

VII. BIBLIOGRAFIA

DELEGACIÓN NACIONAL DE PROVINCIAS DEL MOVIMIENTO E INSTITUTO DE ESTUDIOS CASTILLO DE PEÑÍSCOLA: *Problemas políticos de la Vida local*. Tomo III. Madrid, 1963. 320 páginas.

En un esfuerzo admirable que los que servimos a la Vida local no sabremos agradecer bastante y que es tanto más meritorio cuanto que coincide con un momento difícil para el mundo local de España, la Delegación Nacional de Provincias brinda al estudioso de estos temas el tercer tomo de los ya acreditados e institucionalizados trabajos que, bajo el título del epígrafe, se vienen celebrando con éxito creciente en el Castillo de Peñíscola.

Contiene el tomo las conferencias celebradas durante el tercer curso en el referido lugar. Estas conferencias fueron:

«La figura del Gobernador civil y Jefe provincial del Movimiento en la Legislación española», por don Fernando Herrero Tejedor. He aquí un acabado estudio de tan interesante pieza de nuestra Administración, hecho a la luz del Decreto de 10 de octubre de 1958, Decreto que pretendió «volver a atribuir al Gobernador la Jefatura de los Servicios del Estado en la Provincia», cosa «frustrada por la defensa que de sus respectivos servicios provinciales debieron hacer los organismos correspondientes de la Administración central».

Dice Herrero que «esta diferen-

ciación neta entre política y Administración es producto de un sistema liberal» y añade: «el robustecimiento de los criterios de unidad y eficacia hace que la vida pública derive insensiblemente hacia una administrativización creciente, que no siempre resulta satisfactoria».

Certeramente, poniendo el dedo en la llaga de uno de los más graves problemas que hoy tiene planteados la vida pública española, dice: «en este acercamiento del individuo y el Estado, es necesario promover la perfección de las entidades intermedias, a través de las cuales el hombre participa e interviene en la cosa pública».

Estima que la diferencia entre Prefectos y Gobernadores radica en que aquéllos se colocan en el campo de la Administración, aunque en contacto con la política, exactamente al contrario de lo que sucede en España. Finaliza hablando de las funciones del Gobernador civil y Jefe provincial por razón de esta doble condición, que resume en funciones de tres tipos: generales (como Delegado permanente del Gobierno); de tutela e inspección, y de impulso, fiscalización y orientación.

«Sistemas de recursos y autonomía local», por don Jesús González Pérez. Un concienzudo estudio de los recursos en el mundo local, distinguiendo los actos impugnables directamente ante la Jurisdicción contenciosa, los que son objeto de recursos jerárquicos impropios, y,

por último, los que se impugnan mediante recursos jerárquicos propios por haber emanado de autoridades locales actuantes como órganos del Estado.

Estudia el problema del defecto en la interposición del recurso de reposición; así como en la interposición del recurso y la resolución expresa, pero tardía, de la Administración; y el muy interesante de la revisión de actos, llevada a cabo de oficio y la aplicabilidad a la esfera local del sistema de los artículos 109 al 112 de la Ley de Procedimiento.

Respecto al segundo grupo de recursos, estudia señaladamente el problema de la reposición previa a la alzada (que para el caso del artículo 207 de la Ley del Suelo ya había resuelto anteriormente y, a nuestro juicio, con corrección en el sentido de que tal recurso ha desaparecido). Se inclina por aplicar a estos recursos la Ley de Procedimiento administrativo siempre.

Respecto al último grupo, analiza y censura el sistema instaurado por la Ley de Orden público, ruptora del elogiado intento de la Ley de Procedimiento administrativo de unificar radicalmente esta materia.

«La planificación regional», por don Carlos Trías Bertrán.

Al dar noticia de esta conferencia en otra ocasión, afirmé y sigo convencido de ello, que de todos los españoles, con gran diferencia, quienes más aman la Patria común son los catalanes y los vascos. La razón es sencilla: para catalanes y vascos España se presenta como problema y cuando este problema se resuelve con corazón, es decir, se resuelve positivamente, la consecuencia es un patriotismo mucho más depurado, mucho más auténtico que el que tenemos el resto de

los peninsulares. La conferencia de don Carlos Trías en Peñíscola fué una rotunda prueba de ello. Rara vez hemos oído un conjunto de datos más lúcida y apasionadamente expuestos, ni un conjunto de soluciones más certeras a los problemas de España, con una minuciosísima división de sus diversas zonas.

«Límites de la actividad de policía municipal», por don Rafael Entrena Cuesta. Con extraordinaria penetración Entrena expone este sugestivo aspecto del intervencionismo administrativo. Define la policía como «aquella actividad de la Administración que en vista de la consecución y el mantenimiento del orden público, se ejercita limitando los derechos de los administrados y eventualmente mediante el ejercicio de la coacción sobre los mismos. Estudia después los límites comunes a toda actividad de carácter discrecional, y los específicos de la actividad de policía (respecto a los presupuestos o motivos, a la forma y al contenido). Por último, analiza brevemente el control jurisdiccional de esta actividad.

«Problemas de Madrid ante su Ley especial», por don Manuel Pérez Olea. Interesante estudio del fenómeno sociológico local de más envergadura hoy en España, para lo cual el autor está especialmente preparado. La estúpida megalomanía que está convirtiendo Madrid en una ciudad de ocho millones de habitantes, plantea difíciles problemas que aquí fueron estudiados con acierto.

«La reforma del crédito local», por don Jaime Añoveros. Esa gran rueda de la máquina social moderna que es el crédito, es estudiada con rigor por el Profesor Añoveros. Examina los peligros y dificultades

del recurso al crédito, para las Corporaciones locales; dificultades que se reflejan en el pequeño número de Ayuntamientos que han podido usar de aquél. Desde el punto de vista nacional se suscitan también difíciles problemas, dado lo limitado de nuestro mercado de capitales. La solución para el conferenciante está en limitar sabiamente las posibilidades de apelar al crédito, y centralizar éste (centralización que es una realidad hoy en España), ampliar la cuantía del crédito, y crear modalidades especiales (garantía de vecinos, crédito a mancomunidades, etcétera).

«Las atribuciones de las autoridades locales en circunstancias excepcionales», por don José María Boquera Oliver. Juntamente con la siguiente fué la presente conferencia la de más sentido polémico de las recogidas en el libro. En efecto, resulta un tema de extraordinario interés el de la libertad de actuación de la autoridad en estas circunstancias para las que, en el caso de los Ayuntamientos, el artículo 117 de la Ley de Régimen local autoriza al Alcalde la adopción de medidas «que juzgue necesarias», con un criterio más amplio que el de la legislación anterior. Estudia Boquera los límites que, no obstante esta amplitud, el Tribunal Supremo ha marcado, y el contrapeso de todo ello: la amenaza de responsabilidad y el pago de indemnizaciones.

«Perspectivas de un nuevo regionalismo», por don José María del Moral. Conocida es la especialización del Profesor del Moral en el tema regional. En esta ocasión es tratado, como siempre en este autor, con positivo acierto. Hemos dicho que una vez más la representación catalana y la vascongada dieron

pruebas del brío y la altura con que estas dos regiones, más a nuestro juicio que las otras, saben vivir el amor a España. Del Moral cohonestaba aquí la cuestión regional del pasado, fundamentalmente cultural, con la cuestión regional del futuro, fundamentalmente económica.

«Defensa y administración de los bienes comunales», por don Fernando Garrido Falla. Estudia Garrido con su habitual agudeza la naturaleza de estos bienes, para lo que expone breve y enjuiciosamente su evolución histórica, llegando a la conclusión de que los bienes comunales son cosa sustancialmente «distinta de los de dominio público y de los patrimoniales»; deben distinguirse también de los de común de vecinos, ya que es incuestionable que la titularidad de aquéllos corresponde al Ayuntamiento. Acaba el trabajo con un amplio análisis del poder reglamentario de los Ayuntamientos en esta materia, tanto según la Ley de 23 de diciembre de 1948 como en el Reglamento de Organización, y termina con esta frase: «La propiedad comunal constituye una fórmula intermedia cuyo carácter ejemplar debe subrayarse en un mundo que se agita en la tensión entre individualismo y colectivismo. En este sentido, y esto no debe olvidarse, es una fórmula llena de sugerencias».

«Planificación territorial, política del suelo y Administración local», por don Enrique Serrano Guirado. Extenso y documentado estudio sobre los interesantes temas de la planificación territorial, el urbanismo, la ordenación del suelo, el tratamiento de los solares, la especulación inmobiliaria, la posibilidad de socializar, etc. En un último apartado estudia la situación de la Ad-

ministración local ante estos problemas, postulando como soluciones la revisión de estructuras y la reforma del Régimen local, condicionada por la política de planificación (para lo que preconiza la constitución de Comisarias regionales).

En el libro se contienen las conclusiones de los tres seminarios que simultáneamente se celebraron: «La revisión de la vigente Ley de Régimen local, metas a alcanzar», dirigido por don Juan Antonio Lara Pol; «Los Municipios en el desarrollo económico del país», dirigido por don Eugenio López López, y «Los problemas de los funcionarios locales», dirigido por don Luis Jordana de Pozas.

Concluye el tomo con unas vibrantes palabras de don Fernando Herrero Tejedor, alma de estos cursos, en las que pide para el mundo local español un tratamiento revitalizador.

JOSÉ L. GONZÁLEZ-BERENGUER.

Administración de las Finanzas municipales. Traducción de H. García Prieto. Cía. Editorial Continental, S. A. Méjico, 1962.

Este libro es el segundo de la serie de la «Dirección Municipal», publicado por la Compañía Editorial Continental, S. A., y la primera traducción española que manejamos corresponde a la quinta edición, en inglés, de 1955.

En el prólogo, Mr. Clarence E. Ridley, Director de la «Asociación Internacional de Regentes de Ciudad», de Chicago, expone que éste es uno de la serie de ocho volúmenes publicados por la Asociación referida, y cada volumen es un tratado

distinto que se refiere a un campo diverso de la Administración municipal.

En 1934, la Asociación Internacional de Regentes de Ciudad recibió la primera de varias donaciones para la preparación y administración de cursos de adiestramiento en el servicio para funcionarios municipales, al nivel administrativo o directivo. Este programa lo ha desarrollado a través de su Instituto para Adiestramiento en Administración Municipal. El volumen de que nos ocupamos es, en realidad, el producto de varias colaboraciones, pero en él, lo mismo que en los restantes de la serie, se recoge el fruto de la experiencia de administradores prácticos, y han sido templados, por decirlo así, al fuego de la crítica selecta de administradores notables, consultores y de estudiantes y eruditos en materia de Administración municipal. Los libros de esta serie enfocan los problemas municipales desde el punto de vista de administradores de alto nivel (Regentes de Ciudad, Jefes de Departamento y sus principales colaboradores). Puesto que se prepararon como base de cursos de adiestramiento (en un castellano más castizo, diríamos de habilitación y de perfeccionamiento), su énfasis se acentúa más sobre el «cómo» que sobre el «qué» de la Administración municipal. Pretenden ayudar al administrador en la tarea de conocer y analizar sus obligaciones y responsabilidades, y sugerir alternativas y métodos que otros administradores han puesto a prueba con experiencias actuales.

Estos textos han demostrado en los últimos años su utilidad tanto como obras formativas y de preparación, como para consulta. Las

Universidades y Escuelas de Norteamérica los utilizan mucho en sus cursos de Administración municipal, especialmente para graduados, y como textos básicos en clases especiales para perfeccionamiento del personal administrativo de los Municipios. También para los Jefes de Departamento y administrativos de Gobiernos locales, en los Estados Unidos, les sirven en la solución de sus problemas.

Hay que advertir que esta obra ha sido escrita con vista a la organización municipal en Norteamérica y traducida por un Licenciado en Relaciones Industriales, de Méjico, y su lenguaje suena un poco extraño en nuestro país, porque el libro está pletórico de extranjerismos y de neologismos que todavía no admitió nuestra Real Academia de la Lengua.

Se divide en quince capítulos y le acompañan setenta y tres figuras, diez esquemas y tres tablas, que ilustran gráfica y claramente la exposición teórica del texto.

Además se incluye una abundante relación bibliográfica de obras (editadas todas ellas en Estados Unidos), la mayoría sin traducción castellana, pero su conocimiento es de gran interés para el mejor estudio de la administración de las Haciendas municipales.

Se considera el punto de vista administrativo sobre las finanzas municipales, y se exponen los aspectos directivos de las mismas y las tareas del que la obra llama «Director de Finanzas», algo así como un Delegado de la Hacienda municipal, que no tiene expresa correspondencia en nuestra legislación española, puesto que si bien al Interventor se le atribuye por el artículo 344 de la vigente Ley de Régimen local, la je-

fatura inmediata de los servicios establecidos en materia económica y financiera y para la gestión de los intereses de dicho orden, y en otros preceptos del Reglamento de Funcionarios, se le denomina expresamente jefe inmediato de los servicios económicos municipales, luego en las disposiciones que desarrollan y aplican estos preceptos, tal jefatura no se concreta y materializa con la precisión que sería de desear.

Se ofrece una visión muy clara de los principios generales de la organización administrativa de las finanzas o Hacienda municipal, de los tipos de organización financiera y del Departamento de Finanzas. Hay un epígrafe dedicado a la Auditoría independiente, que permite establecer cierto parangón con nuestra Intervención de la Administración local.

El capítulo tercero estudia el problema de los ingresos municipales, analizando el impuesto general sobre la propiedad, los recursos locales por otros conceptos, las ayudas de los Gobiernos de los Estados en general, y se dedica especial atención al análisis del problema de los ingresos en cada Entidad administrativa local.

Tras una explicación minuciosa del proceso del presupuesto y de los factores que determinan las necesidades a que ha de atender con los gastos, se estudia el fundamento de un programa efectivo de presupuesto, y los mecanismos de su planeamiento y programación. Análisis de los métodos de trabajo y costos de servicios, de la estimación de gastos mediante el análisis fiscal y, en una palabra, se hace un estudio verdaderamente exhaustivo de los problemas presupuestarios y en or-

den a la elaboración del impuesto municipal.

En el capítulo dedicado a administración del presupuesto y control de gastos, se dan normas sobre lo que llama «controles fiscales» y sobre contabilidad del presupuesto y otros aspectos de la fiscalización, con un examen de las prácticas viciosas que perjudican e impiden el buen control presupuestario, para terminar con la revisión legislativa de la aplicación y ejecución del presupuesto.

La contabilidad municipal es objeto de otro capítulo, con exposición de principios y procedimientos generales de contabilidad, organización de los mismos, formularios, impresos y registros, contabilidad de ingresos y de gastos (los denomina egresos), de la deuda, y se estudia el uso de la contabilidad mecanizada. También se examina con minucioso detalle un interesante aspecto, el de la contabilidad de costos, con selección de las cuentas, su relación con las generales y la mecanización de la misma.

Al informe financiero está dedicado un capítulo, el octavo, comprendiendo los llamados informes administrativos o de trámite, los informes anuales, las memorias y todo lo que a esta materia concierne.

De la administración, de la fijación o señalamiento de impuestos y de los impuestos especiales, tratan otros dos capítulos de muy enjundioso contenido.

La Dirección de la Tesorería es materia del capítulo undécimo, estudiándose los aspectos de recaudación, de depósito de fondos, pagos y la llamada auditoría del funcionario Jefe de Finanzas.

A la deuda municipal se dedica otro capítulo con estudios sobre la

duración de los préstamos, deuda a corto plazo, conversión y consolidación de deuda, amortización y lo que denomina «fallas y reajuste».

Hace un estudio muy documentado del planeamiento de las finanzas a largo plazo, con estudio de los programas de servicios públicos, de los presupuestos de servicios y de capital, y de los métodos de investigaciones y de la cooperación con otros Gobiernos o Poderes locales y supramunicipales.

Es de interés el capítulo dedicado a compras y almacenamiento, control de inventario y demás aspectos de tan interesante tema.

Termina con el estudio de diversas funciones fiscales: la llamada «postauditoría independiente», sistemas para control de tiempo en orden al rendimiento del trabajo, preparación de las nóminas y su pago, seguros, obligaciones de los funcionarios y administración de las pensiones.

En resumen, este texto de 735 páginas cumple muy bien su propósito de proporcionar una obra de consulta y referencia a los administradores municipales y a los estudiantes de ciencias administrativas. Parece escrito principalmente para el Jefe de la Administración municipal (Alcalde o Regente, como el libro lo denomina) y tiene como objetivo destacar la importancia y utilidad de los diversos mecanismos fiscales, delimitar cada una de las principales funciones de esta clase, los principios de organización y procedimiento generalmente aceptados, especificando las relaciones de las diferentes esferas de competencia en esta materia, entre sí, y con todo el cuadro de la Administración municipal.

El libro ha de resultar de gran in-

terés y utilidad para todos cuantos se dedican al estudio de la Administración municipal comparada, para funcionarios y profesionales, porque contiene enseñanzas y conocimientos cuya aplicación será muy provechosa para el perfeccionamiento de nuestra propia organización financiera municipal.

J. ARANDA NAVARRO.

BOQUERA OLIVER (José María): *La selección de contratistas. (Procedimiento de selección y contrato.)* Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1963. 248 páginas.

En la introducción el autor manifiesta que ha sido su propósito... «analizar cada uno de los actos fundamentales de los procedimientos de selección de contratistas. Estudiar especialmente la naturaleza y efectos de dichos actos. Descomponer, por tanto, pieza por pieza los mecanismos que normalmente preceden a los contratos de la Administración y, una vez conocidas, volverlas a engazar. Estas operaciones pueden facilitarnos una mejor comprensión de su funcionamiento y de las consecuencias que la destrucción de una de las piezas defectuosas del procedimiento tendrá sobre el contrato. De este análisis quizá puedan inducirse criterios para una mejor estructuración, desde la perspectiva del contrato, de las subastas, concursos y concurso-subastas».

El planteamiento, a cargo de cualquier autor, sería ya de por sí sugestivo; pero a quienes conocen el rigor y honradez intelectuales del Profesor Boquera—y entre ellos figuran en lugar preferente los alumnos del Instituto de Estudios de Ad-

ministración Local—, resulta ocioso encarecerles la extraordinaria penetración, la exigente perspectiva y la fecunda originalidad del estudio. A cambio de ahorrarnos la reiteración usual de datos conocidos, el autor abre un nuevo camino: el de estudiar, por separado, la naturaleza y efectos de cada uno de los actos esenciales y comunes, en general, a subastas, concursos y concurso-subastas: el anuncio de licitación, la presentación y la admisión de propuestas, la adjudicación provisional y la definitiva. Estudio encaminado a una idea principal: «la de averiguar las consecuencias que para un contrato de la Administración tiene la anulación del procedimiento de selección del contratista que le ha precedido».

