

VII. BIBLIOGRAFIA

NIETO (Alejandro): *Bienes comunales*. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1964, 975 págs.

Es este libro la primera obra que con el carácter de tratado completo sobre tan interesante tema, se publica en España, aun cuando el autor—con notoria modestia y citando a C. Schmitt—no pretenda «sino el intento de un sistema».

En efecto, la bibliografía española sobre los bienes comunales es notoriamente escasa. Existen obras de auténtico valor, las de Costa, Fernández de Velasco, Fairen Guillén, Guaita y Garrido Falla, pero bien sea por lo limitado del objeto de su estudio o por la propia limitación de sus perspectivas, distan mucho de servir para estudio general del tema. Otros trabajos de González Berenguer, González Pérez, Guerra-Librero, Bermejo Gironés, Moreno Páez, abordan aspectos parciales de la materia, y aún hay trabajos inéditos de análogas características, o que pretendiendo abarcar el tema en su conjunto, no lo hacen del modo completo y exhaustivo que la obra del señor Nieto.

Por esto, indudablemente, viene a llenar un vacío en nuestra bibliografía, y tiene para los profesionales del Derecho, para los funcionarios, para las Corporaciones locales y para todos los estudiosos, como obra de consulta, un valor indiscutible por su alto interés jurídico y social.

El autor ha tomado como base de su libro la jurisprudencia del Tribunal Supremo que, a partir de la época de la desamortización, ha ido elaborando y fijando una doctrina bastante completa sobre estos bienes.

Por otra parte, aun cuando la legislación local es naturalmente la más importante sobre esta materia, no la considera como un ordenamiento aparte, sino integrada dentro del ordenamiento administrativo general, teniendo en cuenta, por tanto, en cada momento, la legislación no local, especialmente la de montes, la hipotecaria y la civil.

En su interesantísima y documentada introducción, hace el autor muy atinadas consideraciones sobre el nombre y la naturaleza de los bienes comunales, cuya denominación técnica se introduce durante la segunda mitad del siglo XIX, un poco como de contrabando. Para el señor Nieto los bienes comunales son, en España un resultado de la desamortización. Hasta entonces, el patrimonio municipal es un conjunto indiferenciado de bienes (derechos y acciones) demaniales, comunales y de propios. Más aún, no se trata todavía de un patrimonio municipal, sino de bienes «propios y comunes de los pueblos», según la terminología consagrada. La Ley desamortizadora de 1 de mayo de 1855 vendría a subrayar una variedad importan-

te—los bienes de aprovechamiento común—que se declaraban exentos de la desamortización.

Estudia en los seis primeros capítulos el origen y la evolución histórica de los comunales, analizando con exacta precisión e indudable acierto, la realidad española, y traza el esquema de la formación de aquellos bienes, para concluir en que surgen, así, en el momento de conjunción de una serie de elementos de muy diversa índole: geográficos (despoblación, baldíos), políticos (reconquista, repoblación), sociales (agrupación de vecinos) y económicos (explotaciones que no precisan apropiación individual del suelo: aprovechamientos pastueños y forestales).

Aborda el capítulo VII el tema de la naturaleza jurídica de los bienes comunales, para estudiar el derecho de los vecinos por un lado y el del Municipio por otro, y su interconexión. Los divide en comunales típicos y atípicos, dedicando al estudio de esta última clase el capítulo VIII. El IX se refiere a los montes vecinales.

Los capítulos X y XI se ocupan de la inalienabilidad, desafectación e imprescriptibilidad, analizando minuciosamente y con gran rigor científico estas características.

El estudio de la legitimación y recuperación de los bienes usurpados es materia de otro capítulo, dedicando sendos apartados a las especialidades recuperatorias en la legislación local y en la forestal, a la recuperación administrativa directa, y a la acción judicial, así como a las medidas de defensa.

Después de tratar de la forma de los aprovechamientos, en los capítulos XIII y siguiente (el primero, dedicado a Derecho comparado), hace

interesantísimas y muy justas consideraciones en el capítulo XV sobre el ocaso de los bienes comunales en Francia, Italia, Alemania, Inglaterra, América y en nuestra Patria.

El capítulo final, dedicado al presente y futuro de los bienes comunales, deteniéndose sobre puntos de tan marcado interés como la problemática actual de los bienes referidos, y sobre los mismos según su extensión (pequeña, mediana y grande), hace una breve y fiel síntesis del presente y futuro de estos bienes en la obra de Sir G. Clauson, *El régimen comunal agrario*, para fijar sus conclusiones, basadas en el espíritu moderno de la comunidad, poniendo de relieve, si no la crisis, al menos la importante transformación que debe sufrir el régimen de los comunales para adaptarse a la transformación económica y social de los tiempos modernos.

Plantea el autor la alternativa entre las dos tendencias del proceso liquidador de los bienes comunales: la apropiación individual y la conversión de aquéllos—mediante la nacionalización, o si se quiere la municipalización—en una propiedad puramente administrativa, de fácil explotación y saneados rendimientos; termina preguntándose si no cabe otra posibilidad entre ambas soluciones jurídicamente inadmisibles. Concluye afirmativamente para establecer que se debe dar paso a fórmulas que ya son realidad indiscutible en el panorama agrícola mundial, que en modo alguno pueden significar una «vuelta a atrás», ni mucho menos un salto al comunismo del futuro. Los bienes comunales—tal es la conclusión que el autor sienta—encierran la fórmula de la renovación agraria del presente y

del futuro, y bajo esta perspectiva, en vez de una figura inútil y anacrónica, se nos presentan como la clave de la futura economía agraria española.

Acompañan al libro un índice descriptivo, y otros dos muy copiosos de jurisprudencia y bibliográfico.

J. ARANDA NAVARRO.

PÉREZ BURRIEL (Juan): *Tutela provincial administrativa. Sujeción de la Provincia al Estado*. Diputación Provincial de Valencia, 1964.

La aplicación a la esfera provincial del sistema general de sometimiento de la Administración pública al Derecho, condición esencial y consecuencia necesaria del régimen jurídico, suscita esta monografía del señor Pérez Burriel, quien al comienzo de la misma lamenta la penuria bibliográfica por esta materia.

Con carácter previo, Pérez Burriel anota: la impropiedad de la idea de incapacidad de la persona descentralizada, sustituida hoy por la de incompetencia; la conveniencia, no obstante, de mantener la locución «tutela administrativa», más española que «control» y más específica que fiscalización; la estrecha relación de la idea de tutela, con las de descentralización orgánica y autonomía y su contraposición con la de jerarquía, en cuanto ésta liga no órganos descentralizados con la Administración central como en la tutela, sino órganos desconcentrados con sus superiores jerárquicos; la diferencia entre tutela y vigilancia en cuanto ésta comprende facultades de la autoridad superior sobre los órganos descentralizados ajenas a la naturaleza de la tutela; el tratamiento separado que corresponde a los

actos de tutela y a los actos tutelados, por lo que no pueden considerarse integrados en un acto complejo; la estrecha relación de los conceptos de tutela y descentralización pudiendo considerarse aquélla como la medida de ésta, en el sentido de que cuanto menor sea el poder de tutela, más amplia será la descentralización.

Deslindada así la esfera propia de la tutela, defínese ésta, con referencia concreta a nuestro Derecho, sobre la idea del conjunto de poderes de determinadas autoridades estatales frente a la autonomía provincial, en garantía inmediata del respeto al Derecho y al interés general.

Después de estudiar los órganos de la tutela, sin olvidar el examen comparativo de nuestra legislación con las de Francia, Italia y Portugal, se establecen criterios de clasificación que, dentro del sistema unitario que implica la tutela, distingue a ésta, en general y especial, previa y *a posteriori*, preventiva y represiva, obligatoria y facultativa.

Como actos o modos de tutela, se analizan, con oportunas citas de la doctrina y de la legislación comparada, el dictamen e instrucción previa, la autorización, la aprobación y la suspensión, y se constata que en nuestro ordenamiento jurídico tiene dudosa posibilidad la aprobación condicionada; no se admite la tutela administrativa de anulación reemplazada por una garantía jurisdiccional más objetiva y, sólo excepcionalmente, se admite la sustitución en nuestra Ley de Régimen local.

El contenido de la interesante tesis que tan documentadamente se sostiene en este libro, se resume, al final del mismo, en un capítulo de «Conclusiones» que constituye una

buena labor de síntesis. Un completísimo índice alfabético de materias y una bien seleccionada bibliografía realzan el valor de la obra que, sin rendir tributo al tópico, puede asegurarse que llena un vacío en nuestra literatura jurídica sobre Régimen local.

J. L. DE S. T.

Servicio Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural. 1953-1963. Dos tomos de 248 y 384 págs. Ministerio de Agricultura. Madrid, 1964.

