

VII. BIBLIOGRAFIA

•CUEVAS (José y Jesús de las): *Pueblos de la Provincia de Cádiz*. Diputación provincial de Cádiz. Jerez de la Frontera, 1962-64. 6 vols.

La Diputación provincial de Cádiz, en un admirable esfuerzo, se ha propuesto divulgar las características de la vida e historia de los pueblos integrados en esa Provincia, mediante una serie de publicaciones de buena presentación y al alcance de todo el mundo, constituyendo una especie de guía para quienes desconocen el territorio descrito, al mismo tiempo que un delicado recuerdo para los que, conociéndolo de antemano, gustan del atractivo de esta clase de lecturas.

Los autores de estos libros son José y Jesús de las Cuevas y a nosotros han llegado los correspondientes a los pueblos de Algar, Villamartín, Prado del Rey, Puerto Serrano, Algodonales y Setenil de las Bodegas, nombres, como se puede apreciar, no tan conocidos como otros de la misma Provincia, pero no por eso menos interesantes, estando realzado su mérito precisamente por esta circunstancia.

Todos ellos, muy sintetizados y escritos con estilo periodístico, están llenos, sin embargo, de curiosidades y apreciaciones informativas y acompañados de suficientes notas documentales y adecuadas fotografías, cumpliendo perfectamente un deber de difusión y viniendo a demostrar la pujanza con

que la mencionada Diputación provincial realiza una de sus inquietudes, por lo que hemos de agradecer ese interés formativo, digno de ser imitado, para que puedan ser conocidos con todo detalle los lugares integrantes del suelo español.

V. S. M.

GONZÁLEZ-BERENGUER Y URRUTIA (José Luis): *Teoría y práctica de la Ley del Suelo*. Prólogo del excelentísimo señor don Luis Jordana de Pozas. Publicaciones Abella, 1964, 518 págs.

Resultaría vano encarecer a los lectores de esta REVISTA el interés objetivo de la obra, como lo sería intentar la presentación de su autor, que en ella, como dice en el prólogo don Luis Jordana de Pozas, «ha puesto a contribución su conciencia social, su sensibilidad cristiana, su formación jurídica, la casuística de su experiencia municipal y la muy variada de la jurisprudencia administrativa y contenciosa y, finalmente, sus dotes de profesor y de publicista».

Tanto estas cualidades como la preocupación primordialmente municipalista del autor impregnan por completo la obra, cuyo capítulo primero constituye una inequívoca confesión de su punto de partida ético-sociológico: la preocupación por hallar el exacto punto de equilibrio entre una socialización necesaria y la no menos ineludible sal-

vaguada de los derechos fundamentales del individuo, entre los que la libertad y la propiedad—inseparables—constituyen todavía núcleo irrenunciable.

Como por algún comentarista se ha notado, aunque la obra se haya titulado *Teoría y práctica de la Ley del Suelo*, lo cierto es, y así lo reconoce implícitamente el autor, al destacar el enfoque de la obra desde el ángulo de una Secretaría municipal, que de ambas vertientes es sin duda la práctica la que más le ha preocupado, y que desde este punto de vista su publicación no sólo no puede defraudar a nadie, sino que representa una valiosísima aportación en un sector hasta ahora completamente abandonado.

La Ley del Suelo tiene fama de ser una de las más difíciles e ininteligibles de las que constituyen el ordenamiento jurídico español, hasta el punto de que contando entre las más importantes es sin duda la menos abordada por la doctrina; pero resulta forzoso preguntarse si la dificultad de la Ley es sólo causa o también consecuencia de su falta de estudio.

La obra que comentamos tiene la virtud inicial de ser la primera que aborda total y sistemáticamente dicho estudio y lo hace, según el autor confiesa en el capítulo preliminar, desde el ángulo de un oficio humano y bello: el de Secretario de Ayuntamiento. Es cierto —y también lo confiesa el autor— que el ángulo de visión es parcial. Pero también creemos con él que «como atribución, como tarea, como competencia, el Urbanismo es radicalmente, prístinamente, irrevocablemente municipal», y la Ley del Suelo «una Ley local, tanto co-

mo pueda serlo la propia Ley de Régimen local».

El autor no se detiene en una sistematización de los preceptos de la Ley del Suelo, sino que ofrece una síntesis doctrinal valiosa de la misma y de las demás disposiciones que con posterioridad la han completado o modificado, en una puesta al día exhaustiva, que no se refiere sólo a la legislación, sino también a la jurisprudencia. Publicada la obra a mediados del año 1964 (está fechada el 12 de mayo, octavo aniversario de la promulgación de la Ley), las últimas disposiciones o sentencias hasta tal fecha dictadas se ofrecen al lector, no como apéndices apresuradamente hilvanados, sino en conjunción sistemática con el texto; y aún acrecienta el interés práctico de la obra su verdadero apéndice, en el que se recogen, debidamente comentados, un proyecto de ordenanza para la percepción del canon de urbanismo, un estudio sobre la posible forma de financiación de zonas verdes, otro sobre empresas urbanizadoras y asociaciones administrativas urbanísticas para los sistemas de compensación y cooperación, un proyecto de bases para la constitución de una asociación mixta entre el Ayuntamiento y los interesados en un polígono de urbanización, otro de estatutos sociales de una empresa urbanizadora de economía mixta, otro de estatutos para una gerencia de urbanización, otro de bases para una asociación mixta entre la gerencia de urbanización y un grupo de propietarios, un proyecto de compensación y otro de escritura de contrato de constitución de una empresa anónima de economía mixta entre la Dirección.

«General de Urbanismo y una Caja Municipal de Ahorros.

La obra, pues, es de un interés práctico excepcional, sobre todo para el municipalista; pero no se reduce a ello su valor, ni sería justo exigir al autor, desde el punto de vista doctrinal, el total planteamiento ni la exacta solución de los problemas que una tan compleja Ley desvela. Indudablemente en tal aspecto, la obra es muy perfectible; pero a José Luis González-Berenguer habremos de agradecerle todos, no solamente orientaciones certeras y respuestas inamovibles, de las que su libro se halla abundantemente esmaltado, sino, en último término, el haber abierto un camino por el que otros, no menos dotados para la empresa, dudaron, sin embargo, en aventurarse.

Debe lamentarse, sin embargo, la desgraciada edición del libro. No se trata sólo de una orientación equivocada (las fotografías que en nada acrecientan, sino menguan, el valor de la publicación), sino de una tipografía antipática e irregular, que hace su lectura fatigosa, y de un escaso cuidado en subrayar tipográficamente la sistemática, hasta el punto de que a veces (por ejemplo, al final del capítulo VIII) da la impresión de que la sistemática prevista en el sumario inicial del capítulo ha sido olvidada por el autor en la exposición del mismo. Lo cierto es que tales defectos pueden influir decisivamente en el lector medio, para quien acaso sea demasiado soporífero este esfuerzo adicional en la lectura de una obra densa y apretada.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

IBÁÑEZ CERDÁ (José) y BALLESTER ROS (Ignacio): *España es así. (Hechos y cifras)*. Ediciones Cultura Hispánica. Madrid, 1965, 136 págs.

Sin que sea necesario adherirnos al *réquiem* que por las ideologías ha empezado a entonarse, es lo cierto que los hechos y las cifras constituyen, en la encrucijada sociopolítica del presente, no ya sólo un necesario método de análisis y contraste imparciales, sino—y este libro lo demuestra palpablemente—un vehículo, susceptible de hermanarse con el más apasionado de los patriotismos, para el más exacto conocimiento de una España viva, con sus virtudes y sus atrasos, en una línea paralela y equidistante al estilo joseantoniano «amamos a España, porque no nos gusta» y al tradicional *nihil volitum quin precognitum*.

España es así ofrece, en sus 136 páginas de admirable concisión en lo literario y de halladísima y funcional ilustración gráfica, una apretadísima síntesis de los datos estadísticos más importantes en los distintos sectores de la actividad patria, de la enseñanza a los deportes, de la economía a la religión. Los autores, sobradamente conocidos, han realizado una completísima refundición y selección de los datos estadísticos a su alcance, que en sucesivas ediciones—suponemos que la obra habrá de ser reelaborada anualmente—ofrecerá al español medio y, en general, al lector de habla hispánica, en su texto español, y al público en general, a través de las traducciones a otros idiomas (que dada la naturaleza de la obra damos por descontadas) un panorama completísimo del queha-

cer español contemporáneo y de su esencialidad histórica. Y decimos en sucesivas ediciones, porque en la presente, si algo puede empañar la de todas formas espléndida valoración de la obra, es la en algunas ocasiones relativamente remota fecha de las estadísticas manejadas (defecto que no es imputable a los autores, sino a la actividad estadística nacional, en algunos sectores desfasada) y a la omisión de algunas disposiciones recientes sobre los temas tratados (por ejemplo, la que, en las Diputaciones, ha permitido el nombramiento de representantes de la Organización Sindical).

Habría que establecer también salvedades respecto a la enumeración de cultivadores de distintas actividades científicas. La selección de nombres es generalmente peligrosa y sólo el especialista puede orientarla con alguna garantía de acierto. Hacerlo *ad exemplum* es; por lo menos, innecesario. Pero en esta materia no puede sacrificarse la valoración.

Salvadas en futuras ediciones estas omisiones, la obra habrá de acrecentar todavía su extraordinaria utilidad.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

JIMÉNEZ CASTRO (W.): *Introducción al estudio de la teoría administrativa*. Editorial «Fondo de Cultura Económica». Méjico, 1963, 335 páginas.

Después de unas líneas de presentación de la obra, el autor, en una Introducción detallada, nos pone de manifiesto que el estudio sistemático de los principios administrativos es muy importante para cualquier

profesional que tenga bajo su responsabilidad la dirección de otros individuos. La Administración ofrece los conocimientos que se requieren para poder investigar, prever, planificar, organizar, dirigir y controlar adecuadamente las complejas actividades de cualquier unidad administrativa.

En el capítulo primero analiza, la obra que recensionamos, la evolución del pensamiento administrativo. Las actuales concepciones administrativas son la resultante de un proceso iniciado en los mismos albores de la humanidad y que ha venido evolucionando y adquiriendo sus propios perfiles a través de diferentes épocas y etapas. Al realizar el autor el estudio histórico de la evolución de la Administración nos muestra los enfoques que tuvo la ciencia administrativa en Egipto, China, Grecia y Roma, y la influencia que tuvieron ciertos procedimientos utilizados en esos lugares sobre algunas prácticas actuales en el campo, entre ellas la de la separación funcional de los poderes del Estado. Considera también el autor de interés conocer la organización de la Iglesia católica y a este respecto dedica unas líneas a tales fines. La transformación que experimentó la Administración en la Edad Moderna ayuda a comprender mejor su desarrollo, que se viene a consolidar en la Edad Contemporánea con los valiosos estudios de W. Wilson, que tuvieron una influencia muy marcada en los enfoques científicos que se le dio a esta disciplina. La Administración científica moderna y el desarrollo de la tecnificación han influido grandemente también en el desarrollo económico y en el mejoramiento de muchos países por su aplicación en el sector público.

El capítulo segundo versa sobre la investigación como fundamento administrativo. Considera el autor la investigación como base científica para todas las disciplinas y como fundamento de la ciencia administrativa. Se refiere a los problemas de la investigación, a las técnicas, métodos y principios fundamentales de la investigación.

Trata el capítulo tercero de la necesidad de la *prognosis* administrativa, que a juicio del autor es la anticipación de hechos futuros, a través de juicios valorativos sobre hechos pasados. Se refiere el autor a los métodos estadísticos para hacer este tipo de investigación, así como a la determinación de objetivos y a la política y opinión pública sobre estas cuestiones. La opinión pública es una fuerza basada en la intensidad de los criterios de grupos y es necesario conocer sus características formativas generales y, especialmente, del sector particular al cual sirve la empresa y que constituye su clientela, para evacuar a través de ella el concepto que les merecen las actividades de la empresa y los medios para servirla mejor.

Se refiere el capítulo cuarto a la planificación como proceso administrativo. La planificación es para el autor un proceso técnico, mediante el cual se seleccionan los mejores medios para satisfacer los objetivos sociales a través del cumplimiento material de las políticas previamente establecidas. Para que la planificación administrativa cumpla sus cometidos debe ser operativa y no sólo teórica.

Es, quizá, la parte más importante de esta obra la que trata en su capítulo quinto sobre la organización desde el punto de vista formal. A través de la organización for-

mal se establece un marco de actuación de derechos y deberes, que permite constituir una adecuada estructura administrativa, previa y conscientemente planificada y buenos procedimientos para lograr el esfuerzo cooperativo.

Sobre la organización desde el punto de vista humano trata el siguiente capítulo de esta obra. Las concepciones y doctrinas humanas de la organización surgieron como reacción al exceso de formalismo y rigidez de las llamadas teorías clásicas. Es el aspecto humano una de las cuestiones más importantes cuando de organización administrativa se trata.

Al finalizar su obra, el autor se refiere a los elementos para un buen sistema de administración. Según el autor, para que toda empresa logre eficiencia en sus labores, es indispensable contar con buenos procedimientos y normas para la administración de su personal y dentro de ellos hay que tener en cuenta el principio de la igualdad de oportunidades para que todos puedan aspirar a lograr los mejores puestos, la organización de las unidades administrativas dentro de la empresa, la selección de personal, la clasificación y colocación de dicho personal, el sistema de remuneraciones y la capacitación de este personal para lograr influir en la dirección de la empresa.

El autor, en el último capítulo, estudia concretamente el control y sus técnicas, así como la coordinación de los elementos que pueden influir para un mejor logro de una administración eficaz y correcta.

Con un índice sobre las materias tratadas y notas bibliográficas en cada capítulo, finaliza esta obra que tiene interés para nuestros lectores

por la materia que en la misma se estudia.

FRANCISCO LOBATO BRIME.

LEACH ALBERT (Federico): *La determinación económica de la amortización contable*. Imprenta Vidal. Logroño, 133 págs.

Esta obra, debida al Depositario del Ayuntamiento de Logroño, tiene capítulos de distinta altura y contenido, y se aprecia que al tratar de los criterios económicos en la determinación de la amortización, presenta una indudable aportación a la sistematización de las amortizaciones, con un notable instrumental matemático.

En la parte relativa a la amortización de las inversiones y la determinación del costo de los servicios públicos conviene destacar el esquema relativo a lo que podría ser la Contabilidad de costes de los servicios de una Entidad local, y cuya virtud principal estriba en que sintéticamente recoge unos criterios que pueden ser inmediatamente aplicables a la vida pública local, puesto que implican una estadística de costes, cuyos datos se obtienen de la Contabilidad oficial, sin sustituir a la misma.

En resumen, se trata de una obra interesante para los iniciados en materias económicas y contables y que les servirá de síntesis bastante completa de una materia tan debatida como es la de las amortizaciones.

M. D. A.

MARTÍN MATEO (Ramón): *La comarcalización de los pequeños Municipios*. Colección de Estudios de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación. Madrid, 1964, 108 páginas.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación viene publicando con gran acierto una serie de trabajos sobre problemas de actualidad. El último que nos ha ofrecido, que hace ya el número 7, se debe a un autor eminentemente ligado a la Administración local por ser Interventor de Fondos, y por ello conocedor de los numerosos problemas que plantean los pequeños Municipios.

Como se dice en la introducción de la obra, el autor intenta demostrar a lo largo del estudio que realiza, cómo para la solución de algunas de las cuestiones, hoy pendientes en esta esfera, resultan singularmente recomendables las fórmulas comarcalizadoras, que permitirán revalorizar esos Municipios microscópicos, carentes de recursos, que no pueden cumplir con sus más elementales funciones, y constituyen un inevitable escollo en el desenvolvimiento de la Vida local.

En la primera parte de la obra el autor se plantea el problema a que se refiere el título de la obra, analizando históricamente los problemas que presentan los pequeños Municipios y las reformas que se han efectuado, tanto en España como en el extranjero en torno a la mejora a realizar en estos pequeños Municipios.

La solución eliminadora de los minúsculos Municipios la considera el autor demasiado simplista, y en este sentido examina las realizacio-

nes legislativas que se han hecho, tanto en España como en el extranjero.

