

VII. BIBLIOGRAFIA

AZORÍN: *Madrid*. Sección de Cultura del Ayuntamiento. Artes Gráficas Municipales. Madrid, 1964, 318 págs.

Con la bellísima tipografía de Ibarra, el Ayuntamiento de la capital hizo una pulcra edición del libro *Madrid*, del maestro Azorín. Es un libro de recuerdos donde el autor relata desde su llegada a la Villa y Corte, allá por las calendas de 1895, sus impresiones y meditaciones de múltiples aspectos del Madrid de entonces, como los pupilajes, las redacciones, las boterías, los cementerios, los mercados, el paisaje, el Museo del Prado, el clima, el color; o de sus hombres—tales Sagasta, Maragall, Unamuno, Valle-Inclán, Rubén Darío, Clarín, Castelar, Pío Baroja, Silverio Lanza, Núñez de Arce, Menéndez Pelayo, Camilo Bargiela, etc.—, gente que Azorín conociera en sus años mozos, cuando aquellos ejercían el magisterio de los consagrados, en la política, en la literatura, en el periodismo. Estas figuras renacen recordadas ahora por el actual maestro de nuestras letras, desde su intimidad, y parecen revivir en el detalle—la palabra, el gesto—en el preciso momento que se evoca.

Azorín sale en este libro de Madrid, y de su pluma sabemos de otras ciudades, como Toledo; de otras regiones, como el Norte; Europa; de otros hombres, los extranjeros, y de aspectos literarios, y de cosas de arte, todo hilvanado por el hilo invisible de esa fantasía creadora que engrandeciendo lo mínimo

y minimizando lo grande, sin embargo no agiganta ni achica las cosas, sino las envuelve en un hálito poético, en un barniz de evocación conmovedora.

Hizo bien el Ayuntamiento de Madrid en dedicar la edición de este libro a Azorín, como sentimiento de gratitud de los madrileños al maestro, pues su lectura—pura delicia, puro gozo—es el regalo que el autor nos hace a todos, de esos *primores de lo vulgar*, de esos hechos subhistóricos que, estratificados en profundas capas, permanecen.

Un Ayuntamiento que honra así a un artista como Azorín se honra a sí mismo y honra también a sus ciudadanos, a sus vecinos. Por esto, y por el cuidado exquisito que se ha puesto en la edición, tirada en pliegos sueltos, amparados por estuche, el Ayuntamiento de Madrid merece nuestro aplauso.

A. GUERRA-LIBRERO.

BOQUERA OLIVER (José M.^a): *Derecho administrativo y socialización. Estudios administrativos*. Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios. Madrid, 1965, 187 págs.

En las páginas que siguen—advierte el autor en su Introducción—intentaremos descubrir cuál ha sido el impacto que la socialización en el Derecho administrativo y cuál la posible reacción del mismo ante este fenómeno «cuajado de problemas y sobremanager actual y omnipresente, hasta el punto de que aparezca en

los más diversos campos de manera urgente y angustiosa».

El texto se divide en cinco capítulos, comenzando con el examen de la *significación actual del principio de legalidad administrativa*, para lo cual se considera, por un lado, la legalidad individualista; por otro, la socialista, y, por último, la legalidad social. Se pone de relieve que si la socialización avanza sin poder ser frenada desde posiciones jurídicas, el Derecho administrativo debe, ineludiblemente, adoptar las medidas oportunas para lograr que el cada día más caudaloso torrente de la actividad administrativa no se desvíe de la Ley. Con ello nuestra disciplina cumplirá su finalidad permanente irrenunciable: procurar el orden y la justicia.

En el capítulo siguiente se estudia la *estructura del Poder* en el Estado individualista, en el Estado socialista y en el Estado social, considerando los aspectos principales de cada una de estas concepciones.

