

## VII. BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ-GENDÍN Y BLANCO (Sabino): *Tratado general de Derecho administrativo*. Tomo II. Editorial Bosch. Barcelona, 1963. 468 páginas.

El autor, Magistrado del Tribunal Supremo, Catedrático de Derecho administrativo y Secretario de primera categoría de Administración local, presenta al público el tomo II de su Tratado.

El tomo I estuvo dedicado a la parte doctrinal de la disciplina, si bien adicionaba el detenido estudio de la Administración institucional, mientras este segundo se ocupa de la organización territorial central y muy especialmente—con un cariño que el autor no ha pretendido ocultar—de la local, aun cuando omita el régimen funcional, contractual y jurisdiccional, reservados para el prometido tomo III, que habrá de ocuparse, según expresamente promete el autor, de las funciones generales administrativas y del régimen jurídico: *a)*, de los funcionarios; *b)*, de los contratos públicos; *c)*, de lo contencioso - administrativo, y *d)*, de la responsabilidad de la Administración.

En la imposibilidad de detenernos en cada una de las múltiples sugerencias que el libro despierta, que no tendrían otro valor que el derivado del limitado criterio del autor de esta nota, preferimos ofrecer a los lectores de esta REVISTA, especializada en los problemas adminis-

trativos locales, una síntesis objetiva de las cuestiones que el volumen trata.

El más importante núcleo de ellas está constituido, precisamente, por los capítulos—treinta y dos—dedicados a la Administración local. A ellos precede una primera sección que estudia la organización de la central, con un primer capítulo en que se dibuja una completa panorámica de los distintos regímenes—parlamentario, presidencialista, de cancillería y mixto de cancillería y parlamentario—en que el Poder ejecutivo encarna, tanto en su aspecto tradicional como en el Derecho moderno, y otros dos capítulos que dibujan el régimen español según las últimas Constituciones y en el actual Estado, separando las atribuciones del Jefe del Estado de las ministeriales, a la par que delineando la historia de la división ministerial española y la organización actual de cada uno de los Departamentos, y de sus respectivas dependencias, sin olvidar las modernas Comisiones delegadas.

El capítulo IV se dedica a la organización provincial de la Administración central, recordando sus antecedentes históricos próximos y la división del territorio nacional para la prestación de servicios del Estado, tanto la de carácter general como las especiales. Y, por fin, los dos últimos capítulos de esta sección primera se ocupan de las autoridades gubernativas provinciales, deteniéndose especialmente en los Gobernadores

civiles, pero ocupándose también de otros órganos gubernativos de carácter regional o local.

La sección segunda es la que reviste mayor importancia para los lectores de esta REVISTA. Su primer capítulo estudia especialmente los órganos de la Administración central que controlan la local (Dirección General de Administración Local, Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales, Instituto de Estudios de Administración Local), mientras el segundo y el tercero, dedicados, respectivamente, a la Administración provincial y regional histórica y al regionalismo, abarcan temas tan importantes como la Administración autonómica, el bosquejo histórico de la organización regional hasta las Cortes de Cádiz, y de la provincial desde ellas hasta la Ley de 1882, el regionalismo como orientación política, la extinción de la autonomía y el movimiento regionalista español antes y después de 1913, terminando con el estudio de los Estatutos vasco y catalán.

Los capítulos IV al VII ofrecen la organización de las Diputaciones provinciales (en la historia y en la actualidad), así como los regímenes peninsulares especiales y los de las recientes Provincias africanas, para dedicar el VIII al curioso organismo que es la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, tanto en su régimen general como en los especiales, y destinar los capítulos IX y X a la exposición de las funciones de las Diputaciones provinciales.

Los capítulos XI al XIII dibujan la historia de los Municipios hasta la vigente Ley de Régimen local, cuyas directrices generales se resumen en la primera parte del capítulo XIV, que a continuación inicia

el estudio de los elementos del Municipio con el término municipal, al que se dedica también el siguiente capítulo, como el XVI a la población.

El régimen general de los Municipios constituye el tema del capítulo XVII, mientras los tres que le siguen estudian el de la diversidad orgánica y municipal y de las especialidades que, en consecuencia, rigen en la Administración local española, desde el común a los Municipios adoptados hasta la moderna estructuración de Barcelona o de los Municipios africanos, y los capítulos XXI y XXII se refieren a los organismos inframunicipales, entre los que el autor incluye no sólo a las Entidades locales menores, sino a las formas asociativas de Municipios.

Los capítulos XXIII y XXIV estudian el funcionamiento de las Corporaciones locales en general, mientras que en los dos siguientes el autor retorna a lo estrictamente municipal, ocupándose en el primero de ellos de la competencia municipal y de las atribuciones de sus diversos órganos, así como de los servicios obligatorios mínimos y de las potestades reglamentaria y disciplinaria, y, en el segundo, de la competencia de los órganos especiales de Barcelona, para destinar ya los capítulos restantes a cuestiones de ámbito tanto local como provincial.

Así, el XXVII comienza con el estudio de las obras municipales y provinciales en general y sigue con las especiales de urbanismo, a cuyo planeamiento se dedica el siguiente, que incluye el régimen del suelo y el problema de la proporcionalidad del volumen edificable en el rústico. A los servicios y a sus formas de gestión se destinan los capítulos XXIX

y XXX, respectivamente, y al patrimonio de las Entidades locales los dos últimos de la obra, que termina con unos apéndices referentes a la organización municipal de Madrid (anticipando el contenido del reciente régimen especial que le ha sido otorgado), la local del Sahara español y la representación de los Ayuntamientos en la Agrupación forzosa; apéndices que retratan la preocupación del autor por ofrecer a sus lectores un completo y actualizado panorama de la Administración local española.

Un índice alfabético de materias y otro onomástico y bibliográfico completan la obra, siendo de lamentar que, en lo que respecta al último, un número excesivo de erratas aminore su utilidad evidente. Afortunadamente, dicho índice encierra prácticamente todas las erratas del volumen, ya que en el resto del libro el cuidado ha sido encomiable.

Para los lectores de esta REVISTA, a quienes la materia que el libro trata tanto ha de interesar, resulta innecesaria toda sugerencia acerca de la significación de su autor, que corona con él y en él resume su magisterio constante, personal y entusiasta desde la cátedra del Instituto de Estudios de Administración Local, a cuyos alumnos, precisamente, dedica, con expresa humildad, el presente tomo.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

GARRIDO FALLA (Fernando): *Tratado de Derecho administrativo*. Volumen III. *La justicia administrativa* (primera parte). *Estudios de Administración*, XXXI. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1963. 220 páginas.

Durante los últimos días de octu-

bre de 1963 fué puesto a la venta el libro de que damos noticia, que constituye una aportación más entre la ya larga lista de publicaciones del autor. Por otra parte, la aparición del volumen significa la continuación del trabajo que supone la elaboración del Tratado de Derecho administrativo, único en la historia de la ciencia jurídico-administrativa española posterior a la guerra civil.

Abordados ya en los dos primeros volúmenes los problemas de la parte general, el de reciente aparición se dedica a la justicia administrativa. Con ello se cumple lo prometido en julio de 1961, en el prólogo a la segunda edición del primer tomo del Tratado. Sólo que el mismo Garrido indica (páginas 8 y 9) que el plan de este tercer volumen consiste en el estudio de los medios de impugnación para conseguir la revisión de la acción administrativa (teoría de los recursos gubernativos y del contencioso - administrativo), responsabilidad patrimonial y conflictos jurisdiccionales. La primera parte aparecida no abarca más que un sector del primero de los temas a estudiar: los principios comunes a los diferentes medios de impugnación (título I) y el estudio de los recursos gubernativos (título II).

La notable aportación que constituye el estudio de estos temas dentro del plan del Tratado se mantiene en la línea general de la temática científica del autor. Los problemas se abordan, siempre con el debido rigor técnico, mirando fundamentalmente a nuestro Derecho positivo vigente. No se trata de efectuar planteamientos excesivamente recargados de una erudición extemporánea y retórica, sino de contemplar los problemas, y precisamente nuestros problemas, los que plantea la

legislación española. Los alardes historicistas y los planteamientos filofosofantes útiles en algunas cosas, deben ser dejados de lado para resolver las cuestiones que plantea la realidad. Una vez más la importancia de la obra de Garrido se encuentra en esto: en que, al plantearse los problemas desde esta perspectiva, se construye una verdadera ciencia jurídico-administrativa genuinamente española y que, por tanto, es útil de un modo directo para resolver los problemas de la realidad diaria de nuestro país.

Estos rasgos que presenta en general la obra del autor estimamos que se dan en este caso de una forma más pronunciada que en otras ocasiones e incluso que en los dos volúmenes del Tratado referente a la parte general que se habían publicado hasta ahora. Así, en este volumen Garrido utiliza constantemente, como confirmación, comparación o contraste de los puntos de vista mantenidos, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y entre ella, con una atención preferente, la posterior a la promulgación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y de la Ley de Procedimiento administrativo.

Como hemos dicho más arriba, el título I versa sobre los principios comunes a los diferentes medios de impugnación. Se incluyen en él, por consiguiente, materias referentes tanto a los recursos gubernativos como al contencioso-administrativo. Los capítulos de que consta se refieren a la contemplación del recurso como medio de revisión de los actos administrativos, la legitimación para recurrir, la materia recurrible y los motivos de impugnación de los actos. Entre ellas parecen más interesantes los capítulos III («Legitima-

ción») y IV («Materia recurrible»), en los que con una gran nitidez se tratan una serie de temas límites respecto al Derecho procesal y sobre los que han incidido estudios procesalistas. Se vuelve a insistir aquí sobre la teoría, elaborada anteriormente por el autor, del recurso subjetivo de anulación.

En el título II se entra ya directamente en el examen de los recursos gubernativos. Se estudian los principios comunes y después se afronta el examen de cada uno de los recursos, utilizando la ya arraigada clasificación del Derecho administrativo español en ordinarios, especiales y extraordinarios. Cierra el volumen el estudio del recurso económico-administrativo al que se dedican los dos últimos capítulos.

No es necesario encarecer la utilidad de este libro, tanto por los temas cuyo estudio se plantea como por continuar la obra fundamental que constituye el Tratado. Con la aparición de este volumen se da un importante paso hacia la conclusión de una publicación esencial que por su entidad viene a representar la consagración de un método rigurosamente jurídico en cuanto a la panorámica general del Derecho administrativo español.

M. BAENA DEL ALCÁZAR.

GÓMEZ GÓMEZ - JORDANA (Francisco): *Problemas jurídicos de la concentración parcelaria*. Ministerio de Agricultura. Servicio de Concentración Parcelaria. Madrid, 1963. 74 páginas.

«Escribir un libro más con nuevas especulaciones de gabinete sobre la concentración parcelaria en

el orden jurídico sería, además de difícil, puesto que todo o casi todo está dicho ya, de escasa utilidad. Parece, sin embargo, que los que por razón de sus cargos han tenido la oportunidad de participar directamente en la elaboración de las leyes vigentes en España sobre tal materia y la necesidad de afrontar los problemas a que su aplicación práctica da lugar, están obligados a colaborar en la interpretación correcta de tan especialísima legislación y a aportar los resultados de sus experiencias». Nada mejor que estas palabras del autor—Abogado del Estado, Jefe de la Asesoría Jurídica del Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural—para explicar el carácter y alcance de este librito, en el que sin excesivas preocupaciones dogmáticas, pero con un minucioso conocimiento de la literatura española sobre la materia y de la más moderna legislación comparada, se analizan brevemente algunos problemas concretos de la concentración parcelaria.

En el capítulo primero (páginas 13-19), «La reforma de las estructuras agrarias», se explica la insuficiencia terminológica del concepto, ya que en la actualidad la concentración parcelaria es mucho más que una simple agrupación de parcelas. Por otro lado, tampoco puede hablarse de una «reforma agraria», ya que esta expresión se encuentra cargada de unos presupuestos políticos e ideológicos muy diferentes de los que informa la actual concentración parcelaria. La cual puede, a la postre, considerarse como una auténtica reforma de las estructuras agrarias.