Tras unas palabras preliminares del Director del Servicio, se ofrecen en el tomo primero cinco capítulos que desarrollan los siguientes epígrafes: El problema de la excesiva parcelación de las tierras. Legislación española sobre concentración parcelaria. Los organismos y la técnica de la concentración parcelaria. Actividades del Servicio de Concentración Parcelaria, y Resultado de la concentración parcelaria.

Fue la Ley de 20 de diciembre de 1952 el punto inicial de la concentración parcelaria, pues en cumplimiento de un mandato de dicha Ley el Ministerio de Agricultura organizó el Servicio de Concentración Parcelaria, al año siguiente.

En la concentración se ha utilizado la acción conjunta de dos técnicas, la agronómica y la jurídica, que han dado sus buenos resultados.

Desde tiempo atrás se venían concentrando las tierras del Centro y el Noroeste de Europa. En Francia dichas concentraciones habían comenzado en Lorena en 1770, con carácter de experimentación.

Entre nuestros antecedentes doc-

trinarios podemos citar a Fermín Caballero en su *Memoria sobre fomento de la población rural*, Melchor Gaspar de Jovellanos que afirmaba: «Conforme hay más ley que regula la propiedad y las relaciones entre los propietarios y colonos, yo quiero una ley para detener la funesta subdivisión de las suertes en Asturias, así como quisiera otra para dividir los grandes cortijos de Andalucía». Más tarde Colmeiro, con su *Memoria sobre el modo más acertado de remediar los males inherentes a la extremada subdivisión de la propiedad territorial en Galicia*. Después Eduardo Chao, con un proyecto con el que pretendía remediar la excesiva división de la propiedad y el suelo. Luego la *Memoria de Fermín Caballero de 1863, sobre fomento de la población rural*. En 1900 la *Memoria del Registrador Pazos y García* argumentando sobre las *disposiciones que podrían impedir en España la división de las fincas rústicas cuando ésta perjudique al cultivo*.

En 1907 se crea la Comisión encargada de «estudiar la subdivisión territorial; sus causas, condiciones y efectos en el orden jurídico, social y económico, así como para poner el remedio a los males que de esa subdivisión excesiva se origina para la vida del labrador, para la estabilidad de su familia y para el progreso agrícola».

En 1915 el vizconde de Eza habló sobre la «pulverización de los predios», colocando el primero entre los problemas agrarios, «el atajar el mal que desmembra la tierra hasta pulverizarla de puro subdividida y entreverada».

Pero a pesar de ser este el problema que tenía planteado España desde siglos, hasta la Ley de 20 de

diciembre de 1952 no se abordó directamente su solución.

Tras estudiar la extensión e intensidad del problema se analiza la legislación española sobre el particular, a partir de la citada Ley de 20 de diciembre de 1952 y las disposiciones que la desarrollan, así como el Decreto-ley de 5 de marzo de 1954, la Ley de 20 de julio y el texto refundido de 10 de agosto de 1955, la Ley de 14 de abril de 1962 y otras acciones legislativas paralelas, la legislación sobre unidades mínimas de cultivo y explotaciones agrarias familiares, y sobre permutas por zonas de fincas rústicas.

En el capítulo tercero se estudian la organización y cometido de los órganos activos, así como los métodos y técnicas de la concentración parcelaria. Los órganos son: la Comisión Central de Concentración Parcelaria y las Comisiones locales. La falta de precedentes en tal actividad determina la utilización de una técnica específica, tanto desde el punto de vista agronómico como jurídico.

El capítulo cuarto se dedica a la actividad del Servicio de Concentración Parcelaria realizada durante sus diez años de vida y que se caracteriza por su elevado ritmo creciente. Hoy el Servicio despliega su actividad en más de 30 Provincias españolas, habiendo superado en 1962 las 100.000 hectáreas de concentraciones.

En el capítulo quinto se analizan los resultados de la concentración parcelaria a base de planos en que se aprecia la situación «antes» y «después», acompañados de índices, que reflejan las variaciones más significativas de la estructura de la propiedad, así como los beneficios

obtenidos como consecuencia de dicha mejora.

Se inicia el tomo segundo con un resumen de las superficies concentradas por el Servicio durante todo el año 1963 y la cifra total de hectáreas concentradas, desde su creación hasta diciembre de dicho año.

Después se analizan por orden alfabético las Provincias, estudiando tanto las zonas donde se han realizado dichas concentraciones, como las zonas con trabajos en realización y aquellas que han solicitado la concentración y en las que no se han iniciado los trabajos, con resúmenes de superficie en hectáreas, planos de cada zona y gráficos con la situación de los propietarios «antes» y «después» de la concentración, etc.

El estudio de cada Provincia se inicia con un resumen de datos geográficos y un mapa en que figuran las zonas respectivas concentradas y en concentración, o que, aún no iniciados los trabajos, ha sido solicitada aquélla.

Además de los gráficos y mapas a que nos hemos referido, una serie de dibujos, fotos y reproducciones a todo color, de obras de nuestros primeros pintores actuales, hacen que en esta magnífica obra del Servicio Nacional de Concentración Parcelaria se hayan conjuntado la eficacia y el arte con el afán de exponer la meritoria labor de este Servicio Nacional de Concentración en los diez años que lleva funcionando.

GUMERSINDO GUERRA-LIBRERO.

NICOLAS (Yves): *Le nouveau régime de l'expropriation*. Berger-Levrault. París, 1964, 384 págs.

Nos hallamos ante un manual práctico de expropiación forzosa,

con todas las limitaciones que ello implica; pero ante un manual práctico, perfecto, al estilo francés.

En realidad, de las 384 páginas que componen el volumen, casi la mitad se dedican a la transcripción pura y simple (anexo 2) de los textos legales y reglamentarios relativos a la expropiación; una pequeña parte, a formularios, y 150 páginas, exactamente, a la exposición doctrinal, clara, sucinta, y—repetimos—elemental, de los principios que regulan en Francia la institución, según la Ordenanza de 22 de octubre de 1958 y textos complementarios, con mínimas referencias a los antecedentes históricos.

La obra va, por lo tanto, destinada principalmente al gran público francés: al funcionario que por primera vez se halle ante la tramitación de una expropiación, en primer lugar; en segundo término, al ciudadano que, del otro lado del mostrador, quiera conocer la forma de defender sus derechos frente a una expropiación que le amenaza. Sin embargo, la impronta principal de la obra se la confiere el haber sido escrita pensando, sobre todo, en el funcionario. De ahí que, aunque con la elementalidad ya apuntada, ninguno de los problemas que la expropiación presenta haya sido omitido, ni el autor olvida apuntar la solución que en cada caso estima más acertada.

Estas características de la obra la hacen especialmente aconsejable, también, para quienes, desde España, pretendan asomarse por primera vez, al estudio del régimen francés de la expropiación. La elementalidad de la exposición doctrinal y la posibilidad de cotejarla con los textos normativos vigentes, sin el riesgo de perderse en prematuras

elucubraciones teóricas, garantizan a dicho lector un conocimiento útil y pronto de todas las cuestiones que la expropiación francesa plantea, pues, repetimos, aquella elementalidad no está reñida, sino, por el contrario, beneficia la visión completa de los principales problemas que la expropiación presenta, acuciando en el lector el deseo de su más completa investigación.

Por todas estas razones creemos que la obra de Nicolas ha de ser muy útil a los lectores españoles que busquen la iniciación en el estudio del régimen francés de la expropiación, y nos permitimos, con tal alcance, recomendarla.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

POTOTSCHNIG (Umberto): *I pubblici servizi*. (Los servicios públicos). Cedam. Padua, 1964, 469 págs.

Divide el autor la obra en dos partes. La primera trata de los problemas preliminares; en el capítulo primero se aborda el tema de los servicios públicos en el ámbito jurídico italiano; particular relieve tiene en este capítulo el epígrafe 8.º, que analiza el artículo 43 de la Constitución italiana. Dice este artículo que «por fines de utilidad general la ley puede reservar originariamente o transferir, mediante expropiación y con la correspondiente indemnización, al Estado, a los entes públicos o a la comunidad de trabajadores o de usuarios, determinadas empresas o categorías de empresas que se refieran a servicios públicos esenciales o a fuentes de energía o a situaciones de monopolios y tengan un preeminente interés general». Opina el autor de esta obra

que en este artículo, sin definir la figura del servicio público, se introducen ciertos aspectos innovadores y antitéticos con respecto a los resultados aportados por la doctrina tradicional. Sigue el autor estudiando en su obra alguno de los aspectos que resaltan en este artículo 43 de la Constitución, para indicarnos que la enseñanza tradicional de la doctrina administrativa—que solía afirmar que sólo la actividad jurídica debía considerarse necesaria y esencial a los fines del Estado, mientras que toda la actividad social, incluida la relativa a los servicios públicos, era contingente y secundaria—, se halla no sólo en declive, sino que también se pasa de un Estado abstencionista a un Estado intervencionista y prestador de servicios. Por tanto, se amplía en los últimos tiempos considerablemente la noción del servicio público y, además, de los servicios públicos esenciales existen otros, que a juicio del autor, es conveniente examinar y es lo que él hace en su obra.