En el capítulo tercero se examina el *Derecho administrativo ante el proceso de socialización*, considerando las dos vertientes de aquél, en las que radica la dificultad, la grandeza y también la inigualable actualidad de esta rama del Derecho: el Derecho administrativo como sistema jurídico preocupado en crear e instrumentar poderes y privilegios para la Administración, y el Derecho administrativo como conjunto de medios necesarios puestos a disposición de los administrados para lograr la anulación de las manifestaciones del poder administrativo contrarias a la legalidad y para la reparación de los daños que ocasione la actuación de dicho poder. En definitiva, el Derecho administrativo es un Derecho para la Administración

y también un Derecho para los administrados.

Teniendo en cuenta este segundo aspecto, en los dos capítulos siguientes se estudian, por un lado, los sistemas de defensa de la legalidad y de los derechos del individuo, y, por otro, la situación actual del sistema de garantías, poniendo de relieve la insuficiencia de éste.

En cuanto a los sistemas de defensa de la legalidad, se examinan, en primer lugar, los de defensa jurisdiccional y, en segundo, los de defensa legislativa, estimando que por ahora no hay necesidad de elegir entre una u otra solución. Ambas pueden coexistir. Lo que sí resulta indispensable es adaptar nuestro actual sistema de fiscalización contencioso-administrativo a las circunstancias y prever una forma legislativa de control de la actividad administrativa para remediar las insuficiencias de aquél, es decir, para llegar hasta donde no alcanza la jurisdicción contencioso-administrativa.

Y respecto a la insuficiencia del sistema actual de garantía, se pone de relieve, en primer lugar, la progresiva restricción y la debilitación de los derechos e intereses individuales y, en segundo término, la ampliación de la legitimación para recurrir. Por último, se examina la legitimación corporativa y la intervención de los órganos legislativos.

De la breve reseña efectuada se deduce el indudable valor de la obra comentada, pues en ésta con gran rigor científico y con profundidad se analiza la problemática del tema y se proponen y fundamentan diversas soluciones a la misma.

En definitiva, consideramos que es texto de consulta obligada si se pretende conocer en sus justas di-

mensiones una cuestión de tanta actualidad como es el tema estudiado.

J. C. B.

GONZÁLEZ PÉREZ (Jesús): *El Registro municipal de Solares*. Publicaciones Abella. «El Consultor de los Ayuntamientos». Madrid, 1965, 234 págs.

No más lejos del último número de esta REVISTA, hubimos de censurar la deficientísima edición de un libro publicado por la misma Editorial que ahora distribuye la última obra—por ahora; está próxima la aparición de un libro sobre expropiaciones urbanísticas—del Catedrático de Derecho administrativo señor González Pérez. Y nos complace poder hacer ahora un elogio de la presente edición, tan justo como lo fué el anterior reproche: se trata de un total acierto editorial, que enmarca adecuadamente una obra que es también, por su oportunidad y contenido, un total acierto.

En efecto, si el tema—el Registro municipal de Solares—estaba pidiendo, tras la cercana publicación del Reglamento, un estudio claro y sencillo que fuera para los administradores y los administrados—como desde luego lo será el que comentamos—instrumento indispensable para el manejo de los textos legales aplicables, esta finalidad se ha cumplido de la mano de un experto publicista que—la simple cita de sus anteriores libros *Derecho procesal administrativo* y *El procedimiento administrativo*, obras de consulta obligada para cualquier administrativista, nos releva de mayores razonamientos—ha logrado aunar a la difícil claridad que caracteriza sus trabajos, un tratamiento pormenorizado y exhaustivo de todos los problemas que los temas abordados plantean.