Al estudiar la naturaleza jurídica de la concentración parcelaria (pá-

ginas 19-27), después de hacer la salvedad de que su determinación es muy difícil por tratarse de una institución de reciente creación y en fase de evolución, el autor, negando rotundamente su carácter de negocio jurídico, sostiene que se trata de un acto de Derecho público: es un procedimiento de carácter administrativo, cuyo efecto fundamental en el orden jurídico es la subrogación real, o sea, la sustitución del objeto de los derechos. En la concentración parcelaria, lo mismo que en la expropiación forzosa, se trata de una sustitución del objeto de los derechos. Y para distinguir ambas figuras se vale el autor de un arbitrio bien sencillo: en la concentración parcelaria (aunque haya excepciones) los objetos sustituidos son de características similares, mientras que en la expropiación forzosa son de características distintas. A nuestro entender, la solución no es tan sencilla, y es una lástima que el carácter del libro no haya permitido a Gómez Gómez-Jordana desarrollar con más detenimiento su criterio, tan lleno de sugerencias y de dificultades.

Por tratarse de una obra española dirigida a la realidad española, no podía faltar un estudio del problema de los arrendamientos, de tan permanente actualidad en nuestra Patria (págs. 29-35). Si la concentración parcelaria, por exigencias de permanencia, es una concentración de propiedad, ¿qué sucede con los arrendamientos? Aquí caben tres soluciones: o considerar al arrendamiento como uno más de los derechos que recaen sobre las parcelas sujetas a concentración, o suprimir la dualidad arrendatario-propietario, expropiando a los propietarios en beneficio de los arrendatarios y con-

vertir, por tanto, a éstos previamente en propietarios de las tierras que cultivan, o facultar a la Administración para imponer a los propietarios arrendatarios distintos de los que tenían, lo que, aunque parezca muy duro para los propietarios, es una alternativa preferible a la expropiación.

En el capítulo IV (págs. 37-41) se estudian las situaciones de interinidad, y en el siguiente (páginas 43-57) el tema capital de la conservación de la concentración realizada. Las sugerencias que nos hace el autor sobre este tema son muy numerosas: por descontado queda que la prohibición legal de dividir por actos intervivos las fincas resultantes de la concentración, es una medida ineficaz, innecesaria y, con frecuencia, injusta; por su parte, la división *mortis causa*, mucho más probable y peligrosa, debe ser vigilada por el Estado, pero no sólo en las zonas de concentración, sino de manera general. Pero lo que importa tener presente es que la conservación de la concentración no debe hacerse sobre la vieja ecuación tierra-propietario, sino sobre la moderna de explotación-empresario, que es la que preside la concentración parcelaria y sobre la que se asienta todo el pujante Derecho agrario de la actualidad. Por otro lado, la conservación de la concentración es un problema más bien financiero que agrario. De aquí que la mejor solución consista en aumentar al máximo la participación en los gastos de los interesados y en que el Estado, cuando se divida una finca resultante de la concentración o se destine a fines no agrícolas, exija la devolución del dinero que invirtió en constituir la finca dividida.

En último lugar (págs. 59-68), se

estudian las concentraciones privadas. El tema tiene dos vertientes: por un lado, el aspecto civil. Los propietarios pueden celebrar un contrato civil—que el autor denomina «convenio de concentración»—mediante el que procedan a la agrupación de sus fincas. Pero más importante, jurídica y socialmente que esta figura (la realidad española muestra la poca inclinación de los propietarios por estas concentraciones privadas), es la que se realiza dentro de los cauces de la vigente Ley de Concentración de 8 de noviembre de 1962, que con un carácter marcadamente estimulante admite dos modalidades de concentraciones privadas: la primera de ellas se realiza con el simple consentimiento de los propietarios, aun contra la voluntad de los titulares de otros derechos, los cuales han de soportar, por ministerio de la Ley, el traslado de los mismos a las fincas de reemplazo. En la segunda modalidad las situaciones jurídicas que tengan por base las parcelas sujetas a concentración, no se trasladan a fincas de reemplazo más que en el caso de que los titulares de los derechos reales correspondientes consientan expresamente a ello.

A. NIETO.

OLIVETTI (Adriano): *Ciudad del Hombre*. Buenos Aires, 1962.

«El problema central de la política—escribe Olivetti—consiste en crear una relación especial entre la Sociedad y el Estado, relación que tenga en cuenta y desarrolle las fuerzas y las formas del espíritu». La tesis, demasiado fluída, aunque sugestiva y original, del autor, se desenvuelve, en esta obra, al través

de seis capítulos que llevan las siguientes rúbricas: «Ensayos comunitarios»; «Discursos a los urbanistas»; «Discursos a los trabajadores»; «Ensayo preliminar en torno al salto de la Dictadura a la Libertad»; «¿Quién elige a los ministros?», y «La industrialización de Italia meridional».

El pensamiento del autor en concreta referencia a lo que él llama la dimensión óptima del autogobierno local, puede espigarse en frases como éstas: «Deberíamos tratar de recomponer una perdida unidad entre el ejido urbano como fuente de un organismo mucho más vasto y profundo, el cual existía en la ciudad-estado de la Grecia antigua y fué realizado otra vez, desde diversos puntos de vista, en la historia medieval con la comuna». «Cuando una ciudad construye sin el auxilio del Estado algo importante, socialmente importante, con el fin de suplir las apremiantes necesidades o deficiencias del Estado, como un hospital, una escuela, una carretera, esa ciudad está aún en camino de convertirse en una nueva comunidad». «El verdadero problema de una política autonomista es hoy el de precisar una dimensión «óptima» que contemple las exigencias de autonomía con las de funcionalidad. A los urbanistas les corresponde brindar el plan que permita la organización y la manifestación de tal medida óptima».

El señor Olivetti, con su Movimiento Comunidad, pretendió revalorizar el Estado partiendo de los órganos locales del poder y organizando, al mismo tiempo, éstos según criterios funcionales adecuados a las reales exigencias de la vida administrativa, económica y política de nuestro tiempo y afirma que más

que a los Municipios, las comunidades concretas pueden acercarse a las Provincias, haciendo a éstas más reducidas y aumentando su poder de autogobierno.

El problema no es exclusivamente italiano, sino europeo. En Francia, las subprefecturas o *arrondissements* tienen un Consejo electivo al que le falta todavía efectivas atribuciones administrativas. Los Departamentos necesitan una ley aplicativa del artículo constitucional que prevé la atribución de la tarea ejecutiva del Consejo General Departamental al presidente del mismo. En la República Federal alemana se admiten los consorcios de comunas y la elevación de los distritos a una efectiva autonomía administrativa, sostenida por una representación popular electiva. Analiza el escritor italiano problemas un poco tangenciales con el de autonomía local y eficacia funcional de las entidades municipales y provinciales y entrelaza el estudio de posiciones doctrinales y direcciones filosóficas con la concreta referencia a problemas concretos y especialísimos de Italia. Particularmente le preocupa la justificación del Movimiento Comunidad, nacido en Turín en otoño de 1948, con la pretensión de sustituir al régimen de los partidos políticos en servicio declarado de la democracia y de la libertad pretendidamente asfixiadas por la partidocracia.

Sucesivamente, Olivetti, pasa revista a la decadencia de los partidos políticos; a la necesidad de superar las divisiones ideológicas, a la urgencia de organizar la descentralización mediante la federación de pequeñas ciudades de vida intensa, dotando de amplios poderes a los Consejos de los Municipios, de las

Provincias y de las Regiones; a la imprescindible formación de una conciencia personalista y comunitaria, etc.

El capítulo II contiene, bajo la rúbrica «Discursos a los urbanistas», sugerencias y afirmaciones de marcado matiz espiritualista. Así se postula una ciudad nueva vivificada por el descubrimiento de las vocaciones, la reconstrucción cultural en el ámbito de la región; la activación de la vida municipal y provincial, la coordinación coherente del plan edilicio con un gran programa de descentralización industrial, el desarrollo armonioso de una intensa política de la vivienda con el surgir de las instalaciones sociales y de trabajo, etc.

En sus discursos a los trabajadores que constituye la materia del capítulo III de este libro, su autor se dirige a los «alfileres de oro»; es decir, a quienes en la empresa Olivetti han cumplido veinticinco años de actividad, y les testimonia su agradecimiento y su afecto, y a los trabajadores de otras fábricas y empresas, exaltando la inmensa fuerza espiritual del trabajo.

Muy distinta materia trata el capítulo IV, en el que se muestran las opiniones del autor sobre la libertad de prensa—para la que propone un ordenamiento «que pueda ser igualmente aceptado por las masas y por los hombres de cultura»—, la libertad de asociación y partidos políticos—que sólo cumpliendo funciones orgánicas pueden transformarse en motores de civilización—, y la fundación propietaria—para socializar sin estatizar organizando la sociedad económica de manera autónoma—.

Bajo la rúbrica «¿Quién elige a los ministros?» el inquieto escritor y hombre de empresa postula un

Parlamento nuevo que permita construir, junto a la Cámara mandataria del principio territorial, un Senado, en el que el principio funcional emplee toda su coherencia y potencia, pero advierte que la situación concreta no es aplicable sin una revisión orgánica de las estructuras políticas fundamentales, de modo que los Municipios, las Provincias y las Regiones sean el normal instrumento de la preparación, de la especialización, de la selección de hombres destinados al Parlamento nacional y al Gobierno.

Estudia, por último, el señor Olivetti, la industrialización de Italia meridional y afirma que, si bien la planificación democrática de las comunidades es un instrumento liberador, cuando la planificación viene de lo alto, de los órganos del Estado, de las entidades controladas por los partidos, se procede fatalmente en forma de suprimir la verdadera libertad del hombre, desviando los instrumentos del propio rescate, de elevación de cada uno. Un plan apoyado sobre meros factores económicos podría fracasar o traer consecuencias negativas para la sociedad provocando trabas corporativas, estatales e individualistas. El plan tomará forma y amplitud del valor, experiencia, entusiasmo e integridad de los hombres que lo encabezan y en la medida de la colaboración que ellos recibirán de los responsables de la política económica nacional.

J. L. DE S. T.

SANDULLI (Aldo): *Manuale di Diritto amministrativo*. Editorial Dott. Eugenio Jovene. Nápoles, séptima edición, 1962. 773 páginas.

El *Manual de Derecho administrativo* que recensionamos consta de



cuatro partes. En la primera nos dice el autor que la definición del Derecho administrativo presupone el concepto de Administración pública. Y para llegar a éste es preciso partir de la noción de Estado. El Estado surge, como es sabido, con la organización jurídica de un pueblo en un territorio. En el primer capítulo el autor nos da a conocer las funciones y poderes del Estado, los actos políticos, los actos de la Alta Administración y la actividad administrativa en sentido estricto. Termina definiendo el Derecho administrativo como aquel cuerpo autónomo de normas que regulan la organización de la Administración pública, así como la acción de ésta desarrollada con la eficacia y el valor formal de los actos administrativos, y las relaciones en las que dicha Administración interviene revestida de autoridad administrativa.

El capítulo segundo estudia las fuentes del Derecho administrativo. Se refiere a la Constitución y a las leyes constitucionales. Analiza los actos legislativos como fuentes del Derecho administrativo; distingue los actos estatales con valor de ley y los actos regionales y provinciales con idéntico valor. Entre las fuentes normativas de carácter secundario se refiere a los reglamentos, estatutos y ordenanzas. Estudia el autor toda la amplia problemática que presentan las fuentes del Derecho administrativo con detalle y precisión.