El capítulo segundo de esta obra estudia los servicios públicos en el sistema constitucional italiano. En primer lugar, examina la constitución económica del país. A continuación expone la actividad económica privada y los fines sociales de estos servicios públicos.

El capítulo tercero estudia los servicios públicos en la doctrina tradicional. Advierte el autor que la doctrina tradicional sobre los servicios públicos encuentra hoy una oposición manifiesta en la Constitución del Estado italiano. A la luz del artículo 41 de la Constitución italiana el autor distingue diversos tipos de servicios públicos.

La segunda parte de la obra, que versa sobre elementos y regulación

del servicio público, la divide el autor en cinco capítulos. En el primero se examinan la actividad económica y los fines sociales. De todos es conocido que el estudio de los servicios públicos presenta una dificultad inicial de definición y de límite. En la obra se pretenden aclarar estos extremos. Se examinan los presupuestos del servicio público y los aspectos y problemas que presenta la actividad pública y privada con respecto al servicio público.

Se refiere el capítulo siguiente a los programas. De acuerdo con el artículo 41, párrafo último, de la Constitución italiana, «la ley determina los programas... oportunos para que la actividad económica pública y privada pueda ser dirigida y coordinada al cumplimiento de los fines sociales». Para el autor la programación es esencial, sólo así se puede llegar a obtener un resultado satisfactorio y es la única forma de que los fines sociales se cumplan con lo que se lograrán alcanzar los objetivos para los que se crea el servicio público.

Otro capítulo está dedicado al examen de los controles o formas posibles de llegar a intervenir en esta actuación de los servicios públicos. El control es una forma de frenar y coordinar el desarrollo del servicio público.

En el último capítulo el autor llega a estas conclusiones:

1.º Para que haya servicio público no es necesario que el servicio pertenezca al Estado o a un ente público.

2.º Que no toda actividad del Estado o de un ente público constituye necesariamente servicio público.

Para el autor de la obra que reaccionamos no existen en la legis-

lación italiana servicios objetivamente públicos, sino que tal calificación se ha de dar únicamente a aquellos servicios que el ordenamiento jurídico indica expresamente.

Se trata de una obra interesante para aquellos dedicados al estudio del Derecho administrativo. Completa la obra un índice de autores y numerosas citas bibliográficas.

FRANCISCO LOBATO.

MANDELKER (Daniel K.): *Green Belts and Urban Growth*. (Cinturones verdes y desarrollo urbano). University of Wisconsin Press. Madison, 1962, 179 páginas.

Con el subtítulo bastante aclaratorio y un poco decepcionante de *La planificación inglesa en acción*, se nos ofrece el libro de Mandelker: decepcionante porque el tema de los anillos o cinturones verdes en conexión con la expansión urbana se presta ya a una teoría general, por encima de las experiencias en tal o cual país; pero, por otra parte, no en vano ha sido Inglaterra el país pionero en este tipo de operaciones y, sin duda, un examen crítico de su balance puede servir hasta cierto punto de equivalente. Al menos, tal era la intención del autor ante el marcado interés de las autoridades norteamericanas—*latu sensu*, que ahí está el cinturón verde de Ottawa—por esta forma de encauzar y contener el crecimiento de las ciudades.

El tono expositivo del libro hace de él una buena descripción del no fácilmente inteligible proceso británico de ordenación urbana. En este sentido son particularmente valiosos

los capítulos primero («La Administración de planificación y la legislación ordenadora») y tercero («La gestión de la política administrativa de planificación»). Entremedias se inserta, quizá no muy sistemáticamente, el estudio de las causas y razones que llevaron a adoptar la técnica de los anillos verdes. Los demás capítulos, hasta siete, del libro se circunscriben a la minuciosa disección de todo el procedimiento administrativo de redacción y aplicación del plan y sus posibilidades de control judicial, primordial pero no exclusivamente referido al tema de los anillos verdes.

Ha faltado al autor valentía para montar, sobre una obra por demás bien escrita y documentada, una parte conclusiva en la que se desgajasen con más nitidez y afán generalizador de lo que en el libro se hace muy tímidamente, los juicios valorativos de lo conseguido y lo no obtenido a través de la política de anillos verdes. Las propuestas de reforma y mejora que se hacen son más procedimentales que de replanteamiento total de esa política; pero la solución de los cinturones verdes no está exenta de quiebra y de dificultades intrínsecas que hubiéramos querido ver estudiadas, analizadas y, en su caso, superadas por encima de las minucias procedimentales que han absorbido excesivamente al autor.

M. P. O.

GÖNNENWEIN (Otto): *Gemeinderecht*. (Derecho municipal). J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). Tübingen, 1963, 581 págs.

Como hace notar el doctor Karl Frank, el libro de Gönnewein surge en el momento exacto en que se hace posible, por vez primera en la

República Federal Alemana, una construcción unitaria y sistemática del Derecho de las *Gemeinden*. Efectivamente, en los últimos años de la República de Weimar, los Municipios alemanes atravesaron la crisis más grave de su historia. El nacional-socialismo remedió tan crítica situación, cuyo punto culminante puede señalarse alrededor de 1932, pero ello redundó en una sensible pérdida de libertad, consecuencia de la acusada tendencia centralizadora del III Reich. La segunda guerra mundial trajo el trastorno total de las estructuras tradicionales pero, sin embargo, después de 1945 se inicia un poderoso resurgimiento de las comunidades locales. Venciendo las terribles secuelas de la contienda, las *Gemeinden* alemanas se recuperan rápidamente y contribuyen de manera activa a la creación del nuevo Estado alemán. (No obstante, ese acelerado proceso de desarrollo no se produjo sin esfuerzo, y en él hubo que sacrificar la unidad de los Municipios. De conformidad con la estructura federativa de la nueva república, las *Gemeinden* dependen de los *Länder* o Estados federales, y éstos no siempre sustentan idénticas concepciones administrativas).

Sea como fuere, el proceso puede considerarse concluido en el momento en que Gönnerwein acomete su tarea o, mejor dicho, en que decide plasmar en un libro la labor de muchos años. El profesor Otto Gönnerwein unía a sus grandes conocimientos científicos una larga experiencia en la Administración. Por eso su libro no es sólo la elucubración doctrinal de un teórico, sino también una obra viva, en todo momento próxima a la realidad administrativa. La idea rectora de su construcción dogmática es la firme

creencia de que en las *Gemeinden* se encuentra el verdadero asiento de la democracia, y de que su autoadministración es la mejor garantía de la libertad de los ciudadanos.

El autor analiza la esencia de la *Gemeinde*, el origen de la *Selbstverwaltung* o autoadministración y su evolución histórica, a través de cinco períodos: la vida de los pueblos y ciudades alemanas hasta finales del siglo XVIII, la ordenación municipal realizada por el *Reichsfreiherrn von Stein*, base del Estado prusiano, su desarrollo posterior hasta el estallido de la primera guerra mundial, la autoadministración como institución constitucional hasta el fin de la República de Weimar, y el nacional-socialismo con su *Deutsche Gemeindeordnung* de 30 de enero de 1935 que alteró básicamente el régimen de las *Gemeinden*.

Examina luego la autoadministración en la Ley Fundamental alemana vigente, haciendo la disección de su artículo 28, como «garantía institucional»—según la construcción doctrinal de C. Schmitt—que asegura la «realización de la democracia» en el orden local. Estudia el principio de la unidad de la Administración municipal y el de su omnicomprensividad (como regla, todos los asuntos locales pertenecen a la *Gemeinde* y, por otro lado, su competencia abarca la totalidad de sus aspectos), desarrollando la idea de su responsabilidad propia y considerándola, por último, como detentadora de derechos fundamentales constitucionalmente garantizados. Aborda después la compleja exposición de la autoadministración en las distintas leyes constitucionales de los *Länder*, y pasa revista a sus ordenanzas municipales, terminando con unas pertinentes observaciones sobre la auto-

administración en el actual pensamiento jurídico y político. Hoy no se puede hablar de la existencia de una crisis, pero sí se perfila en la República Federal Alemana la tendencia a considerar la autoadministración como una Administración estatal mediata, tesis que Gönnerwein rechaza resueltamente.