Expuesta brevemente en la introducción la finalidad de la obra, su capítulo primero precisa la naturaleza exacta de los procedimientos estudiados, que para el autor no son procesos de formación de la voluntad contractual de la Administración pública (ya decidida a contratar previamente), sino de ejecución de la misma, encaminados a salvar la igualdad de derechos de los posibles licitadores y a conseguir para la Administración las condiciones óptimas en el futuro contrato. El capítulo se cierra con un interesante estudio—anuncio definitivo de la novedad del enfoque doctrinal a que obedece—sobre la exacta naturaleza de lo que, en términos poco comprometedores, suele llamarse *facultad* de ser contratista. Para el autor, dicha facultad constituye algo más que un interés legítimo, personal y directo: un derecho subjetivo auténtico, si bien un derecho *en espera de expansión* (según la terminología de Sandulli), condicionado a

que la Administración lo eleve a definitivo al elegir entre las ofertas presentadas, pero que por lo pronto implica ya el *derecho* a participar en el procedimiento de selección.

En el capítulo segundo se analiza el anuncio de licitación, que para el autor no es un *acto*, sino la *forma* de publicación de *varios* actos administrativos: el de elección del procedimiento de selección, el de reglamentación de dicho procedimiento, el de fijación del contenido de las ofertas que a la Administración han de dirigirse por los licitadores y el de invitación a presentar dichas ofertas. Este planteamiento resuelve, para el autor, la cuestión—tantas veces desenfocada en nuestra jurisprudencia—de la impugnabilidad de los anuncios de licitación, que se ha negado partiendo de ser aquellos actos de puro trámite, que inician un procedimiento. Pero, del expuesto análisis, se deduce que si la invitación a concurrir es un acto de trámite, los otros tres, por ser definitivos y afectar a derechos o intereses de los administrados, pueden ser impugnados, aun por quienes no se presenten como licitadores, pues, precisamente, la Administración puede haber elegido un procedimiento, establecido unas condiciones de oferta o fijado unos requisitos de concurrencia que eliminen ilegalmente o disminuyan los derechos de los recurrentes. La misma invitación a concurrir, para que cumpla eficazmente la doble finalidad del procedimiento de selección, debe publicarse debidamente, y el incumplimiento de tal deber tiene consecuencias importantes, que el autor estudia detenidamente.

La presentación de proposiciones se estudia en el capítulo tercero con todo detalle, aunque acaso sea aquí

lo más importante resaltar, siguiendo al autor, cómo, a diferencia de lo que ocurre en la contratación privada, la oferta vincula al contratista desde su presentación.

El capítulo cuarto se abre con un interesantísimo estudio sobre el acto administrativo de admisión, de contornos muy borrosos, para a la luz de su real concepto distinguir el acto (de puro trámite) de recepción de los sobres que contienen las propuestas, una vez comprobados sus mínimos requisitos formales, de la verdadera admisión de proposiciones, que implica la declaración de que su autor es titular del derecho a ser contratista, si resulta elegido en el procedimiento. El primero de estos actos no tiene otro efecto estrictamente jurídico que el de impedir a la Administración, a partir de él, la modificación de los actos publicados en el anuncio, en perjuicio de alguno de los licitadores. Sin embargo, su naturaleza interlocutoria no obsta a que pueda ser impugnada la negativa a recibir un sobre, puesto que decide indirectamente la exclusión de quien lo presentó.

La adjudicación provisional es el acto estudiado en el capítulo quinto. Para el autor, ella existe tanto en las subastas como en los concursos, puesto que no consiste en la aceptación provisional de una oferta, como suele creerse, sino en un dictamen no vinculante (sobre cuál sea la mejor oferta) para quien haya de decidir. Por ello, la adjudicación provisional no es recurrible, sino reclamable, y la reclamación posible se configura en realidad como un trámite de audiencia antes de la adjudicación definitiva (a la que se dedica el capítulo sexto), configurada también como acto múltiple: admisión de licitadores, elección del más

idóneo, y aceptación de su oferta, y lo que al autor importa es principalmente separar cuidadosamente las consecuencias jurídicas del acto unilateral de adjudicación, de los efectos puramente contractuales producidos por la aceptación de la oferta del adjudicatario, distinción que le parece necesaria tanto para resolver los problemas de la impugnación de la adjudicación como para esclarecer la relación existente entre procedimiento de selección y contrato.

La adjudicación (no la formalización) perfecciona el contrato, y frente a ella surge el problema de su impugnación. Problema importante, sobre todo desde el punto de vista de la legitimación de los recurrentes, si se enlaza con la múltiple naturaleza del acto de adjudicación. Quien la impugna, ¿recurre al acto final del procedimiento de selección (elección de una oferta entre todas) o recurre el contrato que como consecuencia nace (la aceptación administrativa)?... Mientras respecto del primer acto tienen interés todos los licitadores, contra el segundo sólo podría recurrir el que resultó elegido. Por lo tanto, frente a una impugnación debemos preguntarnos, a efectos de hallar la legitimación necesaria: ¿Constituyen procedimiento de selección y contrato un todo indivisible o es aquél, respecto de éste, algo separable?... El problema, que normalmente se plantea frente a los contratos privados de la Administración, adquiere así una universal vigencia. El autor estudia la posición al respecto de la jurisprudencia francesa y de la española y dedica el último capítulo a criticar las soluciones hasta ahora apuntadas y a sugerir nuevas fórmulas más adecuadas. Para él, la

teoría del todo indivisible es totalmente rechazable, por sus desviaciones teóricas y, sobre todo, por restringir excesivamente la legitimación, como lo es también la tendencia apuntada por nuestro Tribunal Supremo en favor de su potestad revisoria de oficio del procedimiento, aun en los casos de falta de legitimación del recurrente, por chocar contra nuestro sistema contencioso positivo; pero tampoco es plenamente satisfactoria la teoría del acto separable, que en la práctica deja al contrato intacto, otorgando, cuando más, al recurrente una teórica indemnización.

Estudia, además, los nuevos criterios de solución: combinación de las dos teorías, indemnización efectiva a los licitadores ilegalmente rechazados e imposición a la Administración de la obligación de solicitar la anulación del contrato cuando se anule un acto separable; pero todas ellas resultan poco satisfactorias. La mejor solución, para el autor, consiste en desarrollar lógicamente, consecuentemente, el real principio de la separación: que la jurisdicción contencioso-administrativa conozca y resuelva los recursos presentados contra los actos del procedimiento de selección antes de que se perfeccione el contrato, procurando disminuir las dilaciones que ello produciría mediante dos medidas conjuntas: la regulación del procedimiento con la preocupación de reducir al mínimo la posibilidad de llegar a una resolución precedida de un vicio procedimental, y el establecimiento de un recurso contencioso-administrativo de urgencia. La primera de estas medidas, especialmente, resulta posible, como explica el autor, a la luz arrojada por el cuidadoso análisis que en las pági-

nas precedentes se ha hecho de todos y cada uno de los actos esenciales del procedimiento. Dicho análisis demuestra que la naturaleza de los actos permite la regulación minuciosa que se propone, que si en algún aspecto puede redundar en cierta lentitud en dicho procedimiento, servirá a que no se escape la justicia por un anhelo desmesurado, y acaso poco eficaz, de prontitud.

Completado por el índice habitual y el de los autores citados y servido por una esmerada edición del Instituto de Estudios Políticos (Colección «Estudios de Administración»), el libro que hemos procurado resumir fielmente (aunque dejando en el empeño multitud de valiosas sugerencias, que de su lectura afloran ininterrumpidamente) constituye, sin duda alguna, una obra fundamental, tanto para quienes pretendan la solución práctica de un concreto problema surgido durante el procedimiento de contratación, como, y sobre todo, para los que busquen un planteamiento abierto a la teoría jurídico-administrativa más exigente.

En el primer aspecto, el libro parte siempre de la regulación española positiva, estatal, institucional y local, así como de la jurisprudencia más relevante en cada punto, de forma que quien busque el enfoque práctico de cualquiera de los temas difícilmente hallará una publicación más completa. Pero esto (en ocasiones suspirada meta) no es para el autor sino una simple etapa, casi un mero punto de partida, para llegar a algo mucho más exigente y difícil, pero felizmente logrado: la consideración doctrinal, la esencia jurídica, el *quid* esencial de cada problema, de

cada institución, de cada acto estudiado, a los que *llega*, no de los que parte. No se trata de proyectar apriorísticas categorías—tantas veces no propias, ni siquiera *apropiadas*—sobre una materia amorfa y pasiva (cuando no totalmente inconciliable con la rigidez propia de los principios simplemente *aprehendidos* en ajenas instituciones), sino de la inducción viva de principios inmanentes, para cuya *aprehensión* tan necesaria resulta una formación jurídica completa como una atención humilde, mucho menos frecuente entre nosotros, al Derecho positivo.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

LÓPEZ-NIETO Y MALLO (Francisco): *El procedimiento para la demolición y obras en fincas urbanas*. Librería Bosch. Barcelona. 143 páginas.

La escasez de viviendas y el progresivo aumento demográfico han motivado en nuestra Patria una legislación con dos vertientes; una, de protección a los arrendatarios y otra de fomento de la construcción de viviendas, y ambas inspiradas en el laudable propósito de que cada familia tenga su hogar, si bien la primera supone unas limitaciones para los arrendadores, impuestas por una insoslayable política social, que paulatinamente se irán mitigando al ritmo con que se incrementen las viviendas, como consecuencia de la indicada legislación que fomenta su construcción.

Pero en forma alguna esa legislación proteccionista del arrendatario podía admitir como absoluto el derecho a la prórroga forzosa del contrato de arrendamiento,

cuando existan fundados y legítimos motivos, basados en el propio orden social, para denegar ese derecho de prórroga contractual, como sucede en los casos de edificios ruinosos o bien en los de demolición para construir mayor número de viviendas; de ahí que la vigente Ley de Arrendamientos urbanos autorice a denegar dicha prórroga legal cuando el arrendador proyecte el derribo de la finca para edificar otra que cuente, cuando menos, con un tercio más de viviendas, lo que se condiciona a los trámites y autorización establecidos.

Estos trámites y autorización son, precisamente, el objeto del libro de López-Nieto, *El procedimiento para la demolición y obras en fincas urbanas*, que, como dice el autor en el prólogo del libro, «analiza un procedimiento administrativo que aparece inmerso en el contenido de la Ley de Arrendamientos urbanos vigente, al establecer ésta la obligación de solicitar y obtener una resolución administrativa para que sea posible el ejercicio de una acción de denegación de prórroga forzosa o de suspensión de arriendo; es decir, la autorización administrativa prevista para demoler una finca, o bien para elevar o adicionar la construcción».

El completo estudio que el autor nos ofrece de la materia, lo evidencia el siguiente enunciado de sus capítulos: «El procedimiento para la demolición y obras»; «Fuentes legales»; «Organos administrativos competentes»; «Iniciación del procedimiento»; «Desarrollo del procedimiento»; «Conclusión del procedimiento»; «Revisión de la resolución», y «Formularios». Con ello se puede considerar acertadamente tratada la materia y cumplido el pro-

pósito que el autor anuncia en el prólogo, de que pueda «servir de guía, en lo posible, a los particulares o profesionales del Derecho en general que deban promover o asesorar la iniciación de tales procedimientos» y a los funcionarios de los Gobiernos civiles, sus compañeros, al sugerirles algunas ideas útiles sobre el trámite y resolución de dicho procedimiento.

P. P. LL.

TEIRA VILAR (Francisco Javier): *Organos colegiados a nivel provincial*. Colección Estudios, número 2. Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación. Madrid, 1963.

Constituye este trabajo la Memoria presentada por el Secretario general del Gobierno civil de Lérida al término de los cursos seguidos en el Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares.

El señor Teira nos ofrece, en esta publicación, un interesante estudio de uno de los problemas más importantes que plantea la Administración provincial en la actualidad. En él se toman en consideración, tanto el aspecto histórico como el sociológico y se comparan las tendencias predominantes en España y en otros países europeos. El estudio se divide en tres grandes apartados: «Teoría de la organización y del órgano administrativo»; «Colegiación periférica y territorial al nivel provincial», y «Ensayo de una estructura funcionalista».

En el capítulo dedicado a la «Teoría de la organización» se plan-

tea la Administración pública como todo esfuerzo realizado por la máquina del Estado o de los demás entes públicos, tendente a la consecución de los fines de la colectividad y se consigna la definición de Kyriacopoulos, que la describe como toda actividad del Estado y de los otros entes integrados en él, cuyo fin es obtener un resultado útil a la prosperidad común y a la salvaguarda del interés general.

El autor considera que la técnica de organizar es previa a una administración eficiente y distingue el derecho de la organización, conjunto de instituciones públicas oficiales y el derecho disciplinario de las personas actuantes; es decir, de los funcionarios. Afirma que el poder de organización es una facultad dada, *ipso iure*, como el mínimo poder estatal. Sus límites son: la ley y el presupuesto. Estima que hay una teoría de la organización universalmente cierta y que una organización sólo es válida en la medida en que se ajusta al módulo. La organización administrativa no se manifiesta al exterior totalmente, sino parcialmente a través de unos centros de competencia, que se ejercen a través de personas físicas. La teoría del órgano se polariza en dos direcciones: objetiva, constituyendo centros de competencias, independientes de las personas físicas, y subejecutiva, es decir, conjunto de titulares que manifiestan la voluntad de la organización. La expresión sintética nos indica un concepto complejo.

Pasa revista el señor Teira a las distintas fases de la organización administrativa. La organización administrativa primigenia sigue un esquema central: la estructura de los colegios, o sistema colegial de órga-

nos multipersonales, que en España se llamará sistema de Consejos; la revolución comisarial establece una oposición entre titular del oficio y comisario. Este ejerce con carácter eventual competencias delegadas, su cometido procede de un mandato específico y escrito, es revocable. Son expresión de este sistema los Intendentes de Provincia, pieza básica del sistema colbertiano que se importa a España con la reforma borbónica del siglo XVIII y, como antecedente anterior, los Corregidores, gran creación administrativa de los Reyes Católicos, dirigida hacia dos sectores: la justicia y la administración municipal; la Revolución francesa implica una generalización de la tendencia burocrática comisarial, que desmonta radicalmente la estamentización de los oficios a través del principio de igualdad ante la ley, concibe al funcionario como agente de la ley, acentúa la nota de la propiedad del poder y el carácter instrumental de los agentes administrativos. Frente al viejo sistema colegial se generaliza el monocrático puro de los agentes individuales, trabados entre sí por la relación esencial de jerarquía y dependencia. Se llega así a lo que ha sido llamada revolución organizacional.

La colegialización periférica y territorial a nivel provincial es objeto de estudio en el que se parte de la caracterización del nivel provincial por estas tres notas: posición intermedia entre circunscripción nacional y la puramente local, y para enlace entre ellas; recepción de peculiaridades; complejidad derivada de la coincidencia de órganos y entes. Se analiza a continuación el sistema francés, el belga y el italiano para entrar después en el examen de los

órganos monocráticos y colegiados de la Administración periférica española. Ofrece especial interés el estudio de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos, distinguiendo tres etapas fundamentales: su aparición en 1945, como instrumento de asistencia técnica de la Diputación provincial; la modificación sustancial que experimenta el año 1957 en relación con su nueva competencia en la administración de fondos que nutren los planes provinciales y la reforma de 1958, que lo configura como un órgano de coordinación de la actividad descentrada del Estado.

Se estudian con especial detenimiento los planes provinciales que caracterizan la segunda etapa y las realizaciones en orden a la integración, previa su disolución, de las Juntas, Comisiones y órganos colegiados, de nivel provincial, en la Comisión Provincial de Servicios Técnicos y la composición y funcionamiento actual de ésta.

Se cierra el segundo apartado con una breve referencia a la Diputación provincial y a sus atribuciones fundamentales en orden a la construcción y conservación de caminos y a la asistencia benéfica, y afirma el autor que la conexión de dicho órgano colegiado en su obrar con «el quehacer del Estado» en la misma materia e igual esfera de acción, es la problemática que se trata de plantear.

El tercer apartado contiene un ensayo de una estructuración funcionalista: el Gobierno provincial. En toda empresa organizada debe haber una función que determine el objetivo, otra que provea a su consecución y una tercera que interprete las cuestiones de acuerdo con las reglas de procedimiento deter-

minadas. La exactitud en la especificación de las tareas es una necesidad para la creación de verdadera armonía colectiva. Para el regular cumplimiento de las funciones del Estado se requiere la instauración de instituciones sólidas a las que se ceda una parte de las funciones y personas físicas que las ejerzan. Cuando el servicio está ocupado por una sola persona física su organización se considera monocrática; si son varias, se trata de una organización colegial. Las dos formas de organización, la monocrática y la colegial, se basan en los mismos principios de estructuración. La organización colegial constituye característica de aquellos tipos de administración que no están estructurados con arreglo al criterio de la mayor rapidez posible como norma directiva. El servicio de Estado Mayor en la organización equivale a servicio de Consejo y tiene tres fases: informativa, consultiva y supervisora. En la Administración periférica a nivel provincial es necesario separar, de una manera efectiva, la función decisoria de la estrictamente informativa y asesora. Existen dos técnicas, que tienen gran peso en la actividad administrativa; la jurídica y la ingeniería y dos grupos de materias que polarizan los mayores problemas: las sanitarias y las culturales. La preocupación por los problemas sociales ha desplazado a las cuestiones políticas. Conviene, pues, estructurar el *staff* provincial en cinco grupos clave: jurídico, técnico, facultativo, cultural y económico-social.

Problema importante es la coordinación. La Administración del Estado tiene dos esferas claras y distintas de actuación: la de ámbito nacional o Administración central

y la Administración periférica, con nivel provincial, generalmente, en nuestro país. Como antídoto natural contra la corriente centrípeta de Administración concentrada surge la tendencia de signo contrario de transferir facultades resolutorias a los escalones inferiores y a los niveles territorialmente periféricos; fenómeno de desconcentración administrativa que está en el primer plano de la temática actual organizativa. La fragmentación departamental producida en la cima ha originado una atomización administrativa en el nivel provincial proliferando órganos provinciales delegados con atribuciones propias, sin visión de conjunto y sincronización de actividades. Es un imperativo la coordinación y son factores integrantes de ella un supremo poder coordinador, una obligación de mutuo servicio, un profundo conocimiento del objetivo y de cómo ha de lograrse y una disciplina que el mando debe imponerse a sí mismo y que constituye la primera necesidad para obtener una eficacia sistemática.