Mayor acogida tiene la solución asociativa, pues la misma cuadra perfectamente a la propia naturaleza de la asociación vecinal, la cual puede prolongarse en un escalón superior con la creación de una comunidad más comprensiva de la que son miembros las colectividades aisladas. Estudia las Comunidades de tierra, tanto en su origen como en su desarrollo legislativo; las Agrupaciones, y hace en ellas especial referencia a las Agrupaciones para el sostenimiento de funcionarios comunes y a las Mancomunidades sanitarias. Pasa después a examinar las Mancomunidades que, a juicio del autor, es el tipo de asociación intermunicipal que goza de mayor popularidad entre los tratadistas españoles y extranjeros; estudia su naturaleza jurídica y su desarrollo histórico y actual en nuestro país.

Se refiere también al análisis de las Mancomunidades en el Derecho comparado, especialmente en Italia, Francia, Alemania, Inglaterra y Bélgica, finalizando con un análisis sobre los Consorcios.

En el epígrafe cuarto el autor propone una fórmula, que es a la que alude el título del libro. Para este autor es preciso ajustar el mecanismo administrativo a las proyecciones planificadoras, al objeto de que la obtención y logro de los objetivos previstos no se vea obstaculizada por un deficiente tramado de la organización territorial de competencias. Según la fórmula propuesta, los Municipios conservarían la gestión de su patrimonio, su actual rango jurídico y el ejercicio de aquellas competencias que por

su propia naturaleza no fuesen susceptibles de ser gestionadas comarcalmente. Las demás serían encomendadas a una Mancomunidad comarcal agrupadora de todos los Municipios de un distrito y que desempeñaría todas las competencias que éstos acordasen encomendarle, especialmente las de carácter burocrático. Esta Mancomunidad habría de tener un carácter abierto y propondría a la Diputación provincial los planes de necesidades de obras y servicios comarcales y se encargaría de su ejecución. Se examinan los precedentes de esta fórmula comarcalizadora y se traza por el autor un esquema de la reforma que se sugiere, tanto en lo referente a organización como a competencias y funcionamiento.

La obra es de interés por la claridad con que está escrita, la bibliografía que señala y los cuadros que en la parte final de la misma pone el autor sobre distribución y variación de los Municipios españoles.

No dudamos que será una obra de interés para nuestros lectores, por lo sugestivo del tema y el desarrollo acertado que se hace del mismo a lo largo de la obra, aunque creemos que se debían de haber aportado soluciones más precisas para resolver tan importante problema, especialmente en estos tiempos de intensa emigración hacia los centros urbanos por la escasez de atractivo que ofrecen las zonas rurales.

No podemos por menos de felicitar al autor por tan interesante manual y esperamos que su aportación sea tenida en cuenta en una próxima reforma de la legislación de nuestro Régimen local.

FRANCISCO LOBATO.

VALLINA VELARDE (J. L.): *La retroactividad del acto administrativo*. Colección Estudios Administrativos, año 1964, 73 págs.

El autor estudia un aspecto concreto de la problemática de la eficacia del acto administrativo, a saber: la retroactividad del mismo. A su juicio se trata de un tema muy poco estudiado, como lo demuestra la inexistencia en nuestra doctrina jurídico-administrativa de un trabajo científico que aborde específicamente la cuestión del efecto retroactivo del acto administrativo. Tampoco en la doctrina comparada es un tema que haya despertado abundante literatura, aunque, a diferencia de lo que sucede entre nosotros, existen estudios monográficos dedicados al mismo.

La falta de atención por este tema no se debe a que nos encontramos ante uno de tantos temas nuevos como el Derecho administrativo presenta en la actualidad, sino a que se trata de un tema auténticamente viejo en el Derecho en general, y en el Administrativo en particular, que constituye un dominio si se quiere, perfectamente delimitado, pero casi inexplorado, falto de toda investigación seria. Podría hacer pensar esto que nos encontramos ante un tema de importancia secundaria, pero ello no es así, ya que salta a la vista que dentro de la trascendental cuestión de la eficacia del acto administrativo ha de destacar con fuerza propia la problemática en torno a la aplicación en el pasado de los efectos del acto, cuestión por otra parte no simple, sino, por el contrario, sumamente compleja.

La importancia del tema que se estudia en esta obra se encuentra

indiscutiblemente acrecentada en la hora actual, dada la creciente intervención de la Administración moderna en todos los sectores de la vida social.

El autor divide su obra en tres partes principales. La primera, de contenido breve, trata sobre la eficacia del acto administrativo. Se expone esta materia con una gran claridad didáctica y siguiendo la doctrina moderna y las recientes disposiciones de la Ley de Procedimiento administrativo, la Ley de Régimen local y la Ley de Régimen jurídico de la Administración del Estado.

En la segunda parte de este trabajo se hace un examen especial de la retroactividad de los efectos del acto administrativo. Después de unas consideraciones generales el autor aborda el tema del origen y fundamento de la irretroactividad de los actos administrativos para pasar después a examinar el significado de la retroactividad, tanto en las disposiciones administrativas como en los actos no normativos.

En la última parte de este trabajo se tratan las diversas excepciones al principio de irretroactividad de los actos administrativos. En la doctrina italiana, y en cierta forma en nuestro Derecho positivo, por influjo de dicha doctrina, ha venido sosteniéndose que el principio de irretroactividad o retroactividad de los actos administrativos está en función del carácter desfavorable o favorable que los efectos del acto presenten en relación con el administrado.

En el tema de las excepciones el autor estudia las cuatro siguientes: 1.^a La retroactividad de la norma sancionadora más favorable. 2.^a Retroactividad por respeto a la lega-

lidad. 3.^a Retroactividad por naturaleza, y 4.^a La retroactividad permitida.

Numerosas citas bibliográficas y legales, y un índice completan esta interesante monografía, única en su género de las publicadas hasta ahora en lengua española.

FRANCISCO LOBATO.

UNION INTERNATIONALE DES VILLES: *La Commune au XXème siècle. Rapport du Congrès jubilaire de l'UIV*. (El Municipio en el siglo xx. Informe del Congreso jubilar de l'UIV). La Haya, 1964, 176 págs.

La Unión Internacional de Ciudades y Poderes Locales fué constituida en 1913 en la ciudad belga de Gand, con el fin de facilitar a sus miembros información y ayuda eficaz en los problemas de Administración local. Celebra sus reuniones cada dos años en distintas ciudades, coincidiendo este Congreso de Bruselas con sus Bodas de Oro.

El tema principal del Congreso fué titulado «El Municipio en el siglo XX» y el libro que recensionamos recoge, junto a las comunicaciones enviadas, los debates que surgieron en las respectivas sesiones. En estos diálogos fueron tratados con especial interés el papel cultural, la acción social y la función económica de los Entes locales.

De la más o menos encubierta crisis actual del Municipio no ha de sugir su agonía, sino su robustecimiento. El problema más importante es siempre el mismo: centralizar o descentralizar. En este punto existe un círculo vicioso: el Estado se opone a toda autonomía porque

Cree que la Administración local no posee conocimientos ni experiencia, y ésta, al moverse en tan estrechos límites, tampoco los adquirirá. El círculo ha de romperse y el primer paso corresponde al Estado.

Los temas tratados en algunas sesiones merecen un examen más detenido:

Respecto a «la ciudad del futuro» se indica que son dos los factores que dominarán el desarrollo urbano: antes de fin de siglo la población del mundo habrá aumentado al doble y se concentrará en las ciudades; los inventos se aplicarán extensamente para que en estas aglomeraciones la vida sea posible y agradable. Un cambio en los sistemas y organización de los transportes, en los sistemas de construcción, en los sistemas sociales y de trabajo dará como resultado un nuevo tipo de aglomeración humanizada e industrializada al que se denomina «la ciudad dispersa».

«La Administración local y la polución del aire». En las ciudades, de manera especial, ha surgido este problema que, aunque antiguo, ha adquirido una extensión desconocida con la era industrial. Piénsese que en 1970 los dos tercios de los habitantes de Estados Unidos vivirán en el 10 por 100 del territorio; esto significa una polución mayor. En este país, 7.300 Municipios tienen problemas de este tipo y, quizá por ello, es donde más avanzadas están las técnicas para combatirlos: la primera jurisdicción de control se encuentra en el Estado, pero éste puede delegar todos o parte de sus poderes en los condados o ciudades, con lo que en cada colectividad pueden actuar dos sistemas distintos de legislación: la Ley del Estado y las Ordenanzas de la autoridad local.

Ultimamente se ha elevado al Congreso un proyecto de ley. En los Países Bajos sólo se aplica el control a algunos lugares industriales. En Alemania se ha intentado combatir la polución en la Zona del Rhur. En Londres la ley prevé la creación de zonas «sin humo», aunque son los poderes locales los que han de decidir la puesta en práctica de la ley. En Madrid, recientemente fué creada una Comisión para el estudio de estos problemas. Existen cuatro esferas principales para actuar contra la polución: legislación, administración, educación e investigación.

«La financiación de las inversiones locales». La evolución de las actividades económicas de los Municipios nos lleva desde una autonomía financiera hasta un intervencionismo estatal, la cual se ha producido a mayor o menor ritmo de acuerdo con las circunstancias de cada país. Las observaciones realizadas en algunos países europeos demuestran que en el quinquenio 1956-60 el volumen de las inversiones locales ha permanecido constante, respecto al total del país, tanto en los países socialistas como en las economías no planificadas. Sin embargo, el porcentaje de tales inversiones varía en atención a las diferencias de estructuras políticas, e incluso económicas, de cada país: en los más descentralizados (Alemania, Austria, Bélgica) el porcentaje es mayor que en los centralizados (Francia). Es frecuente fijarse únicamente en el aspecto financiero llegando a la conclusión de una insuficiencia de medios económicos para realizar las actividades locales y, como consecuencia, abogar por una ampliación de las fuentes fiscales, pero es necesario

admitir que la complejidad del problema exige que se tengan en cuenta otros aspectos: en primer lugar, los imperativos políticos que establecen un reparto de funciones y aconsejan una planificación de las inversiones; en segundo lugar, los imperativos de orden económico, dentro de los cuales se halla la posibilidad de ampliar el campo fiscal, el recurso de las subvenciones, así como el de los empréstitos y préstamos, ya sean de instituciones especializadas o privadas.

«La Administración local en los países en vías de desarrollo». Hasta que estos países no adquieren su independencia—en la mayoría de los casos después de la segunda guerra mundial—no han conocido un programa de desarrollo. Después de la independencia tienen necesidad de realidad dos objetivos: crear un fuerte poder central y organizar instituciones de gestión local. La evolución no ha sido la misma en todos los países, pero el proceso está en marcha. Según el grado alcanzado se pueden distinguir cuatro sistemas: 1) Sistema completo, en el que existen poderes locales que administran la mayor parte de los servicios públicos a nivel local, ya sea conforme a un poder estatutario general, ya por delegación del poder central que acuerda una ayuda técnica; es el caso de la India, Pakistán, RAU y Sudán. 2) Sistema de asociación, como el de Ceylán y Nigeria Occidental, donde ciertos servicios se realizan por los poderes locales y otros por unidades locales del poder central. 3) Sistema dualista, muy aplicado en Iberoamérica; el poder central administra los servicios técnicos, mientras los poderes locales pueden asegurar otros servicios. 4) Sistema

de integración que prevalece en Oriente Medio y Asia del Sur-Este.

«Los poderes locales y la integración europea». El hecho de que las tres Comunidades europeas—CECA, M. C. y Euratom—dispongan de poderes administrativos directos en los seis países de la pequeña Europa, hace que los representantes de los Entes locales afectados se preocupen por conocer las posibles consecuencias de esta intervención. Tienen importancia, a este respecto, la política regional de la Comunidad Europea, preocupada de las Regiones subdesarrolladas; la posibilidad de un cambio en las subvenciones otorgadas por los Estados miembros, con el fin de proteger la libre concurrencia y, sobre todo, el intento de establecer una armonización fiscal de los impuestos indirectos, lo cual repercutiría hasta en las más pequeñas unidades locales.

Esta publicación de l'UIV complementa otra anterior en la que se recogían los informes de 35 países sobre la evolución del Régimen local en los últimos cincuenta años y nos ofrece una visión panorámica de la situación actual de los distintos aspectos de la Administración local a cuyo estudio se dirige, aunque exista un predominio de datos informativos, propios de la improvisación que todo diálogo supone, sobre las manifestaciones de una cuidada meditación científica.

En resumen, puede decirse que los países subdesarrollados tienen como problema fundamental conseguir su desarrollo económico, el cual depende, hoy, de la iniciativa estatal. Este desarrollo hará posible la enseñanza y de la formación individual surgirán las iniciativas en las unidades básicas. Los países

desarrollados tienen que resolver el importante problema de la dimensión del Ente local, abocado por arriba en las impresionantes megalópolis actuales y por abajo en los cada vez más reducidos pequeños Municipios, donde se hace imposible un adecuado nivel de vida. Un segundo problema, no menos importante, que incide sobre el haz de relaciones Administración central-Administración local, es el desfase, en incremento ascendente, entre las competencias locales y los medios financieros. En la solución de ambos problemas habrá que tender al equilibrio: equilibrio ciudad-campo, en el cual prestará un considerable apoyo la técnica y que tendrá su expresión en una planificación racional, y coordinación de medios y responsabilidades. Ni absoluta autonomía, ni dependencia total. Claramente se percibe que unos medios reducidos y un constante acogimiento a los recursos estatales se conjugan mal con una gestión eficaz.

No hay que olvidar que el valor de la Administración local en la actualidad—repito palabras de sir Harold Banwuell, informador general del Congreso—no existe porque unos cuantos hombres se interesen por ella y sus problemas, sino porque, dotando de eficacia a la Administración, da a los hombres del mundo entero la posibilidad de participar en la gestión de los negocios locales.

PAULINO MARTÍN.

GIOVENCO (Luigi): *Gli interventi del Comune nell' economia*. (Las intervenciones del Municipio en la economía), segunda edición. Milano, 1963, 130 págs.

El estudio de la intervención de

los Entes públicos en la economía constituye en la actualidad uno de los temas más sugestivos de la ciencia del Derecho administrativo. No obstante, y pese a la trascendencia de la cuestión, la ya numerosa producción bibliográfica al respecto ha sido hasta la fecha en gran parte infructuosa en conquistas doctrinales decisivas, en cuanto no han logrado todavía sentar unas bases firmes en orden a su delimitación y sistematización que permitan progresar definitivamente en la investigación de esta específica rama de la actividad administrativa.

La problemática doctrinal en orden a la intervención administrativa en la actividad económica se debate en torno a los criterios metodológicos que deben prevalecer en su sistematización, enfoque y tratamiento. Dos posiciones extremas parecen enfrentarse: la que pretende examinar la intervención en la economía desde un ángulo exclusivamente jurídico-formal y que por no hallar categorías jurídicas autónomas en relación con las demás formas de intervención pone en tela de juicio la sustantividad misma de su planteamiento, y la que, por el contrario, intenta construir su sistema con referencia a criterios económicos o de política económica, pero que a la vista de sus resultados parece obligado concluir que es incapaz de ofrecer una síntesis válida con carácter general. En consecuencia, no parece aventurado afirmar que el estudio de la intervención de la actividad económica en la economía se halla todavía en una fase preliminar a su verdadera exploración, en el de la metodología de su enfoque. Esta situación, si bien a los ojos de personas ajenas a las disciplinas jurídicas podría re-

vestir cierto bizantinismo y falta de sensibilidad por parte de los estudiosos, máxime si tenemos en cuenta que en nuestros días la parte más considerable de la actividad administrativa se refiere a la vida económica, no debemos tampoco olvidar que los grandes progresos en el campo de la ciencia jurídica se han forjado casi siempre al calor de las controversias metodológicas.

Cronológicamente, la preocupación por los problemas jurídicos que presenta la actividad administrativa en el terreno económico se ha desarrollado paralelamente al derrumbamiento de los esquemas inhibicionistas del Estado liberal y subsiguiente aparición del Estado intervencionista. Ello ha determinado que la temática del intervencionismo en la economía haya sido referida casi exclusivamente a la Administración del Estado y a las Entidades institucionales, con claro olvido de que aun en la etapa de más pura vigencia de la ideología liberal los Entes locales llevaban a cabo ya intervenciones y gestionaban servicios de carácter eminentemente económico.