Al hablar de las bases personales y territoriales de la *Gemeinde*, Gönnerwein destaca la distinción histórica y actual entre *Einwohner* (habitante) y *Bürger* (ciudadano), y cita el viejo proverbio de los burgos alemanes: *Stadluft macht frei*, «El aire de la ciudad hace libre».

En cuanto a las funciones propias de la competencia municipal, estudia los signos externos de la autoridad de la *Gemeinde* y hace un resumen de los distintos supuestos que pueden caer dentro de su competencia, propia o transferida. La actividad municipal en materia financiera y de personal, su actividad reglamentaria y su intervención en la administración de justicia interesarán sobre todo al especialista.

La quinta parte del libro, quizá una de las más características del actual Derecho administrativo alemán, examina las relaciones entre el Estado y las *Gemeinden*, lo que introduce el interesante tema de la vigilancia o control de la actividad municipal. El profesor Gönnerwein hace un resumen completo de los medios utilizados por los *Länder* para esa vigilancia, dedicando especial atención a la autorización previa y la aprobación posterior, y concluye estudiando los medios de protección jurídica de la autoadministración municipal.

Se ocupa también de la organización de las *Gemeinden* en seis

capítulos que versan respectivamente sobre las fuentes de esa organización y la división de los Municipios, su representación, la introducción de la democracia municipal inmediata, los distintos tipos de «constituciones» municipales, la administración de las *Gemeinden* y las peculiaridades del Derecho orgánico municipal. Destacan por su interés la exposición breve, pero exactísima, del régimen de los tres estados-ciudad actualmente existentes en la República Federal (Berlín, Hamburgo y Bremen), y el estudio de la representación municipal como representación del pueblo, con el análisis del papel que juegan los partidos políticos.

Entre las asociaciones o uniones de *Gemeinden*, en sus diversas formas merecen atención especial las llamadas *Spitzenverbände* o asociaciones «supremas», agrupadas desde 1953 en una «Unión Federal», cuya importancia, si bien es ante todo política, no debe ser despreciada jurídicamente.

El libro termina dedicando su octava y última parte al Derecho de la Administración local, y quizá sea el segundo capítulo de esta parte, sobre la empresa municipal, uno de los más perfectamente contruidos de esta gran construcción, que sorprende en todo momento por su enorme rigor científico.

La muerte sorprendió al profesor Gönnerwein cuando apenas había dado fin a su tratado, que constituye la obra capital a la que habrá de acudir, de manera inevitable, todo estudioso que se acerque al Derecho municipal alemán.

VIII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

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

Madrid, abril 1964.

Núm. 232.

MAHILLO SANTOS, Juan: *Organización y métodos en la Administración local*, páginas 272 a 276.

Es el trabajo número doce que a este tema dedica Mahillo Santos, que siguiendo a Gabriel Ardant en su obra *Técnica del Estado* llega a la conclusión de que los servicios públicos están sometidos a servidumbres especiales y, por tanto, precisan de métodos propios. Estas servidumbres son: ausencia de beneficios e imparcialidad, y en función de ellas señala las técnicas aplicables a los servicios públicos. Para Ardant—continúa Mahillo Santos—el establecimiento de un programa significa las siguientes actuaciones: un esfuerzo de previsión, una convergencia de esfuerzos para conseguir los objetivos previos y una coordinación de actividades.

A continuación afirma que hasta hace poco tiempo la única programación en la Administración pública consistía en el presupuesto, pero que hoy una verdadera acción planificadora del Municipio debe tener las siguientes facetas: plan general, que debe ser desarrollado por presupuestos ordinarios, extraordinarios y especiales, los que a su vez se desarrollan mediante la programación de los gastos. Finalmente, dedica unas líneas a la planificación en las leyes especiales de Madrid y Barcelona.

Certamen.

Madrid, marzo 1964.

Núm. 267.

PONCE LLAVERO, Pedro: *Haberes de los funcionarios de Administración local procedentes de la Agrupación Temporal Militar para destinos civiles*, páginas 117 a 119.

La aplicación de la Ley 108/1963 sobre emolumentos de los funcionarios de Administración local—a juicio de Ponce Llaveró—ha dado lugar a dudas en cuanto a si la misma afecta de algún modo a los funcionarios de las Corporaciones locales procedentes de la Agrupación Temporal Militar para destinos civiles. Con este motivo se hace un estudio de los destinos que les son adjudicables, exponiendo y glosando las disposiciones legales sobre la materia.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 20 marzo 1964.

Núm. 8.

CHAMORRO, Jesús Vicente: *La defensa de la moral y de las buenas costumbres*, págs. 355 a 362.

Se estudia el artículo 467, número 3, del Código civil, con las modificaciones impuestas por el Decreto de 24 de enero de 1963, poniendo en relación los otros preceptos legales en orden a la defensa de la moral y de las buenas costumbres, afirmando que la falta referida constituye realmente la infracción paralela del delito de escándalo público.

30 marzo 1964.

Núm. 9.

GUERRA SAN MARTÍN, José: *La expropiación forzosa de actividades molestas*, páginas 399 a 403.

Se estima por Guerra San Martín que el Reglamento de Actividades molestas,

insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961, está llamado a desempeñar una gran influencia en la fisonomía y condiciones de nuestras poblaciones. Tras analizar los antecedentes del Reglamento afirma el autor del trabajo que la nueva reglamentación es algo más que un remozamiento de las disposiciones anteriores. Se pretende el sentar las bases para eliminar de las poblaciones o aglomeraciones urbanas toda molestia, daño o riesgo que pueda derivarse del ejercicio de cualquier actividad. Las medidas que para ello cuenta el legislador consisten principalmente en la obligatoriedad de introducir medidas correctoras técnicas apropiadas en cada caso, partiendo el Reglamento del principio de revisar todas las industrias, establecimientos o actividades ya existentes, a fin de ir calificándolas de acuerdo con las nuevas definiciones, teniendo en todo el texto legal una gran intervención la Comisión provincial de Servicios técnicos. Se contempla en este Reglamento el caso de que sea necesario trasladar o suspender la actividad que venía funcionando y para ello se indemnizará al propietario con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954. Ahora bien, se plantea el problema de si será necesario en estos casos aplicar el procedimiento general de la expropiación o será más bien aplicable el procedimiento indemnizatorio por los daños, establecido por primera vez con carácter general en la Ley de Expropiación forzosa de 1954. Señala los procedimientos a seguir en cualquiera de los casos y estima que cuando la autoridad municipal acuerde el traslado o la suspensión de una actividad por aplicación de lo dispuesto en el nuevo Reglamento de Actividades molestas no viene obligada a expropiar, en sentido propio o estricto, la actividad afectada, sino simplemente queda obligada a indemnizar al propietario de la misma los perjuicios que éste acredite se le han causado con motivo de dicha medida.

La Administración Práctica.

Madrid, mayo 1964.

Núm. 5.

PUJOL GERMÁ, F.: *El Reglamento de edificación forzosa y de registro municipal de solares y otros inmuebles de edificación forzosa*, págs. 194 a 198.

La existencia en los núcleos urbanos de solares sin edificar en evidente contraste con el problema de la insuficiencia de viviendas, motivó la promulgación de la Ley de 15 de marzo de 1945, que vino a imponer a los propietarios de aquéllos la obligación de edificarlos. Dicha Ley fué completada por varias disposiciones, especialmente por el Reglamento de 23 de mayo de 1947. El principal objeto del artículo que comentamos es hacer un estudio del Reglamento de 5 de marzo de 1964, destacando cuáles serán los Ayuntamientos obligados a llevar el registro de solares y otros inmuebles de edificación forzosa.

El registro debe contener una relación de aquellas fincas sujetas a edificación forzosa, cuya edificación haya de realizarse, precisamente, dentro de un plazo determinado, no superior a cinco años, al punto que si el plazo de edificación fuere mayor la inclusión de la finca en el registro, como prevé el artículo 9.º, 2, del Reglamento, sólo tendrá lugar cuando falten por transcurrir cinco años.

En cuanto a los plazos de edificación de fincas en que existieren construcciones paralizadas, ruinosas, derruidas e inadecuadas, habrá que estar a lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 144 de la Ley, y recoge el artículo 4.º del Reglamento, que prevén que no pasará a la situación de venta forzosa hasta transcurridos dos años desde su inclusión en el registro.

El trabajo termina haciendo una referencia al procedimiento adecuado para hacer efectiva la enajenación forzosa a tenor de las normas del Reglamento en relación con las de la Ley del Suelo.

Municipalía.

Madrid, enero 1964.

Núm. 127.

LOBATO, Francisco: *La asistencia médico-farmacéutica a los funcionarios municipales*, págs. 10 a 12.