Como conclusión práctica de su trabajo, el señor Teira extrae la de que el instrumento adecuado para realizar la misión coordinadora que se preconiza, es el Gobierno provincial, concebido como un órgano colegiado de la Administración del Estado, depositario de todas las facultades decisorias de la línea activa y centro coordinador único de la actividad desconcentrada en la Provincia. Su diseño podrá ser, a nivel delegado, una imagen del esquema básico que funciona en la cima superior del Estado. Bajo la presidencia del Gobernador civil deben formar parte del Gobierno provincial, como miembros natos, los Delega-

dos de todos los Ministerios civiles de la Provincia. Dos problemas se suscitan: la representación del Ministerio de Justicia y la de los Departamentos que carecen de Delegado y tienen, en cambio, una pluralidad de dependencias especializadas por ramas jurídicas. El primero debe resolverse en sentido favorable a que el Presidente de la Audiencia forme parte del Gobierno provincial. En cuanto a los Ministerios que carecen de Delegado provincial, y de manera transitoria, la representación debe ostentarla el Servicio más calificado; por tanto, la Presidencia del Gobierno, por el Delegado provincial del Instituto Nacional de Estadística y los Ministerios de Gobernación, Obras Públicas, Educación Nacional y Agricultura por el Gobernador civil, Ingeniero Jefe de Obras Públicas, Delegado administrativo e Ingeniero Jefe de la Jefatura Agronómica, respectivamente. Más difícil resulta concretar las atribuciones, por lo que es preferible señalar ampliamente los objetivos que deben consistir en unificar todas las facultades decisorias de la línea jerárquica y coordinar la actividad desconcentrada de las Delegaciones periféricas. Respecto al funcionamiento se suscita la cuestión de si el Gobierno provincial debe funcionar en régimen de colegiación perfecta o imperfecta. A juicio del señor Teira, la mecánica del sistema aconseja que se dote al Colegio de poderes decisorios amplios, dando entrada a las tres etapas características de exposición de los asuntos, discusión y resolución mediante votaciones.

La disyuntiva entre centralización y descentralización es brevemente examinada para notar la progresiva inclinación a transigir entre dichos

dos términos y la devolución de poderes a las instituciones autónomas que Jordana de Pozas equipara a descentralización por servicios; es decir, transferencia de poderes a Entidades especiales, dotadas de personalidad jurídica y distintas del Estado, de los Ministerios centrales y de las autoridades locales.

Finalmente, se trata la interesante cuestión de la articulación de la Administración periférica con la Administración local con especial referencia a la opinión de García de Enterría. El modelo prefectoral francés en su idea purista, que implica devolver a la línea jerárquica del Estado su papel de gestor de servicios territoriales y reafirmar la subordinación a ella de las delegaciones periféricas, debe ser superado; la provincialización del régimen local con su construcción de círculo o competencias exentas del Estado va siendo sustituido por las fórmulas colaborativas; la regionalización económico-administrativa permitiría una efectividad muy superior a la que cabe esperar, tanto de las Comisiones provinciales como de los inevitables Comités a nivel central. Al trasplantar el problema al esquema de Gobierno provincial el autor replantea la solución sobre las bases siguientes: vigorizar el carácter representativo de las personas que se hallan en los puestos claves de la pirámide que integra la Administración local; robustecer la competencia del órgano colegial con el ejercicio de toda labor de tutela, funciones de impulso y enlace con los entes locales; e incorporación al Gobierno provincial, como miembros permanentes, de los tres más calificados exponentes de la Vida local: Presidente de la Diputación; Alcalde de la capital y Procurador

en Cortes, representante de los Municipios.

La aportación que representa este trabajo del señor Teira Vilar al complejo de documentación y estudios sobre estructuración de la organización periférica del Estado y su coordinación con las Corporaciones locales es efectiva, siquiera, hasta ahora, no se haya dicho nada definitivamente convincente en esta materia, sin duda porque nos encontramos en período de tanteo y de ensayo de fórmulas que todavía no responden a un perfecto esquema orgánico.

J. L. DE S. T.

SERRANO GUIRADO (Enrique): *Planificación territorial, política del suelo y Administración local*. Ministerio de la Vivienda. Secretaría General Técnica. Madrid, 1963. 104 páginas.

Esta publicación recoge la conferencia pronunciada por el autor, Secretario general técnico del Ministerio de la Vivienda y Catedrático de Derecho administrativo, en el III Curso de Problemas Políticos de la Vida Local, celebrado en el castillo de Peñíscola (Castellón) el día 14 de septiembre de 1962. El autor ha adicionado el texto de la conferencia con abundantes notas bibliográficas y de referencia a nuestro Derecho positivo, en las que recoge doctrina y legislación de fecha posterior a la conferencia, que constituyen la más evidente prueba de la originalidad y validez de aquélla.

En efecto, pocas veces podrá hallarse tratado con mayor brevedad, concisión y acierto, un tema tan ampliamente sugerente como el del ur-

banismo. Porque la obra arranca con la exacta incardinación del actual sentido de la actividad urbanística, que ha dejado de ser una simple política correctora y ordenadora de la ciudad para devenir una política y una técnica de conformación social general, con extensión de su acción al campo y con la función cardinal de planificación de las estructuras demográficas, sociales y económicas de las diversas unidades territoriales. En una palabra, el urbanismo es hoy no ya una simple faceta del actuar administrativo, sino la cifra y resumen de la planificación del desarrollo económico y social de nuestra Patria, que debe arraigar en el suelo hispano para no quedar en algo superficial, pasajero e inconexo.

Desde esta perspectiva, se explica la necesidad y justificación de la planificación territorial y de las especiales y cobra su más reveladora fisonomía la política toda del urbanismo y en especial la llamada política del suelo, cuyo estudio constituye la parte central de la conferencia, que destaca la función y significación del suelo urbano y sus caracteres esenciales de necesidad y limitación, así como las consecuencias y fallos del régimen de economía de mercado de dicho suelo en la estructura y desarrollo de la ciudad: la especulación inmobiliaria, la libertad en el uso y destino del suelo, la carestía de la edificación y la distorsión total de la ciudad, así como los procedimientos y medios de una política del suelo: la necesidad de los planes de ordenación, la intervención singular de la propiedad privada del suelo urbano, y los posibles medios de intervención (conversión del suelo en propiedad pública, ordenación de la propiedad

privada, ya física, ya teleológica—deber de edificación, imposición fiscal—, la expropiación y adecuada valoración del suelo y la constitución de patrimonios públicos del mismo).

No vacilamos en decir que la pretendida oscuridad de nuestra Ley del Suelo, de 12 de mayo de 1956, se reduciría bastante si los comentarios parciales y literales—de otro lado, no demasiado abundantes—que la doctrina intenta, fueran sustituidos o completados por estudios de más amplia perspectiva, como el que reseñamos, cuya orientación permite directrices y criterios que no pueden ser olvidados a la hora de decidir una interpretación práctica—en definitiva, teleológica—de preceptos que acaso en sí mismos aparezcan confusos, pero que lo serían mucho menos a la luz de las exigencias irrenunciables del urbanismo, tal como se exponen—aun cuando esquemáticamente—por el Profesor Serrano Guirado, quien concluye su trabajo con el planteamiento del papel que a la Administración local corresponde ante la planificación territorial y la política del suelo; papel que no puede ser otro—en frase del autor—que «la alta empresa de reducir a comunidad la dispersión, y potenciar al máximo las posibilidades de armoniosa integración de esa diversidad que felizmente caracteriza a los hombres, regiones y pueblos de España».

Ello implicará, necesariamente, revisión de las estructuras existentes y «búsqueda de fórmulas nuevas que impidan el desequilibrio resultante de una fuerza centrípeta sin contrapeso, localizada en unos pocos polos de crecimiento. En definitiva, se trata de configurar una Administración local que asegure la

acción coordinada de todos los entes públicos menores en la ejecución de unas directrices de planificación territorial en la línea de las exigencias del ideario de nuestro Movimiento»; tarea para la que el autor convoca a las comunidades locales españolas.

Si las limitaciones de la capacidad de síntesis del autor de este comentario no lo han impedido, creemos que la simple exposición del contenido de la obra reseñada hacen innecesario encarecer a los lectores de esta REVISTA el interés de esta publicación, formalmente acrecentado, por otra parte, por la esmerada presentación, a cargo de la propia Secretaría General Técnica del Ministerio de la Vivienda.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

VALLINA Y VELARDE (Juan Luis de la): *Transferencia de funciones administrativas*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1964. 192 páginas.

El Profesor Garrido Falla, en un prólogo ceñido y justo que encabeza el libro, subraya que «la aparición de una obra que aborda temas jurídicos sobre la organización administrativa ha de ser necesariamente recibida como un fasto acontecimiento en nuestra bibliografía».

Si ello es cierto, no puede olvidarse, a la hora de las gratitudes, la circunstancia de que la primera obra estrictamente jurídica que en nuestra Patria se publicase sobre problemas de organización, del propio Profesor Garrido Falla (*Administración indirecta del Estado y descentralización funcional*, Madrid, 1950), fué editada precisamente por el mismo Instituto de

Estudios de Administración Local, que desde entonces ha figurado en cabeza de las editoriales preocupadas por tema tan vital, como lo manifiesta ahora la publicación de la obra que nos ocupa.

El Profesor Vallina y Velarde, actual Jefe del Gabinete de Estudios para la Reforma Administrativa de la Presidencia del Gobierno, tiene demostrada de antiguo su preocupación por los temas de organización administrativa, contemplados desde un punto de vista estrictamente jurídico. Por ello ha sido posible la afirmación del Profesor Garrido Falla que cierra el prólogo, en el sentido de que «el hecho de que—el autor—haya sabido conjugar el encuadre teórico de la cuestión con su versión práctica y aplicativa, especialmente a la vista de la regulación que de alguna de estas figuras se hace en nuestras más recientes leyes, asegura a este libro—y podrán dar fe de ello quienes lo lean—un indudable valor, simultáneamente doctrinal y práctico».

El autor de esta reseña figuraba entre quienes podían dar fe de que, en efecto, el Profesor Vallina habíase adentrado, con el mayor acierto, en los problemas jurídicos de la organización administrativa. Entre otras obras, su trabajo *La desconcentración administrativa*, publicado en el núm. 35 de la «Revista de Administración Pública», había demostrado un profundo conocimiento del fenómeno de la desconcentración, tanto desde el punto de vista doctrinal como desde el punto de vista práctico, y no sólo de la desconcentración, sino de todas las materias relacionadas con la organización administrativa, pues el planteamiento del trabajo supo-

nía—y demostraba—el dominio de otras nociones previas, como la teoría del órgano, la competencia, la jerarquía, la organización territorial, o íntimamente relacionadas con aquélla, como la descentralización, la tutela, la delegación, o bien instrumentales, como el concepto de delegación legislativa, autorización legislativa o deslegalización.

En suma, el aludido artículo del Profesor Vallina permitía asegurar la madurez del autor en un tema en el que, ya desde entonces, podía contársele entre los mejores tratadistas españoles por aquél preocupados. Y, en este sentido, el libro que hoy comentamos no representa sino el acabamiento del total proyecto del autor, del que su trabajo *La desconcentración administrativa* fué primicia: el estudio de las diversas modalidades de distribución de competencias administrativas, bien en vía principal o por vía de sustitución de un órgano principal; es decir, bien entregando la función de un órgano o ente a otro distinto, bien conservándola en aquél, pero permitiendo su ejercicio por otro que transitoriamente se encuentra en mejor situación para ello y que obra en nombre e interés propio.

Así, el cuadro completo de las transferencias, según el autor, puede quedar articulado en cualquiera de estas dos clasificaciones, en todo caso complementarias:

I. Por el modo de otorgarse:
1. En vía principal (por norma): A) Descentralización. B) Desconcentración. C) Transferencia simple o articulación. 2. Por vía de sustitución (previstas en norma, pero realizadas mediante acto concreto): A) Delegación. B) Avocación. C) Sustitución.

II. Por el ámbito en que ope-

ran: 1. Entre órganos de una misma persona: A) Desconcentración. B) Transferencia simple o articulación. C) Delegación inter-orgánica. D) Avocación. E) Sustitución inter-orgánica. 2. Entre personas: A) Descentralización. B) Delegación inter-subjetiva. C) Sustitución inter-subjetiva.

El autor advierte que prescinde del estudio de la descentralización (por estar ya adecuadamente realizado en nuestra doctrina) y del de la transferencia simple o articulación, a la que distingue de la desconcentración por atribuir competencia alternativa y no exclusiva, y que, en cambio (como hace en el último capítulo del libro), estudia la suplencia, pese a no ser realmente un fenómeno de transferencia de competencias, sino simplemente el cambio en el titular de un órgano.

Después de trazar en el capítulo primero el plan de la obra, el segundo estudia la desconcentración. Es el más extenso y cuidado, y en él se precisan, como ya hemos dicho, conceptos fundamentales, a los que luego se remiten los restantes capítulos. Entre ellos, el tercero y cuarto estudian la delegación; el quinto, la avocación; el sexto, la sustitución, y el último, la suplencia.

Es de advertir que todos estos fenómenos, en cuanto interorgánicos, se estudian dentro de la persona jurídica del Estado, por ser allí más frecuentes que en otras personas públicas, aunque, como el autor advierte, los principios deducidos son perfectamente aplicables a cualquier ente administrativo. Pero acaso por ello, para los lectores de esta REVISTA resulta necesario resaltar, sobre todo, el interés que, aparte el capítulo relativo a la des-

concentración, en el que se hallan los conceptos fundamentales, de juego universal, presentan el capítulo cuarto (delegación intersubjetiva) y el sexto, en el que se concede especial importancia a la sustitución intersubjetiva. Como ejemplos de esta última, cita el autor el artículo 333 de la Ley de Régimen local y el 371, así como los 422, 423 y 426 de la misma Ley, que presenta también como ejemplos de sustitución interorgánica los artículos 122, *i*), y 268, *m*). En el primer caso, se sustituye a un ente, normalmente, por su mala administración. En el segundo, por razones de urgencia, ejercita la competencia un órgano distinto de su titular normal.

Pero, sin duda, el capítulo más importante, desde el punto de vista local, es el cuarto, en el que, a partir de atisbos parciales de algunos autores, se intenta construir una teoría de las relaciones entre los entes locales y el Estado, desde la perspectiva de la delegación intersubjetiva de competencias. El intento, como todo primer paso en terreno virgen, es acaso menos concluyente que ambicioso; pero constituye un punto de partida muy útil para llegar a una visión satisfactoria del debatido problema, a partir de las experiencias realizadas en los países anglosajones y en los de régimen administrativo, de las que el autor ofrece una visión esquemática.

En conjunto, el juicio que la obra merece es quizá el mismo que el que de estos capítulos hemos ofrecido: se trata de una avanzada doctrinal en terrenos apenas hollados, cuyos frutos más importantes no son los logros inmediatos—con ser muy considerables en la mayoría de las

ocasiones—, sino las posibilidades que descubren. En este orden, el autor y el Instituto de Estudios de Administración Local ofrecen al público estudioso una obra de valor inapreciable.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

VIZCAÍNO CASAS (Fernando): *Suma de legislación del espectáculo*. Editorial Santillana. Madrid, 1962. 428 páginas.

Se trata de un manual sobre legislación y jurisprudencia en torno a los espectáculos públicos. Pertenece a la colección de libros jurídicos de la Editorial Santillana, que tanto prestigio está adquiriendo en la actualidad.

Después de un breve preámbulo del señor García Escudero, en donde se nos pone de manifiesto la personalidad del autor, comienza la obra refiriéndose a la legislación cinematográfica y de locales de espectáculos.

Sin duda, para nuestros lectores, la parte más interesante es la que trata en el capítulo de «Exhibición» de la policía de espectáculos. Se refiere al Reglamento de la policía de espectáculos y a la policía de espectáculos en Africa occidental española. Examina la asistencia de menores a los espectáculos públicos, aunque es de lamentar que no se recojan las modernas disposiciones sobre esta materia, para pasar después a tratar de la inspección de los espectáculos públicos, del visado y autorización de programas, así como de la apertura de nuevos locales cinematográficos.

Estudia también otras disposiciones administrativas, como precio de

localidades, horario de espectáculos, que, aunque el autor no incluye dentro de la policía de espectáculos, creemos que pueden caer totalmente en el ámbito de dicho epígrafe.

En la segunda parte de la obra se trata la legislación teatral, de circo y variedades.

La tercera parte se refiere a la legislación taurina. Con escasos comentarios el autor nos transcribe la Orden de 15 de marzo de 1962, que es la que en la actualidad regula esta materia. A continuación trata de la reglamentación nacional de trabajo en el espectáculo taurino. Hemos de advertir que se hace una clasificación apropiada de esta materia por lo que la obra resulta interesante pese al acopio de tanto dato legislativo.

Creemos que la obra puede ser de interés para todas aquellas personas que tengan problemas relacionados con espectáculos públicos, especialmente en cuanto a cines, teatros y toros se refiere, ya que este manual es el más moderno que conocemos sobre esta materia y, sin duda, uno de los más completos.

La obra finaliza con un apéndice en donde se recogen algunas normas publicadas con posterioridad a la compilación que el autor hace sobre la legislación del espectáculo.

Un índice legislativo y otro de los capítulos completan la obra.

El manual recoge poca doctrina y jurisprudencia sobre espectáculos públicos. Es, en nuestra opinión, una obra elemental, pero que puede ser interesante, por la legislación que recoge sobre policía de espectáculos, para los especialistas y estudiosos de la Administración local en España.

BARATIN (H. L.): *Organisation et methodes dans l'Administration publique*. Editions Berger - Levrault. París, 1963. 203 páginas.

El propósito del autor se pone de manifiesto en la introducción, cuando se afirma, en una época en la que se insiste en la necesidad de reformar y de reorganizar la Administración pública, es preciso tener una visión verdadera de la organización administrativa y de conocer sus posibilidades y limitaciones.

Precisamente este es el objeto de la obra que reseñamos, en la que con brevedad, pero con precisión, se ofrece una visión panorámica de un tema de tanta actualidad, exponiendo una serie de ideas que pueden ser de aplicación en el ámbito local.

El texto está formado por un prefacio, debido a M. R. Graudriault, una introducción, cuatro partes y una conclusión.

En la parte primera, «Posibilidades y límites de la organización administrativa», se comienza considerando la necesidad de la reforma de la Administración pública; se examina la aplicación de la organización administrativa en el campo de las empresas destacando las aportaciones de Taylor, Gilbreth y Fayol, y los objetivos perseguidos: aumento de la producción y de los salarios y disminución de la fatiga, y las transformaciones operadas en el campo de la organización administrativa y el lugar que ésta ocupa dentro de las ciencias administrativas.

Y, por último, se expone, por un lado, el estado actual de la organización administrativa, tanto en el sector privado como en el nacionalizado y en el público, y, por otro, el porvenir de la organización ad-

ministrativa en sus principales aspectos.

La segunda parte, «El análisis y la crítica», estudia, en primer lugar, el método de análisis, considerando sus principales cuestiones, y examina, por último, el método de crítica.

La tercera parte, «La reorganización», comienza exponiendo las dificultades con las que hay que enfrentarse, las directrices de un sistema general de preparación; el proyecto de reorganización, y la aplicación del mismo.

Por último, en la conclusión, se insiste sobre las posibilidades y exigencias de la organización administrativa, y sobre la necesidad de una visión amplia en su aplicación.

J. CARRASCO.

Atti del Convegno sull'adempimento del Giudicato amministrativo.
Dott. A. Giuffrè, editore. Milano, 1962. 365 páginas.

Se recogen en este amplio volumen los estudios llevados a cabo en las reuniones celebradas en Nápoles los días 23, 24 y 25 de abril de 1960, con una gran participación de Magistrados, Profesores universitarios, Abogados del Estado y Abogados de libre profesión, de altos funcionarios de la Administración del Estado, paraestatal y local, sobre el interesante tema de cómo la Administración debe cumplir las sentencias emanadas de los Tribunales contra actos de aquélla.