En esta envidiable línea, la nueva publicación del Profesor González Pérez es una obra ejemplar. Es sintomático ya que el capítulo primero, que lleva el título de Introducción, que tanto se presta—y no pocas veces así ocurre—a cobijar contenidos muy diversos y dispersos del real tema de investigación, nos ofrezca en esta ocasión el concepto, la naturaleza jurídica y el fundamento del Registro municipal de Solares, así como la enumeración de las fuentes jurídicas que lo regulan. El capítulo segundo se dedica a su organización, con especial estudio de los problemas de competencia; el tercero, a los requisitos de la inscripción, ya personales—órgano administrativo e interesados—, ya reales—concepto de solar, inmuebles excluidos e incluidos—, ya formales o de procedimiento, aunque a la tramitación en sí del expediente y a los recursos contra la resolución que en él recaiga se dedica especialmente el capítulo cuarto, para terminar (en el quinto) con los efectos de la inscripción, entre los que se estudian con el mayor detenimiento la obligación de edificar y sus modalidades y las consecuencias de su incumplimiento, la exclusión del procedimiento de enajenación forzosa, la adquisición directa de las fincas, el procedimiento de enajenación forzosa, el desahucio y el lanzamiento y la reversión, completando la obra cuatro apéndices, dos de los cuales ofrecen el texto íntegro de los preceptos aplicables de la Ley del Suelo y del Reglamento de Solares de 5 de marzo de 1964, el tercero el de la Orden de 23 de julio de 1964, y el cuarto la relación de los Ayuntamientos menores de 20.000 habitantes que han de llevar preceptivamente el Registro de que se trata.

Descrito el contenido de la obra y subrayada su orientación eminentemente práctica, el aval que adicionalmente representa la personalidad de su autor nos permite concluir este breve comentario sin necesidad de encarecer más a los lectores la indudable utilidad e interés del libro, acrecentada esta vez la primera por el cómodo formato—de bolsillo—de la edición.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

Jornadas de Saneamiento, Guipúzcoa, 1964. Editado por la Excelentísima Diputación provincial de Guipúzcoa, 285 págs.

La Excelentísima Diputación provincial de Guipúzcoa ha patrocinado las primeras Jornadas de Saneamiento en la Provincia. Esta publicación comprende cinco Ponencias constituidas con el fin de estudiar uno de los problemas más importantes que Guipúzcoa tiene planteados con respecto al abastecimiento de agua potable y usos industriales del agua de los ríos guipuzcoanos.

Durante los meses de junio, julio y agosto del año 1964, celebraron numerosas sesiones de trabajo los componentes de las cinco Ponencias encargadas de estudiar los diversos asuntos que habían sido señalados como objeto de las Jornadas de Saneamiento.

La primera Ponencia estudió los recursos hidráulicos para abastecimiento de agua potable y de usos industriales y formuló un Plan para abastecimiento de los pueblos de Guipúzcoa. En las conclusiones de esta Ponencia se pone de manifiesto que es perfectamente factible la regulación de los ríos guipuzcoanos, a coste comparativamente económico en cuanto a volúmenes regulados, mediante un Plan de 40 embalses.

Las posibilidades de regulación son mayores que las de necesidades de agua potable y de industrias urbanas, siendo de conformidad con las previsiones del Plan de ordenación también mayores los recursos de agua que de suelo. Existen emplazamientos posibles para abastecer a Mancomunidades industriales, fuera de los reservados para aguas municipales. Esta Ponencia afirma que debe proponerse la reforma de las tarifas vigentes en los abastecimientos domiciliarios de agua, al objeto de conseguir que el servicio pueda autofinanciarse y prestarse en las debidas condiciones que garanticen el suministros en óptimas condiciones de cantidad y potabilidad.

La segunda Ponencia examinó el vertimiento y tratamiento de aguas residuales.

La tercera Ponencia versó sobre recogida y tratamiento de basuras del Plan de Saneamiento provincial.

Los Municipios de la Provincia de escasa población, deberán tender a la formación de Mancomunidades entre ellos para la prestación del servicio. Estas Mancomunidades pueden ser para la instalación de plantas de tratamiento o para éstas y la recogida, con arreglo al Plan de Ordenación de la Provincia. La Ponencia consideró conveniente la promulgación de una disposición en la que se establezcan auxilios económicos y técnicos a las Corporaciones locales para absorber el problema de la recogida de basuras y eliminación y tratamiento de las mismas.

