldo): *Interesse legittimo e giudizio amministrativo*. Tomo I, «Struttura del giudizio e legittimazione al processo»; tomo II, «L'accertamento del rapporto ed l'esecuzione della sentenza». Editorial Dott. A. Giuffrè, Milán, 1962, 15+705 páginas.

En la primera parte de la obra y en su primer capítulo, analiza el

autor la acción y el objeto del juicio, es decir, la determinación de las relaciones entre los poderes de las partes y los poderes del Juez en orden a la individualización y fijación de la materia contenciosa y a decidir; de la solución de este problema depende la más completa reconstrucción de la estructura del proceso administrativo. Por eso es natural que casi todos los estudios sobre este proceso—desde los numerosos tratados generales hasta las más recientes monografías—encuentran en aquel problema su núcleo fundamental y tratan de resolverlo en primer lugar.

Cuales y cuantas sean las soluciones propuestas por la doctrina reciente, no cree el autor preciso indicarlo en su obra: si se prescinde de ciertas diferencias de detalle, el punto comúnmente admitido se concreta en la afirmación, o mejor en la constatación, de que la resolución impugnada representa el dato que establece los límites invariables entre la disposición y los hechos.

En el capítulo segundo estudia el autor la legitimación en el juicio y la pluralidad de partes. Se refiere e investiga los diversos problemas que presenta el juicio con pluralidad de partes y el litis consorcio, necesario o voluntario, en el proceso administrativo. Una primera razón para que exista esta pluralidad de partes es la existencia de un mismo objeto, que es la materia del litigio. Pero existe una segunda razón y es cuando hay varios interesados en pedir la anulación de un acto o resolución administrativa. Para el autor la pluralidad de recurrentes en el proceso italiano se explica teniendo en cuenta el esquema de la pluralidad de acciones y no por la existencia de una única acción con

pluralidad de legitimados. Completa el autor la investigación que hace a lo largo de este capítulo con un conjunto de decisiones jurisprudenciales, las cuales parecen contemplar una nueva forma de intervención: la intervención del tercero que pretende insertarse como parte en el proceso pendiente para impugnar un acto diverso del atacado en un principio, una impugnación en cierto aspecto nueva, pero en íntima conexión con la que forma el objeto del proceso. Pero la jurisprudencia supera este equívoco y sostiene posturas más avanzadas sobre intervención procesal.

Sienta el autor, al final de esta primera parte, unas premisas mediante las cuales tiende a fijar los principios fundamentales que regulan la participación en el juicio de los contendientes necesarios y de aquellos meramente voluntarios, aparecidos en el transcurso del proceso.

Después de realizar el autor un análisis de las sentencias que tutelan al ciudadano contra la Administración y de hacer un examen del contenido efectivo de tal tutela, refiriéndose a los efectos individuales de la sentencia administrativa, destaca el autor los siguientes elementos para concluir: a) La idéntica posición activa y exclusiva que se le reconoce al recurrente en orden a la individualización del objeto del juicio, es decir, la disponibilidad efectiva, reconocida a la parte legitimada para la impugnación del interesado en el proceso y en el objeto del juicio. b) La eficacia de la cosa juzgada, fundamentalmente restringida a las partes y regulada de tal forma que la identificación de la acción atañe a la identidad del acto.

En la parte segunda de la obra, que consta de cuatro extensos capítulos, estudia el autor el desarrollo del proceso administrativo y la ejecución de la sentencia. Versa el capítulo primero sobre la realización de la tutela administrativa y funcionamiento de la fase probatoria del juicio.

Trata el capítulo segundo del interés legítimo. Examina los múltiples problemas que presenta el proceso administrativo y define la situación que legitima el recurso refiriéndose a la individualización del contenido del juicio. Estudia el autor las líneas esenciales que presenta la anulación de los actos administrativos, así como el exceso y la desviación de poder en la resolución administrativa.

El capítulo tercero analiza dos temas de gran interés: la legitimidad y la discrecionalidad. La investigación emprendida con el fin de precisar las líneas generales de una teoría aceptable sobre la actividad administrativa ha sufrido diversas vicisitudes. El autor afirma la necesidad de identificar la ilegitimidad de la resolución con una especie de situación jurídica objetiva del acto mismo, que deberá representar el objeto constitutivo de las averiguaciones a realizar en cada proceso, a través del cual se realiza el control jurisdiccional, externo o interno, sobre la legalidad de la acción administrativa.

Finalmente, en el capítulo cuarto, el autor hace un detenido estudio de las conclusiones del juicio, así como de las cuestiones prejudiciales y de la obligación de acatar la sentencia administrativa.

La obra que se recensiona es extraordinariamente amplia. Contiene numerosas citas bibliográficas y

constituye una acabada monografía sobre el interés legítimo y el juicio administrativo. Se trata de una obra sistemática. Cada tomo finaliza con un índice alusivo a la materia tratada. Termina el segundo tomo con un índice analítico total de materias, extremo éste que pone al alcance del lector en cualquier momento la significación de los diversos conceptos tratados en el libro. Estamos ante una obra netamente especializada, que casi exclusivamente ofrece interés a los cultivadores del Derecho administrativo procesal.

FRANCISCO LOBATO.

PRAGA (Luciana): *Il personale nella pubblica Amministrazione*. Bologna, 1961, 150 páginas.

Sabido es como después de la Segunda Guerra mundial en todos los países, y fundamentalmente en aquellos de régimen administrativo, se planteó abiertamente la conveniencia de reformar las estructuras administrativas y los métodos de actuación de las Entidades públicas, a fin de acomodarlos a las características actuales de la Administración, abiertamente intervencionista en todos los sectores de la vida social. Uno de los aspectos básicos de tal reforma—hasta el punto que en ocasiones han sido totalmente equiparados—, es la reforma del personal al servicio de la Administración. El aumento del número de funcionarios—aumento en proporción al incremento de la actividad administrativa—, la antigüedad de las normas jurídicas que constituyen el Estatuto de los funcionarios y la aplicación no siempre uniforme de las mismas, la conveniencia de implantar una serie de técnicas de ad-

ministración de personal adecuadamente constatadas en el sector privado, la necesidad de órganos centrales de la función pública a imitación de las clásicas *Civil Services Commissions* de los países anglosajones, etc., etc., son causas que con carácter general demandan en todos los países de régimen administrativo la necesidad de la reforma de la función pública.

En Italia, la necesidad de dicha reforma se puso de manifiesto desde los primeros tiempos en que funcionaron órganos encargados de la reforma administrativa (1944), y se hizo realidad con la Ley de 20 de diciembre de 1954, por medio de la cual las Cámaras delegaron al Gobierno la potestad de dictar las normas reguladoras de la función pública. En base a dicha delegación legislativa el Gobierno dictó una serie de Decretos legislativos que fueron refundidos en el Texto único de 10 de enero de 1957, que constituye el Estatuto jurídico de los funcionarios civiles del Estado y que se encuentra completado por el Reglamento de 3 de mayo de 1957.

Pues bien; la obra de que se da noticia, publicada en la Colección de la Escuela de Perfeccionamiento en Ciencias Administrativas de la Universidad de Bolonia, que dirige el profesor S. Lessona, lleva a cabo un estudio jurídico de la nueva regulación del personal al servicio de la Administración del Estado.

No se trata de una mera exposición exegética de la normatividad vigente, tal como puede ser la obra de A. Bennati-E. di Giambattista, *Il nuovo Statuto e la Carriera degli impiegati civili dello Stato* (Nápoles, 1957), sino que el estudio de la doctora Praga expone con criterio sistemático y rigor científico

co los aspectos jurídicos del Estatuto de los funcionarios públicos.

La obra destaca por la claridad y sencillez de la exposición, hasta tal punto que pudiera considerarse como un excelente manual de iniciación y divulgación, sumamente interesante para quienes pretendan tener una visión de conjunto del ordenamiento jurídico del personal civil de la Administración estatal italiana.

La obra viene dividida en tres partes. La primera, expone una serie de nociones generales precisas para la recta comprensión del tema central del estudio, tales como el concepto de funcionario y empleado y su diferencia, la naturaleza jurídica de la relación de empleo, clasificación de funcionarios y examen de las distintas categorías de funcionarios.

La segunda parte versa sobre el contenido de la relación funcional, estudiando en forma exhaustiva el ingreso, así como los deberes y derechos de los funcionarios.

Por último, la tercera parte plantea la problemática en torno a la modificación de la relación funcional, dando la consideración de tal a las diferentes situaciones en que el funcionario puede encontrarse, y la pérdida de la condición de funcionario, examinando las diversas causas que la pueden motivar.

J. L. V.

HAWLEY (Amos H.): *Ecología humana*. Prólogo de Francisco MURILLO; traducción de José Jiménez Blanco. Ed. Tecnos, Madrid, 1962, 433 páginas.

La Ecología, o ciencia de las relaciones entre los seres vivos y su ambiente (su «circunstancia», diría

Ortega), ha pasado hace algunas décadas de las ciencias naturales, especialmente de la Biología vegetal, donde tuvo su inicial asiento y en donde ha dado sus más brillantes frutos, a la Sociología, en cuyo mundo conceptual, todavía un tanto nebuloso, reclama un lugar que será preciso concederle, sin duda. Con ello no quiere decirse que la Ecología haya perdido su primitivo carácter naturalista, o, por decirlo con un neologismo grato a los ecólogos, «biótico»; antes al contrario, ese pecado original lo sigue arrastrando incluso en obras como la que comentamos, que en la intención de sus autores, y según la breve introducción de Murillo Ferrol, trata de fundamentar una Ecología netamente humana.