El capítulo tercero de esta primera parte estudia la aplicación del Derecho en su aspecto general y en el caso concreto del Derecho administrativo. Se refiere a la eficacia de la ley administrativa en el tiempo y en el espacio.

Después de estudiar en los capítu-

los precedentes en una primera sección el Derecho administrativo, pasa el autor a referirse, en la sección segunda de esta primera parte de su obra, a las situaciones jurídicas de Derecho administrativo. Es decir, después de estudiar el Derecho administrativo en su aspecto objetivo, pasa a referirse a los sujetos jurídicos de este Derecho administrativo. Se refiere a los intereses legítimos, a los derechos subjetivos, a los derechos condicionados, a los derechos debilitados, a las expectativas de derecho y a las facultades o posibilidades de actuar dentro de este terreno.

La parte segunda de la obra estudia los sujetos del Derecho administrativo. Uno de los sujetos de la relación jurídico-administrativa es siempre la Administración pública. Se refiere el autor a la Administración pública en sentido subjetivo, al Estado como ente jurídico, a los entes locales y a los entes institucionales y económicos que sirven para el desarrollo de las funciones de la Administración pública. Antes de pasar el autor a estudiar los diversos sujetos de la Administración pública, da unos principios generales con respecto a la organización de estos entes públicos. Estudia la estructura de los entes públicos en sus diversas facetas. Analiza la jerarquía en sentido propio e impropio. Distingue la supremacía jerárquica de la dirección y de las funciones de coordinación. Finalmente distingue de estas posiciones la de la presidencia y la figura de control o fiscalización. Una vez delineado el cuadro general de la organización de los entes públicos y dados los conceptos esenciales relativos a los negociados que componen la Administración pública, antes de pasar a estudiar los en-

tes singulares, el autor para su atención en las relaciones que surgen entre los entes y los funcionarios que desempeñan la función pública. Distingue las diversas categorías de empleados de escalafón, no escalafonados, los que se rigen con el Derecho privado, etc. Se refiere a las diversas situaciones en que pueden encontrarse los funcionarios públicos en Italia y hace el autor un detallado estudio de estos funcionarios en el Derecho administrativo italiano.

En la sección segunda de esta segunda parte de la obra, analiza el autor los sujetos en particular de la Administración pública. Esta se encuentra formada con una pluralidad de sujetos. El primero en orden de importancia es el Estado. Estudia la Administración central y los órganos activos del Gobierno. Se refiere al Presidente de la República y a los órganos de Gobierno del Estado en relación con sus funciones administrativas. Analiza los órganos auxiliares y consultivos, destacando entre estos últimos al Consejo de Estado y al Tribunal de Cuentas, de los que hace un detenido estudio. El capítulo segundo de esta sección se refiere a los entes territoriales menores. Distingue las Regiones, la Provincia, el Municipio, la agrupación de Municipios, así como las funciones de cada uno de estos entes.

En el capítulo tercero estudia los entes autárquicos institucionales. El autor observa la multiplicidad actual de estos entes y analiza en su obra los más importantes.

Por fin, en la sección tercera de esta segunda parte el autor analiza los sujetos pasivos de la potestad administrativa, examinando los sujetos públicos y los sujetos privados. Claramente nos dice el autor que la capacidad de Derecho públi-

co no coincide con la capacidad de Derecho privado. Por lo que se refiere a las personas físicas, varios son los elementos que pueden incidir en la misma, y entre ellos analiza la ciudadanía, el sexo y la edad.

La parte tercera de la obra, que es quizá la más enjundiosa y clara, se refiere al estudio de la acción de la Administración pública. Analiza las manifestaciones de la actividad de esta Administración pública. Primeramente distingue la actividad de Derecho público de la de Derecho privado. El autor nos dice que la Constitución italiana indica expresamente como esenciales a la acción administrativa dos principios: aquel de buena administración y el de imparcialidad. Un otro principio esencial se halla implícito en el ordenamiento constitucional italiano: el principio de la legalidad.

El capítulo segundo de esta tercera parte estudia los actos administrativos. Detenidamente examina la noción y las categorías de las diversas clases de actos administrativos. Hace el autor una clasificación detallada de las múltiples facetas que presenta la actividad administrativa. En el párrafo segundo se estudia el procedimiento administrativo. Pasa después a estudiar las condiciones de existencia del acto administrativo, para terminar refiriéndose a la validez e invalidez de los mismos, así como a los límites de la eficacia de estos actos administrativos.

En la sección segunda estudia el autor los medios o bienes y derechos reales de la Administración pública. Juzga insuficiente el criterio subjetivo (pertenencia del bien a un ente público), así como el criterio objetivo (naturaleza del bien), y cree necesario la necesidad de integrar el criterio subjetivo y objetivo para re-

conocer a un bien como de propiedad de los entes públicos. Posteriormente analiza las diversas clases de bienes que pueden poseer los entes públicos con gran detalle y minuciosidad.

En la sección tercera de esta tercera parte estudia el autor las competencias de la Administración pública. Se refiere a la organización de los entes públicos y de sus oficinas y negociados. Pasa después a estudiar las competencias del Estado respecto a la conservación del cuerpo social; es decir, aquéllas destinadas a prevenir y evitar los peligros de perturbación externa o interna. Analiza la policía de seguridad y las diversas clases de policía, la defensa militar, la policía de tráfico, etc. Finalmente, se refiere con gran amplitud a la actividad de la Administración pública ordenada al bienestar social. En este terreno analiza la sanidad pública en el campo estatal y local, la beneficencia, la asistencia social, la instrucción pública en sus diversos grados: elemental, secundaria, superior y artística. Termina refiriéndose a la intervención estatal en el campo económico y a la participación del Estado en las empresas privadas de interés público.

La parte cuarta y última de la obra se refiere a la justicia administrativa. Estudia el autor las garantías jurídicas, políticas y administrativas del ciudadano frente a la Administración pública. Por no hacer demasiado extensa esta recensión diremos que estudia con detalle los recursos administrativos para pasar a tratar después de la jurisdicción ordinaria, analizando en concreto la competencia del Consejo de Estado, de la Junta provincial administrativa y de las Jurisdicciones regionales afines en este terreno.

Posteriormente estudia el autor otras jurisdicciones administrativas. Entre ellas analiza el Tribunal de Cuentas. Pasa después a analizar la competencia jurisdiccional del Consejo de Prefectura. Termina refiriéndose a los Tribunales superiores de Aguas y a los Consejos municipales y provinciales y a las características que los mismos presentan en orden a sus propias competencias.

El autor finaliza la obra refiriéndose a los conflictos de competencia entre los diversos Tribunales u órganos administrativos.

La obra contiene al comienzo un detallado índice sistemático de las materias tratadas en la misma. La obra es de fácil lectura debido a las notas marginales que acompañan al desarrollo de cada materia. Al terminar aparece un índice analítico por orden alfabético, que hace que la obra que se recensiona sea de extraordinario interés y sumamente manejable y útil. El autor no ha querido hacer excesivas citas y así lo advierte al comienzo de la obra, con objeto de hacer más sencillo, fácil, útil y manejable su manual.

F. LOBATO BRIME.

DELLIQUADRI (Fred), ed.: *Helping the family in Urban Society*. Columbia University Press. Nueva York y Londres, 1963. 184 págs.

Se contienen en la presente obra hasta trece ponencias, aportaciones y discusiones presentadas a la Conferencia Nacional del Trabajo Social de los Estados Unidos en 1962. Estos trabajos cubren todos ellos diversas fases de la vida familiar y de los servicios sociales y asistenciales que las comunidades urbanas han de

prestar para su mejor desenvolvimiento.

La obra se inserta, por lo tanto, en la bibliografía, todavía no muy amplia, que se dedica a los problemas del llamado servicio social, a cuyo través se realiza una labor de hondas dimensiones humanas que peca, si acaso, de cierto confusio-nismo doctrinal y de una fundamentación científica poco sólida; o, quizá más exactamente, que no ha sabido conciliar aún las dos tendencias de sentido contrario que informan todo lo que se hace y escribe alrededor del servicio social: su estructura primordialmente pragmática y utilitarista y el continuo uso que hace de técnicas y de conceptos que derivan, en cambio, del plano de lo abstracto y de lo especulativo.

Las trece colaboraciones se refieren a temas muy alejados entre sí, aun cuando vienen enfocados desde una perspectiva fundamentalmente unitaria. Así, la noción misma de familia, las relaciones entre la escuela y la familia, desde el punto de vista del educador y del trabajador social, las relaciones entre los servicios públicos asistenciales y la familia o la validez de las ideas éticas y de valores morales en la vida familiar son contemplados en sucesivos trabajos. No faltan discusiones de «casos», concretamente respecto de la asistencia social diaria o de los problemas emocionales en las clínicas infantiles, ni los relatos de experiencias y actuaciones en curso, como en el supuesto de un consultorio para matrimonios divorciados o en trance de divorcio. Los trabajos más logrados son los de Elizabeth Wood, relativo a la renovación urbana y vecinal y su impacto en la vida familiar, escrito muy donosa-

mente y con un certero espíritu crítico, y el de Dorothy Bird Daly, con que se cierra el presente volumen y que es un ensayo de síntesis y compendio de todo lo dicho en las colaboraciones anteriores y también en el curso de las discusiones.

M. P. O.

RESCHE (Hans) y HILLEBRECHT (Rudolf): *Grosstadt und Stadtre-gion*. Ed. Otto Schwartz. Göttingen, 1962. 54 páginas.

Es el tomo XXV de la serie de publicaciones del Instituto de Derecho y Economía de la Vivienda de la Universidad de Colonia, que dirigen los Profesores Nipperdey y Weisser. En él se recogen dos conferencias pronunciadas en noviembre de 1960 con ocasión del décimo aniversario de la fundación del Instituto, precedidas de unas palabras del Doctor H. Kleppe.

El tema de H. Resche, Alcalde de Mannheim, se titula «Esencia y significado de la gran ciudad» (*Wesen und Bedeutung der Grosstadt*) y su contenido queda resumido de la siguiente manera: el concepto ciudad, contra lo que pudiera creerse, no se ha modificado esencialmente por la misma razón que tampoco se ha transformado esencialmente el hombre, que es quien ha creado y mantiene la ciudad; ahora bien, la ordenación y desarrollo de la ciudad están sometidos a los cambios de los tiempos y las generaciones, al igual que lo están las realizaciones todas de las apetencias humanas. El espíritu, el orden y la medida de una ciudad, no vienen determinados solamente por la lógica abstracta, sino también por fuerzas políticas y co-

merciales de todo género. Estas circunstancias parecen desvirtuar en ocasiones la auténtica significación y naturaleza de la ciudad; pero en el fondo aún no se ha perdido su originario sentido de centro cultural natural, de polo de atracción y nacimiento de obras y de ideas, de marco para las producciones manuales y espirituales. Esta es una significación que no puede perder la ciudad porque no hay ninguna otra expresión humana o social capaz de sustituirla.

En la propia naturaleza del hombre late una innegable inclinación hacia este tipo de comunidades, hacia estas posibilidades de integración en que encuentran una salida los sentimientos de anonimato y masa propios de la gigantesca sociedad moderna. Por ello, tiende nuestra época, como todas, a la ciudad, empujando el ámbito rural hacia formas urbanas de existencia, a las que no puede renunciarse, quiérase o no. Las agrupaciones urbanas son, y han sido siempre, presupuesto de las instalaciones y adelantos científicos y sólo en ellas pueden desarrollarse los talentos políticos y las auténticas instituciones administrativas.

El fallo de la gran ciudad no se encuentra aquí, sino—cosa bien sabida—en su falta de humanidad, lo que por ello sólo desde el factor humano puede ser salvado. Para esto es preciso que los individuos consideren a la ciudad como la forma primaria, aunque no única, de su actividad política y, sobre todo, que concentren en ella sus sentimientos de solidaridad e interdependencia. El ciudadano debe seguir teniendo fe en su ciudad, sentirse como antes, vinculado de algún modo a ella, y así logrará ver realizado el viejo apóstrofe de Nikios: «A donde

quiera que vayáis llevaréis a la ciudad con vosotros, pues no son los muros, sino los hombres, los que constituyen una ciudad».