La cuarta Ponencia estudió la aplicación del Reglamento de Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. Indicó que una de las características de nuestro tiempo es el ruido. El aumento de población

y de nivel de vida, las grandes aglomeraciones urbanas, la rápida industrialización y el aumento constante de vehículos de motor han incrementado en proporciones alarmantes este problema, y es necesario tomar medidas para evitar que la situación se agrave. A este objeto han sido redactadas unas normas de ordenación industrial para que los Ayuntamientos guipuzcoanos dispongan de elementos de juicio modernos en la lucha contra el ruido, en la redacción de sus ordenanzas. La Ponencia aconseja severidad en el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.

La quinta Ponencia trató de los aspectos sanitarios del turismo. Aboga porque antes del comienzo de cada temporada sean visitados e inspeccionados todos los establecimientos hoteleros y similares. Estima que se deben de mejorar los servicios de salvamento en las playas y los servicios profesionales de bomberos y ambulancias perfectamente distribuídas por toda la Provincia al objeto de atender los accidentes que puedan surgir en la misma.

Finalmente, a esta publicación se añaden numerosos mapas alusivos a las materias tratadas en las cinco Ponencias. Todo lo legislado sobre las materias tratadas por estas Ponencias aparece en notas adicionales a cada Ponencia. La presente publicación reúne en un volumen todos los temas más importantes en materias de saneamiento, por lo que no dudamos en recomendarla a cuantas personas estén interesadas en la dirección de nuestros Municipios, que, por su importancia, tengan planteados problemas de este tipo.

FRANCISCO LOBATO.

SÁNCHEZ GAMBORINO (Francisco Miguel): *Transportes con autobuses en una ciudad y alrededores*. Cuadernos de Estudios sobre Transportes. Madrid, 1964.

El autor, especialista en cuestiones jurídicas referentes a los transportes, nos ofrece un breve, pero cuidado, análisis de un tema prácticamente inédito y de particular interés para nuestros administradores municipales. En su tratamiento parte de la afirmación de que el Ayuntamiento es soberano para explotar servicios de transportes con autobuses que se inicien, discurran y terminen en el casco urbano. Pero este principio se matiza y ofrece una rica problemática como consecuencia de la ampliación del casco urbano, otorgamiento de hijuela de concesión estatal, transformación de tranvías en autobuses, municipalización de los servicios, así como también sufre transformaciones cuando se trata de servicios que rebasan el término municipal. Estos son los puntos fundamentales del contenido del folleto.

J. M.^º BOQUERA.

BAGNOLI (Bruno): *Nozioni di meccanizzazione del lavoro amministrativo*. (Nociones de mecanización del trabajo administrativo). Giuffrè, editore. Milano, 1964, 145 páginas.

Como punto de partida se afirma que la dirección de una administración, pública o privada, requiere continuamente adoptar decisiones, las que influyen en su funcionamiento futuro e incluso comprometen su propia existencia.

En consecuencia, el conocimiento de los datos en los que se basan tales decisiones es fundamental, y, por tanto, hay que prestar atención es-

pecial a la obtención y manejo de los mismos.

Respondiendo a este propósito, a lo largo de los catorce capítulos se examinan aspectos concretos de la mecanización administrativa: la ficha perforada y sus aplicaciones; la codificación; las máquinas tabuladoras; las máquinas electrónicas, programación, etc.

Y se complementa con un Apéndice informativo sobre máquinas existentes en el mercado, agrupadas por casas productoras.

En síntesis, el valor de la obra reseñada es meramente informativo, pues su reducida extensión no permite profundizar en ningún aspecto, limitándose a dar a conocer en forma elemental las inmensas posibilidades de la mecanización administrativa.