La importancia del asunto fué puesta de relieve en la reunión inaugural, en la que el Profesor Iaccarino hacía presente que el ciudadano, que ha acudido confiado a los

Tribunales de justicia y que ha visto con legítimo orgullo cómo se acogía su demanda, se verá indudablemente dominado por un doloroso estupor cuando vea que la Administración deja incumplida la sentencia que obtuvo a su favor y en la que se declaró por Tribunal que el acto impugnado era ilegítimo y que, por lo tanto, debía ser anulado. Estupor que degenerará luego en desconfianza y provocará al correr del tiempo una apatía respecto del modo de actuar ilícito o ilegítimo de la Administración, que es el peor mal que puede existir en cualquier régimen: esto es, que el ciudadano considere inútil dirigirse al Juez porque ha llegado al convencimiento de que son estériles e ineficaces sus declaraciones para hacerle justicia.

En la primera de las tres jornadas dedicadas al estudio del problema antes indicado actuó de relator Aldo M. Sandulli, que hizo una exposición amplia de la extensión de la obligación de las autoridades administrativas de cumplir las sentencias dictadas en asuntos litigiosos en los que la Administración interviene. Y al efecto, en un estudio sugestivo y completo, estudió los antecedentes históricos de esta cuestión para entrar luego, en una segunda parte, en el punto fundamental de su informe en orden a la necesidad de que la Administración se conforme con las resoluciones de los Tribunales, con puntualizaciones y matices de alto interés doctrinal sobre la cuestión objeto de estudio.

En esta sesión presentaron diversas comunicaciones otros varios congresistas.

En la segunda sesión actuó de relator Massimo Severo Giannini, tomando como base de su estudio e informe el contenido y los límites

del juicio de obediencia, habiendo intervenido también en dicha reunión, presentando al efecto diversas comunicaciones, otros doce congresistas, entre los cuales pueden citarse a Giuseppe y Umberto Fragola, Gustavo Vignocchi, Michele Cantucci y otros.

En la tercera jornada fué relator Feliciano Benvenuti, que trató ya del tema concreto del artículo 27, número 4, del texto de la Ley del Consejo de Estado, habiendo también intervenido y presentado comunicaciones diversos congresistas, entre los cuales pueden citarse a Caturani, Lucifredi, De Vallés y otros.

La réplica a estas discusiones corrió a cargo de Giannini, el cual manifestó que, en realidad de verdad, no podía llevar a cabo una verdadera réplica en el sentido estricto de la palabra, puesto que los tres relatores, más que sostener una tesis determinada, lo que hicieron fué presentar verdaderas hipótesis, aun considerándolas como más razonables y posibles, y, por ello, más que una verdadera réplica lo que le correspondía era hacer un resumen de lo actuado en el Congreso. Y en este particular manifestó que, ciertamente, ese resumen no podía por menos de ser positivo. Y al efecto estudia los informes presentados por los tres relatores y las comu-

nunicaciones formuladas en relación con cada uno de los tres puntos fundamentales que fueron objeto de discusión y se felicita de este esfuerzo realizado para superar las dificultades que ofrece la cuestión objeto de estudio.

Por último, Petrilli cerró el Congreso, exponiendo que el problema de la ejecución de las sentencias por la Administración ha sido discutido habiéndose presentado tesis, unas optimistas, que consideran la actual norma legislativa como suficiente y ventajosa; otras de carácter pesimista, que han considerado que tal norma legislativa debe ser radicalmente sustituida, y otras, por fin, que han estimado que conviene modificar en algo las disposiciones actualmente vigentes. Pero lo que desde luego se ha puesto de manifiesto es la necesidad de que el hombre de la calle, aparte de la elaboración científica y doctrinal, encuentre una garantía concreta que le permita obtener de una manera efectiva el cumplimiento exacto de las sentencias dictadas por Tribunales al revisar los actos de la Administración.

El conjunto de los trabajos ofrece un notorio interés desde un punto de vista doctrinal e incluso práctico.

N. R. M.

VIII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

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

Madrid. Septiembre 1963. Núm. 225.

ALBI, Fernando: *Otra vez los alcances*, páginas 613 a 622.

Este nuevo trabajo de Albi, continuación de otros anteriores, sigue comentando el de Alfonso Vizán, publicado en el número de junio del *Boletín del Colegio Nacional*. Se fija la atención en tres puntos fundamentales: la responsabilidad del Presidente de la Diputación en orden a los alcances, la actuación de las denominadas Juntas del Servicio Recaudatorio y la responsabilidad de los funcionarios de Hacienda. Los tres extremos se comentan por Fernando Albi exponiendo sus puntos de vista.

MAHILLO SANTOS, Juan: *Organización y método en la Administración local*, páginas 623 a 631.

Constituye este trabajo de Mahillo el número 5 de los que lleva publicados en el *Boletín del Colegio Nacional*. En él fija fundamentalmente la atención en el tema de la departamentación, concepto que se emplea en el sentido de dividir o estructurar una unidad en subdivisiones o unidades más pequeñas. La importancia de la departamentación estriba en ser uno de los elementos necesarios para una organización racional facilitando de otro lado el control de los servicios y produciendo unanimidad de las actividades e impidiendo a la vez la constante acción directa y personal del Jefe desde el momento en que se automatizan los procesos y cada empleado conoce su cometido y forma de desarrollarlo. A continuación Mahillo, siguiendo a Leener,

estudia los criterios de la departamentación para entrar luego a analizar el problema en la Administración local, destacando que ésta presenta características peculiares que originan un tratamiento específico y diferenciado. Tras una referencia al Derecho comparado cita la bibliografía española en la materia, exponiendo su punto de vista de cómo deben organizarse las oficinas en la Administración local.

Octubre 1963.

Núm. 226.

MAHILLO SANTOS, Juan: *Organización y método en la Administración local*, páginas 689 a 695.

Como continuación a los cinco trabajos sobre la materia publicados por Mahillo en el *Boletín del Colegio Nacional*, el presente está dedicado a un análisis del estudio racional de las plantillas, haciendo a este respecto unas consideraciones elogiosas del contenido de la Ley de 20 de julio de 1963, por la que se regulan los emolumentos de los funcionarios de Administración local. Se considera que ha venido a resolver, en forma muy satisfactoria, el problema de las plantillas.

Después estudia la clasificación de los puestos de trabajo, factores a tener en cuenta y manera de calcular la forma de integrarse una plantilla.

CORELLA MONEDERO, José Mario: *¿Es concesión administrativa la institución regulada en el artículo 195 de la Ley de Régimen local?*, págs. 696 a 704.

Se hace un estudio del artículo 195 de la Ley de Régimen local con sus antecedentes del Estatuto municipal y Ley de 1935.

A juicio del autor del texto del expresado artículo surgen los siguientes problemas: a) Qué significa el plazo de diez años que señala el repetido artícu-

lo 195 de la Ley de Régimen local; b) Qué se entiende por Patrimonio municipal a los efectos del expresado precepto legal, y c) Cuándo la concesión administrativa de bienes representa enajenación o gravamen y si es concesión la figura que señala el repetido artículo 195 de la Ley de Régimen local.

A continuación, con abundancia de datos y citas bibliográficas, va estudiando cada uno de ellos para llegar a las siguientes conclusiones: a) La institución regulada en el artículo 195 de la Ley de Régimen local y 101 del Reglamento de Bienes de las Entidades locales no es concesión administrativa, pues le faltan dos requisitos integrales: el carácter público de los bienes y las formalidades para su otorgamiento. b) Es un usufructo sobre bienes propios de las Corporaciones, cuyo título es el contrato derivado del acuerdo del Ayuntamiento para su otorgamiento. c) No cabe concesión administrativa sobre los bienes de propios de las Corporaciones locales, pues éstos están sometidos en su regulación al Derecho privado y, por tanto, no puede hablarse de institución de carácter administrativo, aunque sea pública la entidad propietaria de los mismos.

Certamen.

Madrid. Agosto 1963. Núm. 260.

MAHILLO SANTOS, Juan, y ACEBES BARROSO, Ignacio: *Tasa por vigilancia de establecimientos y espectáculos*, páginas 352 a 354.

Se estudia con detenimiento el artículo 440, sexto, de la Ley de Régimen local, que constituye el fundamento jurídico fiscal de la tasa por vigilancia de establecimientos y espectáculos. Analiza la naturaleza de esta tasa y las actividades susceptibles de ser gravadas con una referencia a sus correspondientes tarifas.

Septiembre 1963. Núm. 261.

MAHILLO SANTOS, Juan, y ACEBES BARROSO, Ignacio: *Tasa por la prestación del servicio de guardería rural*, páginas 379 a 381.

Al estudiar el fundamento jurídico de esta tasa se comenta el número 3.º del

artículo 440 de la Ley de Régimen local. Siguiendo a Gallego y Burín expone qué se entiende por guardería rural, así como la forma de prestación de este servicio. Tras aludir a la intervención de las Hermandades destaca la importancia de esta tasa por ser propia y característica de pequeños Municipios.

Octubre 1963. Núm. 262.

MAHILLO SANTOS, Juan, y ACEBES BARROSO, Ignacio: *Tasa por la prestación del servicio de matadero*, páginas 417 a 420.

Siguiendo la misma técnica que en los artículos publicados en números anteriores de *Certamen*, Mahillo Santos y Acebes Barroso estudian la tasa por prestación del servicio de matadero, glosando el artículo 435 de la Ley de Régimen local, 19 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales y demás disposiciones concordantes.

A. D. P.

Documentación Administrativa.

Madrid. Diciembre 1962. Núm. 60.

LÓPEZ NIETO Y MALLO, Francisco: *La acción coordinadora de los Gobernadores civiles*, págs. 9 a 18.

Dentro de las distintas funciones que a los diversos órganos de la Administración local corresponden, el autor de este trabajo aborda las relativas a los Gobernadores civiles, señalando, en primer término, el ámbito a que se extiende, para sistematizar, posteriormente, las que las disposiciones en vigor le atribuyen como impulsor de la política provincial.

Más adelante trata de las que le corresponden como coordinador e inspector de los servicios administrativos, así como en las de su calidad de Jefe de los Servicios provinciales del Ministerio de la Gobernación, en cuyo aspecto destacan la de fiscalización de la legalidad, fiscalización de la actuación administrativa y fiscalización de la función pública.

Como quiera que en este resumen se presentan las funciones de la citada autoridad, su conjunto facilita el conoci-

miento de las facultades conferidas a la misma.

GÁLVEZ MONTES, Francisco Javier: *Algunos aspectos sociológicos de la Administración pública*, págs. 19 a 22.

Si el aspecto sociológico viene exteriorizando en la misma Administración pública, ésta debe descubrir los criterios que sean propios en los hechos sociales, con lo que se destaca el papel que lo administrativo tiene desde el punto de vista sociológico.

De aquí, y teniendo en cuenta que la Administración en su aspecto subjetivo es algo más que la forma de un grupo social, estudia el grupo administrativo y la modalidad del mismo, en donde se estructura el elemento personal de la Administración, así como su trascendencia en la mecánica administrativa.

En este último aspecto examina el grupo como vehículo de las relaciones humanas y la moral en el grupo administrativo.

Enero 1963.

Núm. 61.

GARRIDO FALLA, Fernando: *Necesidad y obstáculos de la reforma de la función pública*, págs. 11 a 35.

Sobre tan importante tema, que el autor destaca al comienzo de su trabajo, señala los principales defectos del actual régimen de la función pública, en base a la existencia de Cuerpos de funcionarios, en vez de una clasificación de los puestos de trabajo, entre los cuales no existe una intercomunicación, además de existir grandes diferencias retributivas entre los funcionarios de unos y otros Cuerpos.

Tras de dar cuenta de los inconvenientes que esto último supone, como consecuencia del estudio realizado, el autor propone las siguientes medidas:

1.ª Creación de un organismo (burocrático o colegiado) que centralice la política de personal.

2.ª La unificación del servicio civil de funcionarios al servicio de los diversos Ministerios, aunque respetando la existencia de los Cuerpos especiales.

3.ª Repartición de puestos y funciones entre el Cuerpo administrativo y los Cuerpos especiales, de acuerdo con criterios de racionalidad.

4.ª Centralización en el Ministerio de Hacienda de todas las Cajas especiales con ingresos propios y que actualmente son administradas por los diversos Ministerios y grandes organismos públicos.

GONZÁLEZ DE GUZMÁN, Antonio: *La normalización en la Administración pública*, págs. 75 a 85.

Dentro de los sistemas de racionalización que de las empresas privadas han pasado a la Administración pública, el autor destaca que la normalización ha adquirido rango nacional en algunos países, precisando algunos conceptos sobre la materia, para, después tratar de las actividades nacionales e internacionales sobre normalización que pueden interesar a las distintas ramas de la Administración pública, enumerando, para ello, los asuntos referentes a cada Ministerio.

Por último expone los fundamentos filosóficos de la normalización y justifica el no desprecio de los problemas del trabajo en las oficinas.

ANSON OLIERT, Francisco: *Las motivaciones en el trabajo administrativo*, páginas 86 a 96.

El estudio de la motivación del trabajo, para el autor, debe partir, de una parte, de los deseos y necesidades que existen en toda persona que trabaja, y de otra, de los objetivos que pueden satisfacerlos.

Expuesto cuanto antecede, enumera los factores que influyen en la citada motivación, tanto sociales como individuales, psicosociales, tratando seguidamente de los incentivos y sus clases, al mismo tiempo que lo hace de la valoración de motivaciones en los funcionarios españoles.

Como resultado final de su trabajo, enumera unas conclusiones.

Febrero-marzo 1963. Núms. 62 y 63.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *La revisión de la Ley de Procedimiento administrativo*, págs. 13 a 43.

Aun cuando la Ley de Procedimiento administrativo no tiene muchos años de

vigencia, en su disposición final quinta se prevé su actualización cada tres años, cuando, a la vista de los datos y resultados que suministre la experiencia, el Gobierno así lo convenga.

Sobre esta base la aportación que da a conocer el autor se centraliza en aquellos aspectos de la Ley de 1958, que no se han tenido en cuenta, como en lo referente al principio de unidad procedimental, enumerando los procedimientos especiales dejados en vigor por el Decreto de 10 de octubre de 1958, dictado en virtud del artículo 1.º, párrafo 2.º, y disposición final, párrafo 3.º, de la Ley.

Igualmente da cuenta de las normas complementarias dictadas después de entrar en vigor la repetida Ley, precisando las posturas que deben adoptarse en relación con las mismas, y finalmente trata de las derogaciones o modificaciones que deben introducirse, así como las motivadas por la práctica de su aplicación y por las decisiones judiciales.

Agosto 1963.

Núm. 68.

ENTRENA CUESTA, Rafael: *El proyecto de ley de revisión de la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958*, págs. 9 a 28.

Sobre el mismo tema que González Pérez el autor aborda el estudio del proyecto dado a conocer en el *Boletín de las Cortes Españolas* y señala que las innovaciones más importantes se refieren a la reducción de los supuestos del silencio positivo y del número de alzas, pero indicando, en este aspecto, que el recurso de reposición contra los actos resolutorios de la única alza que ahora se admite, no se resuelva por el mismo órgano al que la alza se dirige, sino por el superior jerárquico, en el caso de que se interponga.

Destaca también del proyecto las medidas que implican un aumento de garantías o facilitan el ejercicio de los derechos.

Termina este trabajo subrayando la importancia de que se dicten las normas reglamentarias requeridas para la aplicación de determinados preceptos de la Ley, siendo partidario de que, una vez que lo anterior se haga, se refundan en un solo texto tales normas con las restantes relativas a la Ley.

S. S. N.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid. 30 septiembre 1963. Núm. 27.

VICENTE CHAMORRO, Jesús: *Sobre las faltas*, págs. 1.155 a 1.158.

Se trata de un trabajo en el que se estudian fundamentalmente las faltas de lesión y faltas de riesgo, comentándose el artículo 580 del Código penal.

10 octubre 1963. Núm. 28.

VIVANCOS, Juan Antonio: *Los funcionarios y las leyes penales*, págs. 1.199 a 1.202.

Opina Vivancos al comienzo del artículo que comentamos que en realidad la nueva redacción del Código penal ha modificado poco los antiguos textos.

En lo que se refiere a autoridades, a sus agentes y a funcionarios o empleados públicos considera el autor que es necesaria una reforma de carácter total, pues el Código apenas ha cambiado cuando se han producido mutaciones importantes en la capacidad técnica y moral de los actuales funcionarios públicos que supera en mucho a la de sus colegas de antaño.

Informaciones Municipales.

Barcelona. Julio-octubre de 1963. Números 151-154.

Se trata de un número extraordinario que Luis Marqués Carbó dedica a estudiar diversas facetas del último Congreso Internacional celebrado en Bruselas y organizado por la U. I. V. con la colaboración de la Unión de Servicios y Municipios.

La Administración Práctica.

Barcelona. Octubre 1963. Núm. 10.

SERRALLONGA, Luis G.: *Legislación sobre viviendas de protección especial*, páginas 393 a 397.

El trabajo da comienzo con la exposición, en síntesis, de la legislación dic-

tada en materia de viviendas desde la creación del Ministerio del Ramo por Decreto-ley de 25 de febrero de 1957, analizando después con detrimento el Decreto núm. 2.131 de 24 de julio del pasado año, por el que se ha aprobado el texto refundido y revisado de la legislación en materia de viviendas de protección oficial.

Municipalia.

Madrid. Agosto 1963. Núm. 122.

CALAFELL CASTELLÓ, Antonio: *Los órganos de «staff» en las Corporaciones locales*, págs. 338 y 339.

El trabajo que glosamos comienza con la siguiente afirmación:

«Los órganos de *staff* surgen como intermedio entre los órganos de decisión y los de ejecución. La existencia de los mismos es un fenómeno que se presenta en la Era moderna; es cuando la magnitud de los fines y de los medios se hace cada vez más compleja, cuando tanto en el campo de la organización privada como en la pública resulta imprescindible contar con órganos especializados, los cuales por su peculiar condición figuran en distinta de los de decisión y ejecución».

Se estima por el autor que la especialización es una de las notas que caracterizan a los órganos consultivos, considerándose que fué en el mundo de la economía de las empresas y también en el campo militar, entre otros, en donde primeramente tuvo lugar la existencia de órganos de esta naturaleza, con objeto de poder tomar las decisiones que correspondan apoyadas en bases firmes y racionales, previamente analizadas con instrumentos de toda clase.

Finalmente Calafell Castelló afirma que «el funcionamiento del *staff* debe ser totalmente independiente de los otros órganos de decisión y ejecución, y normalmente su posición dentro de la administración general figura como anexo en la línea de relación de los órganos de decisión con los de ejecución, aunque existan casos en que ocupan otras posiciones, con la consiguiente pérdida de la independencia necesaria».

LOBATO BRIME, Francisco: *Ordenanzas sobre el fomento del turismo*, páginas 342 y 343.