Cabe preguntarse si este ensayo es ya intrínsecamente lícito, esto es, si cabe realizar una «Ecología humana», que tenga el suficiente parecido con la Ecología a secas, para justificar la homonimia y que sea lo suficientemente «humana» para acreditar la última diferencia. Porque el que la biología humana sea, como quiere Jaspers, una biología *sui generis*, y el que la ciencia de la sociedad, como reconoce el propio Murillo, no sea la Ecología, sino la Sociología, colocan a la «Ecología humana» en una difícil y un tanto pintoresca posición, similar a aquella supuesta «crítica literaria católica» que fustigase en su día el mismo Ortega. Parece bastante evidente que la Ecología humana, como ciencia, esto es, como conjunto sistemáticamente organizado de conocimientos y técnicas, deja aún bastante que desear y se conforma con yuxtaponer, no con sintetizar, materias de varia procedencia. Esto queda bastante claro si

se examina la obra de Hawley y se advierte la enorme diferencia que existe entre los capítulos II y III, puramente ecológicos y, como tal, de madura elaboración científica, y los siguientes, en donde se pretende hacer «Ecología humana». Esto último se resuelve en una pura descripción de realidades sociales que no aspiran a convertirse en leyes, esto es, en relaciones más o menos perennes y constantes. Nada más difuso, a este respecto, que el epígrafe «El puesto de la Ecología humana en la ciencia social», en donde mejor se percibe cómo la Ecología no es, en modo alguno (hablamos, claro es, de su trasplante al terreno humano) una ciencia nueva, sino una pura perspectiva sobre datos anteriores. El economista, el político, el administrador y el urbanista, entre otros, hacen Ecología a cada paso, sin saberlo, por supuesto. Pero más grave es la sospecha recíproca: que el ecólogo-humanista no sepa que está andando por senderos trillados. Algunos capítulos del libro de Hawley estaban ya escritos—y mejor escritos—por plumas como las de Geddes y Mumford; con la gran ventaja de que el ecólogo, como en general el sociólogo actual, se conforma con «describir», con lo cual es esencialmente pasivo, en tanto que el urbanista o el político describen para actuar sobre esa realidad y modificarla, en sentido más o menos discutible.

El profesor Murillo, en su breve pero muy enjundioso prólogo, nos dice tácitamente cuanto venimos afirmando al declarar que el valor principal de la obra es «mirar realidades, latentes ante nuestros ojos, pero que una densa costra histórica de prejuicios nos impide ver». No

será así esto último para quienes, por profesión o afición, están trabajando sobre esas realidades. Y para los otros, dudamos mucho que la un tanto alquitarada y hermética terminología ecológica abra los ojos de quienes no ven realidades que padecen. Con todo, la Ecología humana puede ser un útil instrumento de trabajo: pero siempre que, en vez de venir a incrementar la progresiva disociación de disciplinas científicas afines, suponga un auténtico deseo de síntesis y de abstracción sobre lo estadístico, lo demográfico, lo económico y lo biológico. Introducir una mera especialización de coto cerrado en un terreno de tan erizadas sensibilidades como es lo sociológico, puede ser hasta censurable. Pero, en cambio, demos la bienvenida a cuanto suponga conocer auténticamente la realidad del hombre, animal social.

El profesor Jiménez Blanco ha realizado una meritísima labor de traducción, a la que hay que sumar su esfuerzo en complementar la bibliografía originaria, realizado con extraordinario conocimiento del material publicado. Precisamente por ello se echa de menos, en los primeros capítulos, la referencia a una de las obras más completas de Ecología general, la de Woodbury. La edición española es correcta, pero hubiera sido de desear una mayor claridad en los gráficos y diagramas y, especialmente, en los mapas, muy confusos.

M. P. O.

MOSHER (Frederick C.) y CIMMINO (Salvatore): *Ciencia de la Administración*. Traducción, adaptación y prólogo de José A. ESCALANTE y FRANCISCO ANSÓN. Madrid, 1961, 577 páginas.

Ediciones Rialp publica, dentro

de la colección «Hombre y Sociedad», que dirige Miguel Siguán, la obra conjunta de los profesores Frederick Mosher, titular de Ciencias políticas en la Universidad de California, en Berkeley, y S. Cimmino, encargado de Ciencia de la Administración en la Escuela de Perfeccionamiento de Bolonia, intitulada en el original italiano *Elementi di Scienza dell'Amministrazione*, que traducen y adaptan al castellano José A. Escalante y Francisco Ansón Oliart.

Dentro del campo de estudio de la Administración desde una perspectiva no jurídica, estamos ante un trabajo elemental, provisional—en cuanto representa el tratamiento completo de una materia fuertemente polémica, actualmente en formación, carente de una metodología científica adecuada y definida—pero básico, de Ciencia de la Administración que a modo de compendio para usos didácticos, nos presenta una visión de conjunto de la Administración pública en su significado operativo, viniendo a cubrir un vacío que se dejaba sentir en Europa de un libro que, de manera sintética y sistemática, nos ofreciera una panorámica completa del fenómeno administrativo, es decir, las nociones fundamentales de la Ciencia de la Administración que definen los autores como «la Ciencia que estudia los elementos que intervienen en la formación de las elecciones administrativas».

Resulta, pues, interesante y de actualidad este estudio, teniendo en cuenta que, conforme afirman Mosher y Cimmino, «ha podido constatarse que el estudio del Derecho administrativo es por sí solo insuficiente, tanto para atender a la completa formación de los funciona-

rios públicos de una sociedad moderna en continua y rápida evolución, como para la misma comprensión del fenómeno administrativo en toda su amplitud». En este sentido, igualmente, escriben al final de la obra: «Reconocemos francamente, y no somos los únicos, que un estudio de la Administración pública con criterios exclusivamente jurídico-administrativos es insuficiente, incompleto o insatisfactorio, dadas las necesidades concretas de la sociedad contemporánea», por lo que acertadamente a nuestro juicio, estiman que «no existe ninguna contradicción, ningún conflicto abierto entre Derecho administrativo y Ciencia de la Administración», existiendo la posibilidad de recíprocos intercambios y colaboración.

Dentro de los distintos caminos que pudieran seguirse para el estudio de la Ciencia de la Administración (concepción jurídica, productivista, burocrática, política, etcétera), los autores utilizan la vía media, que llaman sintética y finalista, en cuanto que representa una síntesis entre las distintas corrientes del pensamiento sobre la materia y encuentra un supuesto ideológico en los fines a que la Administración pública ha de servir.

Supone la obra de la que damos noticia, un intento de conciliación entre las direcciones europea y anglo-sajona en punto al estudio de la llamada Ciencia de la Administración, o como escriben los autores, «tiene la ambición de demostrar

la universalización del fenómeno administrativo a través de la conformación del pensamiento tradicional europeo con la importante contribución de ideas y de experiencias de la doctrina estadounidense». Como ponen de relieve los traductores en el prólogo, «toda la obra se mantiene en una posición de equilibrio entre el pragmatismo y empirismo de la concepción más difundida en los Estados Unidos, y el exceso de teoría y de legalismo de la concepción europea. La síntesis de ambas concepciones, añaden, abre caminos insospechados a la Ciencia de la Administración».

Podemos, pues, congratularnos de la aparición de esta traducción castellana de la producción original de F. C. Mosher y S. Cimmino, *Elementi di Scienza dell'Amministrazione*, en un momento particularmente propicio en el que se observa un despertar en este campo de estudios, que servirá sin duda de eficaz instrumento de trabajo para los estudiantes que han de cursar esta disciplina, al tiempo que para la divulgación de la Ciencia de la Administración entre los funcionarios públicos de España y países hispanicos y, finalmente, como punto de partida para ulteriores trabajos sobre la materia en Europa. Como escriben los autores, «el problema de la Ciencia de la Administración merece ser aplicado en el terreno científico, en el práctico, en la actividad diaria de las oficinas públicas y en las aulas universitarias».

J. L. V.

VII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA

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

Madrid, diciembre 1962. Núm. 216.

ALBI, Fernando: *Los funcionarios de Administración local y las responsabilidades subsidiarias en los expedientes de alcance*, págs. 794 a 811.

El trabajo de Fernando Albi, que es objeto de nuestra consideración, comienza con un análisis del problema de la responsabilidad de los Secretarios, estableciendo la afirmación inicial de que «a un Secretario que no ejerza funciones de Interventor no puede afectarle en ningún caso la responsabilidad subsidiaria de alcance en la recaudación». Después de una glosa del artículo 1.902 del Código civil estudia las tres circunstancias que deben existir para estimarse la culpa extracontractual, exponiendo a continuación el artículo 29 del Reglamento de 1925 y estudiando con minuciosidad la realidad del daño, la negligencia y el nexo causal. Después de estas consideraciones generales entra a fondo en el problema de la individualización de la responsabilidad formulando la pregunta de si resultara posible «de un modo general» que un Secretario de Administración local que no ejerza funciones de Interventor incurra en responsabilidad subsidiaria como consecuencia de un alcance producido en los servicios recaudatorios de la Corporación en que sirve. Considera que la respuesta ha de ser negativa, pues no existe un precepto expreso que confíe al Secretario funciones de fiscalización económica, puntualizando acto seguido a quiénes corresponde esta fiscalización y estimando que aun en el caso de que una Corporación tenga un Reglamento interno que atribuya al Secretario ciertas funciones relaciona-

das con el servicio recaudatorio, tampoco puede deducirse responsabilidad para el Secretario, pues los Secretarios de Administración local tienen un estatuto personal propio que regula sus funciones que no pueden alterarse por las Corporaciones locales, ni para aumentarlas ni para disminuirlas.

En otro apartado de su trabajo, Albi se ocupa de las particularidades de los alcances en las Diputaciones recaudadoras de las contribuciones del Estado, empezando por estudiar las características jurídicas de esta gestión recaudatoria de las Diputaciones y finalizando el trabajo con un análisis del problema jurisdiccional que supone que en la recaudación intervenga el Estado y las Diputaciones.

Enero 1963.

Núm. 217.

ZALDO, Víctor-Miguel: *Naturaleza y forma de los conciertos fiscales*, páginas 19 a 24.

Estima el señor Zaldo que la redacción del artículo 736 de la vigente Ley de Régimen local plantea varios problemas y que su aplicación tropieza con dificultades de interpretación. Principalmente fija la atención en el apartado segundo del expresado precepto legal, cuando establece que «aceptadas por el Gremio las condiciones fijadas por la Corporación se formalizará el oportuno contrato».