R. Hillebrecht es, sin duda, el más grande urbanista alemán contemporáneo, su nombre quedará unido para siempre a la ciudad de Hannover, pues fué él quien con increíble energía y técnica ejemplar dirigió la reconstrucción de esta ciudad, planeando sobre sus ruinas, con una extraña visión profética, no una ciudad digna de la Alemania miserable de 1947, sino de la Alemania «del milagro», logrando así que sea hoy Hannover el modelo académico y turístico de lo que debe ser una ciudad moderna. En ocasiones se ha hecho observar, para regatear sus méritos, que es muy fácil planear sobre el solar de una ciudad en escombros, y que el principal obstáculo del urbanismo es la propia existencia de una ciudad mal ordenada con la que hay que contar. Esto es cierto, pero tampoco puede olvidarse que el primer fruto de las ruinas y de los solares es una chabola o una barraca, sobre todo cuando sus moradores viven en una situación económica y humana desesperada. Hillebrecht supo evitar esto e impuso a los ciudadanos de Hannover una ciudad digna de mejores tiempos que ahora deben agradecerle, y que constituye su orgullo al compararla con la nada ejemplar ordenación primera de las ciudades alemanas devastadas por la guerra.

El tema de su conferencia es «La ciudad región» (violentando al gusto español la expresión alemana *Die Stadtregion*).

Para Hillebrecht todo el régimen de edificación o urbanismo tiende a basarse en una teoría científica o técnica; pero en el fondo su verda-

dero objetivo ha de ser adivinar las «leyes» del tiempo, las exigencias de la época, que son el presupuesto necesario de cualquier sistema con posibilidad de éxito. Las leyes o exigencias de hoy se encuentran determinadas por una economía en una fase crucial de transformación estructural. De conformidad con la llamada segunda revolución industrial, los grupos laborales primarios y secundarios, en una coyuntura de progresivo aumento de la producción, precisan de menores fuerzas de trabajo, mientras que correlativamente el grupo terciario se desarrolla de una manera creciente. Esta evolución cuantitativa está ligada a otra evolución cualitativa, y ambas provocan una transformación de la estructura social de la población, con sus características expresiones de aumento del nivel de vida, movilidad, tendencia a sostener determinadas propiedades (piso, automóvil) que, a su vez, influyen en las transformaciones estructurales señaladas.

Todos estos factores constituyen la aludida ley de la época, a la que debe prestar atención—más aún, seguir—la ordenación de una ciudad, si pretende tener éxito, o, al menos, satisfacer las necesidades de los individuos. Ahora bien, las «leyes del Derecho», puestas a disposición de los que han de ordenar una ciudad, a p e n a s si tienen en cuenta estas leyes de la época, con el resultado de que tal contradicción pone en peligro sus objetivos y, en todo caso, les hace anacrónicos.

En otro orden de consideraciones, la congruencia entre el espacio para trabajar y el espacio para vivir dentro de una gran ciudad se hace cada

vez más pequeña. Una evolución histórica bien conocida, ha separado en el proceso de la producción el lugar en que se trabaja y el lugar en que se vive; lo que ha producido, por reflejo, una separación entre barrios industriales o comerciales y barrios residenciales. Con ello ha surgido la ciudad-región, cuya estructuración racional es la gran tarea del presente, por acuciantes razones económicas, sociales, culturales y políticas.

Las características de las modificaciones estructurales que tienen lugar en la actualidad son las siguientes: los puestos de trabajo, especialmente en el centro de las ciudades, son cada vez mayores; sobre esto, la población crece más de prisa que la habilitación de solares, lo que obliga o a edificar grandes bloques para aprovechar el terreno, o a vivir fuera de la ciudad.

Tales variaciones estructurales repercuten, necesariamente, en las urbanizaciones y, concretamente, en: *a)* el centro de las ciudades queda aprovechado hasta el máximo y se dedica especialmente a las ocupaciones diarias; la circulación aumenta enormemente; *b)* las industrias se trasladan al extrarradio; *c)* se edifica progresivamente en los barrios extremos de la ciudad con el consiguiente aumento de la circulación en dirección al centro; *d)* las vías y medios de transporte se sobrecargan hasta los límites de lo insoportable. Existe el peligro de que el concepto de la ciudad termine perdiendo su sentido genuino y aparezcan las *exploding metropolis* de tipo americano.

A. NIETO.

## VIII. REVISTA DE REVISTAS

### a) ESPAÑA:

Julio-agosto 1963. Núms. 223 y 224.

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

ALBI, Fernando: *Otra vez los alcances*, páginas 456 a 467.

Madrid. Junio 1963. Núm. 222.

VIZÁN, Alfonso: *En torno a las responsabilidades subsidiarias por alcances*, páginas 367 a 379.

El trabajo de Albi constituye realmente una réplica al publicado por Vizán en el número 222 del *Boletín del Colegio Nacional*. Contesta Albi a Vizán analizando extremos relacionados con el problema de la infracción legal, importancia que en este aspecto de los alcances tengan los Reglamentos internos de la Corporación, el nexo causal y el problema de la prueba, anunciando un próximo trabajo sobre la aplicación del artículo 41 del Reglamento de 1935 y el problema de la retroactividad del Decreto de 28 de mayo de 1954.

Se trata de un trabajo que para su mayor comprensión es preciso tener en cuenta los publicados en el número de diciembre de 1962 y en el de mayo de 1963 del *Boletín del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local*.

SANZ GONZÁLEZ, Ignacio: *Impronta del Congreso de Bruselas*, págs. 468 y 469.

A juicio de Vizán, la determinación de las responsabilidades subsidiarias por alcances en la gestión de Recaudadores de zona dependientes de las Diputaciones provinciales, presupone el enfrentamiento con una serie de problemas de especial complejidad, cuando aquéllos no se limitan a la cobranza de exacciones provinciales, sino que tienen a su cargo la de valores del Tesoro y, a veces, también, la de recursos municipales y de organismos varios. Entre otros, los problemas a estos efectos estudiados por el autor del artículo que comentamos, son la determinación de la cuantía o cuantías en que ha de entenderse producido el alcance, según la clase de valores y la entidad de la cual éstos procedan; la determinación de la suficiencia de la fianza que garantiza la gestión del Recaudador alcanzado; la inserción jerárquica del Jefe del Servicio provincial de Recaudación de Contribuciones y otros extremos, refutando en parte la posición de Fernando Albi al tratar en esta misma REVISTA del problema de los alcances.

Se trata de un breve comentario al Congreso Internacional de Ciudades celebrado en Bruselas. Sanz González estima que esta importante reunión internacional ha revestido gran trascendencia por el número de países asistentes, importancia de los temas tratados y el evidente deseo de establecer relaciones humanas del más alto grado. Se destaca en el artículo que los países en vías de desarrollo pusieron de manifiesto la necesidad de contar con técnicos capacitados para la organización de sus Entidades.

### **Certamen.**

Madrid. Junio 1963. Núm. 258.

MAHILLO SANTOS, Juan: *Tasa por inspección de motores, maquinarias y establecimientos*, págs. 269 a 273.

Considera Mahillo que el fundamento de la tasa que estudia en el trabajo de

que nos ocupamos está en el párrafo noveno del artículo 440 de la vigente Ley de Régimen local y que el problema es de la competencia municipal, de acuerdo con el artículo 101 del expresado precepto legal. Se analiza a continuación el ámbito de aplicación de la tasa y su obligatoriedad o voluntariedad comentando reciente jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, para llegar a la conclusión de que es aconsejable para una completa legitimidad de la tasa y, sobre todo, para su imposición obligatoria, el que los Ayuntamientos, en sus respectivas Ordenanzas o Reglamentos de Policía local, establezcan la obligación de proveerse de la correspondiente licencia para aperturas e instalaciones, regulando la previa inspección por parte de los servicios municipales competentes, así como la justificación y forma de llevar a cabo la inspección anual de los establecimientos en funcionamiento para ver si se siguen o no manteniendo los mismos en la forma en que fueron autorizados en su día.

### **El Consultor de los Ayuntamientos.**

Madrid. 30 de julio de 1963. Núm. 21.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El procedimiento para elaborar disposiciones reglamentarias de las Entidades locales*, páginas 891 a 896.

Como ya se indica en nota por el propio *Consultor*, el trabajo es un capítulo de un libro del profesor González Pérez, titulado *El procedimiento administrativo*, que aparecerá en breve. González Pérez comienza su trabajo con la afirmación de que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a las Entidades locales potestad reglamentaria y que el ejercicio de esta potestad debe ajustarse al procedimiento previsto, procedimiento que se seguirá tanto para la elaboración del Reglamento o de la Ordenanza como para su modificación. Estima González Pérez que en función de su régimen jurídico cabe distinguir diversos tipos de Reglamento que estudia con detenimiento, examinando los requisitos subjetivos y objetivos de cada uno de ellos, así como su procedimiento y efectos.

10 de agosto de 1963.

Núm. 22.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El procedimiento para elaborar disposiciones reglamentarias de las Entidades locales*, páginas 935 a 941.

Se continúa el trabajo iniciado en el número anterior, dedicando el presente al estudio y análisis de los requisitos y procedimientos para elaboración de ordenanzas de construcción y especiales de viviendas, así como también de las ordenanzas reguladoras de exacciones locales.

20 de agosto de 1963.

Núm. 23.

IBÁÑEZ MONTES, Justo: *La concesión de licencias municipales para el ejercicio de determinadas actividades*, páginas 979 a 983.

El desarrollo industrial hace sentir la necesidad de implantar la correspondiente reglamentación para arreglar el ejercicio de determinadas actividades industriales o fabriles. Una consecuencia de esta preocupación ha sido la promulgación del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de noviembre de 1961. Como norma complementaria del mismo se ha dictado ya una Orden del Ministerio de la Gobernación del 15 de marzo del año en curso, aprobando la instrucción correspondiente, en virtud de la cual se dictan normas para la aplicación del ya citado Reglamento, comentando a continuación sus artículos 3.º al 7.º en el que se regulan las materias concernientes a las licencias municipales de instalación, apertura y funcionamiento de actividades que, por su naturaleza y condiciones, estén clasificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

### **El Funcionario Municipal.**

Valencia. Junio 1963.

Núm. 33.

ALBERT, José: *La colaboración ciudadana en la resolución de los problemas urbanísticos*, págs. 119 y 120.

Comenta el artículo 15 de la Ley de Expropiación forzosa en relación con



los artículos 17 y 23 del propio texto legal, destacando las dificultades que pueden encontrar las Corporaciones locales cuando un terreno que se va a expropiar está edificado, señalando las resoluciones que a su juicio deben adoptarse para la resolución de los problemas urbanísticos que se presentan.

## Impuestos de la Hacienda Pública.

Madrid, Junio 1963. Núm. 241.

SAURA PACHECO, Antonio: *Los objetivos esenciales del presupuesto*, páginas 379 a 385.

El profesor Saura estima que el Derecho presupuestario es el conjunto de principios y normas jurídicas relativas a la ordenación presupuestaria y a la fiscalización de la gestión económica. Al desarrollo del Derecho presupuestario corresponde la significación e importancia del presupuesto y su proyección en la economía pública. No es únicamente el presupuesto un medio de política financiera, sino que es, ante todo, una actividad que influye y determina las posiciones del objeto político, haciéndolo útil.