Tras la afirmación de que diversos Gobiernos civiles han promulgado una Ordenanza para el fomento del turismo en su Provincia y después de citar las disposiciones más importantes reguladoras del turismo analiza y comenta la Ordenanza publicada en el *B. O. de la Provincia*, de Toledo, dividiendo el trabajo en apartados relativos a la defensa de los recursos turísticos municipales, ordenación urbana, ornato de núcleos de población y de rutas turísticas e información turística y policía municipal. Después de estudiar estos apartados, Lobato Brime llega a la conclusión de que «dada la importancia que el turismo ha adquirido en el ámbito nacional y la atención que los competentes órganos estatales le prestan por la riqueza que supone para nuestro país al ser una de sus principales fuentes de ingresos, es lógico que los Ayuntamientos colaboren en esta tarea, ya que de esta eficaz colaboración entre el Estado y el Municipio dependerá el completo éxito del turismo en nuestro país y conseguiremos, al mejorar la balanza de pagos, elevar el nivel de vida de nuestros pueblos».

Septiembre 1963. Núm. 123.

CALAFELL CASTELLÓ, Antonio: *Los órganos de "staff" en las Corporaciones locales*, págs. 367 y 368.

Se continúa el trabajo iniciado en el número 122 de esta revista, afirmando ahora que los órganos de *staff* ostentan como principal función la de privación o programación en sentido amplio, así como la función límite de información o control.

Tras un estudio de la evolución de los órganos de *staff* afirma que «corresponde a la Ley de Régimen especial del Municipio de Barcelona de 7 de noviembre de 1957 y Decreto del Ministerio de la Gobernación de 23 de mayo de 1960, el mérito de haber establecido, por vez primera, en forma clara y determinista, un órgano de *staff* en su propia esencia.

En la sección II del capítulo VIII del mencionado Decreto, artículo 34, se

regula la existencia del Gabinete Técnico de Programación de la actuación municipal, que bajo la inmediata dependencia del Alcalde e integrado en la Secretaría general del Ayuntamiento, se constituirá para la asistencia constante de la Corporación. E igual forma se ha previsto en el Régimen especial de Madrid, de reciente aprobación.

El personal que como componentes de los órganos del *staff* integran los mismos, pueden ser de procedencia variada. Su nota principal de selección debe consistir en la «especialización técnica» que en cada materia se precise.

En el caso de las Corporaciones locales, puede existir personal extraño a la Corporación, así como también, si la Corporación los posee idóneos, pueden ser adscritos a dichos órganos funcionarios de la misma.

En cuanto al personal no cualificado específicamente, puede proceder del de la Corporación respectiva mediante cualquier procedimiento idóneo de selección.

Policía Municipal.

Madrid. Octubre 1963. Núm. 178.

Este número está fundamentalmente dedicado a recoger información del IV Congreso Internacional de la Policía de Circulación, celebrado en Madrid durante los días 7 al 12 de octubre pasado.

A. D. P.

Revista de Derecho Administrativo y Fiscal.

La Coruña. Enero-abril 1962. Núm. 1.

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

Se refiere primeramente a la especialidad del Derecho administrativo y fiscal, para tratar seguidamente de esta materia desde el punto de vista de la nueva Ley de lo Contencioso-administrativo y enumera los Tribunales especiales existentes para dirimir los conflictos que sobre este aspecto pueden presentarse, a la vez que precisa los

métodos para la selección de los componentes de los citados Tribunales.

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

En la Introducción a este trabajo destaca que el proceso administrativo cumple la alta misión de fiscalizar la legalidad de las disposiciones y la actuación de los órganos administrativos en su función normativa, aunque—agrega—la Ley jurisdiccional no ha estructurado un proceso especial para el conocimiento y decisión de las pretensiones deducidas en relación con las disposiciones generales. No obstante, cualquiera que sea el proceso que corresponda, se darán unas notas especiales por la naturaleza del objeto de la pretensión.

A la causa objeto de impugnación, especialidad de los requisitos, al procedimiento y efectos, se dedica el trabajo que comentamos.

Para ello, y utilizando una clara sistemática, el autor aborda en primer lugar cuanto hace referencia a los requisitos procesales, tanto subjetivos como objetivos, distinguiendo, dentro de éstos, las disposiciones impugnables, la jerarquía de la disposición y su naturaleza, para, más tarde, tratar del procedimiento, el cual será el que corresponda, según el contenido de la disposición objeto de recurso.

Finalmente, trata de los efectos, tanto jurídico-materiales como jurídico-procesales.

Mayo-agosto 1962. Núm. 2.

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

A este interesante punto está dedicada esta aportación del autor, el cual, tras fijar el concepto procesal de legitimación, trata del concepto en el Derecho administrativo y distingue la legitimación para recurrir en vía administrativa y contencioso-administrativa, señalando que en nuestro Derecho positivo anterior a 1956, la falta de uniformidad era la característica.

Apoya su tesis en doctrina de nuestro más alto Tribunal y más adelante

se pregunta si conoce nuestro Ordenamiento algún recurso objetivo, diciendo a este respecto, y a la vista de los preceptos que examina la Ley jurisdiccional, que parece imponerse una constatación negativa, si bien—agrega—la «acción popular» tiene tradición en nuestro Derecho.

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

Indica el autor que desde la promulgación de la Ley de Procedimiento administrativo, de 17 de julio de 1958, las facultades de la Administración en orden a la consecución de sus fines han sido notablemente fortalecidas y que en virtud de esta disposición la Administración puede elegir, para obligar a cumplir sus mandatos, el sistema de imposición de multas coercitivas, evitando la aplicación de otras medidas.

Con respecto a lo que antecede, este trabajo trata de la aplicación del artículo 107 de la Ley aludida, en la esfera municipal, a tenor del cual la Alcaldía puede imponer una sanción por infracciones cometidas, para conseguir la ejecución forzosa de lo ordenado, o puede optar por la imposición de multas.

Septiembre-diciembre 1962. Núm. 3.

CORDERO DE TORRES, José María: *La actualización territorial del régimen local y su repercusión en Galicia*, páginas 407 a 416.

Sobre la redistribución geográfica de la Administración trata este trabajo, en el que destaca como base de la organización existente al Estado, Provincia y Municipio, manifestando que este último abunda y ha variado en cuanto a su territorio y personalidad (segregación, fusión, creación), y que no existe órgano intermedio entre él y la Provincia, así como tampoco entre ésta y el Estado, por lo que teniendo en cuenta la trilogía Municipio, Provincia, Estado, de esta realidad se debe partir para cualquier tarea de reconstrucción o simplemente de mejora de las funciones y servicios de la Administración española.

Se refiere más adelante a las regio-

nes y a las que pueden ser desde un punto de vista administrativo, así como de las grandes urbes. En cuanto a las regiones, manifiesta que podría ser una mancomunidad interprovincial que asumiera aquellos cometidos y recursos provinciales, que las entidades interesadas reconocieran ser más propias para una acción administrativa de índole regional. El Municipio—agrega—debería registrar la dualidad entre los urbanos y los rurales. En cuanto a los primeros, dentro de la tendencia de la absorción de los núcleos suburbanos y de la federación, a veces parecen precisar de ciertas transformaciones territoriales y en su competencia funcional.

Es del parecer, también, de que entre el Municipio y la Provincia debería existir la comarca, en general más amplia que los actuales partidos judiciales, dotándolas de una competencia y de unos recursos no tan rígidos.

Como consecuencia de cuanto da a conocer indica que en la gran reforma administrativa, Galicia encontraría estimulantes oportunidades en la actualización, para proseguir su esplendorosa ruta.

SANDOMINGO, Teodoro: *Las Haciendas municipales en Galicia*, págs. 417 a 450.

En primer lugar trata de centrar el problema, refiriéndose al concepto de Municipio y a las características del gallego, en cuya región se pueden perfilar dos tipos: los que corresponden a ciudades o villas históricas y los que corresponden a creaciones como consecuencia de la transformación ideológica y política operada en 1812.

En los 316 Municipios de Galicia existen 32.984 núcleos de población—villas, lugares, caseríos y otros—que imposibilitan el que sobre éstos se proyecte de forma directa la prestación de servicios eficaces.

Más adelante aborda el problema de los recursos de las Haciendas y señala las diversas circunstancias que concurren, a la vez que, al referirse a las exacciones municipales, teniendo en cuenta la región gallega, manifiesta que son pocas las que tienen real aplicación, ya por falta de la base material indispensable, ya porque ésta no alcanza la densidad necesaria para ser procedente.

Igualmente estudia las tasas y las contribuciones especiales, haciendo atinadas observaciones sobre las mismas.

Por último, estudia lo relativo a la liquidación de los presupuestos y el Fondo de Corporaciones locales.

QUESADA ZATO, Emilio: *Balcón abierto a la reforma de la Administración local*, págs. 451 a 462.

Se reduce este trabajo a dar cuenta brevemente de los temas más interesantes tratados en el III Curso de Verano sobre Problemas Políticos de la Vida Local celebrado en Peñíscola.

ALVAREZ CARVALLO, Jesús M.ª: *Atribuciones de Entidad local menor sobre venta de bienes comunales, construcción de un lavadero público, repoblación forestal y nombramiento de guarda*, págs. 463 a 472.

Los títulos que preceden sirven de base a un dictamen en el que se da solución a las preguntas formuladas por una Entidad menor.

Enero-abril 1963.

Núm. 4.

ULLOA ALLONES, Antonio: *Competencia de los Ayuntamientos en las zonas portuarias*, págs. 33 a 42.

Entre los diversos puntos que pueden dar lugar a fricción entre las autoridades que tienen competencia en un mismo territorio, el autor se refiere a dos de ellas: a) Facultad municipal de establecer exacciones cuando el objeto impositivo radica dentro de la zona portuaria en su más amplio sentido y b) Facultad municipal de intervenir las edificaciones que puedan construirse dentro de la zona portuaria.

En el examen de ambos problemas, se tienen en cuenta las atribuciones de las Juntas de Obras de Puertos y se mencionan casos concretos, para exponer el criterio jurisprudencial sobre la materia, así como se hace mención al Decreto de 8 de noviembre de 1962 que enfoca la cuestión de la competencia municipal sobre la zona portuaria.

BECCERIL, Juan: *El estado de derecho en lo contencioso-administrativo*, páginas 7 a 18.

El contenido de este trabajo es la conferencia pronunciada por el autor en

el Instituto de Estudios Jurídicos sobre «Cuestiones relacionadas con la administración de justicia» y aborda el tema eterno del concepto de derecho y sus manifestaciones, distinguiendo lo reglado de lo discrecional y fijando, por último, los límites de la facultad jurisdiccional.

Revista de Derecho Mercantil.

Madrid. Octubre-diciembre 1962.

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

Sobre el problema de la recuperación o reintegro a locales ocupados en calidad de arrendatarios y que se han abandonado con ocasión de nueva construcción, el autor pone de manifiesto la lucha de intereses encontrados—arrendatarios y arrendadores—, a cuya solución no es ajeno el legislador a partir de la Ley del Suelo.

De aquí que aborde el estudio del Régimen del Suelo, para aclarar esta delicada materia, concretando, en primer lugar, los supuestos del derecho de retorno en aquellos casos que no es posible y de los que es posible alegar dicho derecho.

Cronológicamente recoge los antecedentes legislativos sobre esta cuestión, así como la doctrina legal más importante y, en relación con la mencionada Ley del Suelo, menciona los casos de existencia e inexistencia del aludido derecho de retorno, tratando, finalmente, de las indemnizaciones y de las orientaciones que merecen considerarse.

Revista Española de Derecho Canónico.

Madrid. Vol. XVII. 1962. Núm. 50.

ENRIQUE Y TARACÓN, Vicente: *Lo administrativo y lo pastoral*, págs. 347 a 364.

Desde un punto de vista dogmático-pastoral trata el tema, señalando primeramente los distintos matices y as-

pectos que tiene la Iglesia, dentro de su unidad sustancial, y concreta la exposición al tratar de la revalorización del sentido pastoral en las estructuras y actividades de la misma.

Más adelante estudia el carácter cristológico de la Iglesia y de su misión pastoral sobre el soporte de lo jurídico administrativo e indica que los medios humanos son indispensables para acomodarse a la estructura del hombre y a las exigencias de su naturaleza, agregando que los mencionados soportes jurídicos y administrativos son necesarios en una sociedad constituida por hombres que han de proceder humanamente en el desarrollo de su vida sobrenatural. La proyección temporal de lo divino es indispensable para consagrar las cosas temporales.

Alude después a las tendencias te-norralistas y espiritualistas para destacar la necesidad de la técnica jurídico-administrativa e indica que una acción pastoral precipitada o imprudente y unas estructuras administrativas mediocres pueden retardar la acción evangelizadora de la Iglesia.

Revista General de Derecho.

Valencia. Julio-agosto 1963. Núm. 226-7.

TRUJILLO PEÑA, José: *El trámite de admisión en el proceso contencioso-administrativo*, págs. 602 a 620.

Destaca inicialmente el autor la necesidad del trámite de «admisión» en el nuevo ordenamiento jurisdiccional y la ventaja que el mismo supone ante las contiendas que se suscitan ante los Tribunales contencioso-administrativos, e indica a quién compete la facultad de declarar o no la admisión.

Más adelante precisa los supuestos que pueden plantearse y manifiesta que la provocación del trámite es de preceptiva observancia para las Salas en los casos del artículo 62.

En cuanto a los motivos que han de mover al Tribunal a la provocación de este trámite, el autor enumera los artículos pertinentes del texto jurisdiccional, pasando después al examen del expediente administrativo e intervención de las partes, cuando se pretende declarar la inadmisión.

Por último, estudia lo relativo a los

plazos de alegación por las partes, medios de justificación, recursos contra los actos que acuerden la indicada «inadmisión» y los efectos de este trámite.

S. S. N.

Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona. Octubre 1963. Núm. 630.

SUBIRACH RICART, Ignacio: *La efectividad de las contribuciones especiales en la legislación del suelo y ordenación urbana*, págs. 274 a 279.

A juicio de Subirach, el régimen de contribuciones especiales que se había iniciado en el Estatuto municipal del año 1924 y que ha continuado hasta la vigente Ley de Régimen local ha sufrido una modificación al promulgarse la Ley del Suelo y Ordenación urbana, de 12 de mayo de 1956.

Entre las exacciones comprendidas en la Ley del Suelo para nutrir los presupuestos especiales de urbanismo figuran las contribuciones especiales por obras, instalaciones y servicios. Opina el autor que en el régimen de la legislación del suelo la aplicación de tales exacciones representa una mejora notable en favor de la Hacienda municipal.

Tras una referencia a una sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 1961, Subirach Ricart resume su punto de vista en esta materia en las siguientes conclusiones: «Primera: La aplicación de las contribuciones especiales por beneficio hasta el tope del 90 por 100 se refiere única y exclusivamente a ingresos del presupuesto especial de urbanismo y con referencia a las obras de nueva urbanización o de nuevos polígonos, pero no de aplicación a las obras parciales que se ejecutan, debiendo advertirse que para nada tratamos de las contribuciones especiales por aumento de valor, sino solamente por beneficio. Segunda: El presupuesto especial debe contener como gastos los de primera urbanización y como ingresos los determinados en el artículo 181 de la Ley del Suelo. Tercera: Los recargos especiales de ensanche son incompatibles con las contribuciones especiales de aplicación, según la legis-

lación común, al amparo de la Ley de Régimen local, pero el recargo extraordinario del 4 por 100 es compatible con las contribuciones especiales del presupuesto de urbanismo, debiendo referirse a recargo sobre edificios enclavados en los polígonos de nueva urbanización. Cuarta: Según nuestro modo de apreciar el número 2.º del artículo 470 de la Ley de Régimen local, conjugando el interés público y el interés privado, no es de aplicación en el presupuesto de urbanismo, en el cual pueden las contribuciones especiales por beneficio llegar, sin limitación, hasta el tope del 90 por 100 del costo de la obra».

A. D. P.

b) EXTRANJERO:

Nouvelles de l'U. I. V.

Bruselas. Agosto 1963. Vol. II. Núm. 3.

Le Congrès du Cinquantenaire est le plus grand de l'UIV et son succès a été immense (El Congreso del Cincuentenario es el más grande de la Unión Internacional de Villas y Poderes Locales y su éxito ha sido inmenso), págs. 1-4.

Cuando la Unión Internacional de Villas y Poderes Locales fué creada en 1913, pocos de los que a dicha reunión acudieron podían imaginar que cincuenta años más tarde en el Congreso que se celebró para recordar tal acontecimiento se reunieran más de 1.300 personas venidas de 48 países diferentes. Hombres y mujeres venidos de seis continentes se reunieron en Bruselas para estudiar sus intereses y sus objetivos comunes.

Bruselas ha sido elegido para celebrar el Congreso más importante de la Unión de Villas y Poderes Locales, con el fin de rendir homenaje al país que vio nacer esta institución.

Las jornadas del Congreso estuvieron cargadas de trabajo, y los delegados tuvieron que trabajar sin descanso, dado lo denso del programa. Se trataron temas de extraordinario interés para todos los Municipios. Se abordaron problemas nuevos y se resolvieron bastantes dificultades existentes sobre esta materia. A la vista de las reuniones se puede predecir que su éxito fué de los

mayores que ha tenido esta Organización.

El Congreso de Bruselas representaba para la Unión de Villas una ocasión propicia para examinar y ver con una mirada retrospectiva las abundantes realizaciones que esta Organización había hecho en cincuenta años. Para examinar las realizaciones del pasado y pensar en el porvenir, se eligió como tema central del Congreso: «El Municipio en el siglo xx».

A todas las Naciones que participaron en el Congreso se les invitó a presentar con anterioridad unos informes o relaciones sobre la situación de los poderes locales en sus países.

El profesor Carlos P. Ramos, de Filipinas, presentó e hizo la introducción a la reunión. Subrayó que estas nuevas tareas nacen de la especialización y de la complejidad creciente de la vida moderna y de la inevitable dislocación local, proveniente de una urbanización rápida y del progreso técnico. Su exposición se dirigía particularmente a los países en vías de desarrollo, donde las necesidades son tan urgentes y sus recursos permanecen limitados.

La reunión se desarrolló con gran cordialidad y se aprovechó para visitar los principales centros de Bruselas y localidades limítrofes.

Lo interesante de este Congreso es subrayar su proyección para el futuro y tener en cuenta los proyectos que para una mejor organización de las Villas y Poderes Locales se aprobaron en esta reunión celebrada en Bruselas.

Aggiornamenti Sociali.

Milán. Noviembre 1963. Año XIV. Número 11.

A. S.: *Consensi politici e coerenza cristiana* (Consentimiento político y coherencia cristiana), págs. 637-645.

Sobre la dificultad por la que está atravesando la coyuntura económica y financiera en el país italiano, sobre sus causas y remedios, existe una abundante literatura.

Catedráticos de Ciencias económicas examinan la actual situación en el aspecto técnico y concluyen que no podrá contenerse en este terreno el pesimismo que reina en la opinión pública.

Se examinan los motivos económicos, políticos y administrativos de la crisis económica en Italia. Se sientan sobre bases firmes conclusiones categóricas sobre la actuación de los católicos en política; éstos deben actuar y con urgencia para poner remedio a la actual crisis económica en Italia, dándole confianza a la opinión pública.

Città di Milano.

Milán, Junio 1963. Año 80. Número 6.