Plantéase luego el problema de determinación de la esencia del «concierto» para deducir si es o no un contrato, llegando a una respuesta negativa, pues a su juicio, con arreglo al Código civil, para que éste exista hace falta entre otros requisitos, el consentimiento de los contratantes y la causa de la obligación. El consentimiento no existe, ya que por parte del contribuyente falta la libre voluntad de pagar, por estar forzosamente obligado al pago por precepto de Ley. Se considera también que es difícil en-

cajar el concierto dentro de ninguna clase de contrato de los que contempla el Código civil, ni tampoco puede considerarse como contrato administrativo, llegando el autor del trabajo a la conclusión de que, en definitiva, el concierto es «una obligación», para deducir también que la utilización del concierto como sistema de cobranza es simplemente un procedimiento para facilitar la recaudación en beneficio de la Administración y del contribuyente.

El artículo que glosamos afirma que la tramitación de los conciertos deberá seguir el siguiente procedimiento: «1. Peticion por los interesados, ya a iniciativa propia o de la Corporación, en la que consten todos los extremos de la obligación, plazos, cantidades, fianzas, ingresos, etc. 2. Informe de la Inspección de Rentas y Exacciones. 3. Informe del Negociado de Ingresos, Rentas, Arbitrios o, de no existir ninguno de ellos, del Secretario. 4. Informe de Intervención. 5. Informe de la Comisión de Hacienda, si la hubiere. 6. Acuerdo de la Corporación. 7. Notificación en forma, a los interesados, y resolución, en su caso, de las reclamaciones contra el acuerdo».

Febrero 1963.

Núm. 218.

MAHILLO SANTOS, Juan: *Comentarios a la Ley de Reforma de las Haciendas locales*, págs. 73 a 80.

El autor de este artículo da comienzo al mismo analizando los cuatro principios que, a su juicio, informan la reforma de las Haciendas locales: supresión de exacción que gravaba el uso y consumo de ciertos servicios y mercancías, cesión por parte del Estado a los Ayuntamientos de contribuciones e impuestos estatales, refundición del cobro de exacciones municipales y, finalmente, asunción por parte del Estado de cargas municipales en relación con los haberes del personal sanitario.

A continuación desarrolla y analiza cada uno de estos principios para llegar a la conclusión final de que la Ley de Reforma de las Haciendas municipales merece alabanzas y elogios, principalmente por la supresión de anacrónicos impuestos sobre el consumo, refundición de derechos y tasas en recibo úni-

co y pase al Estado de las clases sanitarias, tanto activas como pasivas.

Marzo 1963.

Núm. 219.

PEREIRA GARCÍA, Jaime: *El mandato de los Alcaldes*, págs. 145 a 147.

Se estudia el problema, como indica el título, de la duración del mandato de los Alcaldes, haciendo una breve síntesis de las soluciones de la legislación extranjera, señalando las ventajas e inconvenientes, dentro de la legislación española, de la larga duración del mandato de Alcalde que se decidió por el criterio indefinido.

GONZÁLEZ-BERENGUER, José Luis: *La Ley de Haciendas municipales*, páginas 148 a 151.

Afirma González-Berenguer que las Haciendas locales forman un capítulo importante del panorama económico de un país, por lo que no es extraño que se acometa en estos momentos una reforma del sistema económico del mundo local. Analiza los efectos de la nueva Ley desde los puntos de vista de supresión de la imposición sobre el consumo; compensación por el Estado de la supresión anterior; simplificación del sistema recaudatorio y autorizaciones al Gobierno para legislar sobre la materia.

En general, González-Berenguer considera que la Ley es un acierto en diversos aspectos y señala, como nota de interés, que los Ayuntamientos han percibido con rapidez las cantidades a cuenta como compensación mensual de los ingresos suprimidos.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 28 febrero 1963.

Núm. 6

GONZÁLEZ-BERENGUER, José Luis: *La expropiación forzosa en la esfera local*, páginas 227 a 233.

El artículo 85—dice González-Berenguer—de la Ley de Expropiación forzosa marca tres modificaciones para la «expropiación por entidades locales o por razón de urbanismo».

«Estas tres modificaciones tienen un alcance muy desigual. La segunda y la tercera aluden a aspectos muy poco relevantes en cuanto a la importancia social y jurídica de la institución *expropiación forzosa*. Por el contrario, la modificación relativa al justiprecio alcanza una magnitud insospechada».

Señala las especialidades que en materia de expropiación existen dentro del régimen de expropiación forzosa, fijando principalmente la atención en el aspecto relacionado con la regulación del justiprecio, estudiando los cuatro diversos criterios que a su juicio son los siguientes: 1.º Expropiación a cargo de entidades locales y que se refiere a obras y servicios incluidos en planos o proyectos de la misma. 2.º Expropiaciones por razón de urbanismo. 3.º Manera de actuar en los casos de desahucio por vía administrativa regulados por los artículos 107 y siguientes del Reglamento de Bienes. 4.º El utilizable cuando se trata de expropiaciones de empresas en casos de municipalización con monopolios del rescate de concesiones.

González-Berenguer llega en su trabajo a las siguientes conclusiones, respecto a los problemas del justiprecio en la esfera local: «1.º La diversificación que se ha estudiado se refiere sólo a los criterios de valoración, pero no al procedimiento, que es siempre el de la Ley de Expropiación forzosa, salvo en el último caso, en que aparece la ya señalada anomalía de que el Ministerio de la Gobernación sustituya al Jurado de Expropiación (pero aun así, la Ley de Expropiación forzosa es aquí supletoria). 2.º La fijación de cuatro diversos criterios para valorar bienes objeto de expropiación es indudablemente injusta y desorienta al administrado, que, como es lógico, no se explica que, según el motivo de la expropiación, la cifra de indemnización varíe. 3.º En todo caso, el inveterado criterio de desdeñar como índice valorativo los valores fiscales, es injusto, antisocial e ilógico. 4.º En modo alguno, sin embargo, se postula el criterio acabado de citar como único. Pero es importante tener en cuenta que los criterios mantenidos hasta ahora han ocasionado verdaderos contratiempos económicos a las Corporaciones y, a veces, la no realización de imprescindibles obras de gran utilidad para toda la comunidad. 5.º Todo lo anterior se corregirá con una normativa que estableciera con

rigor el retorno a la comunidad de las plus valías causadas por la acción urbanizadora municipal».

Municipalía.

Madrid, enero 1963.

Núm. 16.

LOBATO BRIME, Francisco: *La policía sanitaria y los Ayuntamientos*, páginas 17 y 18.

Después de destacar la importancia que los Estados modernos sienten por la buena marcha de la policía sanitaria de sus respectivos países, señala que en el ámbito local este cometido se realiza por los Ayuntamientos. Hace una síntesis de la legislación vigente en la materia, señalando que aunque la Ley de Bases de Sanidad local de 25 de noviembre de 1944 no ha sido aún articulada, no obstante se ha desarrollado en diversas disposiciones reglamentarias.

A continuación, y de un modo sintético, estudia en primer término las obligaciones mínimas de los Ayuntamientos con respecto a la policía sanitaria en general, analizando luego todo lo relacionado con establecimientos de enseñanza, policía sanitaria de viviendas, mercados y mataderos, espectáculos y deportes, así como policía sanitaria de alimentos y bebidas.

A. D. P.

Pretor.

Madrid, enero-febrero 1963.

Núm. 13.

PERÉ RALUY, José: *Cambio de nombre por autorización administrativa*, páginas 61 a 108.

El estudio monográfico que se da a conocer destaca en primer término el carácter rígido que se ha mantenido sobre la inmutabilidad en materia de nombre, sin que se haya atenuado por la reciente reforma del ordenamiento del Registro civil.

En tres grupos pueden clasificarse los supuestos de modificación legal: a) por simple voluntad de la persona, b) por modificación del estado de filiación y c) por autorización administrativa. A este último aspecto se refiere el trabajo

que comentamos, desarrollándose en otras tantas partes cuanto hace referencia a la autorización por intervención del Juez de Primera Instancia, cuando es a cargo del Ministro de Justicia o por el Jefe del Estado. En cada uno de estos supuestos de autorización, se analiza cuanto afecta al ámbito de aplicación, requisitos, etcétera.

Una vez obtenida la resolución pertinente en cualquiera de los casos expuestos, trátase a continuación de los distintos actos que supone la inscripción del cambio de nombre, así como las operaciones registrales posteriores a la inscripción.

En cuanto al alcance de la modificación, alcanza a los sujetos a la patria potestad y también a los demás descendientes que expresamente lo consentan.

Más adelante el autor trata de algunos aspectos del Derecho internacional privado y de lo relativo al régimen económico del cambio de nombre, destacando su carácter gratuito, en todo caso, y aquellos otros que suponen una tasa reducida.

Finalmente, el autor resume en un juicio crítico su postura con respecto al ordenamiento en vigor, indicando que la materia es bastante satisfactoria.

Revista de Derecho Administrativo y Fiscal.

La Coruña, enero-abril 1962. Núm. 1.

Una nueva revista especializada viene a sumarse a las ya existentes sobre la materia, lo que demuestra el interés que despiertan los problemas de la Administración pública y la existencia de un número cada vez más elevado de estudios con cuanto se relaciona con la Administración y sus recursos económicos.

Nuestro saludo más sincero y el deseo de una larga vida.

Su contenido consta de cinco secciones: I, Estudios; II, Dictámenes; III, Revista de Revistas; IV, Bibliografía, y V, Jurisprudencia. De la sección Estudios, destacamos:

ALVAREZ-GENDÍN, Sabino: *La especialización en la jurisdicción contencioso-administrativa*, págs. 15 a 22.

Justifica el autor el título de su trabajo por la especialidad del Derecho

que aplica, en contraste con las disciplinas y ramas del tronco del Derecho privado y, dentro del Derecho público, es una rama diferenciada del penal, político, etc. La especialidad que prejuzga el autor es la de las ramas del Derecho público, especialmente administrativo y fiscal.