J. C. B.

CANNADA-BARTOLI (E.): *La tutela giudiziaria del cittadino verso la pubblica Amministrazione*. (La tutela judicial del ciudadano frente a la Administración pública). Editorial Giuffrè. Milán, 1964, 212 págs.

Este pequeño Manual lo divide el autor en cuatro capítulos. El primero versa sobre el perfil constitucional de la justicia administrativa. En tres secciones desarrolla magistralmente esta primera parte de la obra el autor. Se refiere la sección primera a la justicia administrativa y al Derecho administrativo. Estudia los diversos sistemas de justicia administrativa y, concretamente, el sistema francés y el inglés, como prototipos del régimen administrativo propiamente dicho y de la aplicación a la Administración del régimen ordinario y común, sin jueces especiales. Traza el autor la evolución del sistema francés y del inglés y su

acercamiento en los últimos tiempos como consecuencia de las dos guerras europeas, el intervencionismo estatal y la preocupación de los Estados por los problemas sociales.

Recuerda seguidamente el autor los momentos fundamentales del Derecho administrativo italiano como garantía de la libertad del ciudadano. Tres fechas destaca el autor en la evolución del Derecho administrativo italiano como garantía de la libertad del ciudadano; estas fechas son 1865, 1889 y 1948.

En la sección segunda de esta primera parte estudia el autor el sistema constitucional de la justicia administrativa italiana. Pasa después a examinar los caracteres de la tutela jurisdiccional, deteniéndose en el examen de la nulidad de los actos administrativos.

En la tercera sección establece con precisión la distinción entre derechos subjetivos e intereses legítimos. A la luz de los hechos históricos examina la distinción entre derechos e intereses desde la Ley de 1965.

En el capítulo segundo se refiere a la competencia judicial en materia civil. Analiza esta materia refiriéndose primero a la Ley de 20 de marzo de 1865. Pasa después al examen de la jurisprudencia existente entre 1889-1910. Termina con el estudio de la jurisprudencia moderna sobre la tutela jurídica de los derechos del ciudadano.

Finalmente, diremos que en el último capítulo de la obra que se recensiona se estudian los modos de tutela jurídica de los derechos del ciudadano. Con este capítulo y un análisis detallado de cada uno de los modos de tutela termina esta interesante obra, precisa, concreta, clara y sistemática, que supone una impor-

tante aportación a la floreciente doctrina administrativa italiana.

FRANCISCO LOBATO.

CENTRO STUDI AMMINISTRATIVI DELLA PROVINCIA DI COMO: *Problemi attinenti alla responsabilità patrimoniali degli amministratori degli enti locali*. (Problemas referentes a la responsabilidad patrimonial de los administradores de los entes locales). Editorial Giuffrè. Milano, 1963, 237 páginas.

Se publican en este volumen, bajo el patrocinio del activo y conocido Centro de Estudios Administrativos de la Provincia de Como, las actas del VIII Congreso de Estudios Administrativos, celebrado en Varenna los días 20 a 23 de septiembre de 1962 y dedicados al problema de la responsabilidad civil de los administradores locales, de tan gran interés para los lectores de esta REVISTA, especialmente si se tiene en cuenta lo mucho que se trató en el Congreso el problema de la responsabilidad de los Secretarios.

La importancia del libro sube de punto si se considera la calidad de los intervinientes en las sesiones. Fueron ponentes los profesores Miele, Casetta, Cantucci y los miembros del Tribunal de Cuentas Carbone y Zaccaria. Y en las discusiones intervinieron investigadores del fuste de Albini, Allorio, Amendola, Bozzi, De Valles, Giannini, Lucifredi, Rorhersen di Camerata, Sepe, Treves, etc.