Como introducción al artículo que glosamos se afirma que entre los emolumentos a que alude el artículo 1.º de la Ley de 20 de julio de 1963 se hallan incluidos los gastos por asistencia médico-farmacéutica, por ser ésta una prestación que se concede a los funcionarios municipales a tenor del artículo 97 del Reglamento de Funcionarios de 30 de mayo de 1952.

Expone las nuevas disposiciones dictadas sobre el particular para llegar a la siguiente conclusión: «Que la asistencia médico-farmacéutica que se presta a los funcionarios al servicio de las Corporaciones locales es de todo punto justa hasta tanto funcione la asistencia sanitaria a cargo de la Mutualidad Nacional de Previsión de Administración Local. En otro caso se daría lugar a una injusticia manifiesta, ya que los funcionarios de Administración local se hallarían más desamparados que un obrero, pues éste tiene los seguros sociales y entre ellos el Seguro Obligatorio de Enfermedad, y quien presta sus servicios a las Corporaciones locales no gozaría de estos beneficios, lo que iría en contra del sentido moderno de la justicia social. Además atentaría a la justicia y a la moral el dejar desamparados a estos servidores de los Municipios cuando hoy en día hasta un obrero eventual tiene una serie de seguridades que no pueden desconocerse para los funcionarios de Entidades locales».

Febrero 1964.

Núm. 128.

MAHILLO SANTOS, Juan, y ACEBES BARROSO, Ignacio: *Servicio de Inspección de Rentas y Exacciones*, páginas 52 a 59.

En este trabajo se estudian los elementos personales de la inspección analizando la situación del Presidente de la Corporación, la Jefatura del Servicio que corresponde al Interventor o al Se-

cretario Interventor, los problemas que plantean los Inspectores y otros de carácter análogo.

A. D. P.

Revista de Derecho Administrativo y Fiscal.

La Coruña, mayo-septiembre 1963. Número 5.

PANTOJA BAUZÁ, Rolando E.: *El Consejo de Estado español*, páginas 183 a 208.

Constituye este trabajo una aportación de un profesor chileno, realizada en España en el curso 1962-63, y en él da cuenta, inicialmente, de los precedentes históricos y el origen inmediato del mismo, concretándolo en 1812. Hace después alusión al Consejo de Estado napoleónico como modelo de los Consejos de Estados contemporáneos y analiza la Constitución de Cádiz, entre cuyos artículos se trata de la constitución de un Consejo, composición, caracteres del mismo y funciones.

En la génesis que hace de esta institución da una idea general en el siglo XIX y sus sucesivas reformas hasta los momentos actuales, describiendo los elementos personales que le constituyen, su funcionamiento, en Pleno, Comisión permanente, secciones, así como de la tramitación administrativa de los diversos asuntos sometidos a su consideración.

Finaliza este trabajo con un resumen de la labor desarrollada por la mencionada institución.

CARRETERO PÉREZ, Adolfo: *Los monopolios fiscales*, págs. 209 a 226.

Si el monopolio fiscal es el empleo de la técnica del monopolio económico realizada por el Estado con el fin de conseguir un precio superior al del monopolista privado en el que incluye un impuesto indirecto sobre el consumo del artículo monopolizado, el autor precisa los elementos que integran el concepto, para exponer, después, los caracteres del mismo: su finalidad tributaria, excepcionalidad y especialidad.

Más tarde trata de la naturaleza jurídica y dice que jurídicamente los monopolios fiscales son servicios públicos económicos, explotados como empresas estatales, cuyo precio no es de mercado, sino derivado de una tarifa impuesta legalmente y que se aplica cuando el usuario provoca un acto del servicio en su interés, puesto que los actos de cumplimiento de las prestaciones de los monopolios fiscales están establecidos *ex lege*; es decir, que son servicios públicos económicos en que se recauda dentro de su contraprestación una tasa impropia, que es un verdadero impuesto sobre el consumo.

Se refiere, seguidamente, a las clases de monopolios fiscales y a los principios que informan los mismos, los cuales precisa, señalando, después, las diferencias entre los monopolios fiscales existentes y enumera a este respecto: tabacos, petróleos, aludiendo en cada uno de ellos a sus antecedentes y a las bases del contrato.

MARTÍNEZ RISCO y MACÍAS, Sebastián: *Naturaleza jurídica de un monte disfrutado por los vecinos y acciones que competen a los Ayuntamientos para reivindicar porción acotada por particular*, págs. 227 a 241.

Este trabajo es un dictamen emitido por el autor, el cual ofrece los antecedentes de la consulta y la contestación adecuada en Derecho.

Revista Jurídica de Cataluña.

Barcelona, octubre-diciembre 1963. Número 4.

ENTRENA CUESTA, Rafael: *La competencia administrativa en materia urbanística*, págs. 1.023 a 1.044.

Destaca este trabajo el estudio de los órganos competentes en la materia, hasta ahora parcamente abordados, con lo que se delimita la actuación administrativa, al precisar la competencia que corresponde a cada uno de los ór-

ganos que intervienen en este campo, llenándose con esta aportación la falta de sincronización existente entre la teoría y la realidad jurídico-positiva.

Objetivo fundamental de este trabajo es esclarecer las cuestiones señaladas, al mismo tiempo que llamar la atención sobre el decisivo impacto que la Ley del Suelo ha producido en el planteamiento tradicional de la teoría de la competencia administrativa.

En el desarrollo de tan interesante tema se trata, en primer lugar, de la administración urbanística y, más adelante, de las normas generales para la distribución de la competencia, destacando lo referente a la aprobación de los planes de ordenación urbana, su aprobación, revisión y modificación de los mencionados planes y, finalmente, de su ejecución.

Unas conclusiones cierran este interesante trabajo, las cuales se refieren a la estructuración orgánica de la administración urbanística y otras relativas a la distribución de competencias entre los órganos urbanísticos.

Enero-marzo 1964.

Núm. 1.

VÁZQUEZ RICHART, José: *El interés legal en la expropiación forzosa*, páginas 167 a 182.

En la introducción de este trabajo, ante la previsibilidad de que se incrementarán las expropiaciones forzosas, se estudia únicamente lo relativo al interés legal, no demasiado esclarecido, según el autor.

En el desenvolvimiento de su labor señala los supuestos en que no proceden intereses, indicando, más adelante, cuál debe ser el interés legal por ocupación anticipada y el interés por demora.

Expuesto cuanto hace referencia a las materias precedentes, trata del cómputo de los plazos y los casos de dobles intereses, así como el régimen jurídico pertinente que garantiza a los interesados la actuación administrativa.

S. S. N.

Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona, febrero 1964. Núm. 634.

PIFERRER SABATER, Antonio: *Los concursos para adjudicación de servicios en régimen de concesión*, páginas 35 a 40.

Se plantea en este trabajo el problema de si existe discrecionalidad para los Ayuntamientos a la hora de decidir la adjudicación de servicios en régimen de concesión. Se hace constar que muchos Ayuntamientos, al hacer los anuncios de convocatoria para la adjudicación en régimen de concesión utilizan cláusulas de adjudicación discrecional del concurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de Contratación, que hasta cierto punto está en contradicción con el 114 y siguientes del Reglamento de Servicios.

El problema ahora parece más aclarado, pues en una reciente sentencia del Tribunal Supremo, en su Sala cuarta, del 23 de octubre de 1963, se hace constar que el Ayuntamiento ha hecho uso de una discrecionalidad que no le corresponde.

Puede afirmarse, pues, contundentemente, que no existe discrecionalidad alguna en la fijación de bases y resolución de concursos para la adjudicación de concesiones administrativas de servicios; pues es evidente que no constituye tal la facultad de escoger entre los procedimientos de los párrafos cuarto y quinto del artículo 122 del Reglamento de Servicios; facultad reglada, y con cuánta minuciosidad.

Marzo 1964. Núm. 635.

SUBIRACH MARTÍNEZ, José María: *La vigencia del artículo 730 de la Ley de Régimen local*, págs. 66 a 71.

Se hace una glosa del artículo 730 de la Ley de Régimen local señalando el problema que ha seguido a la promulgación del Reglamento de Procedimiento económico-administrativo aprobado por Decreto de 26 de noviembre de 1959, que produjo en principio la impresión de que se había modificado la Ley de Régimen local.

Estima el autor que el transcrito artículo no puede modificar el 730 de la

Ley de Régimen local, en primer término porque la Ley de Régimen local tiene un rango superior al del Reglamento, y, en segundo lugar, porque quedarían indefensas las Corporaciones. Recientemente la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Barcelona ha dictado una sentencia con fecha 16 de diciembre último, expediente 232/63, en la que se declara la vigencia de la Ley de Régimen local.

A. D. P.

b) EXTRANJERO:

Nouvelles de l'U. I. V.

Bruselas, marzo-abril 1964. Vol. III, número 2.