Ante esta posición estudia el problema visto desde la nueva Ley de lo contencioso-administrativo, teniendo en cuenta los Tribunales regionales y el Tribunal Supremo. En cuanto a los primeros, señala el turno para cubrir la tercera parte de las Salas en virtud de oposición especializada entre funcionarios de la carrera judicial y fiscal con tres años de servicios efectivos, así como los méritos preferentes a que se refiere la Orden de 26 de abril de 1958.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El recurso contencioso-administrativo contra disposiciones generales*, págs. 23 a 40.

Con la minuciosidad que aborda sus estudios, el trabajo que ahora nos ofrece el autor, caracterízase por la claridad en su exposición y su rigor científico.

La actual regulación de lo contencioso-administrativo no se limita a su ámbito específico, sino a fiscalizar la legalidad de las disposiciones y aunque no se ha estructurado en este último aspecto un proceso especial, la labor de González Pérez tiende a señalarlo, distinguiendo los supuestos generales y la disposición general que regula cuestiones de personal, para lo cual concreta los especiales requisitos, tanto en el procedimiento como en los efectos.

Para ello, se ocupa en primer lugar de los requisitos procesales, tanto subjetivos como objetivos, señalando en este último caso: a) la jerarquía de la disposición; b), su naturaleza, y c), la necesidad de agotar la vía gubernativa previa.

Al tratar seguidamente del procedimiento, indica que éste será el que corresponda, según el contenido de la disposición objeto de recurso; es decir, el ordinario o el especial, que trata en los artículos 113 a 117 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa.

Termina el trabajo, estudiando los efectos jurídico-materiales y jurídico-procesales del recurso interpuesto.

MORA, Ricardo: *Delimitación del acto administrativo a efectos jurisdiccionales*, págs. 41 a 86.

Para precisar el alcance del acto administrativo y político, señala primeramente su distinción legal y jurisprudencial entre uno y otro, tipificando el de carácter administrativo con datos doctrinales y jurisprudenciales.

Seguidamente trata del acto administrativo y de la necesidad de precisar su contenido, haciendo suya la definición que de aquél da Otto Mayer. Después establece clasificaciones de los actos, trasladando lo que se da a conocer en las obras de Derecho administrativo.

Más extensión y más interés tiene la parte siguiente de este estudio, donde aborda la posición del administrado ante la impugnación jurisdiccional de los actos administrativos: principales especies legales y jurisprudenciales de estos últimos. En ésta trata de las distintas clases de actos y la posición de la jurisprudencia ante los mismos, ofreciendo, como hemos indicado, interés este trabajo.

Mayo-agosto 1962.

Núm. 2.

GARRIDO FALLA, Fernando: *La legitimación para recurrir*, págs. 231 a 250.

La distinción conceptual de aptitud procesal, legitimación y postulación del Derecho procesal es válida, dice el autor, desde el punto de vista del Derecho procedimental y procesal administrativo. Expuestos los conceptos de cada uno de ellos, se detiene con detalle en el examen de la legitimación en Derecho administrativo, permitiendo su concepto procesal el descubrimiento de nuevos matices.

Tras la distinción del recurso objetivo y subjetivo, trata de los de plena jurisdicción y de anulación y del desarrollo procesal de la legitimación.

En cuanto a la citada legitimación en nuestro Derecho positivo, indica que si antes de 1956 el sistema se caracterizaba por su falta de uniformidad, uno de los efectos de la vigente Ley de la Jurisdic-

ción contenciosa ha sido la unificación de régimen en esta materia. A estos efectos se refiere a la legitimación para recurrir en vía administrativa y contencioso-administrativa, señalando diversos supuestos y los casos específicos en que el Tribunal Supremo ha reconocido la existencia del interés directo.

Alude también el autor a los problemas especiales que plantea la legitimación para recurrir contra las disposiciones generales o reglamentos y, de otra, la legitimación de la Administración para recurrir contra sus propios actos, así como de la delimitación que establece el régimen vigente por la vía gubernativa, señalando expresamente a quienes no pueden utilizar el recurso contencioso-administrativo.

Finalmente, se pregunta el autor si conoce nuestro ordenamiento algún recurso objetivo a la vista de los preceptos que ha examinado en su trabajo y contesta afirmativamente, pues en determinadas materias hay un recurso auténticamente objetivo, que puede ser utilizado sin requisito previo de legitimación. Es la acción popular. Con respecto a la misma, analiza los distintos textos legales que establecen una acción pública para exigir la observancia de la Ley, a la vez que en la Ley jurisdiccional de 1894 se faculta para fiscalizar los vicios de procedimiento.

MARTÍN RETORTILLO, Cirilo: *Recurso extraordinario de apelación*, páginas 251 a 257.

La aportación de este trabajo se limita a comentar la sentencia de 30 de mayo de 1961 en virtud de la cual se define con verdadera precisión la naturaleza del recurso extraordinario de apelación y, por ende, que su formalización ha de hacerse ante el Tribunal que dictó la sentencia.

QUIROGA MARIÑO, José Antonio: *Multas coercitivas en la esfera municipal*, páginas 257 a 262.

Se comenta la aplicación del artículo 107 de la Ley de Procedimiento administrativo en la esfera municipal.

Revista de Derecho Mercantil.

Madrid, octubre-diciembre 1962.

Núm. 86.

BERNAL MARTÍN, Salvador: *El derecho de retorno y la Ley del Suelo*, páginas 459 a 480.

El derecho de retorno, o reintegración a locales que ocupados se hayan tenido que abandonar a fines de nueva construcción, plantea, a juicio del autor, arduos e interesantes problemas a partir de la Ley del Suelo, para lo cual distingue aquellos casos en que no hay posibilidad de retorno, de otros supuestos en que surge el derecho de volver al inmueble construido.

Para ello, inserta cronológicamente los distintos preceptos legales que inciden en la materia, así como la doctrina legal más importante que le sirve de antecedente estimable a los fines que el autor se propone.

Expuesto cuanto antecede, al tratar del retorno en la Ley del Suelo distingue los supuestos de inexistencia del derecho de retorno y de existencia del derecho, señalando cuanto concurre a esta circunstancia, complementando cuanto expone con un capítulo relativo a las indemnizaciones, cuando se opta por ella y la cuantía de las mismas, según los casos.

Revista General de Derecho.

Valencia, enero-febrero 1962.

Núms. 220-221.

SÁNCHEZ GAMBORINO, Francisco Miguel: *El Mercado Común y los transportes*, páginas 9 a 19.

El contenido de este trabajo se limita a reflejar los artículos pertinentes del Tratado de Roma sobre los transportes y los acuerdos o resoluciones tomados por los organismos del mismo sobre la indicada materia, resumiéndose con todo ello la posición de este órgano supranacional sobre el mentado servicio.

S. S. N.

b) EXTRANJERO**Revista Internacional de Ciencias Administrativas.**

Bruselas, año 1962. Vol. XXVIII, n.º 3.

MARTONYI, J.: *La juridiction au service de la legalité de l'Administration hongroise*. (La jurisdicción al servicio de la legalidad de la Administración húngara), págs. 269-282.

El respeto de la legalidad en los Estados socialistas preocupa más y más cada día. Toda su evolución hacia la edificación del socialismo y la creación de las condiciones del comunismo se halla dominada por el principio de la legalidad. El control para el cumplimiento de este principio se cumple en gran parte en el cuadro mismo de la organización administrativa, pero contribuyen a ello otros órganos: los del poder estatal—y singularmente los de la representación popular nacional y local—, el Ministerio público y los órganos de la jurisdicción son llamados a participar en Hungría.

En este trabajo el autor sólo trata de la jurisdicción, lo que le lleva al examen de los puntos siguientes: 1.º Órganos jurisdiccionales encargados de asuntos administrativos. 2.º Los actos administrativos impugnables ante el Tribunal. 3.º Analiza las reglas del procedimiento judicial en los asuntos administrativos. 4.º Estudia la intervención del Ministerio público en los procesos administrativos. Se conoce el papel del Ministerio público en los países socialistas en la vigilancia por la observación de la legalidad y las modalidades de este control general.

En Hungría, en materia administrativa, no existe jurisdicción especial. Los Tribunales ordinarios son los encargados de la protección jurisdiccional contra las decisiones administrativas cuando tal protección se considera indispensable.

Finaliza el autor concluyendo que en el régimen jurídico de la Hungría socialista, el cual se halla en continua evolución, la institución del control judicial de las decisiones administrativas ocupa un lugar importante. No obstante, éste es sólo un elemento, entre otros, de las actividades con que se asegura la total legalidad de la Administración. La reali-

zación del control jurisdiccional ha resultado eficaz para proteger armoniosamente los intereses de la comunidad y los individuales.

RYBICKI Z.: *L'entreprise publique dans le système polonais de l'économie planifiée* (La empresa pública en el sistema polaco de la economía planificada). páginas 312-320.

A juicio del articulista esta cuestión comprende tanto los asuntos jurídicos como los económicos y sociológicos. Se analizan tres aspectos: descripción sumaria del sistema de la economía planificada; los órganos de la gestión económica; algunos problemas relativos a la organización y el funcionamiento de la empresa pública.

SALINAS, A.: *La Administración pública en función del desarrollo económico*. páginas 306-311.

La Administración pública, como gestora de los planes de gobierno, reclama a diario un incremento de su actividad de acuerdo con el crecimiento de la población, nuevos significados del servicio público, adelantos científicos o tecnológicos, como por la condición propia de su estado, todos los organismos tienden a un crecimiento constante en relación directa con el tiempo más que con el incremento de actividades.

Expone el autor los problemas básicos de los planes de desarrollo. Para él la planificación eficiente no sólo exige el capital, sino la perspectiva de un crecimiento constante que permita encarar los órdenes siguientes y aprovechar los adelantos tecnológicos en general.

Estudia después el autor el organismo mixto especial para la promoción económica nacional y regional sobre bases racionales, analizando dicho organismo y resumiendo en un cuadro sinóptico su estructuración.