Giovenco se propone en su libro estudiar la intervención de los Municipios en la vida económica en base a los esquemas y principios que la doctrina común ha ido decantando en su análisis de la acción administrativa en general, y ello desde una perspectiva exclusivamente jurídica, haciendo abstracción de toda consideración o valoración de política económica. Respecto a los propósitos del autor, ante todo cabe decir que es muy cuestionable que los esquemas de la acción administrativa económica del Estado y de sus Entes institucionales sea aplicable a las Corporaciones locales;

se podría argüir en defensa de esta tesis que en un sistema de economía planificada la intervención de los Entes locales está coordinada y responde a los objetivos que previamente ha fijado el Estado, aunque también ambas intervenciones pueden ser independientes e incluso contradictorias, pero lo cierto es que en uno y otro caso quedará siempre en favor de los Entes locales, como órganos con pluralidad de fines, una capacidad general de intervención en la actividad de los particulares en que será imposible distinguir lo económico de lo extraeconómico. Prueba de ello es que el autor configura como intervenciones del Municipio en la vida económica las siguientes: obras públicas del Municipio, planes de urbanismo, la municipalización, la intervención en el comercio y, finalmente, la intervención en el consumo; es decir, un conglomerado tan heterogéneo de intervenciones que es muy difícil distinguir en cada una de ellas cuándo realmente la intervención persigue un fin esencialmente económico o cuándo éste lo es sólo en forma secundaria o incluso por puros efectos reflejos. En efecto, un plan de urbanismo tiene incidencias en la vida económica municipal e incluso en áreas territoriales superiores, y podrá potenciar y favorecer actividades económicas (la industria de la construcción, la instalación de industrias...), pero no cabe duda que el Municipio al elaborarlo no lo hace con finalidades exclusivamente económicas, sino como gestor de los intereses comunales.

Finalmente, hay que indicar que el propósito del autor de estudiar las intervenciones económicas de los Municipios desde el punto de

vista puramente jurídico queda en parte desvirtuado a lo largo del libro. Su definición de intervencionismo —aquellas actividades que desarrolla el Municipio por razón de la materia o del territorio, reconocidas por las leyes y que se caracterizan por el hecho de provocar una cierta influencia en la vida económica de la población (pág. 1)—y los criterios que emplea para la clasificación de las intervenciones: *a*), actividades que directamente tienden a producir bienes o servicios que concurren a formar el capital social fijo; *b*), actividades influyentes en el sector del comercio, y *c*), actividades que influyen en el sector del consumo (pág. 14) parecen estar inspirados todos ellos en principios totalmente extrajurídicos.

MARTÍN BASSOLS COMÁ.

PASANISI DE FOSCARINI (Marco): *La ricostruzione edilizia*. (La reconstrucción de edificios). Padova. CEDAM, 1963, 552 págs.

Terminada la II Guerra Mundial Italia, como la mayoría de los países beligerantes, se enfrentó con la tarea de reconstrucción del patrimonio inmobiliario que había sufrido cuantiosas pérdidas y destrucciones. Paralelamente a la instrumentación de una política general de fomento a la vivienda para enjugar el déficit existente, se adoptaron una serie de medidas singulares para la reconstrucción de los inmuebles que habían sufrido daños con ocasión de los acontecimientos bélicos. Importa subrayar que la legislación de reconstrucción no ha sido sino indirectamente una medida de fomento de la vivienda; su

objetivo fundamental era indemnizar a los titulares de inmuebles que habían sufrido daños de guerra. En efecto, los titulares afectados podían exigir una indemnización sin obligación por su parte de reconstruir el inmueble afectado o, por el contrario, acogerse a los beneficios de la legislación de fomento de la vivienda para la reconstrucción del inmueble, renunciando a la correspondiente indemnización.

El libro de Pasanisi constituye una recopilación exhaustiva de las disposiciones que sobre reconstrucción inmobiliaria por daños de guerra se han dictado, desde 1944 hasta la fecha, complementado con una síntesis de jurisprudencia sobre el particular. En la Introducción se hace un breve análisis del significado de esta legislación y un examen crítico de su aplicación práctica, subrayando la falta de visión orgánica que ha presidido su evolución y su desconexión con la legislación fiscal y, principalmente, con los planes de urbanismo, cuando se ha tratado de abordar la reconstrucción de conjuntos inmobiliarios.

MARTÍN BASSOLS COMÁ.

SANTANIELLO (G.): *Gli atti amministrativi generali a contenuto non normativo*. (Los actos administrativos generales de contenido no normativo). Editorial Giuffrè. Milano, 1963, 192 págs.

Como aclaración de la materia tratada en la obra nos dice el autor en la introducción que la existencia de actos administrativos generales distintos de aquellos que tienen carácter normativo—esto es, de los actos de la autoridad administrativa que, por referirse a una

generalidad indeterminada de destinatarios, tienden en concreto a satisfacer específicas exigencias públicas—ha sido advertida también en el pasado de la doctrina italiana, la cual no dejó de poner de relieve este fenómeno.

La cuestión de la distinción entre actos administrativos sustancialmente normativos (los reglamentos) y actos administrativos sustancialmente no normativos, pero de eficacia general (resoluciones generales) no es, en realidad, del todo nueva, ya que fué sacada a la luz pública al nacer la actual fase de la ciencia del Derecho administrativo. Pero sólo recientemente ha atraído el interés de los estudiosos del Derecho administrativo este problema, debido a las nuevas formas administrativas de la actual organización de la Administración pública. Por ejemplo, no son actos normativos las resoluciones o disposiciones sobre control y regulación de materias primas o de productos de primera necesidad, éstos serían actos administrativos generales; en cambio, un reglamento que regulase el funcionamiento de un Ministerio o de otro órgano público sería un acto normativo.

El autor divide su obra en dos partes. En la primera analiza la categoría jurídica de los actos administrativos generales. En cinco capítulos estudia los actos normativos y los actos administrativos generales en lo referente a los criterios de delimitación entre ambos; pasa después a examinar los elementos diferenciadores entre ambos actos, y distingue, finalmente, los actos administrativos generales de los actos múltiples, colectivos y complejos.

En la segunda parte de la obra examina la tipología de los actos administrativos. Nosotros destacaremos de esta segunda parte, por su interés, la materia de los planes de urbanización. Al entrar en vigor la Ley italiana de 17 de agosto de 1942, los estudiosos del Derecho administrativo encontraron en ella que la naturaleza de los planes reguladores del urbanismo en Italia era de carácter normativo, sustancialmente análoga a los reglamentos. Posteriormente, en 1953, un destacado administrativo italiano clasificó estos planes reguladores, generales y particulares, como actos administrativos generales sin tener carácter normativo. Análogo criterio siguió la ju-

risprudencia italiana. También ha habido posturas intermedias sobre la naturaleza de estos planes de urbanización, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia italiana.

Se trata de una obra completa sobre la materia de los actos administrativos generales, que consideramos de interés para todas aquellas personas que pretendan especializarse en materia de Derecho administrativo. Gran número de citas bibliográficas y un índice sumario de los temas tratados en esta monografía completan esta obra especializada, que es una aportación más a la floreciente doctrina italiana sobre materias administrativas.

FRANCISCO LOBATO.

NUEVA PUBLICACION

MADRID, 1964

**Evolución Demográfica, Desarrollo
Urbanístico, Economía y Servicios**

Un volumen de 584 páginas con fotografías, gráficos y planos, encuadernado en tela.

Precio: 350 pesetas.

Pedidos:

Instituto de Estudios de Administración Local. Publicaciones.

J. GARCIA MORATO, 7

MADRID-10

VIII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

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

Madrid, julio-agosto 1964. Núms. 235 y 236.

GONZÁLEZ-BERENGUER, José Luis: *Sobre la organización administrativa local española*, págs. 465 y 466.

El problema de la organización administrativa local española se estudia principalmente en el campo de las relaciones Administración central-Administración local.

A juicio de González-Berenguer, dos principios se disputan la pauta a seguir en la organización de un Estado: aquel que ve en el propio Estado un único y excluyente chorro de energía administrativa y aquel otro que cree en otras fuentes de energía además de él, si bien, naturalmente, todas subordinadas al mismo.

Los principios jurídicos no pueden dejar al margen la vida y así resulta que al lado del poder estatal existen otros poderes menores que son los locales. A juicio del autor, se considera que una organización será tanto más eficaz cuanto más fiel traducción sea de las realidades sociológicas y de la fuerza efectiva de los núcleos de poder social en presencia.

El Estado no puede tener colaboradores más baratos y más eficaces (monar, como hoy tenemos, una doble línea de competencias concurrentes, es, además, carísimo) que los Entes locales, verdaderos intérpretes de la vida en cada lugar.

Septiembre 1964. Núm. 237.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *Los devengos del personal de la Agrupación Temporal Militar*, págs. 589 a 613.

Se trata de un detenido estudio sobre el sistema de devengos del perso-

nal de la Agrupación Temporal Militar para servicios civiles con destino en las Corporaciones locales. Tras una referencia a la Ley de 15 de julio de 1952 y disposiciones concordantes, se hace un estudio detenido del sistema de emolumentos de los funcionarios administrativos antes de la Ley 108 y dentro de este Cuerpo legal analizando los problemas que plantea el devengo a este personal.

A juicio del autor, es necesaria la promulgación de una ley que adapte el sistema de devengos del personal de la Agrupación Militar al servicio de las Corporaciones locales al sistema de emolumentos instaurado por la Ley de 20 de julio de 1963 dando las directrices que, a su juicio, debía recoger dicha ley.

Certamen.

Madrid, junio 1964. Núm. 270.

MAHILLO SANTOS, Juan, y ACEBES BARRROSO, Ignacio: *Tasas por recogida y tratamiento de basuras*, págs. 260 a 262.

Continúa el trabajo iniciado sobre esta materia por los autores en números anteriores estudiándose el fundamento de la tasa que se encuentra en el artículo 440 de la Ley de Régimen local en relación con el número 1 del 435 del mismo precepto legal. Se estudia la naturaleza de la tasa y conceptos que comprende la misma, haciéndose una atinada referencia al artículo 79 del Régimen especial de Barcelona que autoriza la refundición de la tasa de saneamiento y limpieza.

Agosto-septiembre 1964. Núm. 272-273.

FELIPE LIMA, Juan J.: *El cambio de nombre de los Municipios*, págs. 363 a 365.

Se trata de un estudio del artículo 38 del vigente Reglamento de Población y Demarcación territorial de

las Entidades locales en relación con los concordantes de la Ley de Régimen local, señalando las dificultades que ha encontrado el autor en la aplicación de estos preceptos a un caso concreto.

MARTÍNEZ BLANCO, A.: *Sustitución e interinidad de funciones*, págs. 364 y 365.

La continuidad del servicio público obliga a situaciones de sustitución e interinidad que exigen una retribución especial que debe ser reglada y considerada que en este aspecto existe una omisión en la Ley 108/1963 que debe ser subsanada.

A. D. P.

Documentación Administrativa.

Madrid, agosto 1964. Núm. 80.

PUJALTE GIMÉNEZ, José María: *Organización y métodos en las Corporaciones locales*, págs. 53 a 67.

El problema de la organización científica del trabajo en la Administración pública es tema de actualidad y ha trascendido al ámbito local. Sobre el tema, el autor aborda la inquietud de las Corporaciones locales y alude, aunque es poco conocido, al Gabinete y Equipo del Servicio de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones Locales, para quien, al final de su trabajo, pide una ampliación de sus funciones.

En la exposición que hace indica cómo vienen actuando las Corporaciones locales en esta materia: bien utilizando los servicios del mencionado Gabinete, desconocido para muchas de ellas; ora valiéndose de los servicios de una firma comercial especializada, señalando sus ventajas e inconvenientes, o bien mediante la actuación de un equipo interno de Organización y Métodos o por gestores de la propia Corporación. También señala los inconvenientes, en este supuesto.

Si algunas Entidades locales actúan de un modo más sencillo, reclutando nuevo personal, en vez de mejorar su organización, en el Plan de actuaciones sobre esta materia el autor es de la opinión de ampliar el Gabinete antes mencionado con el personal nece-

sario, funcionarios de la Administración local, que se hallen en posesión del título de Diplomado, bien en Organización y Métodos, o por el Instituto de Estudios de Administración Local.

Precisa también la necesidad de divulgar la existencia del repetido Gabinete y el que se creen células de Organización y Métodos en las Corporaciones. La formación de equipos provinciales, dice que sólo es posible en las grandes Corporaciones, por lo que hay que pensar en una solución para los Municipios medianos y pequeños.

Finalmente expone los objetivos a cubrir por los Servicios de Organización y Métodos, así como el orden de actuaciones.

Septiembre 1964.

Núm. 81.

A. Y., J.: *Clasificación de puestos de trabajo y reglamentaciones orgánicas*, páginas 52 a 58.

Uno de los obstáculos que encuentra la reforma administrativa lo constituyen las llamadas reglamentaciones orgánicas de los distintos Cuerpos y Escalas, cuyos criterios y competencias han sido superados por los principios que informan el nuevo ordenamiento.

Si la reforma supone una redistribución de las funciones de los Cuerpos, por algunos de éstos se ejerce, en opinión del autor, el «poder de torsión», que está muy cerca—dice—del grupo de presión, diferenciándose en la participación de los que ejercen el poder de torsión, en la ejecución de las decisiones.

Posteriormente indica que los Cuerpos generales pueden ejercer un poder compensatorio neutralizando los excesivos poderes de determinados Cuerpos: y hace referencia a la Ley de Procedimiento administrativo, en lo referente a las directrices a seguir en cuanto a la atribución de funciones y a la Ley articulada de Funcionarios civiles del Estado, resumiendo los requisitos para la provisión de las vacantes.

PERES LLORET, Jaime: *Los contratos de asistencia técnica industrial y la Administración*, págs. 59 a 70.

Teniendo en cuenta una política de desarrollo económico, éste requiere la cooperación y la asistencia técnica,

planteando el autor el problema de los contratos de asistencia técnica industrial desde un plano general, y, en especial, de España.

Examina, a su vez, las relaciones entre estos contratos y la organización administrativa estatal desde el punto de vista del ordenamiento legal, consecuencias fiscales y control de divisas, concluyendo con unas conclusiones derivadas del estudio planteado.

Octubre 1964.

Núm. 82.

ALVAREZ PASTOR, Daniel: *Organización periférica del Ministerio de Agricultura*, págs. 9 a 34.

Se ofrece en este trabajo un estudio sistemático sobre el título que antecede y en él se da cuenta de las características esenciales de los órganos y la descripción de sus funciones. Para ello, en primer lugar expone tres notas generales: una, relativa al excesivo número de organismos regionales y provinciales; otra, referente a la falta de una regulación sistemática de competencia de los diversos organismos y, por último, destaca la confusión del aspecto orgánico y de personal.

Tras la enumeración de los diversos organismos dependientes de las distintas Direcciones Generales del Ministerio y otros Servicios independientes, da cuenta de cuál debiera ser la organización periférica del Ministerio teniendo en cuenta los «principios de organización» y, en las Conclusiones, que razona, desde el aspecto técnico, las resume así: 1.º Creación de Delegaciones provinciales del Ministerio; 2.º Conveniencia de unidades administrativas regionales.

S. S. N.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 10 junio 1964.

Núm. 16.

GONZÁLEZ-BERENGUER y URRUTIA, José Luis: *La cesión de derechos de superficie en la Ley del Suelo*, págs. 805 a 807.

González-Berenguer comienza su trabajo con un estudio de la naturaleza jurídica de la superficie. Analiza la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre esta institución.

Está claro que el acogimiento de la figura por la Ley del Suelo, es otro de sus intentos en el camino de lograr una agilitación del tráfico de solares y de la actuación constructiva. Mas, como dice Roca Sastre, es muy dudoso que este efecto se consiga por esta vía. Gabriel Alomar, años antes de aparecer la Ley del Suelo, defendió la superficie como un sistema ideal para lograr los citados fines.