Como dijo el Profesor Miele en la inauguración de las sesiones de trabajo, quienes defendemos la autonomía de los entes locales, defendemos también, correlativamente, un sistema eficiente de responsabilidad de los administradores de estos entes. Y abundando en tal postura, Zaccaria estudia «La responsabili-

dad formal de los administradores de los entes locales», deteniéndose especialmente en el problema de la extensión de esta responsabilidad al Secretario, responsabilidad inexistente en la Ley italiana de 1915, y dudosa en la de 1934 (Ley esta última que, como emanada de un régimen de dictadura, había oscurecido la figura del Secretario, hombre consagrado al Derecho y, por definición, enemigo de las soluciones de fuerza, tan del gusto de esos regímenes). Concluye Zaccaria defendiendo la naturaleza pública de estas responsabilidades, punto, como veremos, nada pacífico en estas reuniones.

La Ponencia a cargo del Profesor Casetta («Aspectos del derecho sustancial de la responsabilidad de los administradores de los entes locales») sostuvo, por el contrario, la naturaleza absolutamente unitaria, común a todo el Derecho, de la responsabilidad civil, a lo cual se adhirió, en una brillante intervención durante la discusión subsiguiente, el Profesor Massimo Severo Giannini, quien contrapuso el Código civil («con dos mil años de sabiduría») al Código administrativo («con cien años de estupideces»). En igual sentido opinó, si bien más moderadamente, el Profesor Lucifredi.

El Profesor Cantucci habló sobre «Garantías jurisdiccionales en materia de responsabilidad de los administradores locales», planteándose el problema especialmente a la luz de los recién creados Tribunales administrativos regionales. Las conclusiones votadas son—como corresponde a unos intervinientes inteligentes—brevisimas y contrastan con la farragosidad que en ocasiones similares acostumbramos en España. Postulan un régimen unitario de la

responsabilidad, la obligación de resarcimiento, frente al ente, por los daños que éste sufre con motivo de la actuación de sus servidores, y la extensión expresa de esta responsabilidad al Secretario que «no haya hecho, escrita o verbalmente, observaciones en orden a la ilegitimidad del acto» (a este último punto opuso un voto particular el Profesor Miele).

JOSE LUIS GONZÁLEZ-BERENGUER
Y URRUTIA.

GIOVENCO (Luigi): *L'ordinamento comunale*. (El ordenamiento municipal). Milán, 1964.

Con acertada sistemática y sucinto comentario crítico, el Profesor Giovenco realiza en esta cuarta edición, aumentada y actualizada, de su conocida obra, un estudio muy interesante del Régimen municipal italiano.

Después de examinar, en la introducción, la condición institucional del Municipio con referencia a los preceptos constitucionales que consagran su autonomía, el autor desarrolla en once apretados capítulos materias de gran interés: Definición del Municipio y análisis de sus elementos constitutivos; población, territorio, personalidad; estructura del territorio municipal y sus particularidades, núcleos separados, suburbios, Entidades locales menores, barrios, etc.; fines de los Municipios y sus distintas clasificaciones jurídicas y sociales, propios y delegados, obligatorios y facultativos.

Especial interés reviste la organización municipal con su distinción de órganos representativos: el Consejo comunal o Ayuntamiento, la Junta municipal (equivalente a nuestra Comisión Permanente) y el Sí-

dico o Alcalde (nombrado en todos los Municipios por el Consejo, entre sus miembros, en escrutinio secreto) y órganos burocráticos constituidos por las personas que voluntariamente sirven al ente local a cambio de una remuneración y entre los cuales el más importante es el Secretario que, por ser funcionario del Estado, tiene una situación legal y reglamentaria distinta de los demás funcionarios locales.

Merece, también, citarse el estudio de la intervención estatal o «control», que puede ser: sobre los actos y sobre los órganos, jurídico o de legitimidad, preventivo y sucesivo, ordinario y extraordinario, etc., con especial examen del control de legitimidad ejercido por el Prefecto sobre los acuerdos del Consejo y de la Junta comunal. Se estudia también el régimen especial de la ciudad de Roma y la competencia especial de las Regiones en materia local.