GORVINE, A.: *Socio-Cultural Factors in the Administration of Technical Assistance Programs* (Los factores socio-culturales en la administración de los programas de asistencia técnica), páginas 282-291.

Dice el autor que a pesar de los enor-

mes medios económicos y humanos de la asistencia multilateral o bilateral, se observa que los resultados de los programas son muy inferiores a lo que se esperaba en la mayor parte de los casos. Existe, pues, una dificultad cuyas causas deben averiguarse. Se culpa principalmente a los expertos por su comportamiento, pero se hace caso omiso generalmente de otros elementos más importantes como son los factores socio-culturales. Estos son los que se estudian en el presente análisis.

Pasa posteriormente el autor a estudiar el ambiente socio-cultural, el medio administrativo y el individuo en el ambiente, para concluir que las causas que dificultan la gestión de los programas de asistencia se hallan en relación estrecha con los factores socio-culturales con los que habrá que enfrentarse. Hay que colocarse en este nivel para emprender mejoras profundas y no superficiales. Debe insistirse sobre los defectos de organización y de gestión de los países peticionarios y de los órganos suministradores. Todo el cuadro administrativo juega su papel. Este cuadro no es sólo el producto de la civilización de un país, es también el reflejo de sus instituciones políticas y económicas.

Hay problemas administrativos por resolver: selección satisfactoria de los expertos, lazos internos y externos. Se precisa implantar toda una política de adaptación y una nueva selección para el personal.

SCHMIDT, F.: *Collective Negotiations between the State and its Officials*. (Las negociaciones colectivas entre el Estado y sus funcionarios), páginas 296-306.

Para la mayor parte de las gentes la negociación colectiva es una institución de Derecho privado en las relaciones particulares de trabajo. En el sector público, singularmente a causa de la influencia del régimen estatutario, han prevalecido otras prácticas. Sin embargo, hoy se tiende a una asimilación entre los dos sectores y al empleo, en la función pública, de medios inspirados en el sector privado.

Analiza el autor las condiciones de empleo de los funcionarios en Gran Bretaña, Alemania federal, Francia y Suecia.

Dada la constante evolución se pre-

gunta el autor si no sería necesario un régimen de Derecho público para reglamentar el Estatuto de la función pública.

LOURIE, S.: *La coopération technique internationale et ses besoins en experts*. (La cooperación técnica internacional y los expertos que necesita), páginas 291-296.

En este artículo se examinan los problemas que presenta el envío, por Francia, de especialistas calificados en misiones de cooperación técnica. La situación de este problema se ve con el siguiente dato: en 1961, el número de agentes, funcionarios, profesores y expertos franceses enviados a título de cooperación técnica fué de unos 25.000. Teniendo en cuenta que el número de peticiones sigue aumentando, puede decirse que se acerca el límite hasta donde podrá llegarse y que luego será casi imposible encontrar personal para satisfacer las necesidades, cada vez mayores, que sienten y expresan los países peticionarios.

El autor resume posteriormente las dificultades que se presentan en orden a la búsqueda de los expertos que se precisen.

HUSSAIN, M.: *In-Service Education and Training for Administrators Managers, and Executives*. (La formación y el perfeccionamiento durante el servicio de administradores, directores y agentes), págs. 333-337.

El ser administrador requiere, a juicio del articulista, una capacidad especial para regir con éxito toda clase de instituciones políticas, sociales y jurídicas. Se ha estado considerando que tal capacidad es innata, mas no es así. Las recientes investigaciones demuestran que se puede adquirir cierta capacitación mediante diversas maneras de formación y de perfeccionamiento para desarrollarla después teniendo en cuenta una especialización determinada. Esto se ha comprobado en diversas ocasiones, a las que el autor alude en su artículo.

La formación y el perfeccionamiento durante el servicio son los medios preferidos para un mejor desempeño de la función. Las estancias en el extranjero y los períodos de prácticas, así como los

cursos, conferencias y seminarios contribuyen extraordinariamente al mayor perfeccionamiento de los funcionarios públicos.

SZAWLÓWSKI, R.: *Le contrôle étatique en Union Soviétique* (El control estatal en la Unión Soviética), páginas 325-333.

Durante los cuarenta y cinco últimos años, el organismo de inspección estatal de la U. R. S. S. no ha seguido en su evolución una línea única y consecuente. Se ha visto el triunfo de conceptos diferentes que no son siempre únicamente el resultado de necesidades específicas de ciertos períodos, sino también ensayos continuos para conseguir una inspección estatal más apropiada al Estado socialista y federal.

Analiza el autor el comienzo de esta etapa con la modificación, en 1918, de un aparato que durante medio siglo tuvo como actividad la inspección sistemática operacional de la Hacienda. Alude a nuevos trabajos para establecer una nueva inspección estatal.

Se refiere posteriormente al año 1957 en que se creó la Comisión de Inspección Soviética del Consejo de Ministros. Pasa después a estudiar la mayor centralización que se produce a partir del año 1961.

La Revue Administrative.

París.

Noviembre-diciembre 1962. Núm. 90.

GRIOTTERRAY, A.: *Pour la réforme du Statut de Paris*. (Para la reforma del Estatuto de París), págs. 630-634.

El Estatuto de París ha sido concebido para regular un problema del siglo XIX que era esencialmente político: el de las relaciones de la ciudad de París y el Estado; problema sensible porque en repetidas ocasiones y en pocas decenas (la Revolución de 1830, la de 1848 y la de la Comuna), la posición política de París había en algunas ocasiones dominado el poder. La República triunfante encerró la capital en una multitud de controles a fin de preservarse de los gérmenes malignos que en ella habían nacido. Con esta habilidad la Repú-

ca dotó a París no de un régimen autoritario que habría podido cristalizar contra él las reivindicaciones municipales, sino de un régimen administrativo.

El autor va exponiendo las diversas vicisitudes por las que pasó el Estatuto de París. Pero no es preciso condenar en bloque este Estatuto. Reemplazó a viejas fórmulas de gobierno y resolvió el problema de orden público y buen gobierno que la República entonces se proponía solucionar.

Pero el crecimiento demográfico de París exige un nuevo estudio y una reforma de este Estatuto. Los problemas que se plantean en el siglo xx son distintos de los que se plantearon en el siglo xix. La estructura político-administrativa de París y de su comarca exige un nuevo estudio de los problemas que se plantean a la región parisina, especialmente en materia de transportes y de urbanismo.

El autor aboga por la reforma del régimen de París. Piensa que dicha reforma debe realizarse en un clima de seguridad.

El autor da seis ideas claras que deben de inspirar al reformador del Estatuto. Si estas ideas que el autor apunta se tienen en cuenta, la reorganización de París responderá a la categoría que posee como capital a la escala del continente europeo.

DOCQUIERT, H.: *L'avenir des télécommunications*. (El porvenir de las telecomunicaciones), págs. 677-686.

La actualidad pone en primer plano los medios de comunicación y, en particular, las telecomunicaciones. Todo lo que se refiere a su progreso como a los aspectos económicos que las condicionan interesan cada vez más a una gran masa de gente.

El autor se va refiriendo a la puesta en órbita de diversos satélites y a la transmisión que por los diversos medios de telecomunicación ha sido posible realizar.

Ve el autor la posibilidad de asociar la industria francesa al Estado para llevar a cabo en los próximos años las medidas conducentes a la aplicación práctica de estos modernos medios de comunicación de la forma que sea más favorable y mejor para el engrandecimiento de Francia.

MOUGNIOT, R.: *Déconcentration et expérience d'organisation nouvelle dans les Départements*. (Desconcentración y experiencia de organización nueva en los Departamentos), págs. 669-674.

Comienza el autor diciendo que entre las reformas administrativas que Francia persigue desde el fin de la última guerra mundial, merecen destacarse dos rúbricas esenciales, que han suscitado un interés particular por parte de los Gobiernos de la quinta República: De una parte, la desconcentración cada vez más creciente de las tareas que antes eran de la exclusiva competencia de los órganos centrales. De otra parte, la reorganización de ciertos servicios en vista de una eficacia y de una productividad cada vez mayores.

La primera perspectiva debía abrir los caminos de la desconcentración; la segunda, los de la reforma de estructura.

El autor estudia la desconcentración, refiriéndose primeramente a los objetivos y motivos de la misma. Analiza los elementos económicos y los elementos demográficos y sociales, así como las consignaciones funcionales en torno a la burocracia.

Pasa posteriormente a estudiar los límites y medidas de la desconcentración en Francia, para pasar a analizar después el contenido de las medidas adoptadas que, a juicio del autor, pueden resumirse en los tres epígrafes siguientes: 1.º Desconcentración de la tutela sobre los organismos locales de Derecho público o privado. 2.º Desconcentración de las tareas de pura gestión administrativa y de las decisiones individuales. 3.º Desconcentración en materia de inversiones públicas.

En un segundo apartado estudia el autor la experiencia de organización nueva en los Departamentos. La experiencia abarca todos los servicios del Estado en el Departamento, salvo: 1.º Los servicios militares. 2.º Los servicios que tienen un carácter industrial y comercial. 3.º El ejercicio de la justicia. 4.º La fiscalización y contabilidad pública. 5.º Ciertas actividades del Ministerio de Educación Nacional.

En conclusión, el autor dice que es difícil que la Administración escape a las críticas, a menudo demasiado duras, de los usuarios. Pero es preciso rejuvenecer la Administración y dotarla de un mecanismo más ágil de acuerdo con

las modernas ideas sobre la Administración pública.

Año 79, núm. 10.

Aggiornamenti Sociali.

Milán.

Diciembre 1962. Año XIII, núm. 12.

FORTE, F.: *L'impresa pubblica e la sua funzione nel piano economico*. (La empresa pública y su función en el plano económico), págs. 679-711.

Se trata de un interesante trabajo del profesor de la Universidad de Turín y se centra en el estudio del problema en el país italiano. Considera el articulista imposible formular una doctrina específica, universalmente válida, sobre las funciones de la empresa pública en la planificación. Pasa después a estudiar el problema de las empresas públicas en Italia, respondiendo a algunas objeciones formuladas a la intervención pública en la economía del país italiano.