Considera que el régimen a seguir en esta materia es lo dispuesto en la Ley del Suelo, lo convenido por las partes y las normas de Derecho privado. Termina afirmando que «el derecho de superficie, hábilmente manejado, puede ser otra vía abierta a la iniciativa de los constructores. Puede convenir a las Corporaciones locales la cesión de terrenos para edificar, sin desembolso por parte del edificante, y con la obligación de revertir a los cincuenta años, a favor del Ayuntamiento, lo que se haya edificado (pagando el ente local su valor a la sazón). Puede convenirse la extinción del derecho bajo cualesquiera modalidades que permitan la edificación a precios menos costosos. Como dice Mezquita del Cacho, las variedades posibles son infinitas».

20 junio 1964.

Núm. 17.

ZARZALEJOS ALTARES, José A.: *El silencio administrativo en la reforma de la Ley de Procedimiento administrativo*, páginas 849 a 851.

Uno de los temas más sugestivos—según el señor Zarzalejo—en materia de procedimiento administrativo, y, particularmente, desde el punto de vista de la impugnación de los actos administrativos, lo constituye la materia referente al silencio. Estudia los antecedentes de esta cuestión a partir del año 1944, y la regulación general impuesta por la promulgación de la Ley de Procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958 fundamentalmente en sus artículos 94 y 95.

10 julio 1964.

Núm. 19.

VELASCO DÍEZ, Abelardo: *Recursos jurisdiccionales contra actos de las Corporaciones locales*, págs. 937 a 946.

Se hace un estudio de los recursos

que se interponen ante los Tribunales contencioso-administrativos y ante la jurisdicción ordinaria. Se verifica una breve reseña histórica del recurso contencioso-administrativo señalándose la legislación vigente y analizándose la tramitación del proceso de esta naturaleza con especial atención al recurso contencioso en materia de personal.

La segunda parte del trabajo está dedicada al estudio de las acciones civiles contra los actos y acuerdos de las Corporaciones locales, destacándose por el autor la importancia que tienen dos problemas básicos. Primero, interpretación de los contratos civiles celebrados con las Corporaciones locales; segundo, las lesiones que en sus derechos pueden sufrir los particulares por las acciones o acuerdos de las Corporaciones locales.

20 julio 1964.

Núm. 20.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El recurso de reposición previo al económico-administrativo contra actos de las Entidades locales*, págs. 1.013 a 1.016.

El artículo del profesor González Pérez comienza del modo siguiente:

«La entrada en vigor del Reglamento de procedimientos en las reclamaciones económico-administrativas planteó el problema de la subsistencia del recurso de reposición previo a las reclamaciones económico-administrativas.

El problema ha sido superado por la vigente Ley general tributaria, que en sus artículos 160 a 162 regula expresamente el recurso de reposición previo al económico-administrativo, si bien se limita a recoger los principios básicos de la regulación, dejando ésta para el Reglamento que se dicte en ejecución de la misma.

Ahora bien, antes de entrar en vigor la Ley general tributaria, la jurisprudencia se pronunció por la subsistencia del recurso de reposición previo a las reclamaciones económico-administrativas, contra actos de Entidades locales, en cuanto venía regulado en la Ordenación especial sobre régimen local.

La jurisprudencia dictada en esta materia debe ser tenida especialmente en cuenta, al contener una doctrina sobre silencio administrativo correcta».

El Tribunal Supremo, aplicando di-

rectamente los principios que informan el silencio administrativo, ha consagrado expresamente la procedencia de recurso contencioso-administrativo contra la resolución del recurso de reposición previo al económico-administrativo, aun cuando al dictarse hubieran transcurrido los plazos para recurrir contra la denegación presunta.

El trabajo del señor González Pérez termina con una referencia a la sentencia de 22 de junio de 1964.

20 agosto 1964.

Núm. 23.

VICENTE CHAMORRO, Jesús: *La acción civil en el juicio de faltas*, págs. 1.177 a 1.181.

Se estudia en este trabajo el problema de definir si el Juez que entiende de la falta ha de resolver también la acción civil o si, por el contrario, habrá de reservarla para su ulterior ejercicio por la parte en un proceso independiente. Se analiza la materia a partir de la Ley orgánica del poder judicial para terminar con la conclusión de que el Juez al que se atribuye potestad para conocer de la infracción penal la tiene también para acordar su consecuencia en el orden civil con la extensión y por los conceptos comprendidos en el artículo 101 del Código penal y 100 de la Ley de Enjuiciamiento.

30 agosto 1964.

Núm. 24.

PÉREZ DE CASTILLA, José: *Las doce y sereno...*, págs. 1.221 a 1.224.

El autor ya afirma al comienzo de su trabajo que no se trata de un artículo festivo, sino de un tema de interés. Se hace una referencia al Cuerpo de serenos como institución histórica y la regulación que del mismo se hizo durante los siglos XIX y XX, citando de modo especial el Real Decreto de 24 de febrero de 1908 que al dictar medidas para robustecer el orden público dictó normas sobre la regulación del Cuerpo de serenos.

Finalmente se estudia la situación de este Cuerpo en el Reglamento de 1952 y en la legislación actual.

20 septiembre 1964.

Núm. 26.

RODRÍGUEZ MORO, Nemesio: *Impuesto estatal sobre el incremento de valor de las fincas rústicas y urbanas*, páginas 1.309 a 1.312.

Con una referencia al preámbulo de la Ley de Reforma del sistema tributario de 11 de junio de 1964 da comienzo el artículo de Rodríguez Moro que afirma que el legislador ha incardinado esta nueva exacción entre los impuestos indirectos, estudiando los fundamentos del impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos tras hacer una alusión a cómo nació como impuesto estatal. Se analizan los artículos 156 a 163 de la Ley de Reforma tributaria, afirmándose por el autor que «con este paso que nuestro legislador ha dado creando un impuesto estatal sobre los incrementos de valor de los terrenos, tanto urbanos como rústicos, bien se echa de ver que se ha colocado dentro de la corriente doctrinal de los que estiman que hay muchas plus valías que no son debidas a la actividad del propietario y que, debiéndose a la acción de la colectividad, ésta debe tomar su parte en aquellos aumentos de valor, lo mismo si se producen en terrenos urbanos como en terrenos rústicos, pues bien sabido es que muchos de estos terrenos obtienen unos aumentos de valor al margen de su valor agrícola, influenciados por la realización, o simplemente por la perspectiva de ejecución de obras o servicios de carácter público, bien los lleve a cabo la Administración pública estatal, provincial o municipal.

El concepto del solar, a efectos de la aplicación del impuesto de plus valía por los Municipios no tiene tan estrecho marco como en la actualidad, en que el concepto de solar a efectos del arbitrio sobre solares sin edificar se aplica al impuesto municipal de plus valía, teniendo, como tienen, ambos arbitrios una tan distinta finalidad y estructura fiscal, sino que se debe fijar a efectos de plus valía un concepto de terreno sujeto a tributar que se caracterice por su valor al margen de su situación y destino agrícola. Y así debe considerarse sujeto a tributar todo terreno cuando su valor corriente en venta exceda en la cuantía que se estime conveniente (dos, tres o cuatro veces) del

valor agrícola, con lo cual saldrá ganando la justicia distributiva».

La Administración Práctica.

Madrid, julio 1964.

Núm. 7.

La reforma del sistema tributario y la amnistía fiscal, págs. 258 a 260.

Se trata de una serie de trabajos para resaltar y estudiar algunos aspectos de la importante Ley de Reforma tributaria de 11 de junio de 1964. En el que comentamos se fija fundamentalmente la atención en aquellos preceptos de la Ley contenidos en sus disposiciones transitorias, por los cuales vienen a concederse ciertos beneficios fiscales. Singularmente se hace referencia a los contenidos en las disposiciones quinta y sexta que otorgan una amnistía fiscal a los contribuyentes que declaran sus deberes tributarios dentro de determinados plazos.

Abastecimiento de aguas a poblaciones, páginas 277 a 280.

Dentro de la sección de esta Revista titulada «Servicios generales y expedientes» se hace un estudio del abastecimiento de aguas a las poblaciones y tras una breve referencia a la legislación vigente sobre el particular, se publica un modelo de contrato-póliza de suministro domiciliario de agua, partiendo del supuesto de que el servicio se halle municipalizado.

Agosto 1964.

Núm. 8.

La supresión del impuesto del Timbre y su parcial sustitución por otras nuevas modalidades impositivas, páginas 304 a 306.

Se continúa el estudio de la Ley de Reforma tributaria y se afirma que por lo que respecta al impuesto del Timbre más que una revisión de su contenido se ha llevado a cabo una reestructura de la imposición. Como ya se expresa en la exposición de motivos de la Ley, se integran en el nuevo impuesto la mayor parte de los conceptos que gravaban las transmisiones *inter vivos* con-

tenidas en el impuesto de Derechos reales, que también desaparece, junto con los que se superponían con la propia aplicación del impuesto del Timbre del Estado y de los de emisión y complementarios de emisión de valores mobiliarios.

Septiembre 1964.

Núm. 9.

PUJOL GERMÁ, F.: *La supresión del impuesto de Derechos reales y su sustitución por los nuevos conceptos impositivos por la Ley de Reforma del sistema tributario. Los nuevos tributos en cuanto afectan a las Corporaciones locales*, págs. 335 a 337.

Destaca cómo el antiguo impuesto de Derechos reales se ha escindido ahora en dos, a saber, el impuesto sobre las adquisiciones *mortis causa*, o sea, el gravado sobre las sucesiones por causa de muerte, y el impuesto general sobre transmisiones patrimoniales. La última parte del trabajo está dedicada a ocuparse de los dos nuevos impuestos en relación con las Corporaciones locales, considerando que la Ley de Reforma tributaria produce en esta materia una cierta confusión.

Octubre 1964.

Núm. 10.

PUJOL GERMÁ, F.: *La supresión del impuesto de Derechos reales y su sustitución por los nuevos conceptos impositivos por la Ley de Reforma del sistema tributario. Los nuevos tributos en cuanto afectan a las Corporaciones locales*, págs. 381 a 387.

Continúa el trabajo iniciado en el número anterior de la Revista. Se ocupa en el presente artículo del régimen de exenciones atribuidas a las Corporaciones locales por el impuesto general sobre transmisiones patrimoniales respecto de los actos y contratos por transmisiones *inter vivos*.

La última parte del trabajo que gloriamos es relativa a la exención que, por su propia naturaleza y por los fines públicos que la motivan, debe reconocerse a la expropiación forzosa.

Policía Municipal.

Madrid, julio 1964.

Núm. 187.

GALLEGO Y BURÍN, Alberto: *La advertencia de ilegalidad*.

Gallego y Burín comienza su trabajo afirmando que la piedra fundamental de toque del desacuerdo de muchas Corporaciones locales con sus Secretarios e Interventores la constituye la facultad que ambos funcionarios tienen de advertir la ilegalidad de los acuerdos municipales y provinciales. Necesariamente, a juicio del autor, ha de producirse un estado de fricción entre el poder político local y el funcionario que se encuentra colocado en una situación de oposición a aquél y que incluso le denuncia ante su superior jerárquico.

El artículo de Gallego y Burín termina del modo siguiente: «Mientras los Secretarios sean funcionarios dependientes de las Corporaciones locales esta facultad de advertencia no podrá surtir sus efectos y se traducirá, en casi todos los casos, en fuente de dificultades para el funcionario. Para ser inspector, fiscal o interventor de una Corporación determinada (de todas aquellas cualidades participa la función en cuestión de los Secretarios e Interventores), no se puede depender de ella económicamente ni estar sometido al temor de sus sanciones.

Para que el Estado tenga efectivamente la garantía que quiere frente a los excesos de poder de las Administraciones locales (y que estimamos efectivamente necesaria), es preciso que llegue a fórmulas distintas de la existente. Ganaría la Administración local y ganaría en tranquilidad, tan irracionalmente perturbada, el Secretario local, víctima tantas veces de un prurito legal; acaso exagerado en ocasiones, pero siempre bien intencionado y con la virtualidad evidente que implica todo debate, en el peor de los casos fuente de luz y punto de exclusiones o de coincidencias».

A. D. P.

Revista de Derecho Administrativo y Fiscal.

La Coruña, enero-abril 1964. Núm. 7.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: *La responsabilidad del Estado por compor-*

tamiento ilegal de sus órganos en Derecho español, págs. 7 a 38.

Si ha sido bastante difícil la formulación de un principio general de responsabilidad civil del Estado por el comportamiento ilegítimo de sus órganos, y ha contribuido a su desarrollo más la doctrina científica que la jurisprudencia, el autor, tras señalar algunas normas donde se recoge el citado principio, enumera las condiciones materiales de dicha responsabilidad y su fundamento.

Más adelante aborda el tema de los principios que rigen los casos típicos de responsabilidad en las diferentes Administraciones e indica que dada la existencia de un principio general, no existen, en principio, regímenes particulares, aunque, sin embargo, agrega, pueden encontrarse reglas particulares en ciertos servicios de naturaleza industrial (comunicaciones aéreas, ferroviarias, etcétera).

Otra parte de este trabajo se dedica al estudio de la exclusión o limitación de responsabilidad, al modo y extensión de la reparación, en su caso, y al examen de la responsabilidad por actos de las Asambleas parlamentarias y de los Tribunales, terminando con el examen de la responsabilidad personal de los agentes públicos.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El silencio administrativo*, págs. 39 a 58.

El silencio, comienza diciendo, no es, propiamente, una forma de terminar el procedimiento, sino una presunción que la Ley establece en garantía del recurrente ante la pasividad de la Administración al resolver. En cuanto a su naturaleza jurídica indica que viene dada por las notas de una presunción legal, merced a la cual «se habla callando», porque sin haber dicho nada se está diciendo bastante; por una ficción legal establecida a favor del administrado.

La distinción en silencio negativo y positivo lleva al autor al estudio de sus requisitos, a tenor de lo que dispone la Ley de Procedimiento administrativo, tanto en el régimen general como en los regímenes especiales y dice que como consecuencia de la correcta concepción del silencio sus efectos son: posibilidad de deducir el correspondiente recurso;

no exclusión del deber de resolver expresamente la petición, y poder deducir recurso frente al acto expreso.

Por lo que se refiere al silencio en sentido positivo expone su ámbito de aplicación y requisitos, como el transcurso del tiempo y la innecesaria denuncia de mora. En relación con sus efectos enumera: Que se produce la estimación con todos los efectos que del mismo se deriven; y que la existencia del acto constituye un límite a la actuación administrativa ulterior.

Revista Jurídica de Cataluña.

Barcelona, abril-junio 1964. Núm. 2.

VIVANCOS, Eduardo: *Recurso administrativo de revisión y recurso contencioso-administrativo: su exclusión recíproca*, págs. 429 a 438.

Se inicia el trabajo señalando las causas en virtud de las cuales un acto administrativo, que es firme, no puede ser impugnado mediante recurso ordinario.

Si la firmeza de los actos administrativos constituye la condición *sine qua non* del recurso extraordinario de revisión, los motivos que hacen a éste viable habrán de ser alegados en el recurso ordinario correspondiente, como infracciones cualesquiera del ordenamiento jurídico.

Mantiene la posición de que el requisito indispensable para el ejercicio del recurso administrativo extraordinario de revisión, es que se le interponga contra actos administrativos sobre los que no quepa recurso ordinario alguno (reposición, alzada y, en su caso, súplica), en la vía administrativa ni en la jurisdiccional (contencioso-administrativo).

Frente a la precedente postura, González Pérez manifiesta que puede ejercitarse el recurso administrativo extraordinario de revisión, aunque el acto sea recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

A los argumentos en que apoya González Pérez su punto de vista, Vivancos opone objeciones y en relación con los artículos 102 y 127 de la Ley de Procedimiento administrativo, con respecto a la firmeza de los actos administrativos, agrega que «si la vía jurisdiccional está expedita, el recurso contencioso-administrativo es el cauce

legal para alegar los motivos que asisten al recurrente, incluso los excepcionales del artículo 127 de la Ley de Procedimiento administrativo. Y si la vía jurisdiccional no está expedita, porque ha transcurrido el plazo de acceso a la misma, será preciso acogerse al recurso extraordinario administrativo de revisión». La razón de ello es que en el primer caso el acto impugnado no es firme, sino que ha causado estado. El supuesto del acto firme es el segundo, puesto que no cabe contra él ningún recurso ordinario, ni administrativo ni jurisdiccional.