NASCIMBENE, A., y JOSA, A.: *Il nuovo comprensorio del Piano Intercomunale Milanese* (El nuevo compromiso del Plan Intermunicipal Milanés), páginas 289-295.

La octava Asamblea de Alcaldes del Plan Intermunicipal Milanés ha aprobado, en su reunión de 3 de marzo, la propuesta de ampliación del compromiso presentado por la Junta Ejecutiva, según el dictamen del Comité Técnico y del Comité Económico-Financiero. El nuevo compromiso abarca a 94 Municipios, 59 de los cuales han de añadirse a los actuales 35 que suscribieron la Declaración de 5 de noviembre de 1961.

«Al ampliar los compromisarios del Plan Intermunicipal, la Asamblea de Alcaldes—como se lee en las deliberaciones adoptadas en la sesión de 3 de marzo último—no sólo se obliga a realizar una buena operación urbanística en interés más general de toda la zona, sino que sobre todo reafirma la voluntad de que participen en la elaboración del Plan, directamente y con igualdad de derechos, todas las autoridades democráticas del territorio afectado por dicho Plan».

Los articulistas han creído oportuno exponer en su trabajo brevemente la situación político-administrativa existente en los 94 Municipios.

Primeramente, y a grandes rasgos, se hace un estudio socio-económico de las Entidades encuadradas en el nuevo compromiso, estudiando detalladamente la emigración e inmigración en los 59 Municipios que se añaden, así como su superficie y población, para pasar en segundo lugar a estudiar la situación político-administrativa de estos Municipios. Los autores contrastan sus opiniones con numerosos datos estadísticos, por

lo que consideramos de interés la lectura de este artículo, ya que da datos y fuentes informativas a quienes tengan planteados planes de desarrollo intermunicipal.

Julio-agosto 1963. Año 80. Núm. 7-8.

CAVALIERE, A.: *Tutelare la salute della popolazione scolastica* (Tutelar la salud de la población escolar), páginas 347-352.

Piensa el autor que es preciso vencer una inercia legislativa que parece no percatarse de la necesidad de mejorar de manera efectiva la salud.

En diferentes epígrafes el autor estudia la asistencia a los escolares en período de vacaciones, la asistencia gratis a los niños en colonias de invierno, la asistencia de verano en la ciudad, la asistencia en colonias escolares a los niños anormales, y la asistencia especializada a estos mismos escolares.

Examina el autor los diversos problemas que plantea el enunciado del tema y concluye refiriéndose a la necesidad de prestar más atención al problema de la población escolar, tanto en Milán como en el resto de Italia.

ALBERICI, Cl.: *In margine ad una mostra di stampe popolari* (En torno a una exposición de cuadros populares), páginas 358-360.

Con ocasión de la inauguración de la nueva sala del Museo de Castello Sforzesco se ha expuesto una serie de cuadros populares italianos.

Aunque el artículo no tiene un interés primordial para nuestros lectores, hemos de destacar su amenidad en la forma de analizar los cuadros, muchos de los cuales representan escenas populares de Milán.

Septiembre 1963. Año 80. Núm. 9.

DONNINI, M.: *Necessità e problemi del decentramento* (Necesidad y problemas de la descentralización), páginas 408 y 409.

La expansión de la ciudad en megalópolis es un fenómeno que se ha pro-

ducido en todos los tiempos, pero en estos últimos años ha afectado particularmente a Italia, sobre todo a causa de los grandes cambios estructurales del último decenio, como consecuencia del éxodo del campo a las ciudades industriales, que ha adquirido en los últimos tiempos caracteres alarmantes.

En diez años, Milán, por ejemplo, ha aumentado su población en 300.000 habitantes, lo que representa el 24 por 100. Esto ha ocurrido de los años 1951 a 1961.

El autor analiza tres aspectos específicos.

1) La evolución de las grandes estructuras urbanas.

2) La evolución de las estructuras urbanas a la vida de cada día de los individuos que allí viven.

3) La evolución de las comunicaciones y de los medios de transporte y el problema de la circulación.

Con respecto a la evolución de las grandes estructuras urbanas, expone el autor tres teorías.

Nos indica por otra parte que el desarrollo de las grandes estructuras urbanas se halla ligado a los medios de comunicación.

Defiende que el desarrollo de la ciudad debe ser armónico, no descompensado.

Noviembre 1963. Año 80. Núm. 11.

VILLANI, L.: *In via Zama un grande forno di incinerazione* (En la calle Zama un gran horno de incineración), págs. 423-425.

El 18 de septiembre último, el Alcalde de Milán ha firmado el correspondiente contrato para construir un gran horno de incineración de los desperdicios sólidos existentes en la ciudad.

Dos años ha tardado en construirse; el nuevo horno será de gran utilidad para Milán, ya que esta ciudad tiene diariamente de desperdicios cinco millones de kilos. El antiguo sistema de recogida de basuras era poco recomendable. Con el nuevo horno inaugurado se evitarán los malos olores.

Se han instalado los más modernos adelantos para la depuración, incluso del humo.

El costo de este horno se eleva a 335.000.000 de pesetas. Constituye un considerable esfuerzo del Municipio milanés en pro de sus vecinos. Por lo de-

más, es un servicio público que puede competir con cualquiera de las mejores ciudades europeas.

Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca, 1 de marzo de 1963. Año XIX. Núm. 5.

T. P.: *Limiti di competenza tra Sindaco e Ufficiale sanitario* (Limite de competencia entre el Alcalde y el Oficial sanitario), págs. 481-484.

Una disposición de 1961 nos dice que el Alcalde debe adoptar aquellas providencias en materia de sanidad pública que impliquen gastos o consecuencias patrimoniales a cargo del Municipio. La misma norma establece que el Oficial sanitario asiste a los órganos de la Administración municipal en la elaboración y en la ejecución de las providencias sanitarias de su competencia.

En torno al contenido de esta norma el autor desarrolla su trabajo. Claramente se nos dan a conocer en este artículo las competencias de estos dos órganos de la Administración municipal italiana.

PIFFERI, G.: *Risarcimento del danno e interessi legittimi* (Resarcimiento del daño e intereses legítimos), páginas 486 y 487.

El interés legítimo es siempre un interés jurídicamente protegido. Se distingue perfectamente del derecho subjetivo. En aquél no se da el resarcimiento del daño. Sin embargo, en muchas ocasiones resulta difícil saber si nos encontramos ante un derecho subjetivo o ante un interés legítimo.

En este sentido el autor hace un comentario a una sentencia del Tribunal de Casación en Italia de 23 de octubre de 1961.

16 de marzo de 1963. Año XIX. Número 6.

BERTOLDI, F.: *Gli enti locali e l'economia* (Los entes locales y la economía), págs. 627-631.

Comienza el autor refiriéndose a la constitución en los Países Bajos de un

nuevo organismo destinado a garantizar una colaboración más estrecha entre el Poder central y la Administración local, con el fin de adecuar las Haciendas municipales a las necesidades económicas de los Municipios.

Posteriormente el articulista se refiere a los aspectos económicos de la reforma de la Ley municipal y provincial en Italia. Las nuevas reformas en la Administración local italiana tienden a suprimir la clasificación entre gastos facultativos y obligatorios. Estas normas modifican también la organización interna y el sistema financiero y contable de los entes locales.

Finalmente el autor se refiere a los premios establecidos para el estudio del desarrollo de la actividad de los intereses económicos del Municipio.

BONASIA, M.: *Attribuzioni deliberative proprie, sostitutive e delegate della Giunta municipale* (Atribuciones deliberativas propias, sustitutivas y delegadas de la Junta municipal), páginas 631-637.

Aunque la Junta municipal tiene funciones de representación, vigilancia y ejecución, son de destacar sus atribuciones deliberativas que son propias, sustitutivas y delegadas.

En el trabajo se enumeran y examinan cada una de estas atribuciones de las Juntas municipales italianas.

1 de abril de 1963. Año XIX, Núm. 7.

TORRI, A. P., y RODELLA, D.: *L'imposta suali incrementi di valore delle aree fabbricabili e le modificazioni ai contributi di miglioria* (El impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de las zonas edificables y las modificaciones a las contribuciones de mejoras), págs. 731-740.

El Senado italiano aprobó, en enero de 1957, un proyecto de ley referente a la institución de un impuesto sobre zonas edificables, modificándose el texto único de la Hacienda local de Italia de 1931. El proyecto no fué aprobado por la Cámara.

El 25 de noviembre de 1958 el Gobierno presentó a la Cámara un nuevo proyecto de ley que reproducía, con al-

gunas variantes, el texto ya aprobado por el Senado en el año anterior.

El articulista señor Torri examina detalladamente este proyecto.

Posteriormente el señor Rodella examina la Ley de 5 de marzo de 1963 relativa a la institución del impuesto sobre incremento de valor de las zonas edificables. Estudia esta materia desde el punto de vista histórico, desde el punto de vista doctrinal y desde el punto de vista del Derecho positivo.

ARCELLA, P.: *L'indennità di carica agli amministratori comunali e provinciali* (La indemnización por el cargo a los administradores municipales y provinciales), págs. 770 y 771.

Desde el comienzo advierte el autor que la Ley de 11 de marzo de 1958 atribuye una indemnización por el cargo a los Alcaldes y asesores municipales, al Presidente y a los asesores provinciales, que dirigen los destinos de los entes locales. Dicha indemnización, concedida por los Consejos municipales y provinciales, es controlada por el Prefecto.

En el trabajo se estudian los diversos problemas que presenta la indemnización, su concesión y su control.

16 de abril de 1963. Año XIX, N.º 8.

PACELLI, M.: *I demoni comunali di aree edificabili* (El patrimonio municipal de las zonas edificables), págs. 881-883.

La Ley de 18 de abril de 1962 dispuso la formación de un patrimonio municipal en zonas edificables con el fin de destinarlo a viviendas económicas y populares.

Tal Ley ha dado origen a diversas críticas y comentarios. En este sentido el autor expone diversas opiniones y comenta lo que sobre esta materia existe legislado.

FRAGOLA, U.: *Il progetto di riforma della Legge Urbanistica* (El proyecto de reforma de la Ley sobre Urbanismo en Italia), págs. 859-881.

Nos dice el autor que mucho se podría escribir sobre la nueva Ley de Urbanismo en Italia. Se limita en el ar-

tículo a recordar algunos puntos esenciales sobre esta materia.

En este sentido nos dice que se aumentan los poderes de la autoridad administrativa en materia de policía urbana.

En esta nueva Ley se conceden amplios poderes al Ministro italiano de Obras Públicas que, previo dictamen del Consejo de Estado, puede anular las licencias municipales para construir indebida o irregularmente.

De acuerdo con el texto de esta Ley se sanciona severamente a quien comience una obra sin las debidas licencias o a quien sin cédula de habitabilidad comience a habitar una vivienda. En el primer caso se impone una sanción y pena privativa de libertad. En el segundo caso exclusivamente se impone una sanción, que en algunos casos puede ser bastante fuerte.

Se concede una acción popular para que aquellos que crean se infringe una norma o se ofende el panorama o la belleza natural puedan interponer el correspondiente recurso.

Por tanto, todos los ciudadanos italianos están autorizados para interponer el correspondiente recurso objetivo en defensa de la conservación del paisaje y panorama italiano.

SANTI, G.: *L'attività ospedaliera nel settore dei servizi, del personale, delle tariffe e dei proventi secondo l'ordinamento sanitario vigente ed in progetto* (La actividad hospitalaria en el sector de los servicios, del personal, de las tarifas y de los ingresos según la regulación sanitaria vigente y en proyecto), págs. 987-1.050.

En cuatro capítulos se desarrolla este trabajo. El número entero está dedicado al estudio de este tema.

En el capítulo primero se trazan las líneas generales de los establecimientos hospitalarios en la historia y en el momento actual.

El autor, en el capítulo segundo, estudia las relaciones entre el personal sanitario y los centros hospitalarios.

En el tercer capítulo se analizan las tarifas en sentido general y las tarifas profesionales y tarifas hospitalarias. Se estudian los requisitos de estas tarifas y su concreción en un acto administrativo.

Finalmente, el capítulo cuarto trata de los recursos de estos centros hospitalarios.

1 de mayo de 1963. Año XIX. N.º 9.

PIFFERI, G.: *Natura giuridica della licenza edilizia* (Naturaleza jurídica de las licencias de edificación), páginas 1.063-1.065.

Con la calificación jurídica de autorización para edificar se pone un límite al ejercicio de un derecho. Tiene el ciudadano un derecho a construir, pero no la libertad incontrolada de ejercitarlo. El *ius aedificandi* nace, pues, condicionado. Para poder edificar se precisa pedir al Alcalde la oportuna licencia, que será concedida en cuanto el proyecto sea conforme a las normas legales.

Expone el autor los diversos problemas que presenta la naturaleza jurídica de las licencias municipales de edificación.

16 de mayo de 1963. Año XIX. N.º 10.

DAVI, G.: *Ancora dell'imposta sulle aree fabbricabili* (Aún sobre los impuestos de las zonas edificables), págs. 1.231 a 1.236.

La acentuación y expansión del urbanismo determina un incremento de valor de los terrenos urbanos, tanto en el centro como en la periferia de las ciudades.

El incremento de valor de los solares es tanto mayor cuanto más grande es el centro habitable.

Se analizan en el trabajo los diferentes impuestos sobre incremento de valor de los terrenos y se hace un detenido análisis de los mismos.

RODELLA, D.: *Osservazioni in merito al nuovo schema di progetto di legge in materia di disciplina urbanistica* (Observaciones al nuevo esquema del proyecto de ley en materia de disciplina urbanística), págs. 1.208-1.220.

El examen del nuevo esquema de la ley sobre urbanismo en Italia ha sido objeto de múltiples estudios. Estudia el autor el esquema elaborado por la Comisión encargada de realizar el proyecto.

Las sugerencias que hace el autor las especifica en los siguientes apartados: 1.º Mejorar las relaciones entre programación económica y planificación urbanística, en el sentido de depurar esta última de todos aquellos elementos no propiamente urbanísticos. 2.º Precisar la determinación del contenido de los planes reguladores. 3.º Considerar la adecuación precisa entre expropiación obligatoria y la posibilidad de formación de un patrimonio municipal. 4.º Considerar las relaciones existentes entre los planes generales y especiales. 5.º Concretar y potenciar la facultad expropiatoria que da el artículo 17, precisando las modalidades de indemnización.

16 de junio de 1963. Año XIX. N.º 12.

RUSO, F.: *Lineamenti giuridici nelle concessioni di servizi pubblici* (Presupuestos jurídicos en las concesiones de los servicios públicos), págs. 1.528 a 1.533.

Presupuesto necesario en las concesiones administrativas es que la actividad demandada al particular representa la explicación de una potestad pública. La costumbre de valerse de las sociedades mercantiles para conseguir fines públicos es propio de todo tiempo y de todo ordenamiento, pero se debe al Derecho francés la especial elaboración del concepto de concesión, como categoría de actos constitutivos de derechos, contrapuesta a autorización, en cuanto que mientras con la primera la Administración pública transmite a otros para que lo ejercite un poder propio o un derecho, con la segunda, por el contrario, la acción de la Administración pública consiste en la remoción de un obstáculo jurídico.

El autor se refiere a las concesiones-contratos y a las concesiones-licencias.

El artículo tiene amplias citas doctrinales sobre esta cuestión.

1 de julio de 1963. Año XIX. N.º 13.

MEDICI, G.: *Autonomia, decentramento, funzionalità: obiettivi di riforma dell'Amministrazione dello Stato* (Autonomía, desconcentración y funcionalidad: objetivos de la reforma de la Administración del Estado), páginas 1.667 a 1.690.

En cuatro títulos y diversos capítulos

divide el autor el trabajo. En el título I expone los principios generales; examina la desconcentración y las nuevas estructuras de la Administración pública; se refiere el autor a la necesidad de una nueva estructuración político-administrativa, a la unidad italiana, a los principios de la autonomía y de la desconcentración; a la experiencia en el gobierno local como escuela de formación política y civil.

En el título II el autor se refiere a la organización de la Administración pública. Examina la organización y funcionamiento de la Presidencia del Consejo de Ministros y de los Ministerios.

Estudia en el título III el personal.

Finalmente, en el título IV se analiza la programación, simplificación, control y dictámenes de los órganos consultivos.

PRAGA, L.: *Problemi della regione e del governo locale* (Problemas de la región y del gobierno local), páginas 1.611-1.629.

Se ha desarrollado en Florencia, del 27 al 30 de mayo de 1963, el Coloquio Internacional sobre problemas de la Región y del Gobierno local.

En este Coloquio han participado numerosas personas y un considerable número de juristas, sociólogos, economistas y administradores italianos y extranjeros.

El autor hace un resumen de las comunicaciones presentadas al Coloquio e insiste en el tema de la autonomía regional y local.

1-16 de agosto de 1963. Año XIX. Números 15-16.

LAZZARI, V.: *Note pratiche di Amministrazione comunale* (Notas prácticas de Administración municipal), páginas 1.935-2.315.

La actividad de los Municipios y de las Provincias se extiende incesantemente en Italia: no existe problema social, económico y cultural al que estos entes no deban prestar la debida atención dentro de su ámbito.

En este número monográfico se examinan diversos problemas referentes a la vida municipal en Italia. Así se estudia el problema de la vivienda en lo

que atañe a la higiene en las mismas, a la licencia de construcción, a la declaración de habitabilidad e inhabitabilidad, a las viviendas malsanas y a los casos prácticos que se presentan.

A continuación el autor estudia el tema de las aguas públicas, las define; distingue los diversos usos de las aguas públicas y sus aplicaciones.

Sucesivamente va el autor refiriéndose a los diversos problemas municipales que en los Municipios italianos se plantean.

1 de septiembre de 1963. Año XIX. Número 17.

FRAGOLA, U.: *Ancora intorno alla risarcibilità delle lesioni di interessi legittimi* (Aún en torno a la resarcibilidad de las lesiones de intereses legítimos), páginas 2.331-2.334.

Concisamente y con claridad desarrolla el autor el tema que se propone. Enuncia los diversos grados de tutela de intereses legítimos; distingue: a) La remoción del acto administrativo. b) La reforma del acto administrativo. c) La reproducción del acto administrativo favorable al sujeto. d) La reproducción del acto administrativo desfavorable al sujeto. e) La irreproducibilidad del acto administrativo favorable al sujeto.

El autor examina estos puntos que hemos enunciado en el artículo a que anteriormente hicimos referencia.

MORGANTI, A.: *Aspetti dell'atto amministrativo e dell'autotutela* (Aspectos del acto administrativo y de la autotutela), páginas 2.336-2.341.

Los fines de la Administración pública, aunque numerosos, son ciertos y determinados; inmutables algunos, contingentes otros. Por lo demás, mientras para la persona física la capacidad es general, para la persona jurídica pública se refiere al Derecho público, y se manifiesta con respecto a determinadas categorías de relaciones.

Posteriormente pasa el autor a examinar el acto administrativo y la autotutela. En sentido lato la autotutela administrativa se concreta en el procedimiento con el cual el órgano del Poder ejecutivo elimina los actos de la misma Administración; en sentido estricto tal

potestad se explica con respecto al mismo órgano del que el acto emana.