Después de analizar la influencia que en el Derecho presupuestario moderno tienen los puntos de vista que se deducen de la contabilidad nacional, estima que el presupuesto es un documento de contabilidad y de buena administración, en el que se calculan los gastos e ingresos de una Entidad de Derecho público para un período de tiempo determinado y que, mediante su aprobación, con las debidas solemnidades, se convierte en Ley económica fundamental y en principal instrumento de la política económica. Estudia también los objetivos esenciales del presupuesto, sus definiciones legales, los alcances de las autorizaciones presupuestarias y otros extremos de interés.

## Municipalía.

Madrid. Abril 1963. Núm. 119.

MARQUÉS CARBÓ, Luis: *El poder fiscal municipal*, pág. 161.

El artículo está inspirado en una en-

trevista de Marqués Carbó con el profesor Carmona Romay.

La teoría clásica de la Hacienda pública y del Derecho fiscal sostiene que la facultad de establecer impuestos dimana del poder soberano del Estado, y como el Municipio es un organismo infraestatal, que no está dotado de soberanía, sólo puede establecer impuestos por virtud de una delegación expresa del Estado.

Sobre el particular, Carmona Romay, en un trabajo publicado por la Universidad de Zulia (Venezuela), dice lo siguiente: «El Municipio es Entidad sociológica con poderes específicos para darse su Gobierno propio, su Carta orgánica o recibirla del Estado, con las debidas garantías para su economía, y ello porque el Municipio es reunión de familias que genera un conjunto de preocupaciones y necesidades comunes dando lugar a su Gobierno propio. Es indudable que por un elemental deber de solidaridad social, los habitantes del Municipio vienen obligados al sostenimiento de las cargas comunes, y el Gobierno municipal, instituido para el cumplimiento de los fines totales del Municipio, tiene poderes originarios, dada su naturaleza de ente sociopolítico, para establecer exacciones fiscales dentro de la jurisdicción territorial de su Gobierno y Administración.

En otras palabras, el poder fiscal dimana del hecho de que siendo la Administración pública prestación de servicios y actividad encaminada a la satisfacción de necesidades de interés general, precisa de los medios económicos y, en consecuencia, los administradores tienen la obligación solidaria de facilitarlos.

Es, por tanto, en razón de la solidaridad social, implícita en la convivencia social donde encuentran, a la vez, el Estado y el Municipio «unidades naturales de convivencia», el fundamento de la facultad de imponer impuestos y contribuciones.

No es, pues, un poder delegado, sino originario el que tienen los Municipios en punto a la fijación de gravámenes fiscales».

SEGURA, Manuel: *De los fieles de fechos a los Secretarios de Administración local*, págs. 174 a 176.

Se da comienzo a un trabajo que, según afirma el autor, tiene como pro-

pósito reunir el bosquejo histórico de cuanto se refiere al Secretario de Administración local, destacando la importante función que el Secretario tiene, tanto en las Secretarías rurales como en las de los Municipios populosos. El cargo es antiquísimo—afirma el autor—como derivado de su calidad e importancia, siendo la primera cita legislativa la que hace referencia a los «escribanos», nombre con que fueron denominados primitivamente los Secretarios, citando a este efecto la Ley IV, título II, libro VII, de las Partidas.

Julio 1963.

Núm. 121.

SEGURA CORTÉS, Manuel: *De los fieles de fechos a los Secretarios de Administración local*, páginas 302 a 304.

Se continúa el trabajo iniciado en el número 119 de esta Revista, analizando la figura de este funcionario en el Fuero real, libro I, título VIII, así como también señala cómo la Novísima Recopilación al tratar de los oficios públicos, su provisión, cualidades para obtenerlos, etcétera, se refiere siempre a los escribanos públicos. Estudia los Decretos de 10 de julio de 1812 y 23 de julio de 1835, que considera es el primer ensayo de la reglamentación legal de las facultades de los Secretarios municipales.

### **Policía Municipal.**

Madrid. Mayo 1963.

Núm. 174.

TREPAT ANDREU, Ramón: *La circulación urbana*.

Después de poner de relieve que la circulación urbana tiene diferencias esenciales con la de por carretera, estudia el problema de la «congestión» para analizar fundamentalmente el de estacionamiento de vehículos, que considera que aunque afecta a muchas ciudades, donde está más agudizado es en Madrid y en Barcelona. A los efectos del estudio divide el estacionamiento en dos grupos definidos: de corta y larga duración, señalando en cada uno las diferentes soluciones que pueden adoptarse (parquí-

metros, señalamientos de zona azul, etcétera).

A. D. P.

### **Pretor.**

Madrid. Enero-febrero 1963. Núm. 13.

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

En este estudio monográfico sobre la materia se da a conocer con una clara sistemática cuanto se refiere al tema que se desarrolla. En primer término, y tras una introducción, se plantea el problema de los dos requisitos fundamentales que se exigen para una mutación del nombre, cuales son: una decisión de la autoridad gubernativa competente autorizando el cambio de nombre y la inscripción del cambio, todo ello sin que resulte en perjuicio para terceros, rechazándose las oposiciones basadas en motivos fútiles y caprichosos.

Seguidamente, y al abordar el tema de la autorización a cargo del Juez de primera instancia, trata de cuanto en este aspecto puede considerarse, dando cuenta también de los distintos presupuestos a estudiar, haciendo cosa análoga cuando la autorización procede del Ministro de Justicia. Tanto en un caso como en otro, alude a la caducidad de la autorización. Dentro de este cuadro trata, por último, del hecho que la autorización corresponda al Jefe del Estado.

La segunda parte de este trabajo examina el problema de la inscripción por cambio de nombre, señalando cuál es el Registro competente, la legitimación y forma y contenido de la inscripción.

Se completa esta aportación monográfica exponiendo las operaciones registrales posteriores a la inscripción, así como el alcance de la modificación y las normas que en el aspecto internacional privado existen sobre la materia.

Finalmente trata del régimen económico del cambio de nombre, y tras unas ideas generales se refiere a los distintos expedientes que han de promoverse, insertando varios tipos de formularios.

S. S. N.

## Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona. Mayo 1963. Núm. 625.

SUBIRACH RICART, Ignacio: *Las antiguas licencias y autorizaciones convertidas a través del tiempo en concesiones administrativas*, págs. 130 a 133.

Considera que el problema a que se refiere el enunciado del artículo se simplifica mucho con la aplicación del Reglamento de Servicios de 27 de mayo de 1955 y aunque naturalmente distingue entre una simple licencia y una concesión, destaca que, a veces, la licencia alcanza a ocupación de bienes de dominio público y entonces es de aplicación el Reglamento de Bienes en su capítulo IV del título I.

A. D. P.

### b) EXTRANJERO:

## Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

Bruselas. Año 1963. Vol. XXIX. N.º 2.

PORTNER, S.: *The PAHO Program in Public Administration* (El Programa en Administración de la Organización Panamericana de la Salud), páginas 115-127.

La Organización Panamericana de la Salud (O. P. S.), Sección regional de la O. M. S., es la más antigua organización internacional en el dominio de la salud, pues fué creada en 1902 con el título inicial de Junta Sanitaria Internacional. Pertenecen a ella los Gobiernos de las dos Américas y se halla integrada en las diferentes organizaciones internacionales y regionales fundadas desde entonces.

La O. P. S. tiene un importante programa en Administración pública, nacido de las proposiciones hechas en 1957 por el Doctor A. Horwitz (Chile), quien llamó la atención de las autoridades competentes de la O. P. S. sobre lazos que deben existir entre los programas

de Salud pública y una buena Administración. No hay duda, en efecto, de que sin una Administración conveniente, hasta los mejores programas seguirán siendo imperfectos o incluso estériles.

El autor aboga por ayudar lo más posible a los Gobiernos miembros de la O. P. S. a proporcionar los mejores servicios en Salud pública, tanto en el plan social como en el económico.

MIHÇIOGLU, C.: *Les Services de la Santé publique en Turquie* (Los Servicios de la Salud pública en Turquía), páginas 127-141.

La Administración de la Salud en Turquía comprende muchos y diferentes órganos, lo mismo al nivel central que local o descentralizado por servicios. La principal institución es, desde luego, el Ministerio de la Salud y de Asistencia Social, tanto por su acción directa como por el control que ejerce en todos los órganos civiles de protección de la Salud. Cuenta dicho Ministerio con varias direcciones generales especializadas y con servicios exteriores en las diversas divisiones territoriales y en circunscripciones particulares. También tienen un papel importante las autoridades locales y ciertos organismos descentralizados.

El articulista estudia las atribuciones de dichos servicios en cuatro aspectos: A) Servicios de medicina preventiva. B) Los servicios de medicina curativa. C) Los servicios sociales. D) Otras atribuciones del Ministerio de la Salud.

Piensa el autor que la organización estatal tendrá que subsistir hasta que las iniciativas particulares estén en condiciones de relevarla.

CHESTER, T. E.: *Hospital Administration: An International Survey* (La Administración de hospitales: panorama internacional), págs. 141-151.

Bien patente es la importancia que adquiere la administración de hospitales y los numerosos problemas que la misma plantea, algunos de cuyos elementos esenciales estudia el autor en este trabajo.

Pone de manifiesto el articulista estos dos hechos: que la administración de hospitales tiene un carácter de día en día más específico, por lo que tiende a

ser una rama especial de investigación y de enseñanza, y que el papel de los hospitales ha evolucionado considerablemente en las últimas décadas.

Al concluir, hace hincapié el autor en que se reconozca y tome con la merecida consideración el advenimiento de la Administración de hospitales como una rama especial de la Administración pública en tanto que disciplina dentro de las Ciencias sociales.

LÁZARO, A.: *El sector sanitario y asistencial como parte del I Plan español de Desarrollo Económico*, páginas 158-166.

El autor traza un esbozo histórico del desarrollo económico en España con respecto a la Sanidad y a la Asistencia social.

Como es sabido, la Sanidad y la Asistencia social forman parte de las actividades económicas del sector terciario, y para su administración, el Estado español dispone ya de importantes servicios en funcionamiento.

Los servicios sanitarios y asistenciales del Estado están estructurados de la forma siguiente: A) Dependientes del Ministerio de la Gobernación. Cita el autor la Dirección General de Sanidad y la Dirección General de Beneficencia. B) Dependientes de otros Departamentos ministeriales. Estudia aquí el autor los que dependen de la Presidencia del Gobierno, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Justicia, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de la Vivienda, Ministerios de Ejército, Marina y Aire, Secretaría General del Movimiento y Ministerio de Agricultura.

A juicio del autor en el ámbito de la Asistencia social, el Plan de Desarrollo deberá centrar su actuación fundamentalmente en la infancia y juventud, asistencia a la mujer, asistencia a vagos y maleantes, sordomudos, inválidos, ancianos, etc.

HANDLER, J.: *The Work of the World Health Organization* (La actividad de la Organización Mundial de la Salud), páginas 167-171.

En los últimos quince años, la O.M.S. ha llevado a cabo una campaña efica-

císima contra las enfermedades endémicas, algunas de las cuales han sido completamente extirpadas. Y, sin embargo, éste no es más que un aspecto de su actividad.

Su afán es conseguir que se disfrute de una mejor salud en el mundo entero, por lo que entre sus preocupaciones y actividades se cuentan: la formación de un personal médico calificado, implantación e inspección de la higiene, programas de distribución de agua, organización de cursos internacionales de formación, etc.

Otro punto de interés y de acción de la O. M. S. es el estado sanitario de los centros urbanos, así como el proporcionar una mayor ayuda a los Estados que han accedido recientemente a la independencia, principalmente los de África.

## Città di Milano.

Milán. Mayo 1963. Año LXXX. N.º 5.

RODELLA, D.: *La strada è fatta per la circolazione* (La calle está hecha para circular), págs. 232-238.

El problema del aparcamiento de los vehículos es uno de los que principalmente se presentan en las grandes urbes. A juicio del autor, dos providencias se deben adoptar: la obligación de proveer en los edificios residenciales amplias zonas para el aparcamiento y la exclusión de tales edificaciones en zonas de alta concentración de tráfico urbano.