Une étude de l'intégration européenne. (Un estudio sobre la integración europea), pág. 1.

La Unión Internacional de Villas y Poderes Locales procede, con la participación activa de sus miembros y de las Comunidades europeas, a un estudio detallado con referencia a los años 1963, 1964 y 1965 con respecto a las consecuencias sobre los poderes locales de la creación de Comunidades europeas: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, la Comunidad Económica Europea y la Euraton.

En el marco de este estudio, en el que colaboran igualmente las asociaciones de poderes locales de países europeos no miembros de estas Comunidades, dos grupos de trabajo se han reunido recientemente en Bruselas, en la sede de la Comunidad Económica Europea, para estudiar allí con los responsables de las Comunidades europeas los aspectos propios a la Administración local con relación a la emigración de la mano de obra más allá de las fronteras nacionales, así como al desarrollo de la planificación regional.

La Convention UIV/CCE. (La Convención de la Unión Internacional de Villas y el Consejo de Municipios de Europa), pág. 2.

El 19 de febrero de 1964 han suscrito una declaración común en París dele-

gaciones de la Unión de Villas y del Consejo de Municipios de Europa.

La Convención comprende una serie de acuerdos particulares sobre celebración de reuniones en Europa, cartas de hermandad entre los Municipios y contactos entre las Comunidades europeas.

En realidad se trata de fomentar la mayor unión entre los Municipios de los principales países, de acuerdo con las modernas orientaciones en este sentido.

L'étude de l'Administration locale. (El estudio de la Administración local), páginas 6 y 7.

El 3 de marzo del año en curso el Ministro británico de la Vivienda y Administración local ha anunciado la constitución de dos Comités encargados de estudiar la selección de miembros y funcionarios de la Administración local, así como sus actividades y modalidades.

Un Comité se encargó de la gestión de la Administración local y otro de su personal.

En el trabajo se señalan los cometidos propios de cada Comité.

Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

Bruselas, 1964. Vol. XXX, núm. 1.

ROZMARYN, S.: *Le Gouvernement, organe suprême de l'Administration de la République Populaire de Pologne.* (El Gobierno, órgano supremo de la Administración de la República Popular de Polonia), págs. 1-6.

El Consejo de Ministros es, según la Constitución, el órgano supremo de la Administración, lo que implica una amplia competencia de dirección y de coordinación. Su papel es importante, ante todo, en materia económica.

El Consejo lo nombra el Parlamento (Dieta), que durante la legislatura tiene derecho para revocar el nombramiento y designar otro o modificar su composición. En la práctica, el acuerdo de los tres partidos políticos es la base de la composición del Consejo y le asegura la estabilidad y la continuidad.

También la estructura del Consejo de Ministros está determinada en Polonia por su Constitución.

El Consejo de Ministros es un órgano colegial presidido por el Presidente del Consejo, que representa al Gobierno en el exterior y coordina las actividades de los miembros.

Las funciones del Gobierno, como órgano administrativo supremo, son: directivas y de coordinación.

Las actividades del Consejo están sometidas a un control sistemático de la Dieta.

DAWIDOWICZ, W.: *Administrative Procedure: Remarks Concerning some Institutions.* (Observaciones sobre algunos aspectos del procedimiento administrativo), págs. 7-13.

El autor toca diversos puntos en su trabajo. Se refiere: 1.º A la noción de procedimiento administrativo. 2.º Al desarrollo de la legislación polaca en este dominio de 1944 a 1960, teniendo en cuenta la existencia de reglas de procedimiento administrativo desde 1928. 3.º A las ideas que sobre esta materia se contienen en la nueva codificación de 1960. 4.º A los principios generales de esta nueva codificación administrativa, que son normas comunes a todos los procesos administrativos. 5.º A las segundas instancias contra las decisiones administrativas. 6.º A las decisiones administrativas, que son definitivas y que sirven para asegurar la estabilidad jurídica.

Finaliza el autor refiriéndose a los diversos casos previstos en el Código polaco de 1960 y en los que el procedimiento puede repetirse y revisarse.

Aggiornamenti Sociali.

Milán, abril 1964. Año XV, núm. 4.

LOMBARDINI, S.: *Pianificazione urbanistica e pianificazione economica.* (Planificación urbanística y planificación económica), págs. 259-264.

Opina el autor que debe haber coordinación entre la planificación urbanística y la planificación económica. ¿Cómo es posible planificar una ciudad sin tener en cuenta las diversas perspectivas que presenta el desarrollo de su actividad económica? Los planes urbanísti-

cos deben, pues, encuadrarse en la planificación económica, ya que ésta es la única que puede suministrar las indicaciones precisas para configurar las dimensiones óptimas de la ciudad y la eficiente distribución espacial de su actividad económica.

A veces se dan incentivos para promover el desarrollo urbanístico de las ciudades, pero éstos resultan insuficientes para que se pueda realizar un desarrollo adecuado.

Para el articulista entre planificación económica y planificación urbanística debe haber no una relación mecánica de sucesión, sino una relación de interacción. Estas relaciones de interacción pueden producirse por una cierta sucesión cronológica: saber de hecho precisar qué planes se han de trazar primero, si los económicos o los urbanísticos, y dentro de los urbanísticos si los de carácter nacional o regional.

La solución de los problemas que plantean estas formas de planificación es de interés, ya que junto con ellos existen problemas morales y sociales en íntima conexión y como formando una unidad.

VILLANI, A.: *Problemi economico-finanziari della pianificazione intercomunale*. (Problemas económico-financieros de la planificación intermunicipal), págs. 264-285.

En el primer epígrafe de este trabajo se examinan la formación de las áreas metropolitanas y sus problemas. Para el autor las áreas metropolitanas son aquellas áreas en el ámbito de las cuales viene a perderse toda posibilidad de distinción entre la influencia de un centro urbano sobre un determinado territorio y la influencia que otros centros urbanos limítrofes vienen a ejercitar sobre el mismo territorio.

En el segundo epígrafe estudia la utilización del suelo en los centros urbanos, según un esquema de concurrencia libre. Analiza los servicios públicos en régimen de concurrencia y el papel del Ente local en el control y desarrollo de estos servicios.

En el apartado tercero se refiere a las posibles consecuencias que se derivan de la existencia de un plan regulador y planificador de los aspectos económicos del Municipio.

En la última parte de su estudio el autor estudia las consecuencias de una planificación adecuada dentro del Municipio con todos los problemas que la misma lleva consigo.

Città di Milano.

Milán, febrero 1964. Año 81, núm. 2.

CRESPI, G. F.: *Sport come educazione per i giovani milanesi*. (El deporte como educación para los jóvenes milaneses), págs. 96-100.

La ciudad de Milán, afortunada entre el resto de las ciudades italianas por una situación económica envidiable, ha podido dedicar en los últimos años medios suficientes para atender al creciente desarrollo del deporte, sobre todo el de tipo popular y juvenil.

La Administración municipal de Milán creó en 1960 este Centro para el deporte y la recreación.

El autor ilustra con fotografías su artículo y comenta los Estatutos que rigen este Centro deportivo.

Marzo 1964. Año 81, núm. 3.

JOSA, A., y NASCIMBENE, A.: *I Comuni del P. I. M.* (Los Municipios del Area Intermunicipal de Milán), págs. 166-172.

A partir de este número la revista *Città di Milano* presentará una serie de crónicas dedicadas a dar a conocer en breves notas históricas, económicas, sociológicas y políticas los diversos Municipios que forman el Plan Intermunicipal Milanés.

Se trata de breves monografías, que no tienen la pretensión de agotar los estudios que pueden presentar las diversas facetas de estos Municipios. Los estudios se centran en los años 1951 a 1961.

A nuestro modo de ver, es de alabar esta iniciativa de la revista, ya que dará a conocer con bastante detalle los diferentes aspectos que presentan estos Municipios del Area metropolitana milanese.

Dos Municipios son estudiados en este número de la revista: Agrate Brianza y Arcore. Brevemente los autores nos

ofrecen una clara visión de lo que son estos pueblos tomando como base datos estadísticos que en los diversos aspectos presentan estos Municipios.

Acompañan a estas referencias a los Municipios aludidos diversas fotografías, que muestran la importancia histórica de estos Municipios.

Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca, 1 de enero de 1964. Año XX, número 1.

PACELLI, Mario: *Compiti, esigenze e responsabilità degli Enti locali nel quadro della preannunziata nuova disciplina urbanistica.* (Competencias, exigencias y responsabilidad de los Entes locales en el cuadro de la nueva regulación sobre el urbanismo anunciada en Italia), págs. 3-10.

Este artículo presenta el máximo interés, no sólo por la evidente razón de la actualidad del tema, sino porque centra la atención del lector sobre algunos problemas limítrofes con materias políticas y sometidas a las vicisitudes de los cambios de regímenes políticos.