Estudia el problema de la programación y desarrollo económico, de tanta actualidad en nuestros días.

Città di Milano.

Milán (Italia). Año 79, núm. 9.

CASSINIS, G.: *L'ordinamento regionale costituisce la struttura fondamentale del nuovo Stato*. (El ordenamiento regional constituye la estructura fundamental del nuevo Estado), páginas 418-420.

Dice el autor que el ordenamiento regional y las autonomías locales constituyen la estructura fundamental del nuevo Estado, nacido de la lucha de Liberación y de Resistencia, y la Constitución de la Italia republicana, por los principios en que se inspira y por el sistema de relaciones en que se expresa, representa un paso de gran interés para la solución de los problemas que se plantean al país.

El autor dedica sus esfuerzos a poner de relieve la importancia que el pensamiento regionalista ha tenido en Italia desde su unificación en 1860.

JACOBBI, R.: *Milano e San Paolo, città gemelle*. (Milán y San Pablo, ciudades hermanadas), págs. 482-484.

Milán y San Pablo son ciudades hermanadas. El acto formal tuvo lugar el 22 de octubre de 1962 en el salón noble de la Prefectura de San Pablo.

El acto de hermandad fue sancionado con esta fórmula: «Milán y San Pablo expresan al mundo entero el potencial de su espíritu latino, aplicado al trabajo, a las artes, a las ciencias, teniendo por fin el bienestar colectivo. Son ciudades gemelas por su formación y su poder económico. Actos oficiales tenidos el 19 de octubre de 1962 en San Pablo confirman la identidad de destinos y de ideales de ambos pueblos».

L'Amministrazione Locale.

Roma, octubre 1962. Núm. 10.

ZACCARIA, G.: *La responsabilità patrimoniale e la responsabilità formale in particolare degli Amministratori degli enti locali*. (La responsabilidad patrimonial y la responsabilidad formal en particular de los Administradores de los entes locales), págs. 391-400.

El tema de la «responsabilidad formal» de los Administradores municipales provinciales es de por sí arduo por las dificultades que presenta en el orden sistemático e interpretativo.

Pero aún es más difícil el problema de la responsabilidad administrativa patrimonial, del que la responsabilidad formal es un sector y de cuyo tema la doctrina administrativa no se ha ocupado suficientemente.

El autor, con detenimiento, desarrolla en su trabajo el tema a que anteriormente nos hemos referido. Después de sentar las premisas del artículo, trata de la responsabilidad patrimonial en el Derecho privado y de la responsabilidad patrimonial en el Derecho público: fuentes, naturaleza, genealogía y tipología de la responsabilidad patrimonial de los Administradores y de los empleados hacia el ente por violación de sus obligaciones con respecto al ejercicio de sus funciones.

En un tercer epígrafe analiza el autor la responsabilidad administrativa gené-

rica y la responsabilidad contable, que presentan identidad en cuanto atañe al elemento material, esto es, al daño, que debe ser siempre objetivo y determinado, pero se diferencian en el elemento «culpa».

En un cuarto epígrafe nos habla el articulista de la responsabilidad formal: su regulación objetiva y positiva y su fundamento.

En quinto lugar estudia el autor la tipificación del ilícito formal y de sus elementos subjetivos y objetivos.

Por último, el autor estudia la acción de *in rem verso*, y examina los casos en que la responsabilidad formal se extiende al Secretario e Interventor del Municipio.

Finaliza el trabajo con unas conclusiones sobre el tema estudiado.

MARIANI, D.: *Efficacia delle licenze di commercio di vendita al pubblico*. (Eficacia de las licencias de comercio de venta al público), págs. 400-401.

Brevemente se refiere el articulista a esta materia que aparece regulada por un Real Decreto de 16 de diciembre de 1926.

El camino para obtener la concesión de la licencia es puramente de carácter administrativo. La tutela jurisdiccional se confía al Consejo de Estado.

La licencia de comercio conserva su eficacia jurídica siempre que cumpla las formalidades legales.

El autor estudia diversas hipótesis que pueden presentarse con motivo de la concesión de estas licencias y su característica de derechos condicionados al interés público.

Se pueden conceder tantas licencias como sean solicitadas por los particulares; basta con que no se opongan al interés público.

REALE, O.: *La creazione dei nuovi Istituti amministrativi voluti dalla Costituzione faciliteranno sensibilmente i rapporti fra cittadini e uffici pubblici*. (La creación de nuevos Institutos administrativos previstos en la Constitución facilitarán sensiblemente las relaciones entre los ciudadanos y las oficinas públicas), págs. 402-405.

La reciente discusión de la Cámara sobre la Ley que instituye la región ha motivado el artículo a que nos referimos.

El articulista va exponiendo los diversos motivos políticos y económicos en torno a la creación de la región en Italia.

Al ciudadano italiano puede no bastarle para estar convencido de la utilidad del ordenamiento regional, el hecho de encontrarlo inscrito en la Constitución. Es preciso actualizar y plasmar en una Ley estas obligaciones constitucionales.

Se muestra el autor plenamente partidario del ordenamiento regional en Italia.

CARBONE, F.: *Aspettando le regioni a statuto ordinario*. (Mirando a las regiones de estatuto ordinario), páginas 405-411.

En relación con los artículos 115 y siguientes de la Constitución que prevé la institución de las regiones como entes autónomos con poderes y funciones propios, de acuerdo con el Decreto de 29 de agosto de 1960, realiza el autor este comentario. Con motivo de dicho Decreto se constituyó una Comisión para el estudio de los aspectos jurídicos y financieros relacionados con la actuación en la región de estatuto normal.

El articulista va estudiando los principales puntos que se trataron en la Subcomisión que se formó para el estudio de los aspectos financieros de estos entes.

La Comisión estudió las funciones y necesidades normales de los entes regionales, así como la participación en los tributos y sus diversas formas de ingreso regional.

El autor termina sentando unas premisas que resumen cinco apartados distintos.

Octubre 1962.

Núm. 11.

MELIS, R.: *Necessità di una pianificazione urbanistica aderente al suo concetto*. (Necesidad de una planificación urbanística de acuerdo con su concepto), págs. 449 y 453.

La necesidad de una planificación urbanística que contenga fielmente su concepto ha de mirar especialmente los resultados concretos que se pretendan alcanzar.

En cuatro epígrafes distintos va dando el autor a conocer sus diversos puntos de vista sobre esta cuestión.

Para el autor, el aspecto económico y urbanístico van íntimamente relaciona-

dos, cuando se quiere realizar una urbanización adecuada a las necesidades del momento presente.

Cita, al efecto, opiniones de autores relevantes en esta materia que sirven para dar mayor firmeza a sus diversos puntos de vista.

CESARINI, A.: *Il nuovo stato giuridico ed economico dei Segretari comunali* (El nuevo estatuto jurídico y económico de los Secretarios municipales), páginas 455-457.

Con fecha 19 de julio pasado entró en vigor la Ley de 4 de julio referente al nuevo Estatuto jurídico y económico de los Secretarios municipales y provinciales. El autor expresa modestamente sus opiniones sobre la regulación de la carrera secretarial en Italia.

La admisión a la carrera secretarial en Italia se realiza después de un concurso público en el que se tienen en cuenta no sólo los títulos y el examen, sino los méritos y diplomas que los participantes en las pruebas posean.

Resulta notablemente mejorada la carrera del Secretario municipal con la reducción de las clases, que pasan de ser ocho a seis, con el aumento de sus haberes y con la consideración de las categorías en atención a la población y a la importancia de la ciudad. El autor nos da a conocer las distintas clases, teniendo en cuenta el número de habitantes de las poblaciones italianas.

F. L. B.

La Scienza e la Tecnica della Organizzazione nella Pubblica Amministrazione.

Roma, enero-marzo 1962. Año IX, n.º 1.

UTZINGER, E.: *Pianificazione regionale, un importantissimo problema di politica statale* (Planificación regional, un importantísimo problema de política estatal), págs. 39-44.

Examina el autor las conclusiones a que llegó, en las sesiones que celebró, la Comisión nombrada en 1 de marzo de 1956 por el Consejo regional del Cantón de Zurich.

La decisión del Consejo regional de Zurich responde al interés que, según Utzinger, se ha despertado de un de-

nio a esta parte por el problema de la planificación regional.

La misión de la Comisión fué la de proponer las medidas a adoptar, a fin de influir negativamente sobre la indeseada aglomeración de individuos en la ciudad y qué tipo de descentralización fuera más favorable para el Cantón.

CARTA, Concetta: *La misura della produttività nel lavoro amministrativo* (La determinación de la productividad en el trabajo administrativo), páginas 45-57.

Partiendo de los conceptos de «productividad global» y de la «productividad específica del factor considerado», Concetta Carta afirma que la determinación de la productividad del trabajo administrativo deviene instrumento importantísimo para valorar la eficiencia y la diferencia de la productividad de un ejercicio a otro, instrumento para la formulación de los *standard* de rendimiento y de programación, instrumento para indagar la causa de la deficiencia, instrumento de mejoramiento de la organización del trabajo administrativo.

Por cuanto el trabajo—afirma Carta—representa no sólo un factor de producción, sino también uno de los objetivos del sistema económico, para el cual la productividad del trabajo representa un buen índice de bienestar económico en general y, en particular, un índice suficientemente válido del grado de eficiencia del organismo al cual se refiere.

Examina los métodos o datos fundamentales para determinar la productividad del trabajo en un determinado organismo, para sostener que cada organismo requiere, si no un método particular, particulares aditamentos y combinaciones de métodos.

MAZZEI, Mario: *Ancora in tema di formazione professionale dei dirigenti e preparazione universitaria* (De nuevo sobre el tema de la formación profesional de los dirigentes y la preparación universitaria), págs. 60-64.