En síntesis, el autor piensa que se debe llegar a través de una normativa adecuada a la utilización del suelo por todos los habitantes en función de sus necesidades y de acuerdo con las modernas exigencias de regulación urbana para atender mejor a la colectividad social y a cada uno de los componentes de esa sociedad

Junio 1963. Año LXXX. Núm. 6.

HAZON, F.: *Il distributore di benzina: nuovo simbolo della nostra città?* (El surtidor de gasolina, ¿nuevo símbolo de nuestra ciudad?), págs. 274-286.

El articulista se queja de la existencia en la ciudad de Milán de gran nú-

mero de surtidores de gasolina dentro de la población, algunos instalados junto a edificios históricos y de interés artístico, lo que favorece poco la belleza y el engrandecimiento de la ciudad.

No obstante, para poder instalar un surtidor de gasolina se exige la existencia de una serie de actos administrativos diversos, como son: a) Una autorización de la Prefectura de policía, la que se concede previo dictamen del Municipio y de la Cámara de Comercio. b) Una concesión de ocupación del suelo público por parte del Municipio. c) Una licencia industrial del Municipio.

Expuesto en líneas generales el procedimiento, el autor pasa a considerar la naturaleza jurídica de la intervención municipal, para ver si el Municipio puede actuar libremente o está vinculado a la intervención prefectoral.

El autor viene a demostrar en su trabajo que la intervención municipal en esta clase de autorizaciones está supeeditada a la Prefectura.

CREA, P.: *La struttura amministrativa degli arrondissement del Comune di Parigi* (La estructura administrativa de los distritos del Municipio de París), págs. 286-288.

El Municipio de París tiene una regulación administrativa excepcional. Las normas que regulan sus instituciones locales y la competencia, se hallan recogidas en un Estatuto. Las diferencias existentes son relevantes: el Consejo municipal, órgano electivo, no elige el órgano ejecutivo del Municipio, ya que tales poderes son conferidos por el Estatuto al Prefecto del Sena y al Prefecto de Policía. Son estos dos últimos titulares, de hecho, quienes dan ejecución a las deliberaciones del Consejo de París. El Consejo Municipal de París, no obstante, elige su Presidente, quien tiene el poder de coordinar su trabajo y es quien jurídicamente representa al Municipio. Entre estas estructuras, que llamaremos centrales, existe una desconcentración de órganos y de competencias, de carácter periférico, los distritos.

El autor expone las atribuciones de los Alcaldes de distrito, quienes, por ejemplo, tienen competencia para autorizar la apertura de una escuela privada.

Al frente de las oficinas de la Alcaldía

del distrito se halla un Secretario, que en lo que atañe a la actividad administrativa se halla bajo la dependencia del Alcalde, mientras que para cuanto se refiere a las gestiones financieras se encuentra bajo la dependencia del Tesorero general de la Ciudad de París. De hecho, el Secretario del distrito es el encargado de realizar todos los pagos que el Municipio hace en el distrito. Garantiza su gestión por medio de una fianza. Son 20 los distritos.

TORTORETO, E.: *Le proprietà rurali degli enti morali e l'intervento del Comune* (Las propiedades rurales de los entes morales y la intervención del Municipio), págs. 300-305.

En los últimos tiempos se ha prestado gran interés a la propiedad rural de los entes públicos. Bajo la denominación de «entes» se agrupan categorías muy diversas de propietarios, agrupados por la sola consideración de ser personas jurídicas, privadas o públicas. Se catalogan de hecho como tales, al Estado, los Municipios y las Provincias, las Regiones, los entes de beneficencia y de asistencia, los entes eclesiásticos, las sociedades comerciales simples y otras formas de propiedad colectiva.

El autor establece la diferencia específica entre las diferentes categorías, y se ocupa de las diferentes formas de propiedad de estos entes. Piensa el autor que la propiedad de los establecimientos asistenciales en Milán tiene una gran importancia, lo que merece una regulación específica a tono con las circunstancias del momento presente.

Cree el autor conveniente una mayor participación del Alcalde en la Administración de estos entes en lo referente a sus propiedades.

## Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca (Italia). 1 de enero de 1963.  
Año XIX. Núm. 1.

TORRI, A. P.: *Il credito sportivo agli enti locali* (El crédito deportivo a los entes locales), págs. 35-39.

Comienza el autor diciendo que es bien conocido en Italia la deficiencia de

las instalaciones deportivas, especialmente en los lugares pequeños y en aquellos económicamente poco desarrollados. El Comité Olímpico Nacional Italiano, después de su reorganización de 1948, inició un programa de ayuda a los entes locales y a las sociedades deportivas para favorecer las construcciones deportivas, bien por la exención de contribuciones, bien por la concesión de préstamos a bajo interés.

En 1950, el Comité Olímpico Nacional Italiano estableció un programa tendente a dotar todas las capitales de Provincia de un campo de deportes y a construir piscinas y otras instalaciones deportivas en las localidades más importantes de cada Provincia. A cuenta de este Comité correrían los gastos de ejecución de la obra, debiendo el Municipio ceder la superficie necesaria para estas construcciones y dotar a las instalaciones de los servicios indispensables.

Posteriormente, y en resumen, el autor expone los préstamos otorgados a los diferentes Municipios italianos en el año 1961 en las diversas reuniones celebradas a lo largo del año.

16 de enero de 1963. Año XIX. N.º 2.

BERTOLDI, F.: *Gli enti locali e l'economia* (Los entes locales y la economía), páginas 177-181.

La Constitución italiana, en el título V, ha efectuado una reforma con respecto a la estructura del Estado italiano, cuyo cumplimiento no ha tenido efecto todavía. No se trata aquí de examinar el mérito de esta reforma, que va de la creación de la Región con estatuto especial a la adopción de aquellas normas legislativas precisas para su desarrollo. El autor trata de parar su atención en el aspecto de la reforma que versa sobre la nueva regulación de los entes locales en su mudable realidad económica y social de la Nación.

A lo largo del trabajo el articulista trata de resolver este problema: calidad y medida de la presencia de los entes locales en la actividad económica, privada y pública.

Finaliza el autor refiriéndose a las resoluciones internas y externas con respecto a la economía municipal.

PERFFETTI, E.: *La nuova Legge sui contratti di locazione dei beni immobili urbani* (La nueva Ley sobre contratos de arrendamiento de bienes inmuebles urbanos), págs. 175-177.

Con la Ley de 29 de diciembre de 1962, número 1.744, se han realizado importantes modificaciones con respecto al registro de los contratos de arriendo de bienes inmuebles urbanos.

El autor analiza en su trabajo estas modificaciones legislativas a que anteriormente se aludió y examina el impuesto mínimo por Registro de estos contratos.

1 de febrero de 1963. Año XIX. Núm. 3.

GIACOBELLI, G.: *Gli interessi umani nella funzione di polizia locale* (Los intereses humanos en la función de policía local), págs. 257-260.

La actividad de policía local, que constituye un sector de la actividad administrativa del Municipio, representa una rama de las más delicadas.

El hombre es un ser que vive en sociedad. La función de policía surge, por tanto, como función predominantemente estatal, pero, para permanecer fundamentalmente tal, se manifiesta con la intensidad que exige el agrado social o se localiza por su conexión con los núcleos sociales.

El ejercicio de poder de policía local implica la formación de un particular ordenamiento jurídico local, integrativo en el ordenamiento jurídico del Estado.

El Cuerpo de policía urbana viene a colocarse en el ámbito de esta especial actividad de policía local como el órgano llamado a tutelar aquella categoría de intereses humanos interesados en garantizar la pacífica convivencia de la comunidad local.

Expone el autor los fines primordiales de esta policía local y analiza sus cometidos concretos.

CIRALLI, A.: *La responsabilità contabile degli amministratori deglo enti locali* (La responsabilidad contable de los administradores de los entes locales), páginas 285-345.

Extensamente estudia el autor este tema. Primeramente, se refiere a las di-

versas especies de responsabilidad y a su naturaleza. La doctrina distingue varias formas de responsabilidad: la penal, la disciplinaria y la civil o patrimonial. Esta última se articula en diversas especies: responsabilidad civil propiamente dicha, contable y formal.

Con detalle el articulista analiza las diversas formas de responsabilidad y, en concreto, se refiere a la responsabilidad contable de los administradores de los entes locales.

16 de febrero de 1963. Año XIX. N.º 4.

PRAGA, L.: *La preparazione dei pubblici funzionari nei principali Stati d'Europa* (La preparación de los funcionarios públicos en los principales Estados europeos), págs. 407-472.

El número 4 de esta Revista está dedicado en su integridad al estudio de la preparación de los funcionarios públicos en los principales Estados europeos. En concreto, estudia la Escuela Nacional de Administración en Francia (E. N. A.), la Escuela Superior de Speyer en Alemania y el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares.

Finaliza el trabajo refiriéndose a otras escuelas e institutos especiales en España.

No nos detenemos en analizar estas Escuelas Especiales de Formación de Funcionarios, porque de esta materia trataremos en una crónica de las páginas de esta REVISTA.

## **Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.**

Roma. Abril 1963. Año CXIV. Núm. 4.

PICCARDI, L.: *Sulla responsabilità della pubblica Amministrazione e dei dipendenti pubblici* (Sobre la responsabilidad de la Administración pública y de los empleados públicos), páginas 229-237.

Examina detenidamente el autor la responsabilidad por culpa extracontractual de la Administración pública. Es este un tema de los más tratados por la ciencia jurídica y en el que más se ha detenido la jurisprudencia italiana. Como es conocido—dice el articulista—

contra la aplicación a las Administraciones públicas de los principios sobre responsabilidad extracontractual, se hizo en un tiempo valer la misma soberanía del Estado, que resultaba incompatible con dicha responsabilidad, y superada esta doctrina insostenible frente al principio de la división de poderes, se ha perpetuado en cierto modo el espíritu que la animaba, por medio de una concepción demasiado rígida de tal principio o de la configuración de la discrecionalidad administrativa.

Cual sea el origen histórico de esta doctrina no es difícil comprenderlo. El Estado moderno se forma en el siglo XIX a base de las prerrogativas y privilegios arrancados a la Monarquía absoluta. El autor analiza los fundamentos legales en que se apoya esta responsabilidad.

Termina el autor examinando los principales casos que se presentan en la doctrina italiana con respecto a la responsabilidad extracontractual de las Administraciones públicas.

Mayo 1963. Año CXIV. Núm. 5.

PICCARDI, L.: *Sulla responsabilità della pubblica Amministrazione e dei dipendenti pubblici* (Sobre la responsabilidad de la Administración pública y de los empleados públicos), páginas 305-311.

Este artículo, continuación de otros anteriores, analiza la responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos; es el artículo 28 de la Constitución el que declara a unos y a otros responsables directamente, según la ley penal, civil y administrativa, de los actos referentes a una violación de derechos. En tales casos la responsabilidad civil se extiende al Estado y a los entes públicos. La responsabilidad trae su origen en una violación de derechos. Habla el autor respecto de la *culpa in eligendo* de los funcionarios públicos, que la legislación italiana regula con el fin de no dejar a la Administración un adecuado margen de discrecionalidad.

A juicio del autor, la XIX Conferencia de tráfico y de la circulación, que detendrá su atención sobre el problema de la responsabilidad personal de los administradores y funcionarios en la conservación y restauración de las carreteras, supondrá una notable contri-

bución al desarrollo de tan importante actividad en la vida de los países modernos, como a la consolidación de las instituciones democráticas italianas.

TARANTO, A. de: *La responsabilità civile del Comune per manutenzione di strade e per modifiché ai loro tracciati* (La responsabilidad civil del Municipio por conservación de los caminos y por modificaciones de su trazado), páginas 311-323.