En la primera parte del artículo, el autor pone su atención sobre aquella que puede ser objetivamente considerada la innovación de mayor relieve: la forma de utilizar los espacios edificables.

El autor analiza el sistema de la expropiación generalizada de las superficies edificables. A la luz del proyecto de Ley sobre urbanismo en Italia analiza el articulista esta cuestión.

Para este autor la nueva regulación urbanística en Italia debe centrarse en tres direcciones con respecto al tema que él trata: 1.º Una mejor reestructuración orgánica de los Entes locales. 2.º Identificación del contenido de los planes regionales y su armonización en el ámbito nacional. 3.º Dotar de posibilidades económicas a los Municipios para poder hacer frente a sus necesidades urbanísticas.

LATTARULO, A.: *Luci ed ombre dell'ordinamento regionale.* (Luces y sombras en torno a la regulación jurídica de la Región), págs. 20-25.

En el momento en que la institu-

ción regional se ha inclinado en Italia hacia instituciones de tipo democrático, algunas orientaciones políticas en dicho país acentúan las críticas con el principal intento de invalidar los principios constitucionales que prevén y señalan las directrices fundamentales para una futura regulación de la Región.

El autor expone las ventajas y los inconvenientes de las actuales normas que rigen en Italia las Regiones. Considera necesarias a las Regiones y cree preciso la existencia de fondos para hacer frente a las necesidades político-económicas que presentan las Regiones.

Pero no sólo son precisos medios económicos, se requiere también una regulación adecuada de los órganos que rigen la Región. Sin una conveniente regulación orgánica no es viable un desarrollo adecuado de la Región.

Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.

Roma, marzo 1964. Año 115, núm. 3.

GIZZI, Elio: *La formazione degli Statuti regionali.* (La formación de los Estatutos regionales), págs. 133-165.

De acuerdo con los artículos 1.º y 123 de la Constitución italiana, «cada Región debe tener un Estatuto, el cual, en armonía con la Constitución y con la Ley de la República, establece las normas relativas a la organización interna de la Región».

El Estatuto ha de ser aprobado por el Consejo regional por mayoría absoluta de sus componentes y es aprobado por la Ley de la República. El Estatuto debe estar en armonía con la Constitución y con las leyes del Estado italiano.

En epígrafes sucesivos el autor expone los diversos caminos a seguir para lograr formar y aprobar los Estatutos de las Regiones italianas.

Con la aprobación por las Cámaras no puede considerarse terminado el camino a seguir en la formación de los Estatutos. Se precisan dos actos legislativos autónomos: la Ley regional, con la que el Estatuto viene deliberado, y la Ley estatal, que aprueba la Ley regional.

Se examinan los diversos vicios en

que puede incurrir el Ente regional en la aprobación de sus Estatutos. También alude el autor a las formas de control de los actos de estos Entes regionales.

F. L. B.

County Councils Gazette.

Londres, mayo 1964.

Local Authorities an Regions. (Las autoridades locales y la Región), página 105.

Comenta el editorial el discurso de Sir Keith Joseph, Ministro para la Vivienda y el Gobierno local, pronunciado en el Real Instituto de Administración Pública. El tema se centró en los delicuescentes conceptos de regionalismo, autonomía, eficacia administrativa y respeto a las sagradas libertades. Confiesa el Ministro que es el propio Gobierno quien ha iniciado la política regionalista. Pero Gobierno regional no debe entenderse como acción de una autoridad en detrimento del Gobierno central o del Gobierno local. «Planes regionales, sí; desarrollo regional, también. Pero ello no implica la existencia de un Gobierno regional en el sentido que podrían tener unos Consejos regionales representativos».

«La idea del Gobierno regional es atractiva superficialmente. Habría unos Cuerpos representativos, íntimamente identificados con sus Regiones que conseguirían una reducción de la centralización y una participación local mayor en las decisiones importantes. Pero ¿es esto posible?» No cabe mayor claridad en el planteamiento del problema. Todo lo que sigue constituye un análisis de las ventajas e inconvenientes de una centralización que, por otra parte, se pretende sea más bien de tipo económico y en tanto en cuanto se refiera a los planes regionales económico-urbanísticos. En realidad, y ésta es quizá la contestación definitiva que Sir Keith Joseph se da a su propia pregunta, el problema queda centrado en que tratándose de planes regionales, el interés que los provoca rebasa el ámbito de lo local para trascender a la esfera nacional. Deben, por tanto, las auto-

ridades regionales ser representaciones o delegaciones de gerencia del Gobierno central, si bien es cierto que todo plan regional, en su ejecución y también en su preparación, debe ir precedido de la más amplia notificación y diálogo con las autoridades locales.

Journal of the Town Planning Institute.

Londres, junio 1964.

D. RIGBY CHILDS: *The Future Planning.* (El futuro del planeamiento), página 238.

El discurso anual del profesor Buchanan ante el *Town Planning Institute* que preside, se ha centrado este año en el estudio de los diversos aspectos que revestirá en el futuro la profesión de urbanista.

Tomando estas ideas como punto de apoyo, el autor se propone en este trabajo precisar algunos conceptos, reforzar otros e incluso presentar al lector sus propios puntos de vista, no siempre concordantes con los del profesor Buchanan.

No puede ser sustituida la lectura del trabajo de que damos cuenta con el resumen que aquí presentamos al lector, pero a título de orientación puede indicarse que a través del examen de lo que hoy representa el planeamiento, llega Rigby Childs a analizar sus fallos, al tener en cuenta las crecientes implicaciones de lo que urbanizar significa, entroncando estas ideas con el movimiento crecientemente complicado de la demografía, la economía y las técnicas aplicadas. Llega así a determinar en qué habrán de consistir los nuevos aspectos del urbanismo y la gran tarea que tendrán que acometer sus técnicos.

El planeamiento será regional en el sentido de que no podrá ser acometido el de las ciudades aisladamente, teniendo en cuenta el gigantismo de las ciudades que, por otra parte, formarán en sí mismas gigantes *City Regions*; nuevo concepto que queda explicado en el artículo. Se formarán así «galaxias de ciudades» y surgirá con más fuerza, si cabe, la diferencia entre las Regiones urbanas y las Regiones infrades-

arrolladas. La parte descriptiva del trabajo finaliza con una clara división esquemática del proceso del urbanismo: Fines a que debe atender, fases del urbanismo, organización de los planes generales y resultados del urbanismo a gran escala. No cabe dar mayor contenido a esta recensión que sólo se propone interesar al lector en la lectura total del detallado artículo de Rigby Childs.

Public Management.

Chicago, mayo 1964.

NORMAN BECKMAN: *Performance of Urban Services—Area-Wide or Local.* (Ejecución de los servicios urbanos —de zona o locales—), pág. 98.

Todos los comentarios sobre urbanismo llevan al mismo punto, por ser éste el ingrediente esencial en los problemas urbanos: la complicación de los servicios y su insuficiencia para proveer a la congestionada ciudad—o zona—de nuestro siglo. Esta complicación exige una compleja preparación no sólo en las autoridades de gobierno y administración, sino también en sus más allegados colaboradores y consejeros y... en todo el equipo administrativo que colabora en tan ingente tarea.

Pensando en este equipo ha sido escrito el trabajo de que se da cuenta, por el director adjunto de la Comisión consultiva de relaciones intergubernamentales de Washington, D. C.

La conclusión de su estudio es que los funcionarios responsables del gobierno local deberían colaborar con el Estado y con las agencias federales para lograr una coincidencia de opinión sobre los problemas y respectivas soluciones, tanto de una ciudad dada, como de una zona más amplia.

Para ello deben revisar sus actuales prácticas a la luz del progreso tecnológico; examinar las leyes del Estado en aquellos puntos susceptibles de mejora, en vista de su contacto personal con los problemas diarios, y proponer las correcciones precisas; participar con total entrega y en unión de sus colegas jurisdiccionales vecinos en el establecimiento de agencias metropolitanas responsables y Consejos de funcionarios,

para coordinar las actividades de desarrollo en la zona; y lo que es más difícil, los gobiernos locales deben alcanzar—en colaboración con las agencias federales—una verdadera coincidencia de propósitos en cuanto al presente y al futuro de su ciudad o de la zona y elaborar en esta preciosa comunidad de ideas programas realistas y presupuestos bien orientados para la consecución de sus objetivos.

The Municipal Review.

Londres, junio 1964.

MARY R. BULL: *Local Government for Malta.* (Gobierno local para Malta), página 354.