Seguidamente se refiere el autor a los diferentes aspectos que en el Derecho italiano presenta la autotutela.

16 de septiembre de 1963. Año XIX. Número 18.

BERTOLDI, F.: *Gli enti locali e l'economia* (Los entes locales y la economía), páginas 2.483-2.489.

La situación económica del país italiano, referida al año 1962, nos muestra en su estudio una serie de datos que interesan a la estructura financiera y económica de los entes locales.

Un estudio global nos muestra que los ingresos y gastos de los entes locales se han incrementado en 1962 en el 17,5 por 100 en el país italiano. Los gastos han sido algo más elevados que los ingresos.

La situación deudora de los Municipios está en constante aumento, debido a que las necesidades son mayores a causa del progreso de la sociedad.

Con numerosos datos estadísticos el autor nos muestra claramente la situación económica de una manera global de los Municipios y Provincias en Italia.

GIOIA, Domenico di: *Una vera odissea: il procedimento per le opere pubbliche degli enti locali* (Una verdadera odisea: el procedimiento para las obras públicas de los entes locales), páginas 2.459-2.475.

Es de todos sabida la imperiosa exigencia de una reforma orgánica de la Administración pública para precisar y resolver el problema de la extensión de la acción administrativa en el Estado, cuya esfera tiende a ampliarse cada vez más.

En su trabajo el autor examina las diversas fases por las que pasa el procedimiento de una obra pública, de las que claramente se deduce la complejidad y extensión de dicho procedimiento.

De esto deduce el autor la necesidad urgente que hay de simplificar y delinear claramente la acción administrativa, alargando posteriormente la esfera de descentralización y eliminando la intervención de la Administración central

en este procedimiento, pues no tiene razón ninguna de existir dicha intervención.

A juicio del articulista hay que descentralizar y simplificar la legislación existente en esta materia.

Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.

Roma. Junio 1963. Año 114. Núm. 6.

VIGNOCCHI, G.: *Piani regolatori* (Planes reguladores de la actividad urbanística en Italia), págs. 381-395.

Los planes reguladores urbanísticos en Italia tienden a mejorar las condiciones de vida de las distintas clases sociales. En estos planes normativos establecidos por el Estado italiano interviene la Administración pública regulando los intereses privados en conexión con la actividad urbanística de carácter público. Al mismo género de iniciativa pertenecen también otras formas de intervención pública, como, por ejemplo, los planes de reconstrucción y regulación urbanística municipal, las ordenaciones urbanas de las grandes ciudades.

El autor expone comparativamente el desarrollo de esta materia en Francia, Austria e Inglaterra para finalizar refiriéndose al legislador italiano.

En un segundo apartado estudia el contenido de estos planes reguladores. El procedimiento de formación y los efectos de los planes reguladores se diferencian en el Derecho positivo, según se trate de planes territoriales, municipales o intermunicipales o de planes particulares. Detalladamente el autor analiza los planes territoriales coordinados, los planes generales y los planes particulares.

En tercer lugar alude el articulista al procedimiento formativo de los planes reguladores. La Ley de Urbanismo regula con una cierta precisión este procedimiento, tanto en lo que se refiere a la elaboración de planes generales como particulares. El autor expone las fases por las que atraviesa el plan regulador hasta que es aprobado por el Jefe del Estado.

Finalmente se estudia en el trabajo la actuación y ejecución del plan regulador. La fase de ejecución del plan se

caracteriza por el desarrollo de la actividad jurídica y material por cuenta de los entes públicos y especialmente del Municipio y de los particulares.

Por lo que se refiere a los Municipios, nos dice el autor, el Alcalde tiene un amplio poder de vigilancia sobre las construcciones para asegurarse de que se cumplen las prescripciones del plan regulador municipal.

Septiembre-octubre 1963. Año 114. Números 9-10.

PIFFERI, G.: *Piani regolatori comunali: generali e particolareggiati* (Planes reguladores municipales: generales y particulares), págs. 533-537.

Las disposiciones sobre planes reguladores han sido sustancialmente modificados por la legislación italiana sobre urbanismo.

Someramente estudia el autor las cuestiones más debatidas sobre planes generales y particulares.

En un primer apartado examina los planes reguladores generales. Estos planes se extienden a la totalidad del territorio municipal y determinan la red de las principales vías de comunicación, la división en zonas habitables, las superficies de los espacios destinados al uso público, etc. Posteriormente se refiere a los problemas que estos planes generales presentan.

En un segundo apartado estudia los planes reguladores de carácter particular. Alude a la declaración de utilidad pública y a la impugnación de estos planes por parte de las personas afectadas.

F. L. B.

County Councils Gazette.

Londres. Noviembre de 1963.

National Planning and Town Development (Planeamiento nacional y desarrollo urbano), pág. 302.

El título transcrito encabeza un Memorandum de la *County Planning Officers' Society*, en el que son recogidas las aportaciones de las autoridades locales para la solución de los problemas que en esta segunda postguerra mundial

se han presentado en Gran Bretaña, a la vez que, analizados los criterios que la han aconsejado y sus resultados, se llega a la proposición de nuevas medidas para acometer nuevas actividades, según aconseja la actual situación de los factores que intervienen en el problema urbano.

La tendencia de esta ideología urbanística queda mostrada al comienzo del trabajo: «Los temas principales de las alocuciones de los recientes predecesores del actual Ministro para la Vivienda y el Gobierno local, dirigidas a la *County Councils Association*, han consistido en el inestable cuadro de la distribución de la industria y la población en el país. En marzo de 1961, Mr. Henry Brooke hizo un serio llamamiento a todos los Consejos de Condado para que la *Town Development Act* (Ley de Urbanismo) sirviera para llenar el vacío existente entre las grandes ciudades regionales, con agudos problemas que las desbordan, y las pequeñas ciudades deseosas de expansión. En mayo de 1962, el Dr. Charles Hill continuó en este tema y subrayó la necesidad de hallar nuevas ideas sobre los problemas de las llamadas ciudades regionales, en las que se producen grandes movimientos migratorios. Este año Sir Keith Joseph ha sido aún más concluyente sobre la magnitud y urgencia de los problemas de planeamiento por lo que se refiere a los Gobiernos central y local».

Este último es el punto que con mayor extensión trata el Memorándum, deteniéndose en la obra de la Comisión Barlow, en el estudio de la localización industrial y de las regiones menos favorecidas, así como en la imprescindible necesidad de orientar los planes de expansión regionales y urbanos en favor de una mejor utilización de los recursos urbanísticos y una solución más racional de los problemas implicados.

Journal of the Town Planning Institute.

Londres. Noviembre de 1963.

Comment by PRAGMA (Glosa por «Pragma»), pág. 298.

En el glosario que inicia cada número de la revista que es órgano del Instituto de Urbanismo británico, abre las columnas una frase gaélica: *Pleanil*

Agus Forbairt: Planeamiento y Desarrollo. En ella y en el glorioso idioma ancestral de la Verde Erin, se abre paso un comentario sobre el tratamiento jurídico-urbanístico de los problemas que en el orden apuntado tiene ante sí la República de Irlanda.

La *Local Government (Planning and Development Act)* de 1962 fué aprobada por ambas Cámaras de *Oireachtas* el 7 de agosto de 1963 y aunque parte de su articulado comenzó a regir en dicha fecha, prácticamente la Ley no es operativa hasta principios del presente año. Hasta la actualidad, el quehacer urbanístico se regía por la Ley de Planeamiento urbano y regional de 1934, retocada en 1939, «mucho más efectiva que la inglesa de 1932» y la actual es un trasunto del vecino modelo: la Ley británica de 1962.

Esquemáticamente dejamos apuntado que los *County Boroughs, Boroughs, Urban Districts* y *County Health Districts* constituyen sendos *Planning Districts*, Distritos urbanísticos, con sus propias autoridades de planeamiento. Sin embargo, los *County Boroughs* de Dublín, Kildare, Meath y Wicklow han sido reunidos en la *Dublin Planning Region*, de la cual es la autoridad de planeamiento correspondiente la Corporación municipal de Dublín.

Trata el artículo las obligaciones y prerrogativas de estas autoridades, analiza someramente las dos clases de *permissions* o autorizaciones que la Ley concede para actuar en el campo urbanístico, y a continuación se refiere a la situación particular de la región urbanística de Dublín.

En un análisis final de la Ley irlandesa confiesa el autor, en una repetida manifestación de sus convicciones, que «no cabe duda de que está concebida con más inteligencia y es superior a la Ley inglesa» y quizá quepa explicarlo por el hecho de que Irlanda se apresuró a buscar en Inglaterra y en los Estados Unidos los antecedentes necesarios para estructurar su Ley, leyendo, sabiendo leer, en experiencias ajenas.

ADAMSON, Roland G.: *Eisenhüttenstadt: A visit to the «first socialist city» in Germany* (Eisenhüttenstadt: una visita a la «primera ciudad socialista» de Alemania), pág. 307.

La llanura nórdica de Alemania desde

el Rin hasta el Oder está atravesada por una autopista de unos 640 kilómetros, al cabo de los cuales, y casi en la frontera de la actual República Democrática Alemana (la Alemania Oriental) con Polonia, está situada la nueva ciudad de Eisenhüttenstadt, esto es, ciudad de la fundición de hierro, aludiendo a la gran creación de la Planta de Fundición de Hierro J. V. Stalin, levantada dentro del Plan septenal de la República.

El Arquitecto de la ciudad, Härtel, explica que ésta «ha sido enteramente concebida y ejecutada bajo principios socialistas, por lo que es conocida como la primera ciudad socialista alemana». Por ejemplo: todas las industrias de servicio, tales como sastrerías, zapaterías, peluquerías, etc., están agrupadas en el *Craft Hall*; los servicios de alimentación están concentrados en un lugar alejado de las zonas residenciales y no hay tiendas privadas en la ciudad, salvo algunas muy antiguas en *Fürstentberg*.

Con arreglo a esta tónica está concebida y estructurada toda la ciudad, extendiéndose el artículo en aspectos como el de la vivienda, el tipo de edificación, los servicios sociales, los esparcimientos. Resumida la impresión que la ciudad produjo al autor, declara que «no llega a alcanzar el nivel de nuestras nuevas ciudades, pero está basada en principios mucho más firmes, especialmente en lo que a la industria se refiere». En esencia es una ciudad sin clases, que representa una élite instrumentada y priva en ella un espíritu diferente, por ejemplo, del que prevalece en Berlín-Este. Quizá este espíritu es el resultado de una deliberada política, en cuya virtud han creado las autoridades un nuevo ambiente, en todos los aspectos, inalterado por las trabas de la sociedad capitalista precedente.

Diciembre de 1963.

HELLIER, Maurice J.: *The Growth of Official Planning* (Evolución del planeamiento oficial), pág. 357.

El número correspondiente al mes de diciembre de la revista del Instituto de Urbanismo británico está dedicado a la conmemoración de las bodas de oro de la Entidad. Los artículos que publica

significan un censo de la labor realizada y un calibrado de los aciertos y errores cometidos a lo largo de estos últimos cincuenta años, en el campo del Urbanismo. Remitimos al lector a los cinco artículos—y a la extensa proclama presidencial—porque todos constituyen, independientemente, un balance digno de ser conocido.

Apuntamos, no obstante, con especial dedicación, el artículo de M. J. Hellier, porque, sin perder de vista el ofrecimiento de una panorámica general del Urbanismo en Gran Bretaña, contiene el sentido jurídico positivo de la evolución del planeamiento en la isla y resulta de indudable interés para situar los hechos en conexión con las fuentes legislativas que los han regulado.

Quedan así relacionadas las principales disposiciones de carácter urbanístico que afectan a los Poderes locales; puede el lector seleccionar los criterios que han regulado las diversas etapas, sin perderse en la casuística y pulcra, pero complicada, arquitectura de la Ley inglesa; y, finalmente, el trabajo resulta de indudable punto de referencia para centrar el punto de partida de cualquier estudio que el lector quiera acometer sobre el quehacer urbanístico en Gran Bretaña.

El trabajo, que resulta de una concisión y claridad no siempre fáciles de encontrar en la literatura jurídica inglesa, comienza con el análisis del término «planeamiento oficial». Comenta la ampliación sucesiva de su campo de acción y entra en la contemplación del desenvolvimiento del Urbanismo en la época que media entre las dos guerras mundiales, insistiendo en el carácter nacional del planeamiento. A continuación se adentra el autor en el período de la segunda Gran Guerra y años posteriores, hasta nuestros días, para subrayar, finalmente, dos aspectos importantes que actúa en el campo del Urbanismo: el planeamiento regional y la acción tutelar del Gobierno central.

Termina el artículo señalando las imperfecciones del sistema urbanístico inglés que pueden ser eliminadas y los objetivos a que deben ser dirigidos los esfuerzos del sistema.

El artículo, que orienta en gran manera, resulta de grata lectura y, como queda indicado casi en su comienzo, constituye un elogioso balance del Urbanismo británico. En palabras del autor: «la principal realización ha sido, quizá, la

implantación de un sistema normativo y de control del empleo del suelo, como parte integrante de nuestra Administración general de los Poderes central y local».

Public Management.

Chicago. Noviembre de 1963.

GULICK, Luther: *Political and Administrative Leadership* (Dirección política y administrativa), pág. 243.

El autor, Presidente del *Institute of Public Administration*, de Nueva York, es un veterano de la teoría y de la práctica administrativas. Se pregunta si el *City Manager* debe ser un miembro activo de la lucha política o si, al margen de la lucha, debe atenerse al gobierno y administración de su circunscripción en la que llevaría «la política» más adecuada a los fines de su comunidad.

Determinar la contestación lleva al autor a practicar sutiles discriminaciones entre políticas y «Política», a diferenciar política y administración y a perfilar las constantes del buen *City Manager* que debe ser un experto, dominar toda la administración, evitar «decisiones políticas», mantenerse radicalmente «fuera de la política» y «garantizar así la eficacia e imparcialidad de sus actuaciones». No falta la cita del Código de Ética adoptado en 1938 por la *International City Managers' Association*: «...el *City Manager* mantiene a la Comunidad informada sobre los asuntos municipales, pero él se mantiene en el fondo, destacando únicamente la importancia de los hechos».

No debe, pues, actuar en política, pero como líder de sus administrados tiene que ser, en buena parte, político. Aquí es donde adquiere sentido hablar de «arte y ciencia» de la Administración pública.

Public Service.

Londres. Diciembre de 1963.

«CROSSPATCH»: *Why not Luxury Hotels, Taxis, pop Concerts—all run by Councils?* (¿Por qué los Consejos no regentan hoteles de lujo, taxis o conciertos populares), pág. 6.

En previsión de la época en cuyos umbrales nos encontramos, merced a la au-

tomación y a la consiguiente tarea de reorganización, es necesario prepararse para absorber los puestos de trabajo vacantes que han de producir los cerebros automáticos. Sin embargo, la reorganización ha de asumir, de manera fundamental, la tarea de situar a los elementos laborales desplazados. «La amenaza fundamental a un futuro de color amable no está originada en los cambios administrativos tanto como en los sociales». Una sociedad en plena ascensión en su nivel de vida desprecia bienes que no ha mucho consideraba de primera necesidad. Apunta el artículo hacia la superación de lo que aquí llamamos «Servicios mínimos de los Ayuntamientos». Si hay una deserción en la utilización de esos Servicios o si una superpoblación desborda los ofrecidos por las autoridades locales, ¿no se verán éstas en la necesidad de acometer nuevas actividades?

«El Gobierno local es una industria en crecimiento», ha dicho el Ministro para la Vivienda y el Gobierno local a los miembros de la NALGO, ocupados en sus tareas de organización. El crecimiento y desarrollo sociales sólo serán posibles mediante el cambio de estructuras, «lo que significa que las autoridades locales deben ser capaces de innovar». Este es el sentido de la frase del Ministro, e invocando la sagrada libertad inglesa, el anónimo colaborador de *Public Service* clama por la potenciación de las facultades de los Gobiernos locales y ofrezcan a los administrados no sólo taxis, sino autobuses; hoteles clasificados con cinco estrellas y no sólo alojamientos al nivel de primera necesidad; conciertos y no sólo cultura primaria. Con ello serán satisfechas las ansias crecientes de los administrados, de bienes de categoría superior y serán mitigados los problemas que representa el desplazamiento del mundo laboral, y serán atendidos mayor número de usuarios de los Servicios.

Rural District Review.

Londres. Diciembre de 1963.

POMFRET, Roland Y.: *Rural Oligarchy or Rural Democracy? The Battle of Boundaries* (¿Oligarquía o Democracia rurales? La batalla de las fronteras), pág. 297.

El trasfondo del artículo reside en

el juego de las fuerzas electorales para la elección de miembros en el Parlamento. Es entonces cuando resulta de gran interés hacer un recuento de efectivos y tiene la máxima importancia para los partidos políticos la corrección de los límites geográficos de los *Counties* y de los *County Boroughs*, que pueden decidir los resultados de un sufragio. Este punto de vista es el que realmente importa a R. Y. Pomfret y con este motivo examina a lo largo de su trabajo la marcha que llevan las Comisiones de límites del Gobierno local. Surge de este modo una amena explicación de las facilidades y dificultades con que aquéllas tropiezan para dar cima a su labor, según el carácter de los habitantes de cada región. Y de todo ello deduce enseñanzas que aplica al juego de los porcentajes electorales.

Las Comisiones citadas cumplen, en el ejercicio de su labor, las prescripciones de la *Local Government Act* de 1958 y queda consignada por el autor la observación de que es tan eficaz la previsión legislativa como la que, por el mismo motivo, contenía la *Reform Act* de 1832. «Sus efectos, si es adecuadamente utilizada, serán tan profundos como duraderos».

A lo largo de estos ciento treinta últimos años se ha desarrollado un paulatino proceso de «popularización» del Parlamento. En 1832 comenzó aquél mediante el otorgamiento del derecho de voto parlamentario a las clases medias, extendido en 1867 a propietarios de tierra que suponían un buen contingente en los *Boroughs*, y en 1884, a los campesinos. En cuanto al Gobierno local, después de la gradual concesión del derecho de sufragio de 1835 y 1888, sólo a partir de la *Representation of the People Act* de 1945 pudieron votar en las elecciones para puestos en el Gobierno local ocho millones de electores, la mayor parte de los cuales eran labradores residentes en los Condados.

Secretaries Chronicle.

Londres. Noviembre de 1963.

FOULKES, D. L.: *Government and the Governed*. — *Some Recent Developments* (El Gobierno y los gobernados. — Algunas conquistas recientes), página 447.

«Resulta vulgar decir que una de las

principales características de nuestra sociedad en los últimos cien años ha sido la del incremento que ha experimentado la intervención gubernamental en la economía y la asunción de la responsabilidad del bienestar social. Así ha caído en manos de las diversas oficinas del Gobierno una gran parte del poder. El crecimiento del poder del Estado no es un problema nuevo, por supuesto, en la experiencia humana; la determinación de un balance ecuánime entre la necesidad de poder y los derechos de los individuos a él sujetos, ha sido durante mucho tiempo el tema tratado por políticos y juristas». Estas palabras del autor, al comienzo del artículo, justifican su contenido, y su rúbrica general podría quedar determinada por estas cinco palabras: Garantías jurídicas de los administrados.