El autor para su atención en diferenciar a la luz de la doctrina los conceptos de discrecionalidad técnica y libertad. La discrecionalidad técnica se aplica a todos los campos de la actividad ejercida por la Administración pública, y, por tanto, considerada respecto a la conservación de las vías públicas nacionales, municipales o provinciales, ocurre que dicha Administración pública responde de los daños sufridos por el ciudadano sólo cuando los mismos sean consecuencia de la negligencia o imprudencia de dicha Administración, y cuando el abandono de dicha vía pública sea tal que el usuario de la misma no pueda evitar el daño usando de una diligencia y prudencia normales.

Se examinan en el trabajo diversos casos prácticos a la luz de la legislación vigente y de la jurisprudencia dada sobre esta materia.

F. L. B.

## County Councils Gazette.

Londres. Agosto 1963.

TUCK, C. J.: *Planning in Czechoslovakia* (El planeamiento en Checoslovaquia), página 207.

El autor se extiende en una detenida crítica de la política de planeamiento en Checoslovaquia. Una primera afirmación, de entrada, condiciona el tratamiento de la actividad planeadora y sienta las premisas sobre las que descansan las ventajas y los inconvenientes del planeamiento. El hecho de ser éste de un carácter exclusivamente económico priva a los proyectistas de otros ángulos de visión de los problemas. La

sociología, la estética, la historia, etcétera, son determinantes plenamente relegadas a segundo plano y sólo importa que los planes quinquenales—es el tercero el que está en vigor—se cumplan con matemática exactitud. La propiedad del Estado, por añadidura, es institución que facilita la marcha de los planes. La industria, la tierra, el comercio, todo es objeto de titulación del Estado y es difícil saber qué causa mayor admiración, si el progreso dentro de un ambiente en que no hay competencia o la facilidad con que pueden acometerse las reformas con este criterio.

Las autoridades de planeamiento son los Comités regionales así como los de distrito y los locales. La mayor parte de aquéllos están constituidos por los Comités regionales, con amplias facultades: un proyecto de ubicación de una fábrica debido al Ministro y tutelado por él fué modificado por un Comité regional, sin posibilidad de apelación. La rigidez tiene alguna ventaja y en este caso reside en que los planes se cumplen. La crítica de esta doctrina debe partir de la consideración de los valores humanos: ¿vale la pena prescindir de éstos y lograr realidades materiales? La ideología de cada régimen político tiene la respuesta.

WESTOLL, J.: *Local Government in France: A comparison with English Administration* (El Gobierno local en Francia: comparación con la Administración inglesa), pág. 220.

En una clarísima exposición del sistema administrativo local francés, con un estudio del Departamento, el Municipio, el Régimen especial de París, el Consejo general, el Prefecto, el Gobierno regional y las Haciendas locales como principales capítulos, toma pie el articulista para deducir comparaciones de la marcha del sistema francés respecto del inglés.

Tanto vale el artículo para obtener una visión general, si bien esquemática y breve, de las instituciones locales galas, como para obtener un criterio sobre su eficacia y rendimiento. «Debe decirse que el sistema francés parece funcionar admirablemente y que es tan eficiente como el nuestro—el británico—» y afirma también el autor que «ambos sistemas, que se asientan en bases com-



pletamente diferentes, operan de hecho de una manera mucho más semejante de lo que generalmente se supone».

### Journal of the Town Planning Institute.

Londres. Julio-agosto y septiembre-octubre 1963.

PARNELL, Brian K.: *Scottish Planning* (Planeamiento en Escocia), páginas 228 y 279.

Una advertencia muy oportuna del autor: el inglés que dice «Bretaña» para aludir a «Inglaterra», o «Inglaterra» para referirse a «Bretaña», es inmediatamente corregido si comete esta falta de concreción en Escocia. La sensibilidad del escocés no es únicamente una cuestión de vanidad nacional o de pedantería; es que realmente sospecha que, por la razón que sea, esta falta de cuidado favorece la propagación de la falsa creencia de que Inglaterra está muy próxima a ser Bretaña, si no lo es ya. La advertencia obedece a una razón oportuna: en Escocia duele leer estadísticas y datos relativos a todo el país británico, sin que las observaciones recogidas afecten a dicho país. Las nociones válidas en toda Gran Bretaña, pueden no serlo tanto en Escocia, donde el concepto y el alcance del planeamiento está muy en consonancia con la manera especial de ver las cosas.

Los problemas del planeamiento escocés son muy distintos de los que afectan a Inglaterra. Las diferencias exigen cuidar la técnica legislativa, los métodos de planeamiento y las organizaciones encargadas de llevarlo a cabo, toda vez que no pueden deducirse conclusiones válidas para Escocia, del examen de una situación promedio, producida en Inglaterra o Gales.

Las actuales propuestas, para un nuevo planeamiento regional y nacional, requieren una especial interpretación en Escocia. Las nuevas funciones económicas regionales del *Scottish Development Department* del Reino Unido para el desenvolvimiento de la economía a través de las Comisiones industriales, podrían ser coordinadas en las de las autoridades escocesas de planeamiento regional que combinarían éste con el forta-

lecimiento de su propia autoridad. Los problemas aquí implicados deberían ser investigados y sería esencial la creación de un Departamento universitario con esta exclusiva finalidad.

### Public Management.

Illinois. Julio 1963.

ROMANI, John H.: *Perspectives on Post-Entry Training for the Local Public Service* (Perspectivas del perfeccionamiento funcional en el servicio público local), pág. 146.

El artículo es resumen de una ponencia presentada a la *City Managers' Association*. El Profesor Romani subraya que el perfeccionamiento subsiguiente al ingreso en el servicio público local es una «función legítima y relevante» que debe ser impulsada mediante una política adecuada y una organización cuidadosa. Muchas ciudades y condados habrán de requerir, para llevarla adelante, acuerdos interestatales (estamos en los Estados Unidos) y los administradores locales deben elevar sus miras y aceptar la realidad de la eficacia que comporta el perfeccionamiento, para contar con funcionarios plenamente dotados en todo momento para el ejercicio de su función administrativa, profesional o técnica. La «Brookings Institution» y las Universidades de Harvard y Princeton están especializadas en este tratamiento formativo del funcionariado.

El autor ha propuesto que los problemas fundamentales que afectan a la Escuela de Administración son de cuatro órdenes: 1) los relativos al desarrollo político y económico, 2) los referidos a la inhibición que para pensar y planear impone el modelo americano de control local, 3) los originados por la tendencia a contar con la opinión pública más que con las soluciones de la cosa pública a largo plazo y 4) la falta de base sobre la que proyectar los resultados de los programas educativos. A estos problemas debe dedicar su concentrado esfuerzo la Escuela de Administración y basar en ellos sus programas de perfeccionamiento.

## Public Service.

Londres. Septiembre 1963.

WOODCOCK, George: *The TUC and You. What it is, what it does, how it works* (El Congreso de las «Trade Unions»). Qué es, qué hace, cómo trabaja), pág. 7.

El Secretario del TUC, declara se trata de un Cuerpo coordinador del movimiento trade-unionista. Creado en 1868, comprende en la actualidad 176 Uniones afiliadas, con 8,6 millones de miembros. Hay otras 650 Uniones laborales registradas por el Ministro de Trabajo, pero de una u otra manera pueden considerarse afiliadas al TUC otras 150.

El objetivo del TUC es promover el interés de todos sobre algo que pueda redundar en beneficio de los miembros. La NALGO, uno de los más poderosos sindicatos de trabajadores británicos, puede enviar al TUC 63 delegados. Sólo cinco organizaciones de la Isla pueden enviar mayor número. Ello es significativo, para los frutos que la NALGO puede derivar de su íntimo contacto con el TUC.

## Secretaries Chronicle.

Londres. Agosto-septiembre 1963.

O'HAYDN, Richard: *Municipal Politics. Recent trends* (Política municipal. Tendencias recientes), pág. 342.

Todo el artículo está consagrado a comentar las implicaciones mutuas de la política y la administración locales. He aquí cómo es planteado el trabajo: «Siendo el Gobierno local más antiguo en sus orígenes que el nacional o parlamentario y basado éste, por necesidad, en el sistema de partidos, era inevitable que el Gobierno local tuviera un fondo político. Dicho de otro modo: si la política es la ciencia o el arte de *gobierno*, es obvio que aquélla debe ser parte integrante del *Gobierno local*».

Esta política se manifiesta en la Administración local en múltiples cuestiones. He aquí una de las que el autor propone: «Un problema particular del

Gobierno local contemporáneo queda de manifiesto al pretender dar contestación a esta pregunta: Las principales tendencias de la política local, ¿están siendo sustituidas por un tipo de representación de clase o representación de consumidores y usuarios?».

Gira el artículo, pues, sobre una cuestión delicuescente, que nos brinda con su interés una ocasión de adentrarnos en la lectura sugestiva del pensamiento del autor, y éste confiesa que en la captación de estas tendencias en movimiento sólo pretende averiguar qué es lo mejor para la Administración municipal. La política puede ser perturbadora, pero la Administración en su esencia burocrática..., le lleva a terminar con una cita de Edmundo Burke, tan vigente hoy, como cuando fué pronunciada ante los constituyentes de Bristol hace doscientos años: «Más vale sufrir un error de la democracia que la imposición de la eficacia por la burocracia».

## The Municipal Review.

Londres. Agosto 1963.

HILL, Sir Francis: *The History of English Local Government* (Historia del Gobierno local inglés), pág. 509.

Nos limitamos a dar cuenta de este artículo que, a su vez, se propone dar a conocer la reedición de la obra titulada con el encabezamiento de esta reseña, de la que son autores Sydney y Beatrice Webb, y cuya primera edición tuvo lugar hace treinta años.

La obra, clásica ya en la literatura histórica de la Administración inglesa, es un intento de tratar de manera exhaustiva las vicisitudes del Gobierno local británico. El tema está tratado con gran seriedad y se extiende, no solamente a las instituciones administrativas, sino al funcionamiento y legislación de múltiples servicios. Se trata, en suma, de once tomos de una literatura insustituible hasta la fecha.

BULL, Mary R.: *Local Government in Tunisia* (Gobierno local en Túnez), página 535.

Aparte de menciones de grata lectura relativas a maneras y costumbres de los

tunecinos, el interés del artículo prende en el lector por su descripción de la organización del Poder local en Túnez. Se echa de menos, sin embargo, una más amplia exposición ya que, por otra parte, el trabajo comentado se refiere más bien a una línea histórica que a una instantánea actual.

Tres pueden ser las fases en que cabe dividir la historia del Poder en Túnez: En una primera época, la autoridad local, corrompida e ineficaz, residía en los *caïdes*, incompetentes y procuradores de su personal provecho. Hambres y epidemias diezaban la población y el territorio quedó empobrecido y retrasado en alto grado. La fase siguiente aporta a Túnez, con el establecimiento del protectorado francés sobre el territorio en 1881, una reorganización de su estructura política y administrativa. El Gobierno local fué confiado a competentes *Directeurs* de la metrópoli, quienes introdujeron en el Protectorado técnica administrativa y equipos de avezados funcionarios. Así fueron organizadas las Direcciones de Obras Públicas, Finanzas, Justicia y Educación, bajo la superior jerarquía del Presidente francés. Aquellos avezados funcionarios, 19 *Contrôleurs* civiles distribuían tareas de Gobierno local entre *caïdes*, *jeïques*, *califas* y *kahiàs*, asistidos por administrativos indígenas y franceses. Estos no eran menos de 7.000 en 1938, y se contaban entre los 11.500 funcionarios civiles.