La respuesta que se ha dado al problema de la formación de funcionarios públicos ha sido la de organizar cursos de perfeccionamiento en Ciencia admi-

nistrativa; breves cursos de duración varía, pero siempre corta, para los jóvenes funcionarios recién ingresados, etc. Tales métodos, en opinión de Mazzei, no solucionan el problema planteado. Apunta el autor la posibilidad de la pura y simple creación de una Facultad de Ciencia administrativa. A la vista, sin embargo, del régimen de materias de la Facultad Jurídico-económica, propone añadir como materias facultativas: «Introducción a la Ciencia de la Administración», «Organización y métodos» y «La disciplina psicológica de las relaciones públicas y de las relaciones humanas».

VICENTE CAPDEVILA CARDONA.

County Councils Gazette.

Londres, febrero 1963.

L. J. SHARPE: *Elected Representatives in Local Government* (Representantes electos en el Gobierno local), página 36.

El artículo es un estudio sociológico, económico y político de la aplicación de los métodos electorales en la designación de gestores de los intereses locales. El estudio se apoya en el Censo de población de 1951, referido únicamente a Inglaterra y Gales, y afecta a más de cincuenta mil Consejeros y *Aldermen*, responsables del gasto público de unos 1.500 millones de libras.

Las cifras son de consideración e inducen a pensar si realmente los designados son verdaderamente representantes idóneos de la masa ciudadana que ha intervenido en su designación. Se hacen comparaciones de datos, trabajando sobre una masa electoral dividida en cinco clases sociales, según su potencia económica, y todo ello es conjugado con la filiación política—conservadores y laboristas, fundamentalmente—del cuerpo electoral. Este primer artículo se refiere a los puestos ocupados por los elegidos en los Consejos de Condado y en sucesivos números aportará datos la revista, sobre otros órganos de gestión.

A. G. RAYNER: *The Revaluation and Local Government Finances* (La revaluación y las Haciendas locales), página 41.

El desequilibrio presupuestario es mal endémico en muy amplias zonas de la

vida local. No crecen los recursos al mismo ritmo que las necesidades financieras y la revisión de los ingresos no suele llevar al puerto seguro de la nivelación. La nueva valoración de los tipos impositivos amplía los recursos del erario local, pero su proceso de elaboración tropieza con imponderables como el de reducción de las asignaciones a determinados conceptos tributarios como resultado de «propuestas» y «recursos» que prosperan y echan por tierra las previsiones de recaudación.

Desde este punto de vista es estudiado el problema que tienen planteado los Gobiernos locales de la Isla, y toca cuestiones tan interesantes como la del comportamiento del contribuyente, su idiosincrasia y reacciones frente a las reformas fiscales, la presión tributaria y su comparación con las diversas situaciones creadas en el decurso del tiempo, las influencias recíprocas entre la revaluación y los préstamos del Gobierno central y, sobre todo, la comparación de los diversos tipos impositivos.

Las nuevas listas de evaluación para 1963 harán de este período una prueba suprema, tanto para el actual sistema impositivo como para los propios Gobiernos locales. A excepción de la Agricultura, este sistema está quizá más cercano que nunca a una situación normal. «Pero no basta una perfección académica—dice el articulista—y el Gobierno central carece de control directo de las consecuencias financieras» del sistema sobre los contribuyentes.

The Common Market: How it works.
(El Mercado Común: cómo funciona), pag. 54.

Continuando una exposición iniciada en el número precedente de la revista que aquí se glosa, es presentado al lector un esquema en el que quedan explicadas las relaciones entre los Gobiernos de los seis países signatarios del Tratado de Roma, sus seis Parlamentos, el Consejo de Ministros, el Parlamento europeo, la Comisión y el Tribunal de Justicia. Esta exposición está reproducida de un folleto editado por la Oficina Central de Información y, si bien resulta algo esquemática, recomendamos su lectura, pues no hemos conocido ninguna exposición que, como ésta, acierte a presentar al Mercado Común en su funcionamiento.

to, orígenes y finalidades, con tanta sencillez y claridad.

Rural District Review.

Londres, febrero 1963.

K. T. JOLLEY: *The Changing Face of Rural England: Controlling changes of population and buildings* (Aspecto cambiante de la Inglaterra rural: el control de los cambios de población y la edificación), pág. 33.

Alude el articulista al caos que se ha introducido en la urbanización de zonas rurales inglesas al interferirse la acción pública con la privada. El desplazamiento de la población, en razón de la menor o mayor industrialización de los núcleos fuertemente poblados, producen un censo de viviendas desocupadas que es preciso movilizar, por varias razones: una económica, que es obvia; otra, urbanística: la ciudad o la aldea deshabitada es ciudad o aldea que se cae. Ahora bien: ¿qué es lo que se desocupa?, la casita de campo, la granja. Porque, en cambio, abunda la construcción de retiros, por parte de promotores, a quienes el campo no interesa, sino como un recurso de evasión. «El granjero va a la ciudad y el obrero va al campo». El primero abandona su cálida morada, mientras el bien pagado obrero construye y ocupa su castillo rural. Esta situación caótica no favorece el balance estético, económico y humano de la Inglaterra rural, pero no debe matarse el estímulo de ese movimiento osmótico, sino canalizarlo. En este sentido, «es mucho mejor, dice el articulista, que acometa el desenvolvimiento rural la iniciativa privada, bajo el debido control de las autoridades locales, que encomendar aquél a los propios Consejos locales».

Secretaries Chronicle.

Londres, febrero 1963.

Contracts of Employment Bill 1962 (La Ley de Contrato de Trabajo de 1962), página 55.

Ley o proyecto de ley (un *Bill* es una futura ley en trámite de estudio y aprobación por el Parlamento), tan espinoso

como el relativo a las relaciones laborales es difícil hallarlo, porque contempla situaciones en las que queda directamente implicado un elemento esencial: el factor humano.

El *Bill*, que es un paso del Gobierno conservador para completar la Carta industrial de 1947 del Partido Conservador, habrá ultimado su fase parlamentaria a mediados del verano y se espera quede convertido en Ley en la primavera de 1964. Afecta a todos los trabajadores con excepción de los *dockers* (trabajo en muelles), marineros y pescadores y servidores de la Corona.

Dos puntos critica el editorial de que aquí se da cuenta: el plazo de preaviso (dos semanas) para la ruptura de la relación contractual y la penalidad por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, especialmente del lado del trabajador, penalidad cifrada en multas de 20 a 100 libras. Queda poco perfilado el nacimiento de esta responsabilidad, porque utiliza el *Bill* términos tan delicuescentes como el problema mismo. Porque cuando aquél se refiere al cumplimiento o desarrollo, por parte del trabajador, de una cantidad de trabajo «razonable» deja sin precisar lo más importante: la valoración de lo que es razonable.

El *Bill*, son palabras del editorial, está colmado de buena intención, pero es polémico y abierto a interpretaciones opuestas y confusas en su estado actual. Es de esperar que en el Parlamento lo sea menos, pero podría sufrir, también, el mismo destino que el *Offices Bill* de 1960.

LORD MESTON: *Revaluation of Premises in 1963* (Revaluación de inmuebles en 1963).

Lord Meston contempla en este artículo un caso particular de la revisión de los tipos impositivos que entrarán en vigor en 1 de abril de 1963. En otro lugar de estos comentarios ya se ha gloriado esta Ley.

El comentario es, en general, desfavorable, en el sentido en que se recibe la Ley con escepticismo en cuanto a sus resultados. El articulista hace también un poco de historia sobre las sucesivas revisiones que ha sufrido la propiedad a efectos fiscales, para concluir: «espe-

rar y ver», glosando un párrafo de la Ley en el que se intenta explicar que si los tipos impositivos suben, no será debido a la inercia del movimiento ascensional recaudatorio, sino al constante incremento de la cantidad y coste de los servicios a que debe atender el Gobierno local.

Pasa revista, ligeramente, a la propiedad particular de viviendas, así como a la explotación de garajes y locales comerciales e industriales, considerando las distintas circunstancias que en cada tipo de propiedad concurren.

No deja de ser significativo, en esta reforma fiscal, que la revisión de los tipos impositivos no se evaluará en moneda del año 1939, como estableció la Ley revisora de 1956, sino en moneda de este propio año de 1963.

Town and Country Planning.

Londres, febrero 1963.

National Planning in Denmark (Planificación nacional en Dinamarca), página 74.

El autor, P. W. Peck, condensa en este artículo uno más amplio del profesor Johannes Humlum sobre un tema de tan acuciante actualidad como el del urbanismo. Actual, y especialmente en Dinamarca, por tres razones que las circunstancias subrayan en aquel país: la posibilidad del ingreso en el Mercado Común, el incremento de la actividad industrial en relación con la agrícola—con el consiguiente desplazamiento de un sector de la población activa, del campo a la ciudad—, y la complicada estructura de la región de Copenhague, que se está convirtiendo en uno de los «polos»—es terminología muy actual—de crecimiento de la población.

Se pasa revista a las regiones danesas menos favorecidas (el Oeste y el Norte de Jutlandia), comentando también la gregarización de la región de Copenhague; y el tono general del artículo sustenta la tesis de la conveniencia de dispersar la población para limitar las grandes concentraciones, a la vez que se favorece a regiones menos desarrolladas. A dicha dispersión habrían de contribuir la mejora del sistema de comunicaciones, la movilización de los

terrenos y el estímulo de la edificación industrial.

El comentario surge con motivo del nuevo Plan de Zonificación de 1962, que es a su vez resultado del Comité de Planeamiento Nacional de Dinamarca, creado en 1961.

ROY E. H. MELLOR: *The Soviet Town* (La ciudad soviética), pág. 90.

Curioso artículo éste, que manejando conceptos urbanísticos y sociológicos comienza haciendo comparaciones entre la Rusia del *Baedeker* y la Rusia actual, con la gran impronta que en las respectivas ciudades han dejado diversas ideologías políticas.

Genéticamente las ciudades soviéticas varían desde las antiguas fundaciones establecidas por fundaciones no rusas, a las actuales urbanizaciones construidas desde cuarenta años atrás, pasando por las ciudades que Rusia extendió por el Sur y por el Este entre los siglos XVI y XVIII.