Como resumen de su trabajo indica, con evidencia, que el recurso administrativo extraordinario de revisión y el contencioso-administrativo, no pueden ejercitarse, uno u otro, a elección del recurrente, sino que proceden ante supuestos claramente distintos, siendo impropiciente el ejercicio del primero mientras está expedita la vía jurisdiccional.

S. S. N.

Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona, agosto-septiembre 1964. Números 640-641.

MANDOLÍ GIRÓ, José María: *Puntos críticos de la contratación municipal*, páginas 227 a 229.

Afirma el autor que es de justicia reconocer que el Decreto de 9 de junio de 1953, aprobatorio del Reglamento de contratación de las Corporaciones locales, representó un positivo avance en la regulación técnica y jurídica de esta materia, pero también es forzoso reconocer que, dado el tiempo transcurrido, es aconsejable una revisión de tales preceptos reglamentarios para acomodarlos a las exigencias de la hora actual. Entre otros puntos a modificar considera que debe resumirse la tramitación de la contratación administrativa dándole una menor duración; acortar el trámite o suprimirlo de la información pública de los pliegos de condiciones; actualización de los topes del artículo 311 de la Ley, acomodándolos a los índices monetarios y limitar a determinados casos la publicación de los anuncios en el *Boletín Oficial del Estado* y en la radio.

A. D. P.

b) EXTRANJERO:

Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

Bruselas, 1964. Vol. XXX, núm. 1.

ROZMARYN, S.: *Le Gouvernement, organe suprême de l'Administration* (El Gobierno, órgano supremo de la Administración), págs. 1-7.

El Consejo de Ministros o Gobierno 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.

Expone el autor la forma de nombrarse este Consejo de Ministros, su estructura y sus funciones y actividades con respecto a la República Popular de Polonia, que es a quien se refiere el autor en el desarrollo de su trabajo.

STAROSCIAK, J.: *Sciences administratives* (Ciencias administrativas), páginas 13 a 20.

Expone el autor los períodos de desarrollo de las ciencias administrativas. Para él son los tres siguientes: 1.º El de reconstrucción, que abarca de 1945 a 1947. 2.º El de desarrollo inicial, que se extiende de 1948 a 1955. 3.º El período de «tempestad y lucha», que comprende de 1955 a 1957.

El año 1957 es el punto de partida de una serie de trabajos y de búsquedas que acentúan el florecimiento de las ciencias administrativas. Merecen señalarse en este dominio: a) La codificación del Derecho administrativo y su renovación. b) El desarrollo de las investigaciones en Derecho administrativo; y c) El cada vez mayor interés por el estudio del Derecho administrativo.

Tanto la ciencia de la Administración como la del Derecho administrativo, a juicio del autor, deben considerarse con vistas al futuro: La evolución les presentará problemas nuevos que exigirán adaptaciones y orientaciones adecuadas.

Volumen XXX, número 2.

HENDERSON, K. M.: *Introduction au concept américain de l'Administration publique* (Introducción al concepto americano de la Administración pública), págs. 124-145.

El presente artículo va expresamente dirigido a los extranjeros para que puedan darse mejor cuenta de lo que es la Administración pública considerada como disciplina de las ciencias sociales según los textos de los Estados Unidos. El autor, para aclarar ciertas ambigüedades, expone, a grandes rasgos, la evolución de la literatura consagrada a la Administración pública en Norteamérica. Si el método histórico no pasa de ser uno entre tantos para conseguir el objeto propuesto, es innegable que él sólo vale como el que más, pues permite tener en cuenta la evolución que se adapta a las transformaciones de las administraciones públicas, lo mismo que de las ideas y del estado de nuestros conocimientos.

En diferentes epígrafes estudia el autor el fundamento de la Administración pública estadounidense, desde los años 1887 a 1945, en su doble aspecto de ciencia política y ciencia de la organización. Pasa después a analizar el comportamiento, el ambiente y formas de actuación de la burocracia americana. Finalmente propone un estudio de la organización de los Estados Unidos de acuerdo con las modernas técnicas organizativas.

ESZLARY, Ch.: *Les administrations camérales de Brandebourg et de la monarchie des Habsbourg et leurs effets sur les administrations modernes* (Las administraciones camerales de Brandeburgo y de la monarquía de los Habsburgo y sus efectos en las administraciones modernas), páginas 171 a 179.

Indica el autor que, excepto en Francia, la sustitución de la Administración jerarquizada de tipo ministerial en la Administración colegiada de forma «dicasteral» no se realizó hasta mediados del siglo pasado. Hasta entonces, la Administración de la Hacienda funcionaba en sistema cameral, sobre todo en los países que el articulista estudia. En la exposición del trabajo se hace resal-

tar la construcción orgánica, el funcionamiento y el control de las administraciones camerales.

En tres epígrafes sucesivos estudia la construcción orgánica, el funcionamiento y el control en su triple aspecto de numérico, administrativo y político.

Concluye diciendo que la antigua Administración dicasteral ha legado bases sólidas a la Administración ministerial moderna. También ha provocado el nacimiento y desarrollo del principio de igualdad jurídica y ha impuesto la contabilidad pública tal como ahora se practica. Con ello el autor quiere demostrar hasta qué punto y cuán importantes han sido los efectos de aquella Administración en las administraciones modernas.

Nouvelles de P.U. I. V.

Mayo-junio 1964. Vol. III, núm. 3.

Les feux de circulation de l'avenir (Los faros de la circulación en el porvenir), págs. 6 y 7.

En Gran Bretaña, la electrónica deberá resolver en plazo breve, al menos parcialmente, el problema de la circulación, que adquiere cada día mayores proporciones. En el comienzo de este año una firma inglesa de automatización puso en circulación un sistema de cajas negras electrónicas capaces de dirigir una red de faros de circulación. Este sistema se ha tomado siguiendo modelos de América y de Universidades americanas.

Otros países utilizan ya calculadores electrónicos para regular la circulación en zonas limitadas. Se hace patente, por ejemplo, que en Toronto un calculador electrónico controla una zona de 259 hectáreas, que aumentará a medida que estos sistemas se perfeccionen.

En Londres se proponen realizar experiencias en este sentido y controlar en principio zonas limitadas de 10 a 20 manzanas de casas. La circulación será controlada en la confluencia de las avenidas y los resultados serán confiados a un calculador. Se hará comparación de cifras para ver la capacidad de las diferentes avenidas y de las encrucijadas para lograr una mayor fluidez en la circulación.

Esto no disminuirá la necesidad de

ampliar las vías públicas, dado el crecimiento de la circulación, pero contribuirá a aligerarle en gran manera.

Julio-agosto 1964. Vol. III, núm. 4.

L'Urbanisme dans les grandes cités asiatiques (El Urbanismo en las grandes ciudades asiáticas), págs. 6 y 7.

Una reunión internacional celebrada en Tokio del 7 al 14 de julio del pasado año, bajo los auspicios de la Unión Internacional de Ciudades y Poderes Locales, que agrupó más de cien delegados provenientes de 14 países, trató del estudio de la Administración local y concretamente del Urbanismo en las grandes ciudades asiáticas.

El problema de urbanización que se plantea en estas grandes poblaciones depende no solamente de la escasez de viviendas, consecuencia del aumento de población, sino también de la falta de desarrollo armónico de los grandes núcleos urbanos por no haberse encontrado las bases económicas adecuadas para sostener este desarrollo urbano.

Los participantes en este Congreso convinieron en que una dirección política en el Urbanismo no es sólo útil, sino esencial. La dirección política del Urbanismo tiene por finalidad indicar los objetivos públicos a cumplir en el desarrollo de esta función.

Septiembre-octubre 1964. Vol. III, número 5.

Cours International sur l'Administration Locale Comparée (Curso Internacional sobre la Administración Local Comparada), págs. 3 y 4.

El Curso Internacional sobre la Administración Local Comparada, sobre el tema «La descentralización como medio de desarrollo», organizado bajo los auspicios de la Unión Internacional de Villas y Poderes Locales, fué oficialmente inaugurado la tarde del 7 de septiembre de 1964 en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya.

El objeto de este Curso fué permitir a los participantes en él comparar los diversos sistemas de estructura municipal, de tal manera que los congresistas puedan extraer provechosas lecciones para su propio país en vías de desarrollo.

Se abordaron en el Curso diversos temas. Uno de ellos fué «La importancia de la descentralización en la política y el desarrollo económicos». Otro tema tratado fué «La descentralización en una sociedad en vías de desarrollo».

Este Curso tuvo una aceptación extraordinaria y la Unión Internacional de Villas espera poder organizar otros similares en los años venideros.

Les Municipalités britanniques tiennent leur conférence annuelle (Las Municipalidades británicas celebran su conferencia anual), págs. 4 y 5.

Del 15 al 17 de septiembre de 1964 la Asociación de Municipalidades británicas celebró su conferencia anual. Se abordaron temas relacionados con la ayuda a los países en vías de desarrollo, con la propiedad y las necesidades de la colectividad, y con la seguridad en el hogar y el poder local.

Los temas que despertaron más interés en la reunión de esta Asociación fueron los relacionados con la propiedad inmobiliaria y con los problemas derivados de la circulación.

Città di Milano.

Milán, julio-agosto 1964. Año 81, números 7 y 8.

CAPERDONI, E.: *Per l'importazione di un controllo dei costi nel quadro della programmazione comunale* (Sobre el control de costos en la programación municipal), págs. 350-354.

Es oportuno observar—a juicio del autor—que con la programación se ha introducido en la Administración pública una práctica operativa de gran interés: el funcionamiento de la Administración misma se estudia en función de esta práctica, a la que la misma debe adecuarse.

La actividad de control, en términos operativos, debería consistir en la recopilación de todos los datos referentes a cargos, obras, trabajos y finalización de dichos trabajos.

Muestra después el articulista las fases principales del control de costes.

Finaliza refiriéndose al control presupuestario. Este tipo de control debería.

constituir la última fase de la actividad de control.

PIZZO, L.: *Elezioni amministrative* (Elecciones administrativas), páginas 367-369.

Con motivo de la celebración de elecciones administrativas en Italia, el autor expone la mecánica del funcionamiento del sistema electoral en el ámbito municipal italiano.

LOMBARDO, G.: *Il problema del decentramento* (El problema de la descentralización), págs. 356-359.

Las grandes ciudades están llamadas a recurrir a nuevos principios organizativos para hacer frente a su creciente desarrollo demográfico, como consecuencia del éxodo del campo a la ciudad. Las consecuencias de este enorme desarrollo de las ciudades han sido:

1.º Formación de grandes diferencias entre las zonas centrales de la metrópoli y de la periferia.

2.º Inadaptación del aparato administrativo municipal para hacer frente eficazmente a la asistencia sanitaria, cultural, recreativa y deportiva, según las exigencias de la población de cada zona.

3.º Insuficiencia para las nuevas atenciones de las viejas estructuras administrativas.

El problema de la descentralización en la vida administrativa ciudadana al objeto de que la haga verdaderamente funcional, social y democrática a un tiempo, es un punto a tener en cuenta por los hombres políticos que rigen los grandes Municipios.

La descentralización urbana ha de perseguir los tres objetivos siguientes:

1.º La formación de barrios que puedan ser verdaderos centros de vida social. 2.º Descentralización de los servicios prestados por el Municipio y por otros Entes; y 3.º Desconcentración administrativa.

Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca, 16 de febrero de 1964. Año XX, núm. 4.

A. R. R. A.: *Le autonomie locali nella politica di sviluppo economico*. (Las

autonomías locales en la política de desarrollo económico), págs. 433-440.

En el preámbulo recuerda el autor la Asamblea general de Municipios italianos, celebrada en Venecia en noviembre de 1961, con motivo de la celebración del 60 aniversario de la fundación de la Asociación nacional, constituida en Parma el 17 de octubre de 1901. En esta reunión se estudió el tema que encabeza este trabajo.

Para este autor los Entes locales y sus administradores deben ser responsables y sujetos activos de la programación económica. Pero para que los Municipios puedan planear convenientemente que gocen de autonomía, mal podrán desarrollar una política de desarrollo económico si previamente la autonomía local se halla debilitada.

La Asociación Nacional de Municipios Italianos abogó en su reunión de 1961 por lograr un desarrollo económico más armónico en todos los Municipios italianos, dotándoles previamente de autonomía legal y de una total independencia económica.

PIFFERI, G.: *Personale delle Regioni*. (Personal de las Regiones), páginas 448-449.

Comenta el autor el proyecto de Ley número 4280 con respecto al personal de las Regiones en Italia. Formula las siguientes observaciones:

1.º El problema de las Regiones no debe encontrar una solución forzada, drástica, haciendo caso omiso de las exigencias de los Entes locales menores. No se pueden desconocer la existencia de Municipios y Provincias y los problemas que plantea el personal al servicio de estos Entes, tanto en el aspecto económico como en el jurídico.

Para el autor el problema del personal, inserto en el más vasto y complejo de las Regiones, tiene una gran importancia y de ahí que deba resolverse con espíritu de colaboración entre los órganos interesados y los mismos dependientes.

2.º Posteriormente el autor alude a la posibilidad de una reforma en el aspecto económico, que perjudique los emolumentos que vienen percibiendo determinados funcionarios al servicio de las Regiones al percibir los emolumen-

tos no con relación al cargo que se desempeñe, sino con respecto a la persona que efectúa el trabajo.

Al mostrar el articulista ciertos defectos del proyecto de Ley, propone los remedios adecuados para llegar a una solución.

GERNIERI, A. M.: *I problemi degli Enti locali in Europa*. (El problema de los Entes locales en Europa), páginas 455-484.

Comenta el autor la reunión habida sobre este tema el pasado año en Marienberg en los días 1 al 6 de julio. En esta reunión se trataron los siguientes temas: 1.º Motivos del movimiento para la unidad de Europa. 2.º ¿Qué es Europa y qué proceso de desarrollo o de modificación ha seguido? 3.º Unidad y pluralidad en Europa. 4.º Resultados del desarrollo europeo. 5.º Balance de Europa en el pasado. 6.º Europa en el presente. 7.º Europa en el porvenir.

El articulista comenta con detalle cada uno de los temas que fueron objeto de estudio en esta reunión.

PRAGA, L.: *Il Comune nel XX secolo*. (El Municipio en el siglo xx), páginas 484-486.

En el mes de junio de 1963 se ha desarrollado en Bruselas el XVI Congreso internacional de la Ciudad sobre el tema «El Municipio en el siglo xx».

Los estudios preparatorios versaron sobre el desarrollo de las competencias de los poderes locales en el transcurso de los últimos cincuenta años, ofreciendo además de una visión histórica, una descripción de la situación actual y de las posibles previsiones para el futuro.

Los grupos de trabajo centraron su atención en los siguientes puntos: 1.º Los poderes locales y el deporte. 2.º La contaminación de la atmósfera. 3.º Las inversiones de los Entes locales. 4.º La Administración local en los países en vía de desarrollo. 5.º Los Municipios y la integración europea.

Cada uno de estos epígrafes son detenidamente analizados por el articulista.

1 de marzo de 1964. Año XX, núm. 5.

FERRO, G.: *L'Amministrazione indiretta nell'ordinamento regionale*. (La Administración indirecta en el ordenamiento regional), págs. 582-594.

Las vicisitudes políticas de estos últimos años han centrado la atención de los estudiosos del Derecho administrativo en una serie de problemas sobre la concreta actuación de las normas constitucionales en el ordenamiento regional.

A la luz de los textos constitucionales desarrolla el autor la primera parte del tema.

La necesidad de la reforma constitucional en el aspecto regional la centra el autor en los tres puntos siguientes: 1.º La necesidad urgente de liberarse de la centralización burocrática. 2.º La imposibilidad de poder actuar una legislación uniforme y eficaz con respecto a las condiciones ambientales. 3.º La necesidad de formar una clase política dirigente amplia y capaz.

Señala el articulista a los Entes regionales las siguientes características: a) La de ser Entes autárquicos, esto es, con fines propios de interés regional y con capacidad para desarrollar su propia capacidad y actividad para conseguir sus propios fines. b) La de ser Entes autónomos, es decir, poseer poder legislativo para darse sus propias normas. c) La de ser Entes representativos de los intereses locales. d) La de ser Entes dotados de autonomía financiera.

Pasa después el autor a estudiar la posición de la Región con respecto a la Provincia y a los Municipios y en relación con su potestad normativa.