La corresponsal de *The Municipal Review* en el Norte de Africa, toma pie en la próxima concesión de independencia a la isla de Malta (con sus adyacentes de Gozo y Comino), para entrar en su historia social y política, a la vez que brinda algunos datos económicos de carácter genérico, en un artículo de poca profundidad pero de amplia perspectiva. De él se desprende la total confusión de los Poderes central y locales hasta nuestros días.

Encrucijada de civilizaciones, ha visto pasar por su suelo romanos, árabes, españoles, franceses e ingleses. Cada cultura ha dejado allí su impronta y resulta una tierra de gran tipismo. Su capital, La Valetta, con 18.000 habitantes, ha merecido el sobrenombre de «una ciudad de palacios», debido a Disraeli. Durante doscientos sesenta y ocho años fué feudo de los Caballeros de la Orden de Malta, divididos en «lenguas». De forma que cada «lengua» (españoles, italianos, franceses y alemanes) tenía un «albergue» que encabezaba varios grupos encargados de defender una sección de los bastiones de la capital. El Albergue de Castilla es hoy el cuartel general de la Armada británica, el de Baviera es una escuela y el de Provenza es museo. En esta división rudimentaria se confundía el Poder central por delegación con el Poder local y hasta la ocupación inglesa ha venido a durar la situación. Desde 1922 ha conocido seis Constituciones diferentes tendentes hacia el *self-government* o

hacia el gobierno directo por la metrópoli, en un movimiento constante de vaivén. Los partidos políticos principales son el laborista y el nacionalista, que ganó las elecciones en 1962. Pero hay otros tres partidos. La influencia de la Iglesia católica es fuerte y, al decir de la autora, fuertemente inclinada al partido nacionalista. Nos parece una visión deformada la de que en época electoral los sacerdotes niegan la absolución a quienes se pronuncian por el laborismo.

Poco más brinda el artículo, que resulta de lectura fácil y amena.

The Town Planning Review.

Liverpool, enero 1964.

B. MICHAEL FROLIC: *The Soviet City*. (La ciudad soviética), pág. 285.

Teniendo en cuenta que el 50 por 100 de la población soviética vive en áreas urbanas y que la ciudad soviética es producto de una nueva sociedad, es lógico pensar que Rusia haya tratado de evitar los problemas normales y comunes a las grandes ciudades de Occidente: suburbios gregarios y congestión de tráfico, especialmente.

La ciudad socialista—lo dice B. Svetlichny—está basada en principios totalmente diferentes. La unicidad clasista de la sociedad soviética, la ausencia de explotación y desempleo, la eliminación de la propiedad radical privada, el sistema de una economía nacional dirigida y el deseo de superar el nivel de vida de las masas, brindan posibilidades sin precedentes para el perfeccionamiento de la ciudad. Las reformas socialistas han cambiado completamente el estilo de vida en la ciudad.

Henos, pues, frente a dos conceptos antagónicos de la ciudad. El artículo pretende acercar al lector a dos ejemplos de la ciudad real rusa, prototipo de dos manifestaciones de la concepción distinta de la ciudad. El primer ejemplo, la ciudad teórica del famoso economista S. G. Strumilin es estudiado y comentado por Frolic desde un punto de vista sociológico pero con concesiones a lo técnico. El segundo ejemplo, el «microrayon», recibe también un amplio comentario con referen-

cia a las realizaciones de Moscú, Angarsk, Kryukovo, entre otras. El «microrayon», «compromiso entre lo que debería ser construido y lo que se construye», al decir de Frolic debe ser adoptado «como la forma básica de organización de la vivienda en los nuevos terrenos ganados para la ciudad y en la renovación urbana de las zonas residenciales», según especifican las Regulaciones y Normas para el Planeamiento de las Ciudades de la URSS.

Después de estudiar ambos ejemplos, el autor se detiene en la Nueva Ciudad de las Ciencias, construida exclusivamente por el enlace de diversos «microrayons», pero esta fórmula parece no convencer totalmente a Frolic, quien ve en el «microrayon» una confesión de impotencia soviética para levantar la ciudad que realmente desearía lograr, impotencia debida a la carencia de recursos económicos y sociales adecuados.

Town and Country Planning.

Londres, marzo 1964.

P. SARGANT FLORENCE: *What is Regional Planning for?* (¿Para qué está el planeamiento regional?), pág. 126.

Esboza el autor una teoría que apoya en sus observaciones. Estas fundamentalmente consisten en apreciar las desviaciones que el planeamiento comete en la práctica: a la hora de ejecución de los proyectos. Por una parte se olvida que la principal misión del planeamiento es reducir y prevenir la congestión del crecimiento urbano, con sus implicaciones económicas y sociales. Por otra parte, parece que son seguidos principios arbitrarios. Sobre estos carriles discurre el razonamiento de Sargent para concluir que es preciso ir desplazando al Norte de las Islas Británicas el potencial industrial hoy sensiblemente localizado en el Sur. Esto cumplido, la descongestión se seguiría por sí sola, como una forzada consecuencia de la traslación de las industrias.

Abril 1964.

JOHN FOSTER: *Spain's National Park in Miniature*. (Parque Nacional de España en miniatura), pág. 191.

Dedica el articulista su comentario a nuestro Parque Nacional de Ordesa, y en verdad agrada la cita, poco corriente en la prensa extranjera, general o especializada, de nuestras cosas.

El tema está tratado con sobria corrección y con un favorable criterio hacia la labor realizada por las autoridades españolas desde su creación por Real Decreto en 1918 hasta nuestros días. Son favorables los comentarios a la acción de defensa de la naturaleza, de la grata entonación de las escasas construcciones de servicio para el visitante, con criterios constructivos sobrios y severos, es vista con simpatía la política forestal llevada a cabo y la protección de la flora y de la fauna, incluso con la introducción y aclimatación de nuevas especies, como el faisán.

Alude el artículo a la existencia de los Parques Nacionales de Covadonga, Aigues Tortes, Teide y Caldera de Teburiente (¡al fin las Islas Canarias son también España..., por lo menos para algunos!) y se subraya el balance favorable de la protección estatal en Ordesa, a pesar de la penuria de las dotaciones de personal y económica para una gestión más brillante.

R. C. N.

Die Öffentliche Verwaltung.

Junio de 1964.

Núm. 12.

MORSTEIN MARX, Dr. Fritz: *Das Dilemma des Verwaltungsmanns* (El dilema del hombre-administrativo), págs. 414-415.

Con ocasión de la apertura de curso en la «Escuela Superior de Ciencias Administrativas Speyer», el profesor doctor Fritz Morstein Marx, una de las figuras más preclaras del Derecho administrativo alemán, ha pronunciado una lección inaugural sobre el tema: «El dilema del hombre-administrativo».

Aludió a la complejidad de la red de motivaciones que impulsan a todos los que participan en los procesos de deci-

sión, la cual se extiende desde los intereses puramente personales hasta las disposiciones legales, y desde las aspiraciones políticas hasta las justificaciones jurídicas. Para Morstein existen dos tendencias que se encuentran siempre en todo cuerpo administrativo: por un lado, la tendencia a hacerse grato a quien ostenta el poder, haciendo concesiones de carácter individual para remontarse desde ellas hasta el servicio de los intereses generales, y por otro, la tendencia que tiene la Administración a su propia perduración y eficacia, extrayendo de sí misma la energía necesaria para ello.

Según Morstein, estas dos tendencias pueden apreciarse lo mismo en el ámbito privado que en el público. En una era en la que imperan las grandes organizaciones, el dilema del hombre-administrativo se convierte en un problema genérico. En cada momento y lugar, según se trate de una empresa, una asociación, una comunidad o un Estado, será necesario respetar un determinado ritual impuesto por las circunstancias, pero un observador desinteresado podrá siempre apreciar cómo la posición del hombre-administrativo es intercambiable, porque obedece a un esquema único.

Existe una ley, la de «sumisión al medio», que rige su actuación. Aunque parta de un interés egoísta o individual, el hombre-administrativo busca su satisfacción a través de los intereses de la máquina administrativa a la que sirve, con lo cual ésta recibe continuamente impulsos de energía. De esta forma, los intereses individuales se sublimizan pasando a ser intereses comunes. Este tránsito se consigue utilizando el instinto de asociación, que hace brotar una nueva ley, la llamada del «acuerdo selectivo». La asociación surge, pues, de la necesidad, puesto que es la única forma de dar satisfacción a los intereses aislados, y de esa asociación surge luego el estatuto; la constitución o la regla que la rigen.

El profesor Morstein concluyó su conferencia aludiendo a una monografía americana en la que se atribuye la digribilidad y adecuación tradicionales del sistema administrativo alemán, considerado desde un punto de vista histórico, al carácter coherente de su cuerpo de funcionarios. Cuando existe un espíritu de trabajo colectivo, incluso una estructura de carácter público puede ser impulsada a la superación de sí misma.

M. S.