La reconstrucción de la postguerra ha respetado las estructuras primitivas—Minsk, Jharkov, Stalingrado (ahora Volgogrado)—, pero se observan pocas facilidades en el aspecto comercial, falta de garajes y estaciones de servicio, tremenda profusión de papeleras y manifiestamente pobre iluminación viaria, salvo las arterias principales; abundan los kioscos callejeros, la publicidad general está sustituida por las frases hechas de la propaganda y los hoteles se denuncian por la noche, por muy pobres y escasos elementos de neón. Los edificios blancos, rosados o amarillos de *Baedeker* subsisten, oscurecidos por la arquitectura monótona, monolítica y funcional de Stalin, «que raras veces posee mérito artístico». Las pequeñas ciudades se caracterizan por la edificación de dos plantas, con proporciones masivas en ciudades provincianas de mayor categoría. Sólo en Moscú pueden verse verdaderos rascacielos. Aún existen edificios construidos en madera, y en gran cantidad.

Hay magníficas carreteras en los alrededores de algunas ciudades y la transición del campo a la ciudad es brusca. Moscú, Leningrado, Kiev o Jharkov, tienen muchos puntos comunes con las ciudades de Occidente, pero las pequeñas ciudades son realmente características.

Las viejas ciudades han sido abandonadas en su cuidado y entretenimiento. Tula, Novgorod o Vladimir, conservan su antiguo Kremlin, pero deficientemente la catedral, y las murallas de Smolensko han sido escrupulosamente restauradas, pero han sido descuidados los monumentos de la cultura islámica del Asia central. Han desaparecido muchas iglesias. Las que quedan son casi todas garajes y almacenes.

Las ciudades dan la sensación de no haber crecido, obligando a la gente a hacinarse en los mismos reductos que antaño albergaban una población notoriamente inferior. Ello no quita para que el desarrollo de otras ciudades sea impresionante. Puede juzgarse su crecimiento durante la última década teniendo en cuenta que en los últimos cinco años se ha dado vivienda a 50 millones de personas, mientras que el Plan quinquenal 1959-65 prevé la dotación de otros 22 millones de hogares. Ello equivale a la construcción de cincuenta ciudades como Liverpool.

El artículo resulta altamente sugestivo e interesante.

R. C. N.

Die Offentliche Verwaltung.

Noviembre 1962.

Cuad. 22.

REIFF, Hermann: *Neues Disziplinarrecht in Baden-Württemberg* (Nuevo Derecho disciplinario en Baden-Württemberg), páginas 841 y ss.

Con motivo de la promulgación de un nuevo Derecho disciplinario del país federado de Baden-Württemberg, el consejero ministerial Reiff publica este artículo en el que se hace un amplio comentario de la regulación sobre la materia.

La Ordenanza disciplinaria del país federado de Baden-Württemberg de 1 de agosto de 1962 entró en vigor el día 1 de septiembre del pasado año. Esta nueva ordenación legal no se limita a recoger y recopilar todas las disposiciones legales anteriormente vigentes sobre la materia, sino que en muchos puntos establece una regulación completamente nueva. Para la mejor comprensión de la situación a que da lugar el nuevo texto

el autor no se limita a efectuar un mero comentario del mismo, puesto que antes de entrar en su examen intenta dar una visión general de la evolución en la materia.

Se refiere en primer lugar al Derecho vigente antes de la promulgación de la nueva Ordenanza (capítulo A) e inmediatamente pasa a estudiar la evolución que había conducido a ella. Particular interés ofrecen los capítulos C y D, que se ocupan de los puntos fundamentales sobre los que se basa la nueva legislación y las modificaciones que supone respecto al Derecho anterior.

Para Reiff las ideas esenciales que es preciso retener en torno al nuevo Derecho disciplinario son las siguientes: 1.º La nueva Ordenanza disciplinaria refunde y recopila las normas vigentes anteriormente sobre la materia. 2.º A pesar de que la norma aludida se basa sobre principios ya vigentes y reconocidos los desarrolla a través de nuevos puntos de vista sobre las garantías jurídicas. 3.º La nueva Ordenanza se basa fundamentalmente en el derecho de la Federación sobre el régimen disciplinario de los funcionarios.

No cabe duda de que un estudio como el que comentamos ha de resultar especialmente interesante en España y en estos momentos, cuando los problemas referentes al régimen jurídico de los funcionarios públicos se encuentran en plena actualidad.

Diciembre 1962.

Cuad. 23.

KÖNIG, Hans-Gunther: *Die bayerische Gemeinde als Verordnungsgeber* (Los Ayuntamientos bávaros, como titulares del poder reglamentario), páginas 881 y siguientes.

El completo estudio que publica el abogado König, resulta del máximo interés para el estudio del Derecho municipal comparado ya que, aunque se refiere concretamente a las comunidades municipales bávaras, a través de él puede obtenerse una visión bastante útil del Derecho municipal alemán en general.

El artículo parte de la Ley bávara penal y reglamentaria de 17 de noviembre de 1956, cuya vigencia debía extenderse como máximo al 31 de diciembre de 1964. Esta Ley, que derogaba el viejo

Código de policía penal de 26 de diciembre de 1871 establecía a su vez una nueva regulación, uno de cuyos puntos más importantes era el derecho de reglamentación concedido a los Municipios.

Después de sentar estos puntos fundamentales previos, König analiza cuidadosamente los diversos aspectos de estas facultades reglamentarias de los Municipios. En primer lugar se ocupa de los fundamentos legales. Estos se encuentran principalmente en el artículo 55 de la Constitución bávara que establece un sistema según el cual los Municipios tienen facultades para dictar Ordenanzas o Reglamentos, pero necesitan autorización para reglamentar determinadas materias taxativamente enumeradas en la Constitución; además de esto los Municipios no pueden contradecir en sus Ordenanzas lo dispuesto en la Constitución federal sobre la vida, la integridad corporal, la salud, libertad y propiedad de los ciudadanos.

El resto del estudio profundiza en el tema refiriéndose al contenido de las Ordenanzas, su enlace con el antiguo Derecho, la validez espacial y objetiva y las alteraciones del sistema anterior que se efectúan en estas Ordenanzas. De entre los temas estudiados merecen destacarse por su interés los referentes a la competencia y a la colaboración estatal.

Diciembre 1962.

Cuaderno 24.

SCHICK, Walter: *Gemeindemonopole und Grundgesetz* (Monopolios municipales y Ley fundamental), págs. 931 y siguientes.

El artículo del que damos noticia es del máximo interés para España en estos momentos. El tema sobre el que versa es de la máxima actualidad a causa de la apertura hacia un régimen de mayor libertad económica, y las aspiraciones de desarrollo sitúan en un primer plano la preocupación por la intervención estatal en la economía. Los monopolios en mano pública—estatal o municipal—son un im-

portante capítulo dentro del tema general.

Schick aborda el problema afirmando la importancia que tienen estos monopolios en mano pública que encuentran menos dificultades para su desenvolvimiento que los monopolios en manos de los particulares. Para una mejor comprensión del problema se estudian en apartados diferentes los monopolios en sentido jurídico y los monopolios de hecho.

En cuanto a los primeros se empieza por intentar un hallazgo del concepto de monopolio. Tras una serie de referencias a las principales ideas expuestas sobre el problema por otros autores, se considera monopolio en mano pública aquella asunción de una profesión o actividad por parte del Estado u otro ente público que tiene su fundamento en una ley y que altera de algún modo la libre competencia. Inmediatamente después se pasa a estudiar el uso obligatorio y las uniones obligatorias que imponen en muchos casos las legislaciones que rigen a los Municipios y que se consideran verdaderos monopolios, para hacer después una serie de consideraciones sobre los monopolios en general. De estas bases se parte para discutir ampliamente la admisibilidad de las uniones y usos obligatorios del Derecho municipal que muchas veces constituyen verdaderos monopolios y que afectan a la libertad de los ciudadanos, tanto como podrían hacerlo un mandamiento o una prohibición concreta.

El otro aspecto del problema (monopolios fácticos) no presenta menos interés. Se trata en definitiva del problema de la intervención administrativa en la economía, y dentro de ésta de algo especialmente importante: la actividad económica realizada por la Administración que, sin estar admitida o consagrada en un texto legal, ha llegado a convertirse en un verdadero monopolio. Unas brillantes consideraciones sobre la admisibilidad de esta situación cierran el artículo que reseñamos.

M. B. del A.

Muerte de S. S. Juan XXIII y elección de S. S. Paulo VI

Compuesto este número, es preciso registrar, aunque apresuradamente, porque toda demora sería inoportuna dada la magnitud de los acontecimientos, el duelo universal, que trasciende del Mundo cristiano, por la muerte del Pastor que la Providencia deparó a la Iglesia en uno de los trances más críticos de la Historia, y, a la vez, hay que referirse a la sucesión felizmente lograda.

La figura de Juan XXIII rebasa el marco de cualquier consideración humana y se asocia a la eminencia impar de una ejemplaridad santa, que ha atraído por fortuna el fervor del Mundo congregándolo en torno de esta cumbre moral, y dando con ello, junto a tantos síntomas desgarradores como presenta la conciencia moderna, un testimonio de la nobleza de la especie humana.

La milenaria continuidad de la Iglesia católica, aun meramente concebida ésta como institución histórica, ha sido reanudada con la elección del nuevo Pontífice, cuyos antecedentes de vida, de fervor y de sabiduría, tanto como las circunstancias mismas de la elección, ofrecen una pers-

pectiva alentadora en todos los órdenes. La obra de la Paz en que se empleó la actividad principal del Papa desaparecido y que ha constituido el testamento de los últimos Pontífices, será proseguida con nuevo brío en servicio de la Humanidad entera y para gloria del Cristianismo.

Quede en estas líneas la expresión de nuestro dolor y de nuestra esperanza, asociándonos al coro general de las conmemoraciones con las que ha vibrado el Mundo.