Analiza después las Regiones como Entes administrativos y termina refiriéndose a determinados aspectos particulares de la delegación de funciones administrativas de las Regiones en los Entes locales.

MESSERI, G.: *Prospettive per una organizzazione turistica*. (Perspectivas para una nueva organización turística), páginas 602-606.

Con ocasión de la reunión de la II Comisión legislativa de la Cámara de Diputados, celebrada el 24 de enero últi-

mo, durante la cual se aprobó por unanimidad el proyecto de Ley para aumentar la ayuda estatal a la organización del turismo, el Ministro de Turismo italiano expuso en términos concretos la política que se proyectaba seguir, a saber: democratización de las estructuras organizativas y absoluta objetividad en la propaganda e incentivos turísticos.

La democratización de las estructuras organizativas es un objetivo que se entiende poder lograr por el Estado italiano y no podrá prescindirse de una reforma de la legislación que rige los Entes provinciales en cuanto atañe al turismo.

Con respecto a la propaganda turística, el Ministro opina que ha de hacerse con objetividad.

V. L.: *Opere pubbliche*. (Obras públicas), págs. 619-655.

En la primera parte de su trabajo el autor estudia dentro de la actividad social un importante sector, cual es el de las obras públicas; opina el autor que en este campo deben aligerarse los trámites del procedimiento burocrático. Centra el articulista su trabajo en las obras públicas realizadas por los Entes locales.

Pasa el autor en el segundo epígrafe a estudiar la legislación sobre obras públicas y que afecta a los Entes locales. En concreto examina la Ley de 3 de agosto de 1949 y la de 15 de febrero de 1953. Pasa después a estudiar las diversas facetas que presentan las obras públicas de los Entes locales; primeramente estudia las obras referentes a materia de higiene: acueductos, hospitales, cementerios y mataderos; a continuación analiza las obras escolares y las referentes al suministro de fluido eléctrico.

16 de marzo de 1964. Año XX, núm. 6.

GIOIA, D. di: *Aspetti e problemi dei consorzi per le strade vicinali di uso pubblico*. (Aspectos y problemas de los consorcios para los caminos vecinales de uso público), págs. 718-735.

Los caminos en todo tiempo han representado un elemento importante e

insustituible de progreso civil para la humanidad: han abreviado la distancia entre los Municipios, Provincias, Regiones, Estados, Continentes, favoreciendo, por consiguiente, las relaciones entre los hombres y el desarrollo del tráfico.

El autor cree oportuno sistematizar las normas referentes a esta cuestión. Hace una detallada relación de las publicadas sobre estas materias y un detenido análisis de las más importantes.

El articulista subraya la actualidad de los consorcios para los gastos por parte del Estado y de los Entes locales en cuanto a la construcción de caminos vecinales se refiere. Se puede afirmar que de esta forma se habitúa a los Municipios al autogobierno y se estimula la responsabilidad de los administradores.

SPERANZA, N.: *Autonomia locale e controlli di merito nella Costituzione italiana*. (Autonomía local y control de la oportunidad en la Constitución italiana), págs. 739-742.

La autonomía local en la Constitución italiana se individualiza así: 1.º Subsistencia de un cierto número de materias en orden a las cuales se explica una autodeterminación de la Administración local. 2.º Limitación del control de la oportunidad a los casos específicamente determinados. 3.º Forma de control de las deliberaciones adoptadas.

Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.

Roma; septiembre-octubre 1964. Año 115, núms. 9 y 10.

GALIZIA, M.: *Cause di ineleggibilità ed incompatibilità a Consiglieri comunale e contenzioso elettorale amministrativo. Nozioni generali circa l'ordinamento degli organi elettivi dei Comuni e delle Provincie* (Causas de ineleggibilidad e incompatibilidad de Consejeros municipales y contenzioso electoral administrativo. Nociones generales sobre la regulación de los órganos electivos de los Municipios).

pios y de las Provincias), páginas 573-581.

En tres apartados expone el articulista tres causas de inelegibilidad:

1.º La de los eclesiásticos y ministros del culto, por tener a su cargo el cuidado de las almas. 2.º Los funcionarios gubernativos, que tienen por misión vigilar el Municipio y sus empleados, y 3.º Los que reciben sueldo o salario del Municipio.

Brevemente desarrolla cada una de estas causas.

Pes, G.: *Eleggibilità dei Consiglieri comunali* (Elegibilidad de los Consejeros municipales), págs. 585-605.

En cuatro epígrafes se exponen por el autor la capacidad y derecho electoral pasivo, la limitación de la capacidad electoral, las causas de inelegibilidad y las causas de incompatibilidad.

A la luz de los textos legales se desarrolla por el autor este tema, centrándolo en la capacidad electoral, en la inelegibilidad y en la incompatibilidad para ser Consejero municipal.

F. L. B.

County Councils Gazette.

Londres, diciembre 1964.

W. S. HARDACRE: *Computers and Local Government* (Los computadores y la Administración local), pág. 270.

El Tesorero del Consejo del Condado de Berkshire da cuenta, en este trabajo, de la utilidad que reportan los computadores en las oficinas de la Administración local. Aunque tales máquinas electrónicas tienen atribuidas muchas funciones, según la concepción que las inspiró, en general, su faceta más importante es la recogida en las versiones de «procesadoras de datos».

El ahorro de tiempo y la perfección en el trabajo, que traen consigo el aumento de la capacidad burocrática de la oficina, son elementos que contabilizan la mayor parte de las inversiones que tan caros ingenios requieren. Desde las 35.000 libras hasta las 150.000, hay toda una variedad acon-

sejable para cada unidad administrativa, sin contar el más caro que ha instalado la Administración local británica: uno de más de cincuenta millones de pesetas.

El complemento de los computadores implicado necesariamente, si de una explotación racional y verdaderamente eficaz de aquéllos se trata, es el equipo habilitado para manejarlos. Debe poseer una formación profunda para obtener de la máquina el rendimiento adecuado. Esta sin aquél es totalmente inútil, y tratándose de máquinas de gran valor, es necesario asegurar la «rentabilidad» de la «inversión». En el orden crematístico, el autor se pronuncia por el régimen de alquiler más que por el de propiedad, ya que los modelos «envejecen» con rapidez a causa del constante avance de la técnica.

Enero 1965.

The future and training of Administrators (El futuro y la formación de Administradores), pág. 25.

El artículo recoge la exposición que sobre el tema que encabeza estas líneas ha llevado a cabo en Birmingham el Director del Real Instituto de Administración Pública, dentro de un ciclo organizado por el Instituto de Administración y Gobierno Local sobre el tema genérico «El futuro del Administrador».

La disertación se refirió, en primer lugar, a deslindar los conceptos de Administración, Administración pública, gobierno, gestión, etc., para destacar tres principales aspectos de la gestión de los servicios públicos: el político, el ejecutivo y el régimen interior de tal gerencia.

A continuación son examinados los factores modernos que afectan a la Administración actual: problemas económicos, demográficos, técnicos, etc. Seguidamente son comentados los Comités, su oportunidad, sus posibles reformas, el aspecto técnico y el político en que se desenvuelven sus miembros, así como en su formación con vistas a esta doble vertiente de su función. Ocupa un lugar destacado en el trata-

El *City Manager* o Alcalde gerente momento del tema general, dada su viva actualidad ante la posible experiencia de Newcastle, de la que en el número

precedente de esta REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL (pág. 156) se ha dado informe a nuestros lectores.

Finalmente, el artículo da cuenta de la exposición hecha por el orador sobre la formación del Administrador. Es estudiada la recluta del funcionariado, los problemas de la promoción al nivel superior de la gestión administrativa, los sistemas de enseñanza, el perfeccionamiento en la función y temas conexos. No es necesario subrayar el interés que ofrece esta temática.

Febrero 1965.

Constitutional Changes in Wales: Functions of the New Secretary of State (Cambios constitucionales en Gales: funciones del nuevo Secretario de Estado), pág. 39.

El artículo recoge el discurso pronunciado ante el Gran Comité de Gales, de la Cámara de los Comunes, el 16 de diciembre último, por el recién nombrado Secretario de Estado para Gales, cargo de nueva creación en el marco político-administrativo británico, al que ha de transferir las funciones correspondientes a este ramo el Ministro para la Vivienda y el Gobierno Local, quien hasta ahora ha venido detentándolas.

La transferencia de funciones no tendrá efectividad hasta que sea promulgada la Orden correspondiente, pero ya están dibujadas las competencias del nuevo cargo: vivienda, planeamiento urbano y rural, organización de la Administración local, nuevas ciudades, carreteras y supervisión de las actividades que en Gales y Montmouthshire lleven a cabo otros Departamentos gubernamentales; no menos de 16 ejercerán su influencia en Gales, de una u otra forma.

Queda subrayado en el artículo el interés del nuevo Secretario de Estado, de cooperar con las autoridades centrales, de reunir regularmente a los órganos gestores de la Administración central destacados en Gales, de intensificar y aprovechar sus contactos con sus subordinados y con los administrados y es dedicado algún espacio a comentar la creación de un Comité económico dotado de una misión meramente consultiva para la explotación

de los recursos de Gales, planeamiento de su utilización y mejora de las condiciones ambientales del galés, rural o metropolitano.

Rural District Review.

Londres, enero 1965, y

County Councils Gazette.

Londres, febrero 1965.

Regional Economic Planning (Planeamiento económico regional), págs. 14 y 30, respectivamente.

Ambas revistas dedican su atención a la exposición de Mr. George Brown, en diciembre de 1964 y en la Cámara de los Comunes, explicando los deseos del Gobierno respecto del cometido de la Región en el planeamiento económico. Hay como cierta tendencia general a revalorizar la función de dicha unidad administrativa y Francia, sin ir más lejos, acaba de consagrar su sustantividad, precisamente en el tratamiento de la economía general del país.

El primer Secretario de Estado y Secretario de Estado para los Asuntos Económicos ha declarado, en efecto, en los Comunes que el propósito del Gobierno británico es crear Comisiones y Consejos regionales para dotar de un mecanismo eficaz consultivo a las autoridades económicas, con vistas al planeamiento económico regional dentro del plan general de desarrollo económico de las Islas.

Comentan los artículos los fines a que apunta el planeamiento económico regional, dan cuenta de las Regiones en que, a estos efectos, queda dividido el país (serán seis en Inglaterra, aparte de las de Gales y Escocia), y puntualizan la composición de estos Consejos y Comisiones. Los *Planning Councils* contarán con 15 a 25 miembros procedentes de la propia Administración local y de las Universidades, la industria y las *Trade Unions*, lo cual capacita a dichos Consejos para conocer los problemas económicos en su propio origen y aconsejar, así, la

adopción de las medidas correctoras más adecuadas.

Journal of the Town Planning Institute.

Londres, febrero 1965.

K. I. NOWLAN: *Planning in the Republic of Ireland* (El urbanismo en la República de Irlanda), pág. 54.

El Instituto de Planeamiento Urbano británico dedica su órgano escrito de difusión, en su edición de febrero último, a la propagación de las ideas irlandesas sobre el urbanismo, y a las más recientes realizaciones del bello país céltico.

El artículo de que se da cuenta en estas líneas tiene un valor de antología: describe la nueva legislación de Irlanda sobre el urbanismo, la comenta y la compara con la británica. Establece también un esquema histórico del movimiento urbanístico irlandés y de sus realidades. Ello da motivo al autor a tratar, de pasada siquiera, de las autoridades que detentan el poder local en la República.

En este punto, el artículo señala la identidad del sistema administrativo local irlandés con el inglés y galés hasta la constitución del Estado libre de Irlanda en 1922. Ello dió lugar a cierta centralización de los poderes locales por parte del Estado, con la desaparición de varios organismos locales, entre ellos los Consejos de Distrito rural, que no han vuelto a aparecer. Los ramos de Vivienda y Salud pública (inseparable competencia de la Administración local británica) fueron transferidos a las Comisiones de Condado creadas con ese fin y que desaparecieron en la revolución de Alcaldes de los años 1940 y siguientes. En la decena de 1930 fueron transferidas a los Alcaldes o *City Managers* muchas de las funciones de los *County Boroughs* y en la década siguiente el sistema del *Manager* fué extendido de la ciudad a los Condados rurales. En cada Condado el *Manager* es responsable de las funciones ejecutivas de todas las autoridades locales del Condado, salvo los *County Boroughs*. En el área metropolitana el *City Manager* es también el *Manager* de las autoridades locales

del área. Las ventajas, desde el punto de vista urbanístico, son claras: los Distritos urbanos y los Consejos de Condado no pueden elaborar planes opuestos o interferidos, ya que aquéllos dependen de un mismo *Manager*.

Dedica el autor la última parte del trabajo al estudio del planeamiento regional; a los factores demográficos (el éxodo del campo a la ciudad tiene en Irlanda un triste sino: el destino de las migraciones no son ni Dublín ni Cock u otra metrópoli del país, sino Inglaterra, Gales o Escocia); a la vivienda; al cometido del Estado en el urbanismo; a la financiación y a la formación de los técnicos.

El artículo es un canto a la sabia disposición de la organización urbanística de la verde Erin y merece una lectura detenida.

The Municipal Review.

Londres, febrero 1965.

BRANKO NEDOVIC: *Urbanisation in Yugoslavia* (El urbanismo en Yugoslavia), pág. 72.

El autor, editor-jefe del periódico yugoslavo *Komuna*, da cuenta en las reuniones celebradas en Ljubljana (capital de la república de Eslovenia), del 5 al 7 de noviembre de 1964, con asistencia de más de 800 delegados, para estudiar los métodos y problemas del actual urbanismo yugoslavo. Han asistido también representaciones de la Unión Internacional de Poderes Locales, Austria, las dos Alemanias, Checoslovaquia, Hungría, Italia, Polonia y Rusia.

La nota dominante en las reuniones ha sido la afirmación de que el urbanismo es una actividad social compleja y el proceso urbanístico de la Yugoslavia de hoy no puede ser analizado, ejecutado, ni controlado con los puntos de vista y métodos de la ciencia y técnica del planeamiento urbano clásicas, casi totalmente superadas.

Los factores económicos han de tener un tratamiento esencial, pero no es menor el que han de recibir los políticos y sociales. Es esencial penetrarse de que la actividad urbanística ha de ser en el futuro una actividad fundamental de los Municipios. Concebi-

dos éstos en Yugoslavia como entidades económicas (son unos 580 en total), el impulso industrial, comercial, económico y social son impulsos que deben partir del Municipio como tal unidad económica y como gestor de un plan que es necesario preparar adecuadamente y ejecutar puntualmente.

El artículo toca, después de hacer consideraciones sobre estos puntos, las relaciones entre el planeamiento de la economía y del suelo, la democratización de los servicios de planeamiento urbano y el «conflicto» permanente entre el presente y el futuro en el plano urbanístico.

Las reuniones fueron aprovechadas para dar nueva redacción a la Conferencia Permanente de Ciudades de Yugoslavia.

Town and Country Planning.

Londres, enero 1965.

R. F. LAMBERT: *Planning an industrial revolution* (Planeamiento de una revolución industrial), pág. 63.

Comienza el autor recordando la generalizada opinión de que Gran Bretaña está en los umbrales de una segunda revolución industrial, cataclismo violento en el que la fuerza del cerebro cede el paso a la automatización. Resultado: cambios fundamentales en la vida cotidiana y en la localización de las industrias, los cuales vienen a añadirse al crecimiento de la población.

Si esto pasa en Gran Bretaña, no ocurre en Irlanda del Norte—en el Ulster, la Irlanda irredenta—en menor extensión y con menor intensidad. Pero allí el planeamiento se está llevando a cabo con grandes probabilidades de éxito, constituyendo una experiencia que acaso centre en su día las miradas del mundo. El esfuerzo del Ulster debe su afortunada realización a la existencia de una Administración pequeña, compenetrada, más sencilla y más capacitada para estudiar el panorama general de la problemática urbanística con mayores posibilidades de captación. Las medidas a aplicar logran así mayores posibilidades de éxito. En Gran Bretaña, por el contrario, la Administración, difusa, diversificada, organiza-

da en recalcitrantes taifas, imposibilita la unidad de acción, esencial para el logro de soluciones adecuadas.