Dedica atención, el trabajo, a los 2.000 Tribunales que tutelan de manera especial las relaciones de la Administración con los administrados. La cifra consignada y la de 125.000 casos resueltos, todo ello referido al año de 1960, dan idea de la magnitud de la tarea.

Es estudiado el Comité Franks, creado en 1955, sobre Tribunales y Encuestas. La recomendación más importante del Informe en que resumió su labor es la de la procedencia de crear un Consejo de Tribunales, por lo que en atención a ésta y otras sugerencias fué promulgada la *Tribunals and Inquiries Act* de 1958. Se trata de un deslinde de competencias entre los Tribunales de la jurisdicción ordinaria (*Courts*) y los de la jurisdicción administrativa (*Tribunals*). El tema dió ocasión a la sección británica de la Comisión Internacional de Juristas para crear un Comité que investigara «la adecuación de los medios existentes para dirimir las demandas contra actos administrativos o contra decisiones de los Departamentos del Gobierno o de otros entes públicos cuando no exista Tribunal u otro procedimiento reglamentario que encauzara tales demandas». Resultado de la labor del Comité ha sido el informe «El ciudadano y la Administración», publicado a finales de 1961. Los casos que recaerían dentro de la competencia de la *Office of the Parliamentary Commissioner*, u otro título semejante—resume el Informe Whyatt, así conocido en homenaje al director de la Comisión, Sir John Whyatt—, serían

aquellos que pudieran ser calificados de *maladministration* por parte del Gobierno, o cuando menos, de la Administración local.

Características fundamentales del *Office of the Parliamentary Commissioner* serían su independencia, su imparcialidad y la informalidad del procedimiento que habría de resultar—como en el caso de los *Tribunals* frente a las *Courts*—rápido, sencillo y barato. La propuesta de este órgano jurisdiccional ha sido inspirada no solamente por las experiencias recogidas en el funcionamiento de los Tribunales especiales, sino que ha sido apoyada también en la institución del *Ombudsman*, que el articulista examina con cierta detención, según existe en Suecia, Noruega y Dinamarca, y que posee cierta similitud con el *Comptroller and Auditor-General* británico, si bien éste limita su actividad al campo financiero.

Es de indudable interés el artículo, y da una provechosa lección no sólo acerca de la organización británica de la jurisdicción administrativa en algunas de sus facetas, sino que es una preciosa ojeada sobre la problemática administrativa jurisdiccional, que mantiene al lector alerta sobre el actual momento británico en sus más fuertes corrientes.

Diciembre de 1963.

The Secretary in 1963 (El Secretario en 1963), pág. 479.

Conocida la estructura británica del Secretariado, con una preparación básica común y una colegiación común, también, no extrañará que los problemas que afectan al Cuerpo sean de la más variada índole, ya que desde las Administraciones central o locales hasta los puestos de Compañías privadas, industriales o comerciales, toda la labor de asistencia a los equipos directivos y el ejercicio de la fe pública—dentro de su esfera de competencia—corresponde a estos funcionarios.

Al tender una mirada retrospectiva al año 1963 el órgano escrito de la *Corporation of Secretaries* confiesa en este artículo la satisfacción que produce el favorable balance del año por lo que a la profesión se refiere. Pero siempre hay algo susceptible de rectificación o

de mejora. En este caso, se pretende que la capacitación de los Secretarios descanse no sólo en una asistencia seriada a cursos de su profesión, ni siquiera en el examen que para el ejercicio de cada especialidad sufre el candidato que va a cubrir la vacante. El editorial clama por el establecimiento de un período de estudios profesionales con grados académicos que respalden la solución profesional del Secretario, conquistados después del correspondiente examen. «El Consejo de la Corporación (de Secretarios) al evidenciar esta omisión al Comité de reforma de la Ley de Sociedades, llamó la atención sobre los peligros que encierra la sección 177 de la Ley de Sociedades de 1948 y abogó por una legislación que remediara este defecto. El Presidente del Consejo... ha subrayado la urgente necesidad de que los estatutos requieran, para los futuros Secretarios de Sociedades nombrados en las de carácter público, que se hallen cualificados profesionalmente y el Consejo continuará presionando, con ayuda de aquellos miembros del Parlamento que simpatizan con la idea, por el remedio de esta grave omisión de la actual legislación de Sociedades».

Con este motivo, el artículo revisa el concepto de Secretario, desde el punto de vista analógico, histórico, legal y vulgar, resultando interesante la lectura de su contenido.

The Municipal Review.

Londres. Diciembre de 1963.

CUMMING, K. R.: *Local Government in Western Australia* (El Gobierno local en Australia Occidental), pág. 831.

El año 1838 marca un hito en la historia australiana. En efecto, la *Town Trusts Act* determinó el control de los asuntos locales a través de la dotación y mantenimiento de «carreteras, calles y otras comunicaciones internas en el Establecimiento de Australia Occidental». La legislación posterior fué resolviendo y favoreciendo el desenvolvimiento de la colonia. Y fué atendiendo las necesidades locales a medida que la colonia complicaba su vida como es normal en todo proceso de crecimiento. La normativa inicial venía refiriéndose a los medios de comunicación. Sólo en

1850 aparece la estructuración de la Administración de Justicia—especial para la ciudad de Perth y extendida posteriormente a toda la colonia—, comenzaron a atenderse problemas educativos y en 1871 aparece la *Municipalities Act*, consagrando a Perth como un «Cuerpo Corporativo y Político» dotándolo de un Consejo que administraría a los «Burgueses de la Ciudad de Perth» y dividiendo a ésta en *Wards* o distritos en número de tres. La organización municipal fué después extendida a otras metrópolis y aunque su administración fué de tipo colonial, fueron sentándose las premisas de un gobierno local responsable que cristalizó en la *Municipal Corporations Act* de 1906 y que sólo en 1960 fué sustituida por la *Local Government Act*.

Estudia el artículo la división municipal, la estructuración del Gobierno local, sus atribuciones y competencias y finalmente analiza la eficacia de la Ley de 1960. Y no duda el autor en afirmar que la Administración municipal es, en Australia Occidental, «una fuerza compacta que ha participado en una no pequeña proporción en el progreso y prosperidad del Estado de Australia Occidental».

The Town Planning Review.

Liverpool. Julio de 1963.

GOODMAN, W. I.: *The New Look in American Planning* (El nuevo aspecto del planeamiento en Norteamérica), pág. 83.

De manera sintética—con el peligro que entrañan las definiciones sintéticas por lo que a exageraciones, omisiones o inexactitudes se refiere—quiere presentar el autor la «tevíka»—es su palabra—que resume el quehacer urbanístico en los Estados Unidos. Y así lo identifica a *The Commision, the Commuter and the Computer*. Es decir, la acción del planeamiento participa de las tareas que tienen encomendadas los órganos indicados. El Gobierno es el primer factor que compone el cuadro. Las muchas y diversas razones para ello, son obvias. Hay que contar, seguidamente, con la «libre empresa», con el impulsivo y dinámico sector privado que irrumpe en la actividad urba-

nística con una vitalidad creadora, típicamente americana, y que forzosamente desencadena la acción coordinadora y tutelar de los poderes públicos. Finalmente, interviene junto al Gobierno y a la iniciativa privada, la investigación. También está hondamente arraigada al otro lado del Atlántico, con generosos medios para elevarse a alturas científicas que son la base creadora del gigantismo estadounidense.

El artículo no hace sino comentar estos tres ingredientes del urbanismo en los Estados Unidos, calibrar sus realizaciones y comparar sus métodos y resultados con los que rigen en Gran Bretaña. Para ello adentra al lector en ejemplos de urbanizaciones atribuidas a un Estado (Wisconsin), a una «City» (Filadelfia), a una «Metropolitan Region» (Washington D. C., la capital federal), a una «Major Region» (*The Mesabi Range*) y a la colaboración de varios Estados, aparte de otros casos especiales.

La conclusión es interesante: desfilan al final del artículo deducciones de la situación general del urbanismo en Estados Unidos, que son comentadas con relativa amplitud y queda puesta de manifiesto la ingente tarea que tienen ante sí las autoridades y técnicos de urbanismo para «ordenar» la anarquía que la imprevisión o la impotencia para contener fuerzas arrolladoras han dejado proliferar en el suelo americano. «Las soluciones distan mucho de estar claras».

Town and Country Planning.

Londres. Diciembre de 1963.

WATTS, Kenneth A.: *Urbanization and Planning in Nigeria* (Urbanización y planeamiento en Nigeria), pág. 474.

Una de las características más importantes de esta época, por lo que a la geopolítica se refiere, es la incorporación a la vida urbana de una gran parte de la población rural, acostumbrada a un estilo de vida y a unas tablas de valoración en total discordancia con las que impone el ritmo de la ciudad. A pesar de ello, o en virtud de ello precisamente, la inmigración metropolitana es fenómeno que soporta la geografía mundial. Africa no es una excepción, por lo tanto, en esta cons-

tante universal, pero quizá debido al menor nivel de concentración humana que, en general, está asentada en el continente y merced a la afección ancestral del negro a su pequeña patria, la despoblación rural y el éxodo masivo a la ciudad están contenidos en unos límites abarcables que facilitan a los técnicos la labor de estudiar los recursos para afrontar la situación y para dotar a las urbes de las condiciones que hagan factible su crecimiento.

Nigeria encabeza un intento prometedo para el estudio y la adopción de las nuevas técnicas urbanísticas en este aspecto. En efecto, la Universidad de Ibadán organizó en mayo último una Conferencia que ha contado con nutrida asistencia de estudiosos procedentes, incluso, de otros países africanos. El éxito de dicha Conferencia estimula a las autoridades. Quedaron puestas de manifiesto la importancia del urbanismo y la necesidad de racionalizar el uso del suelo y, finalmente, fruto de la Conferencia ha sido la constitución de la *Nigerian Town and Country Planning Association* en el último trimestre del año, que brinda el ingreso a cuantos se preocupen por las cuestiones urbanísticas.

R. C. N.

los primeros periódicos todavía en la época en que los Estados americanos eran sólo colonias británicas. Se parte de esta primera época para examinar después la aparición de la nueva cuestión planteada: la responsabilidad del publicante, en cuyo estudio se hacen referencias a las ideas de los políticos y publicistas americanos desde la época de los colaboradores de Jorge Washington.

A continuación y en un apartado diferente se examina el núcleo de la cuestión, constituido por la problemática que el tema elegido plantea a propósito de la libertad, donde se hace referencia a los conceptos de opinión pública y libertad de expresión tal y como se plantean en la mentalidad norteamericana. Cierra el artículo la descripción de la evolución que se ha seguido hasta llegar al sistema actual de responsabilidad.

Como en otras ocasiones, el trabajo de Morstein Marx se caracteriza por la amplitud y el atractivo del tema elegido, la clara exposición y la redacción elegante, todo lo cual aumenta el interés que tiene de por sí el tema, inserto en la grave problemática de la libertad.

Octubre 1963.

Cuaderno 20.

Deutsches Verwaltungsblatt.

Octubre 1963.

Cuaderno 19.

MORSTEIN MARX, Fritz: *Nachrichtenfreiheit und Verantwortung. Amerikanische Blickweise* (Libertad de prensa y responsabilidad. Panorámica americana), págs. 689 y sigs.

En el artículo de que damos noticia se plantea uno de los problemas más graves y difíciles de resolver en los sistemas democráticos: la conjunción entre libertad de información y responsabilidad del informante. Frecuentemente se ha puesto de manifiesto que fué éste uno de los puntos donde el sistema y las concepciones liberales sufrieron fracasos en todo o en parte, según los países y las circunstancias.

El autor efectúa un estudio de la cuestión en los Estados Unidos de América que se propone a la consideración de los lectores de una forma histórica, esto es, arrancando de la publicación de

SIEGMUND-SCHULTZ, Gerhard: *Die Bedeutung des Suspensiveffekts bei der Anfechtung von Verwaltungsakten* (El uso del efecto suspensivo en la impugnación del acto administrativo), páginas 745 y sigs.

El autor se plantea en este artículo una cuestión que ya está resuelta en el Derecho positivo español, pero respecto a la que es útil informarse de la solución que se da en el Derecho comparado. Con la publicación de este artículo se aborda por lo demás en *Deutsches Verwaltungsblatt* un tema de la Parte general del Derecho administrativo, con el interés que supone siempre el tratamiento del mismo aun en el caso de que la solución sea distinta de la que se da a la cuestión en España.

Desde luego el planteamiento del problema se efectúa partiendo del Derecho positivo alemán y concretamente de la regulación que contiene el párrafo primero del artículo 80 de la Ordenanza de los Tribunales administrativos. Tras

referirse a la regulación jurídico-positiva se examinan los problemas planteados en tres apartados diferentes. En el primero de ellos se fijan una serie de conceptos previos que sirvan para obtener una visión más clara de las cuestiones planteadas. A continuación se hace un examen exegético de la regulación que efectúa el texto legal más arriba citado. Por último se expresan los puntos de vista del autor que pueden resumirse diciendo que mediante el efecto suspensivo de la impugnación del acto administrativo queda detenida o demorada provisionalmente la eficacia de dicho acto debiendo entenderse la expresión «provisionalmente» en el sentido de que continuará hasta que recaiga decisión, pero teniendo en cuenta que en su caso la ineficacia habrá de referirse al momento de la impugnación.

Sobre el interés que se pone de manifiesto más arriba hay que añadir el de las amplias e importantes indicaciones bibliográficas del autor que son buena prueba de lo fundamentado del estudio que se publica.

Die Öffentliche Verwaltung.

SCHNEUR, Ulrich: *Der Einfluss des französischen Verwaltungsrecht auf die deutsche Rechtsentwicklung* (La influencia del Derecho administrativo francés en el desenvolvimiento del Derecho alemán), págs. 714 y sigs.

Como es sabido, el Derecho administrativo francés es el que consagra la existencia de un régimen administrativo continental diferente del enfoque de los problemas de la Administración en los países anglosajones y, por tanto, ha influido notablemente en los sistemas de los restantes países europeos. El artículo que se comenta examina el influjo en el sistema alemán que, aunque debe a las concepciones francesas bastantes de sus rasgos, presenta sin embargo fuertes caracteres de originalidad.

El autor comienza haciendo hincapié en el hecho del carácter nacional del Derecho administrativo, pero subrayando al mismo tiempo la extensión a Europa del francés, y destacando los rasgos peculiares del sistema alemán que ha influido directamente en el Derecho administrativo de los países centroeu-

ropeos e indirectamente incluso en algunos otros. A continuación se hace un examen de la influencia francesa, objeto del trabajo, desde una perspectiva histórica. En el segundo apartado se expone la cuestión durante la época napoleónica, haciendo hincapié en la centralización y racionalización que supone el sistema y refiriendo el examen a cada una de las unidades políticas de habla alemana en aquel momento.

Después de estudiar, siempre bajo la perspectiva del tema, la época de la Restauración, inmediatamente posterior a la napoleónica, se examina en un tercer apartado la relación entre los conceptos administrativos franceses y las corrientes científicas alemanas sobre el estudio de la Administración pública, refiriéndose especialmente a la influencia francesa en las concepciones de Otto Mayer y en las de la escuela Gerber-Laband.

MENGER, Christian-Friedrich: *Zur Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland* (Sobre la historia de la jurisdicción administrativa en Alemania), págs. 726 y sigs.

El presente artículo es una contribución a la conmemoración que hace la revista del centenario de la existencia de Tribunales administrativos en Alemania. La colaboración, como su mismo título indica, consiste en formular un breve bosquejo histórico de la existencia y actuación de estos Tribunales.

Se parte de la creación de los Tribunales más antiguos, el de Baden de 1863 y el Consejo de Estado de Wurtemberg, aproximadamente de la misma fecha, para estudiar la evolución de los Tribunales en toda Alemania. En realidad durante todo el siglo XIX existieron dos tipos de Tribunales, el prusiano y el que podría llamarse tipo sudalemán. Mientras que el primero se orientaba más bien a un control de la juridicidad de la actuación administrativa, el segundo subrayaba la defensa de los derechos subjetivos del ciudadano. A continuación se describe la época de la unificación de Alemania a partir de 1870 y se pasa después al examen de la situación durante el periodo de vigencia de la Constitución de Weimar de 1919.

Bajo la época nacionalsocialista, a

pesar de la supresión de una serie de garantías jurídico-administrativas, se mantuvo la existencia de un Tribunal administrativo del Reich. Por último, liquidada la época de postguerra, se pasa a la situación actual bajo la vigencia de la Ley Fundamental de Bonn.

El artículo, breve y ameno, da una idea muy completa no sólo de la evolución organizativa de la jurisdicción administrativa, sino también, indirectamente, del control sobre la Administración y la protección de los ciudadanos, esto es, de los temas centrales del Derecho administrativo en Alemania.

Verwaltungsarchiv.

Octubre 1963.

Cuaderno 4.

MORSTEIN MARX, Fritz: *Beamtenethos und Verwaltungsethik. Eine einführende Skizze* («Ethos» del funcionario y ética de la Administración. Un bosquejo introductorio), págs. 323 y sigs.

El profesor Morstein Marx se plantea en este artículo un tema extrajurídico, pero de un indudable interés para cuantos tienen de algún modo una preocupación por las cuestiones referentes a la Administración pública. No se trata de comentar un texto ni de desenvolver un principio abstracto, sino de lle-

var la investigación hacia el campo de lo moral, más allá, por tanto, del Derecho mismo.

Como dice Morstein Marx al principio de su trabajo, en él se tratan dos temas diferentes, acostumbrado el uno y desacostumbrado el otro. El primero (*ethos* del funcionario) actúa como condicionante y punto de partida del segundo (ética de la Administración), lo que parece lógico, ya que en éste, como en casi todos los demás casos, los juicios de valor que se hagan sobre una organización responderán a los formulados respecto a los hombres que la sirven.

El tema, que el autor trata con todo el rigor posible, interesa de una manera especial a cuantos ven tras tantos esquemas formales jurídicos y técnicos sobre la Administración una aspiración de justicia. La Administración, a la que se encomienda la tutela de los intereses públicos, debe realizar una tarea de justicia dando a cada cual lo suyo, al particular y a la comunidad, a la seguridad económica y a la libertad jurídica; y en esta tarea no puede estar ausente por completo la ética.

Lo que se acaba de exponer en el párrafo anterior es aproximadamente la conclusión que obtiene Morstein Marx a la terminación de su artículo, interesante, como se dice, por la elección de un tema de tan ricas calidades intelectuales.

M. BAENA DEL ALCÁZAR.

LA ADMINISTRACION LOCAL EN FRANCIA

por

BRIAN CHAPMAN

Traducción de

CARLOS ENRIQUE RUIZ DEL CASTILLO Y DE NAVASCUES

Precio: 125 pesetas

Pedidos al

Instituto de Estudios de Administración Local.

Sección de Publicaciones.

J. García Morato, 7

Madrid-10