El Municipio urbano fué establecido en 1884 y sólo en 1934 fueron organizadas en Municipios rurales las regiones de éste carácter. Pero el malestar de la Administración indígena iba acumulando ansias de mayor autonomía y las precarias condiciones políticas del país condujeron a la deposición del *Bey* y la proclamación de la República tunecina bajo la presidencia de Burguiba, conquistando Túnez su total independencia. Este es el comienzo de la tercera fase, la actual, en la que operan ya funcionarios indígenas educados en Francia y que han sustituido a los administradores metropolitanos en todos los escalones del Gobierno central y local. Este ha sido dividido en 13 *gouvernorats* encomendados a los *walies*, con amplias facultades, y asistidos de sus respectivos *conseils de gouvernorats*. Existen 119 Consejos municipales urbanos, supervisados por sus respectivos gobernadores.

Por lo demás, los antiguos Tribunales

de Justicia rabinicos e islámicos han sido abolidos y existe un Poder judicial único. La educación está controlada por el Estado, están siendo introducidas las modernas corrientes de seguridad social, continúa la batalla contra la vagancia y la delincuencia juvenil, ha sido concedido a la mujer el derecho al sufragio y ha sido regulado el divorcio, mucho más accesible a la mujer que al hombre, tramitado por Tribunales de corte europeo.

## Town and Country Planning.

Londres. Octubre 1963.

*The future development of the North-East* (Desenvolvimiento futuro del Nordeste británico), pág. 406.

El artículo, extenso y detallado, dentro de su carácter meramente informativo, recoge las propuestas que el Comité ejecutivo de la *Town and Country Planning Association* sometió al Ministro para la Vivienda y el Gobierno local, al Presidente del *Board of Trade* (Ministro de Comercio), y al Lord Presidente del Consejo.

La zona afectada por las citadas propuestas engloba los Condados de Northumberland y Durham y los Distritos de North Riding, Richmond Northallerton y Whitby. Quedan así encerradas las concentraciones industriales de Thyneside, Tees-side y Wearside y las minas de carbón de Ourham y Northumberland. A pesar de la riqueza comercial e industrial que todo esto significa, la región registra una pérdida de población incesante, del orden de un 6 por 100 en este año, sobre la población activa registrada en 1951. La alarma está, pues, justificada y el *memorandum* pretende frenar un éxodo que representa un desequilibrio de factores económicos y evistar a autoridades locales ajenas a la zona el problema que representa la absorción de toda masa inmigrante.

El Nordeste británico debe ser planeado en su conjunto, adoptando medidas que se referan no sólo al control del movimiento migratorio, sino a los factores que lo condicionan: vivienda, construcciones prefabricadas, líneas férreas, aeropuertos, carreteras, localización industrial, etc. Un plan a veinte años que contemple la región desde to-

das estas perspectivas es, en resumen, el contenido de la propuesta de la T. C. P. A.

Noviembre 1963.

LAMBERT, R. F.: *Meteorology and town planning* (Meteorología y planeamiento urbano), pág. 440.

El auge de las modernas técnicas constructivas, el empuje de las concepciones actuales, la moda de lo «atrevido», el juego de la actual arquitectura con las proporciones masivas han situado en segundo plano, por no decir que han relegado al olvido, reglas constructivas valederas en los conjuntos urbanos, muy tenidas en cuenta por la vieja Europa del medioevo, por ejemplo.

Aquellos técnicos que acaso leían menos en los libros que en la naturaleza, supieron adecuar las construcciones a hechos geofísicos condicionantes, de forma que los tejados de Estrasburgo son de vertiginosa inclinación; las calles de Zaragoza fueron concebidas estrechas y sinuosas, y las fachadas andaluzas realizadas en blanco enjalbegado con pequeños huecos. En efecto, era preciso repeler las acumulaciones de nieve, el azote de los fuertes vientos fríos y los hirientes rayos de un sol mortificante.

¿Se atienen los modernos criterios urbanísticos a tales condicionantes? La contestación sincera no puede ser rotundamente afirmativa. Y es preciso volver los ojos a aquellos maestros que algo bueno nos legaron con sus conocimientos aplicados. Desconocerlo es «planear ciudades que resultan algo menos cómodas, económicas y duraderas de lo que podrían haber sido».

WOODS, K. S.: *The small communities* (Las pequeñas comunidades), pág. 444.

En los lugares pequeños, cree el autor, las distracciones y las perturbaciones que la vida moderna proporciona están disminuyendo el espíritu comunitario de sus ocupantes. La vida ciudadana está limitada al ir y venir a la oficina, a la fábrica, con la única preocupación de llegar al puesto de trabajo y de regresar al hogar... para comenzar idéntico movimiento un día y otro día. Consecuencia: la conversión de los hom-

bres en autómatas, el empobrecimiento de la personalidad, la pérdida del «humanismo», concebido como modelador de una convivencia ciudadana. ¿Implicaciones del planeamiento en estas cuestiones?

Sencillamente, a las autoridades de planeamiento corresponde decidir la localización ideal de la industria y de la población, reconocer al transporte como médula, vital, por tanto, de la economía y estudiar éste como un servicio adecuado que permita al ciudadano fáciles desplazamientos a los centros de trabajo o de esparcimiento. Es necesario pensar seriamente en la desconcentración, en alentar la ciudad pequeña con suficiente impulso económico y sin que el crecimiento de éste ahogue el calor humano. Ha de combatirse al monstruo de la gran ciudad, y si bien sería inútil pretender la desaparición de «la capital» como único centro regional para satisfacer los diversos gustos e intereses de los habitantes de la zona, sí es posible estimular un «desarrollo nucleizado», con arreglo al cual diversos centros urbanos, polarizarían la vitalidad de toda la región.

R. C. N.

## Die Offentliche Verwaltung.

Julio 1963.

Cuaderno 14.

HENLE, Wilhelm: *Finanzpolitik v o m Kameralismus zum Sozialstaat* (Política financiera del cameralismo al Estado social), págs. 525 y sigs.

La lectura de este artículo esclarece una cuestión interesante y aborda directamente otra de más importancia aún. Por una parte, en cuanto que da una idea clara de lo que debe entenderse por cameralismo y de la indiferenciación dentro del mismo de los estudios administrativos y financieros. Por otra, en cuanto que da una visión amplia y bien documentada de lo que han sido las influencias y relaciones entre ambas disciplinas durante el período histórico que abarca el estudio.

El artículo está dividido en dos capítulos. En el primero de ellos se refiere el autor a los fundamentos de la política financiera del pasado. Dentro de él se comienza por estudiar el cameralismo, haciendo hincapié sobre el momento his-

tórico en que éste tiene su origen: el nuevo tipo de Estado racionalista y material que se impone en Europa a fines del siglo XVII, concretamente cuando Alemania acababa de salir del cataclismo nacional que supuso la guerra de los treinta años. Durante toda esta época no existe en modo alguno una diferencia, sino que, al contrario, se da una íntima compenetración entre Economía y Ciencias de la organización del Estado.

A continuación se estudia el período liberal que en muchos aspectos es descendiente directo—hijo predilecto, dice el autor—de la etapa inmediatamente anterior. En esta época se produce la separación de la política financiera y los estudios administrativos. Pero en esta época, o mejor dicho, al final de la misma, las finanzas nacionales terminan por encontrarse al borde del déficit. Un tercer apartado de este capítulo se dedica a la política financiera en la época de la primera guerra mundial.

Durante el segundo capítulo, de menos interés para el estudioso de temas administrativos, se plantean ya los problemas referentes a la política financiera actual.

alusión no sólo a los puntos de contacto de ambos, sino también a sus diferencias, acentuadas después de la Ley de Reforma municipal inglesa de 1835. En esta primera parte se hace hincapié también en la situación que ocupa el juez, prevalente, como es sabido, dentro del Derecho anglosajón.

De un gran interés resulta la segunda parte del artículo, que el autor titula «Mapa de la Administración local». En ella se exponen los rasgos que caracterizan la situación de los Municipios norteamericanos, poniendo de manifiesto las diferencias entre unos y otros, tanto de nivel de vida, según los Estados, como de organización de la Administración local en general y de gestión de los asuntos municipales.

En el último apartado se trata de demostrar cómo todas estas diferencias que responden, en definitiva, a una diversidad de intereses, no son obstáculo a que exista, sin embargo, una verdadera unidad en la Administración del país, lo que está asegurado por la inspección que realiza el Estado por diferentes métodos que el articulista analiza a lo largo del trabajo.

Septiembre 1963.

Cuaderno 17-18.

## Verwaltungsarchiv.

MORSTEIN, Fritz: *Staataufsicht und Gemeindeverwaltung in dem Vereinigten Staaten* (Inspección estatal y Administración municipal en los Estados Unidos), págs. 643 y sigs.

Julio 1963.

Cuaderno 3.

LOSCHELDER: *Über das Betriebsklima im öffentlichen Dienst* (Sobre el espíritu de empresa en el servicio público), págs. 217 y sigs.

Se aborda en el artículo de que damos noticia un tema de Derecho comparado de un cierto interés para el Derecho municipal, no sólo por el contenido del tema, sino también por la curiosa experiencia que resulta de comprobar cómo ve un profesor alemán, de mentalidad jurídica próxima, pero no idéntica a la española, la situación de un tercer país—en este caso los Estados Unidos de América—, de costumbres y mentalidad tan distintas a la española.

El articulista comienza exponiendo unos puntos de vista generales sobre el problema. En ellos se subraya no sólo esa diferencia de mentalidad a que hemos aludido más arriba, sino también a la evolución del régimen local de los Estados Unidos, comparándola frecuentemente con la de Inglaterra y haciendo

Los temas referentes a la Administración, contemplada desde un punto de vista no jurídico, van ganado terreno en la bibliografía alemana, dedicada a estudios administrativos. Buena prueba de ello es el artículo del que damos noticia, en el que se refleja la preocupación por conseguir un espíritu de empresa, un clima de empresa («Betriebsklima») dentro de los servicios públicos. La encuesta experimental realizada con la denominación de «examen del espíritu de empresa en los servicios públicos en el país federado de Berlín», es un claro ejemplo de la preocupación que mencionamos.

Pero como siempre que se abordan esos temas, con seriedad y conciencia, salta a la vista la diferencia existente

entre la estructura y el espíritu que presiden la empresa privada y el servicio público y esto es lo que sucede también en el presente caso. El articulista se plantea inicialmente el problema de esta diferencia y se refiere a la diversa bibliografía, a los métodos y al tipo de investigaciones que deben realizarse en este campo. Hecho esto se vuelve a un examen más minucioso de las diferencias existentes entre la empresa privada y la Administración pública, y, como consecuencia de ellas, se entra en el examen de los problemas que plantean en orden a la consecución del espíritu de empresa, objeto del artículo. Son especialmente interesantes las observaciones que se hacen sobre el hecho de que en la empresa privada existe un contacto en muchas ocasiones más estrecho entre los directivos y los trabajadores, o entre los empleados y el público en general, situación eminentemente distinta de la Administración pública.

El artículo continúa con la enumeración y examen de los factores que concurren a crear el espíritu de empresa dentro de la economía privada, materia que se estudia muy detenidamente y ocupa la mayor parte del resto del mismo. En esta última parte se hacen también referencias a la legislación alemana que se encuentra más próxima al tema.

El artículo en general resulta interesante, no sólo por el auge que han alcanzado entre nosotros las preocupaciones y estudios por estas materias y por el interés que tendría aprovechar la experiencia de un país con una tradición burocrática de seriedad y eficacia, sino también por la necesidad de que la Administración española consiga aires de modernidad y eficacia como preceptúa la Ley de Procedimiento administrativo.

M. BAENA DEL ALCÁZAR.

## CASAS CONSISTORIALES DE ESPAÑA

Prólogo de  
CARLOS RUIZ DEL CASTILLO

*«La tradición municipalista de España tiene su símbolo en Casas Consistoriales de interés histórico o artístico, de las cuales este volumen constituye un muestrario, no un inventario.»* (Del Prólogo de la obra.)

Un volumen tamaño folio mayor, de 440 páginas, en papel couché, con 352 fotograbados, encuadernado en tela.

**Precio: 700 pesetas**

Pedidos:

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

J. García Morato, 7

Madrid-10