Otra lección del Ulster es que el planeamiento económico y el físico no son antagonistas, sino complementarios, y que uno y otro deben ser proyectados, en tanto sea posible, hasta lo imprevisible. Ciertamente, las fuerzas que el urbanista trata de dominar están más allá de su control; pero precisamente el éxito de un plan consiste en que el futuro encaje en el marco de un programa en el que la mente creadora del urbanista le supo dar cabida.

Febrero 1965.

Green belt dangers (Peligros de los cinturones verdes), pág. 73.

Toda metrópoli urbana, aludiendo con el adjetivo a la agudización del fenómeno de la densidad humana y de edificación, respecto de la rural, necesita una zona circundante verde que cumpla la doble finalidad de servir de reserva a la posible expansión de la ciudad con una planificación ordenada de su crecimiento y de dotar de un «pulmón» que desde los puntos de vista estético, sanitario y urbanístico, en suma, alivie a la colectividad saturada de metropolitanismo.

«Matrimonio de la ciudad y el campo» ha llamado Ebenezer Howard a las zonas verdes que circundan las urbes. Su razón de ser no ha sido lo suficientemente convincente, puesto que una vez establecidos los cinturones verdes de Londres y Birmingham, ha sido propuesta la edificación en ellos, de acuerdo, por ejemplo, con las decisiones de Mr. Crossman. Denuncia el artículo el camino oscilante de las diversas tendencias en el tratamiento de las zonas verdes. Es necesario un compromiso entre las posiciones «idealistas» y las crematísticas, pero lo difícil es acertar con las bases de tal compromiso.

Al crecer la ciudad, debe crecer el cinturón verde. Cuánto y en qué sentido, son nuevas dificultades que atentan contra la pervivencia de tal zona verde. Téngase en cuenta, por otra parte, que tal crecimiento interfiere zonas sometidas a autoridades locales distintas de la metropolitana y la susceptibilidad rural está pronta a aflorar en

cualquier conflicto, sea de tipo jurisdiccional o sea referido a materias más concretas: el sentido de la propiedad, el valor de la tradición, la suspicacia campesina, etc.

Parecen posibles únicamente dos soluciones frente a este tipo de dificultades, si se presentan insalvables: la prolongación metropolitana más allá de la zona verde circundante estableciendo los medios de comunicación de larga distancia requeridos o la construcción de nuevas ciudades circundando la metrópoli y absorbiendo sus elementos excedentarios, salvando, en cualquiera de las dos formas, los intereses creados sobre las zonas verdes intermedias.

Index.-Svenska Handelsbanken Economic Review.

Estocolmo, 1964. Suplemento al núm. 8.

Suecia no podía quedar sustraída al fenómeno mundial del crecimiento de las urbes, con la gran variedad de cuestiones a resolver que suscita el gigantismo.

El Director de Urbanismo de Estocolmo expuso los problemas que tiene planteados la ciudad, en una alocución que dirigió en agosto de 1964 al Consejo rector del *Svenska Handelsbanken*, y cuyo resumen brinda al lector el artículo de que en estas líneas damos cuenta.

La primera cuestión aludida es la relativa al crecimiento de la población: el 2 por 100 del suelo sueco lo cubren los núcleos urbanos, pero dicho porcentaje alberga tres cuartas partes de la población y da origen a cuatro quintas partes del producto nacional. Las regiones metropolitanas son: Estocolmo, Gotemburgo y Malmoe. La primera siente agudizados los problemas urbanísticos. Entronca el argumento demográfico con el de la localización y desenvolvimiento de la vida económica: industria, comercio y servicios, con un crecimiento correlativo al de la población, interfiriendo la esfera humana con la económica, como necesariamente tiene que ocurrir.

La exposición pretende inferir conclusiones en cuanto a la *eficiencia* o utilidad que la gran ciudad reporta en las relaciones económicas humanas, para

determinar la posibilidad de elegir el tamaño de ciudad más conveniente. Surgen las necesarias comparaciones y referencias a la antigua y a la nueva ciudad, al suburbio, a la política fiscal, a la financiación de los planes de urbanismo, al precio del suelo, etc.

A continuación son discutidas las teorías urbanistas más en boga, son citados los puntos que todo plan de urbanismo debe tener presente al decir de Catherine Bauer-Wurster, de la Universidad de California, a saber: *forma* (grado de dispersión, densidad de población y de puestos de trabajo y grado de explotación del suelo) y *estructura* (grado de independencia económica de los elementos que componen el distrito urbano).

Entrando ya en el tema relativo a Estocolmo son manejadas las cifras de población y de viviendas disponibles, para relacionarlas con los problemas de tráfico y de expansión de la ciudad, y llegar a la conclusión de que «el futuro de Estocolmo se encuentra fuera de los actuales límites de la ciudad». «Si una colaboración en la redacción y ejecución de los planes urbanos no puede ser organizada de manera eficaz entre la ciudad de Estocolmo y las autoridades locales de las zonas que circundan sus actuales límites, resultará una expansión urbana en la que la eficiencia de la industria y el comercio y el bienestar de los habitantes serán inferiores a módulos que podrían haber sido alcanzados». Estas palabras del Director de Urbanismo de Estocolmo con que finaliza el trabajo, no pierden vigencia en su aplicación a otras ciudades de allende o auende los Pirineos.

R. C. N.

Deutsches Verwaltungsblatt.

Agosto 1964.

Núm. 15.

Dr. HARTMANN: *Zur Straflosigkeit der Abgeordnetenbestechung* (Sobre la impunidad del soborno de los Diputados), págs. 615-619.

La Ley de 8 de junio de 1951 de la República Federal Alemana establece que el soborno de los Diputados parlamentarios constituye un delito, pero no hace referencia a otros representantes populares. El artículo 109 del Código penal, sin embargo, castigaba la com-

pra o venta de votos y, según una interpretación doctrinal, era posible entender incluidos no sólo los votos emitidos en las elecciones, sino también los emitidos, sobre cuestiones de hecho, por quienes ostentan cargos públicos.

No obstante, la Ley de 4 de agosto de 1953, que modifica el Código penal, no representa progreso alguno. Su artículo 108 alude, no sólo a la compra o venta de votos, sino también a la oferta, promesa y compromiso, así como a la exigencia, solicitud de promesa o aceptación de regalos u otras ventajas, encaminados a conseguir una abstención de votar o que el voto se emita en un sentido determinado. Pero su artículo 109 limita su aplicación a las votaciones populares.

El proyecto de Código penal de 1962 considera esta situación insostenible, entendiéndolo acertadamente que constituye un estímulo para que los diversos grupos de presión actúen sobre los representantes que integran el *Bund*, los *Länder* o las *Gemeinden*. En su artículo 409 se castiga el soborno relacionado con:

1. Los votos emitidos por los ciudadanos en las elecciones para cubrir puestos en los *Länder*, *Gemeinden* y asociaciones de *Gemeinden*.

2. Los votos emitidos por los representantes populares del *Bund*, los *Länder*, las *Gemeinden*, las asociaciones de *Gemeinden* y las Corporaciones, Instituciones y Fundaciones de Derecho público.

El doctor Hartmann, que hace en este artículo un agudo examen de este aspecto del proyecto del Código penal, estima que existen todavía en él importantes lagunas, a saber:

a) No existe sanción penal alguna para el ofrecimiento o aceptación de alguna ventaja realizados después de la emisión del voto.

b) La sanción penal se aplica sólo cuando se trata de votos emitidos en cuestiones decisorias y no cuando se trata de una resolución de carácter asesor.

c) No existe sanción penal alguna para el soborno realizado dentro de los diversos grupos políticos.

d) Sería preciso castigar el soborno en su más amplio sentido, y no sólo cuando la decisión adoptada como consecuencia cause un perjuicio real.

e) Por último, es preciso hacer también diversos reparos en cuanto a la determinación de la pena y su graduación.

El autor de este trabajo termina su

crítica proponiendo diversas modificaciones del texto del proyecto de Código penal, que considera necesarias para remediar los defectos apuntados.

1 noviembre 1964.

Núm. 21.

WEYREUTHER, Dr. Felix: *Die Gesetzbindung der Verwaltung und ihre Grenzen* (La sumisión de la Administración a la ley y sus límites), páginas 893-901.

Comienza Weyreuther definiendo exactamente el alcance de su estudio, que no es tan amplio como el título pudiera dar a entender, ya que no se intenta en él abordar el problema de la vinculación constitucional de la Administración, sino simplemente analizar el párrafo tercero del artículo 20 de la Ley fundamental alemana, determinando cuáles son los límites de la sumisión legal que impone a la Administración. En suma, su artículo se centra sobre una interrogación: ¿cuándo puede la Administración «autoliberarse» de la ley? O lo que es lo mismo: ¿cuándo puede actuar *contra legem*?

El autor hace un análisis de los distintos casos que pueden plantearse dentro del Derecho positivo alemán, deteniéndose especialmente en el de una nueva ley que derogue parcialmente otra anterior, y distinguiendo entre los actos anteriores de la Administración que no contradigan expresamente preceptos de la nueva ley, y las simples promesas, hechas sobre la base de la legislación derogada.

Weyreuther enfoca muy bien su problema al hacer notar que lo que se debate no es si la Administración puede o no derogar o alterar con un acto positivo una ley, ya que sobre este punto no existen dudas. Lo que se debate es si en casos concretos y delimitados en el tiempo y el espacio, puede actuar la Administración contra lo dispuesto en las leyes, y cuáles son las consecuencias jurídicas; tema en verdad complejo, sobre todo teniendo en cuenta que los actos de la Administración, por regla general, nunca son nulos, sino sólo anulables.

¿Qué ocurre cuando el Derecho y la ley positiva se encuentran en palpable oposición? ¿Puede obligar el principio de equidad a la Administración a rei-

terar yerros anteriores? Estas y otras interesantes cuestiones son acertadamente resueltas por el autor, con referencia concreta al Derecho alemán vigente.

Die Offentliche Verwaltung.

Julio 1964.

Núm. 14.

LEMHÖFER, Dr. Bernt: *Das neue Eisenbahnkreuzungsgesetz vom 14-8-1963.* (La nueva Ley de cruces de vías ferroviarias de 14 de agosto de 1963), páginas 476-480.

El día 1.º de enero de 1964 entró en vigor, en la República Federal Alemana, la Ley de cruces de vías ferroviarias de 14 de agosto de 1963. Esta Ley, cuyo objetivo fundamental es eliminar, en la medida de lo posible, los pasos a nivel en los cruces entre vías ferroviarias y otras vías de comunicación, ha planteado ya en la práctica algunos problemas, que el doctor Lemhöfer estudia.

Sus precedentes se remontan a la *Reichsbahngesetz* (Ley de Ferrocarriles del Imperio) de 30 de agosto de 1924, en la que se establecía el principio de que los gastos originados por la construcción o transformación de estos cruces recaerían sobre aquellos que resultarían más beneficiados, principio mantenido también en su más moderna redacción de 1930. Por el contrario, la primera Ley que se ocupó específicamente de estos cruces, la de 4 de julio de 1939, lo sustituyó por el principio de prorrateo entre todos los interesados y, si por un lado hizo extensivo su campo de aplicación a toda clase de ferrocarriles, por otro lo restringió a los cruces con otras vías de comunicación capaces para vehículos, excluyendo, por tanto, los simples caminos.

La nueva Ley de 1963, se refiere a toda clase de vías, si bien su recta interpretación hace que sólo deban entenderse comprendidas las públicas.

Se regulan en ella los cruces nuevos, entendiéndose por tales, no sólo los que por primera vez se construyan, sino también aquellos que resulten necesarios por haberse transformado una de las vías de comunicación que los componían. (Por ejemplo, en el caso de un camino que se transforma en carretera). Las costas

recaen sobre los interesados, pero la Ley presenta la novedad de establecer una subvención estatal.

Por lo que a la transformación de cruces ya existentes se refiere, deberá hacerse siempre que el tránsito lo exija y en la medida en que lo haga. Los interesados tendrán que llegar a un acuerdo y éste plantea dos problemas: a) Decidir si la situación existente basta o no para las necesidades del tránsito, qué medidas es preciso adoptar en el caso de que así no sea, y cuál de las medidas resulta menos gravosa para las partes afectadas. Los dos primeros aspectos quedan al criterio de los interesados, lo cual ofrece ancho campo a su arbitrio. b) Elegir entre los diversos medios posibles para realizar las transformaciones y el orden en que deben hacerse, si no es posible hacerlas todas a un tiempo. Si falta el acuerdo entre los interesados, intervendrán los funcionarios encargados de la ordenación pero, aunque lo haya, será precisa también la aprobación de los funcionarios federales o estatales, según la clase de vías de que se trate.

Los actos relacionados con los cruces de vías de ferrocarril con otras vías de comunicación y las decisiones a este respecto de los funcionarios pueden ser impugnados en vía administrativa.

La Ley de 14 de agosto de 1963 establece, por último, que los gastos de conservación de los cruces recaerán sobre los afectados y dicta una serie de disposiciones transitorias para facilitar el paso al nuevo régimen jurídico que implanta.

Agosto 1964.

Núms. 15-16.

BOCHALLI, Dr. Alfred: *Einwirkungen englischen und französischen Verwaltungsgrundsätze auf die deutsche Verwaltung* (Influencias de los principios administrativos ingleses y franceses sobre la Administración alemana), páginas 528-530.

El Derecho administrativo alemán difiere actualmente, de manera básica, de los Derechos administrativos francés e inglés. Efectivamente, la Administración inglesa se basa en el principio de especialidad y no en el de universalidad, como la alemana: en la primera, toda tarea administrativa debe estar atribuida a las Corporaciones locales por una ley o decisión parlamentaria, para que

caiga bajo su competencia, en tanto que en los Municipios alemanes ocurre exactamente lo contrario. Por otra parte, en Inglaterra no existen los funcionarios de vigilancia municipal, tan típicamente alemanes, encontrándose únicamente inspectores nombrados para tareas concretas o casos aislados. Por lo que a Francia se refiere, son los Prefectos los responsables de los fines administrativos y, si en otro tiempo tuvieron carácter político, hoy son administradores desligados del Gobierno que se encuentre en el poder. Los Alcaldes sólo tienen poder decisorio en aquellas cuestiones para las que sean autorizados y, al actuar en otros campos, ejercen funciones estatales.

El doctor Bochalli, en este interesante artículo, estudia las distintas influencias que los principios franceses e ingleses han tenido, a lo largo de la Historia, sobre el régimen administrativo alemán, haciéndolo en cuatro apartados:

1. Los principios del *selfgovernment* o autoadministración inglesa no influyeron en la reforma legislativa de Stein-Hardenberg, a principios del siglo XIX. La obra fundamental de Stein, *Die Bauerbefreiung* («La liberación de los campesinos»), nació de la situación insostenible entre señores y aldeanos, fruto de la extensión del vasallaje después de la recepción del Derecho romano. Por el edicto de emancipación de 1807, cerca de 50.000 campesinos se convirtieron en hombres libres, quedando exonerados de toda carga personal, pero las influencias francesas e inglesas han sido sobrestimadas. Stein, en su reforma de la Administración prusiana, no quiso implantar instituciones sin tradición, aunque sí es cierto que la reforma de Westfalia, donde existían formas locales de autoadministración, se vió fuertemente influida por el Derecho inglés. La base de la Ordenación de las ciudades de 1808 fué la Memoria del Director de Policía de Königsberg, Frey, y en ella se estableció un colegio de magistrados electivo, formado por consejeros a sueldo y honoríficos, y una asamblea, elegida también por los ciudadanos. Stein planeó introducir la autoadministración en los Municipios rurales, pero hubo de aplazar su proyecto, que sólo llegó a realizarse en 1891, y también fracasó su fracasada reforma nobiliaria prusiana, hecha según el modelo inglés.

Su sucesor, el Barón von Hardenberg elaboró una ley de reforma muy influi-

da por las teorías económicas de Adam Smith, consiguiendo que en los edictos de 1810-1811 se limitaran los derechos de los gremios y corporaciones, estableciéndose la libertad industrial. Su intento de introducir los Prefectos franceses en la Administración prusiana y de sustituir el semiindependiente Consejo de los *Länder* por un órgano estatal no tuvo éxito. En cambio, en 1812, la policía de aquéllos fué organizada según el modelo de la gendarmería francesa.

2. La reforma de 1870 de Rudolf von Gneist acusa en gran parte la influencia británica. Así, aparecen en ella la autoadministración y la institución inglesa de los Jueces de Paz. Como contrapeso de la burocracia se introducen funcionarios con poder de decisión no profesionales, y como protección contra la policía, tribunales administrativos compuestos, en sus instancias medias e inferiores, por funcionarios de carrera y no profesionales (en Baviera y Württemberg la jurisprudencia administrativa aparece con fecha anterior). Más aún: la reforma prusiana va más lejos que el modelo inglés, ya que los no profesionales participan en las tareas de vigilancia.

3. Después de 1945, la influencia inglesa aparece por tercera vez en la zona británica de ocupación. En un principio, la vigilancia de las Corporaciones municipales está encomendada a un *Kreistag*, pero, por la Ordenación de 1946, pasan a depender exclusivamente de un *Rat* o Consejo, y la evolución local sigue un sentido inverso al modelo inglés, lo que produce en ocasiones duplicidades.

La Ordenación de 1955, que sigue la misma línea de la de 1952, se ajusta más al modelo británico. El Consejo viene a ser un órgano a la vez decisor y vigilante, en tanto que su *Sprecher* (equivalente al *Clerk* inglés) se convierte en el primer funcionario municipal, cuidada de que el Consejo elabore una opinión única.

4. Es preciso, por último, hacer hincapié en la actual inspección, establecida con carácter general, cuyos funcionarios no son sólo órganos de vigilancia financiera de los Municipios, sino también representantes de éstos ante el poder central, constituyendo un lazo de unión. En Schleswig-Holstein se utiliza como medio de vigilancia la facultad de limitar, disminuir o suprimir los medios económicos de aquellos Municipios que

no cumplen sus tareas. Este sistema, equivalente exacto del *power of purse* inglés (literalmente, «poder de bolsa») procede del siglo XIX, y se ha revelado siempre como enormemente eficaz.

Septiembre 1964.

Núms. 17-18.

KÖLBLE, Dr. Josef: *Bildungs- und Forschungsförderung als Aufgabe von Bund und Ländern* (La promoción de la instrucción y la investigación, como tareas del *Bund* y de los *Länder*), páginas 292-295.

El Parlamento de la República Federal Alemana se ocupó, el 4 de marzo de 1964, de lo que se ha calificado de «la catástrofe de la educación alemana». La acusación lanzada contra la Administración pública fué la de que había realizado y realizaba demasiado poco en el terreno de la educación y la investigación.

El doctor Kölblé, en este trabajo, intenta centrar el problema, hoy en vías de resolución, examinando sus coordenadas desde un punto de vista constitucional. A su entender, es preciso responder a cinco preguntas, no siempre bien diferenciadas, para su exacta consideración: ¿Quién puede y debe sostener las instituciones de enseñanza e investigación? ¿Quién debe promoverlas? ¿Quién tiene que apoyar financieramente a un *Land* cuya capacidad no le permita atender a sus tareas en este campo? ¿Quién tiene que coordinar las normas de los *Länder* a este respecto? ¿Quién debe dictar tales normas?

La respuesta a las dos primeras preguntas es la misma: la competencia corresponde a los *Länder*, siempre que no exista una disposición legal que, tácita o expresamente, la atribuya al *Bund* (por ejemplo, en materia de investigación nuclear). La tercera pregunta —¿quién debe apoyar a un *Land* económicamente débil?—plantea un problema de muy distinta naturaleza que pertenece al ámbito general de la administración financiera. Es también el *Bund* quien tendrá que suplir la falta de medios económicos, bien directamente o bien adoptando las medidas legales necesarias para que se produzca entre los *Länder* la deseada equiparación. Para responder a la cuarta, en cambio, es preciso distinguir si se trata de coor-

dinar entre sí las disposiciones de los distintos *Länder* o si es preciso hacerlo con estas disposiciones y las del *Bund*. Esto último, por su propia esencia, es de la competencia exclusiva de éste, pero lo primero puede hacerse con su intervención o sin ella. Legalmente, el *Bund* tiene atribuida competencia en lo que a la investigación se refiere, pero no, de manera expresa, en cuanto a la educación. No obstante, es obvio que su intervención resulta conveniente, dada la estrecha dependencia existente entre ambas materias—especialmente en Alemania—y el medio que puede utilizar para ello es su capacidad para conceder medios financieros. La quinta y última pregunta, por fin, requiere también un distingo: las disposiciones dictadas para un *Land* son, sin duda, de la competencia de éste; ahora bien, cuando traspasen los límites de los distintos *Länder*, la competencia pertenecerá al *Bund*, de modo semejante a como ocurre, por ejemplo, en la ordenación del suelo.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal resulta muy importante en esta materia, debiendo destacarse asimismo que la Ley federal sólo reconoce como sujetos de estas tareas al *Bund* y a los *Länder*, pero no a las uniones de varios *Länder*, y que, por otra parte, las tareas encomendadas al *Bund* o a los *Länder* no pueden ser delegadas.

El autor concluye examinando el acuerdo concertado el 4 de junio de 1964 entre el *Bund* y los *Länder*, y analizando su trascendencia para la futura creación de Escuelas superiores. Hace notar, por último, que, si bien es cierto que la labor del *Bund* ha sido hasta la fecha limitada en el campo de la educación y la investigación, si hubiera intentado agotar sus posibilidades constitucionales, hubiera encontrado, probablemente, una fuerte oposición por parte de los *Länder*.

Octubre 1964.

Núm. 19.

LOSCHELDER, Dr. Wilhelm: *Zwischen-gemeindliche Zusammenarbeit* (Cooperación entre Municipios), págs. 666-68.

Traza el autor un breve panorama histórico de la cooperación intermunicipal en la República Federal Alemana. En un principio, dice, las leyes que se ocuparon de este problema, relativamen-

te nuevo, lo hicieron con especial referencia a los Municipios rurales. Surgieron así organizaciones poco complejas destinadas a actuar en materia de enseñanza escolar, protección contra incendios, etc. Actualmente, sin embargo, es en el ámbito de los Municipios fundamentalmente urbanos donde la cooperación resulta más necesaria.

El doctor Loschelder hace el análisis de un documentado y reciente informe sobre el tema, del que es responsable el doctor Mädiine, que se caracteriza por la rara virtud de una absoluta objetividad. Este informe llega a dos conclusiones fundamentales:

La primera es la de que, hoy, la cooperación entre los Municipios se ha hecho imprescindible en gran número de dominios, y debiera, por ello, encontrarse mucho más desarrollada. Hasta ahora se han dado preferencia a formas de cooperación reducidas casi al intercambio de puntos de vista y experiencias, sin llegar a explotar siquiera las posibilidades que las actuales leyes ofrecen; concretamente, por ejemplo, la creación de «uniones de planificación», al amparo del artículo 4.º de la *Bundesbaugesetz* (Ley de la Construcción federal).

La segunda es la de que esa falta de cooperación se deriva, en gran parte, de la existencia de un *tabú* que se insiste en respetar: la división municipal y territorial de la República federal, que no corresponde a la moderna evolución de la colonización y del tráfico. «Una continua adaptación resulta requisito indispensable», ya que el inmovilismo de las fronteras territoriales arrastra consigo, inevitablemente, el anquilosamiento de los órganos y de sus actividades.

Ambas conclusiones del mencionado informe son subrayadas y profundizadas por el doctor Loschelder.

Soviet Law and Government.

Verano de 1964. Vol. III, núm. 1.

VANIN, V.: *The rights of an Urban Soviet subordinate to another Urban Soviet* (Los derechos de un soviet urbano subordinado a otro soviet urbano). *Soviety deputatov trudiashchijsia*, 1963, núm. 2.

Como consecuencia de la reorganización de los soviets urbanos, de confor-

midad con el principio de producción, muchas pequeñas ciudades de la URSS se han visto separadas de los distritos rurales a los que pertenecían y sus soviets han sido subordinados a los de otras ciudades mayores. El número de ciudades que, actualmente, se encuentran en esta situación, puede calcularse en unas trescientas.

Ello hace que surja un problema jurídico: ¿cuáles son los derechos de un soviet urbano subordinado a otro soviet urbano? No existe a este respecto norma alguna, por lo que, en la práctica, pueden presentarse difíciles cuestiones.

En opinión de Vanin, la misión del soviet superior, del soviet al que están subordinados otros, es planificar para todos los que bajo él se encuentran, especialmente en lo que se refiere a la fijación de fines de progreso económico, obtención de medios y determinación de fuentes para lograrlos. En consecuencia, las decisiones del soviet superior obligan a los soviets subordinados, cuyo presupuesto y plan económico forman parte del presupuesto y plan económico de aquél. Por regla general, estas ciudades superiores tienen, por lo menos, cincuenta mil habitantes y poseen, en sus comisiones ejecutivas, distintos departamentos de finanzas, educación, salud pública, etc., que no tienen equivalente análogo en los soviets subordinados, los cuales sólo poseen el de economía municipal. Por ello, las funciones de este tipo se llevan a cabo por los departamentos del soviet ciudadano superior, que establece para ello secciones, filiales, etc.

El primer problema que es preciso resolver entonces es el de saber si el soviet inferior está facultado para coordinar el trabajo de empresas e instituciones que no se encuentran realmente bajo él, pero que están situadas dentro de los límites de la ciudad. La respuesta es, indudablemente, que no sólo puede hacerlo, sino que está obligado a hacerlo, dado que el fácil funcionamiento de la economía de la ciudad sólo resulta posible mediante la acción coordinada de todos sus elementos, con independencia de la escala de autoridad. Es decir, que, respecto a esas filiales y sucursales, su labor consistirá en coordinar su actuación y estimular su mejor funcionamiento, aunque, desde luego, tal misión debe realizarse a través de recomendaciones y, en caso necesario, acudiendo a instancias superiores,

pero nunca por intervención directa en su funcionamiento, ni aplicando sanciones.

En cuanto a los derechos concretos de los soviets subordinados, los más importantes son los presupuestarios, teniendo siempre en cuenta que, como queda dicho, su presupuesto y su plan económico forman parte de los del soviets superior. Los soviets urbanos, en cambio, tienen el deber de llevar a la práctica sus planes de desarrollo y mejoras económicas. Por otro lado, todos los soviets urbanos, sin excepción, gozan de poder decisivo en las concesiones de espacios residenciales edificables y en la asignación de viviendas dentro de los edificios, teniendo a su permanente disposición un 10 por 100 del espacio habitable de las casas nuevas construidas o reconstruidas por industrias o departamentos gubernamentales.

Sin tener en cuenta la escala jerárquica, todo su territorio se encuentra sujeto a su inspección y, en justa correspondencia, suya es la responsabilidad de la elaboración de planes de estructuración territorial. Están capacitados para asignar los lotes de construcción y para recibir edificios ya construidos, y financian todo tipo de empresas culturales, escuelas, etc.

En cuanto al número de comisiones que los soviets subordinados pueden establecer, no existe disposición alguna, quedando a su arbitrio, en proporción al volumen de necesidades. Una debatida cuestión, por último, es la de si pueden dictar ordenanzas cuya infracción lleve consigo la imposición de multas. Fue resuelta por un Decreto del Presidium del Soviet Supremo, del año 1961, que estableció diversas limitaciones, haciendo una enumeración de materias en que ello era posible, pero estableciendo que, aun en éstas, sólo podrían actuar los soviets subordinados cuando no existieran normas superiores y la necesidad de las ordenanzas fuera producida por las condiciones locales.

Verwaltungsarchiv.

Octubre 1964.

Núm. 4.

TAKABAYASHI, Katsumi: *Einführung in das japanische Verwaltungsprozessrecht* (Introducción al Derecho pro-

cesal administrativo japonés), páginas 359-375.

Se trata de un interesante estudio del Derecho procesal administrativo japonés, histórico y actual, con referencias al Derecho alemán, bien conocido por su autor.

Se halla dividido en dos partes principales, en las que se analizan, respectivamente, el sistema existente bajo la antigua Constitución (1889), y el vigente después de la nueva (1946). En aquella primera etapa puede decirse que el Japón seguía con bastante fidelidad el modelo alemán, sobre todo el prusiano. Existía una separación absoluta entre Administración y Justicia y se estimaba que, en ningún caso, podía estar aquella sometida a ésta, por lo que el proceso administrativo se confiaba a órganos de este carácter. Para ello, existían dos razones fundamentales: una política (sin duda, la más importante) y otra técnica. La razón política exigía que la Administración estuviera sujeta únicamente a su propio «autocontrol»; la técnica se basaba en la gran complejidad administrativa, que hubiera hecho difícil que los Tribunales ordinarios pudieran aplicar sus normas. La consecuencia práctica era la casi total indefensión del individuo frente a la Administración: sólo en muy pocos casos podía recurrirse contra los actos de ésta, un solo Tribunal decidía en primera y única instancia, y, por último, las normas de procedimiento eran escasas y, a todas luces, insuficientes. Algún tímido intento de modificar el sistema no tuvo trascendencia real, y es preciso aguardar a la terminación de la segunda guerra mundial para que se produzcan las primeras transformaciones.

Bajo la nueva Constitución, elaborada durante la ocupación americana, la Administración se encuentra sometida al control judicial. De hecho, una de las características del nuevo sistema legal es la unificación de toda clase de Tribunales especiales: según determina la Ley número 59 de 1946 (sobre organización judicial), en su artículo 3.º, los jueces tienen potestad para conocer toda clase de problemas jurídicos.

No obstante, en un principio no se dictaron normas especiales relativas al proceso administrativo, a excepción de los escasos artículos que le dedicaba la Ley número 75 de 1947, que introdujo

modificaciones procesales de carácter provisional.

En el año 1948 entra en vigor la llamada Ley especial del Proceso administrativo, que lleva el número 81. Se trata de una Ley muy breve (sólo doce artículos), elaborada bajo la ocupación, de forma demasiado rápida. Además de sus obvias lagunas, se echa en falta en ella una armonización con el resto de las disposiciones entonces vigentes, tanto más necesaria dada la escasez de sus preceptos.

Debido a ello, desde el año 1955 comienzan a hacerse diversos estudios encaminados a su modificación. En 1960, la llamada «pequeña Comisión» del Departamento de procedimiento administrativo de la Comisión asesora legislativa presentó un proyecto de ley que, en 1961, fué aceptado por ésta, pasando al Ministro de Justicia. En 1962, esta Ley fué sometida al Parlamento y aprobada sin cambios sustanciales, siendo promulgada el 16 de mayo de 1962 y entrando en vigor el 1 de octubre del mismo año, con el nombre de «Ley de Procedimiento para asuntos administrativos». Se halla dividida en cinco secciones y consta de 45 artículos y 11 disposiciones complementarias.

Su diferencia fundamental—hace no-

tar Takabayashi—, respecto a la Ley anterior, es que concibe el proceso administrativo como un proceso especial y no como simple parte del proceso civil. No obstante, lo mismo que ocurría anteriormente, las leyes de procedimiento civil tienen carácter supletorio cuando no existe una norma procesal administrativa concreta.

Su repercusión en la vida práctica judicial ha sido grande, pero se ha manifestado, un tanto paradójicamente, en una reducción de los litigios planteados. En el trabajo que comentamos se recogen estadísticas en las que pueden apreciarse, concretamente en lo que se refiere a la Administración local, cómo el número de 89 sentencias dictadas en esta materia (sobre un total de 1.746), al que se llega en 1950, desciende en los años siguientes y vuelve a alcanzarse en 1957 (sobre un total de 894), transformándose luego en 21 (sobre un total de 810), en el año 1961, para descender aún más por efecto de la nueva Ley.

El autor analiza con cierto detalle el articulado de esta última, estudiando los cuatro tipos de proceso administrativo que regula: de objeción, de partes, popular y orgánico.

M. S.

Acaba de aparecer:

ESTUDIO DE LAS POBLACIONES ESPAÑOLAS DE 20.000 HABITANTES
Resumen y Conclusiones de las Monografías
Publicadas

por el
Seminario de Urbanismo
 del

Instituto de Estudios de Administración Local

Precio: 160 pesetas

Pedidos:

Instituto de Estudios de Administración Local. Publicaciones.

J. García Morato, 7

MADRID-10