Un índice cronológico de la legislación citada en el texto y otro analítico de materias completa la utilidad de este libro que ofrece un interés singular para el examen comparativo de dos legislaciones locales, la española y la italiana, nacidas de un mismo tronco, y hoy, sin embargo, bastante diferenciadas.

J. L. DE S. T.

FAZIO (G.): *La delega amministrativa e i rapporti di delegazione*. (La delegación administrativa y las relaciones de delegación). Editorial A. Giuffrè. Milano, año 1964, 240 págs.

Divide el autor su obra en tres títulos, agrupando cada título en diversos capítulos. En el título primero realiza una investigación preliminar para hacer un nuevo estudio

sobre el tema de la delegación administrativa. Expone en el primer capítulo de este título el tema de la delegación administrativa. Según la teoría más reciente—dice el autor—la delegación no viene a ser más que la autorización para ejecutar una función que corresponde al delegado por poder propio. Se trataría de una posibilidad meramente discrecional ofrecida por la Ley para hacer desempeñar por otro las propias funciones, de donde el órgano delegante vendría a ser liberado de su propio deber funcional. Distinguiendo netamente el mandato civil de la delegación, el administrativista francés León Duguit había abordado esta distinción en el año 1903; para este autor, el sujeto delegado adquiriría una competencia no ya por la voluntad del mandante, sino por fuerza de la Ley. Consiguientemente el acto de delegación venía concebido como una condición pura y simple a la que estaba subordinada la aplicación al delegado de una Ley de su competencia. En este mismo capítulo pasa después el autor a estudiar el significado etimológico del término «delegar», diferenciando este concepto de la expresión «delegación».

En los dos restantes capítulos de este primer título se refiere el autor a la diferenciación existente entre delegación y autorización administrativa, y entre los conceptos de delegación y descentralización.

En el título segundo de esta obra se estudia la naturaleza jurídica de la delegación administrativa en cuatro capítulos diferentes. En el primero de ellos se analiza la relación existente entre función y delegación. En el capítulo segundo se examina la naturaleza de la relación entre mandante y mandatario. En el capítulo tercero de este segundo título el

autor pone de relieve la diversas clases de actos delegados existentes en la legislación italiana. Finalmente, en el capítulo cuarto se refiere el autor a las peculiaridades y vicisitudes de la delegación.

Indicaremos finalmente que el título tercero de esta obra estudia las relaciones existentes entre las diversas formas de delegación administrativa. Únicamente dedica el autor dos capítulos al estudio de esta materia. El capítulo primero examina las relaciones en materia de delegación existentes entre los diversos órganos de la Administración pública. Primeramente habla el autor de la delegación interna entre funcionarios honorarios y concretamente se refiere al caso de los Ministros y Subsecretarios de los Departamentos ministeriales, y al caso de las relaciones entre el Presidente y los asesores de las Regiones siciliana y sarda. Pasa después a referirse a la delegación interna entre los funcionarios honorarios y los burocráticos y concretamente analiza la delegación entre Directores generales, Inspectores generales y demás funcionarios de los Ministerios. Finalmente, estudia la delegación interna entre funcionarios burocráticos. El último capítulo de esta obra estudia las relaciones de delegación entre entes públicos; concretamente, estudia los dos tipos de delegación entre estos entes: del Estado hacia la Región y de la Región hacia los entes públicos menores.

La obra finaliza con un índice de los autores a que se ha hecho referencia en la misma y con un índice sumario de las materias tratadas en esta obra monográfica. Numerosas notas bibliográficas completan el contenido de esta obra.

FRANCISCO LOBATO.

VIII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

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

Madrid, octubre 1964. Núm. 238.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *Una interpretación auténtica de la Orden de 15 de febrero de 1964. (La retribución complementaria es ilegal para el personal de la Agrupación Militar)*, páginas 677 a 684.

Como ya se indica en el título del artículo que glosamos, a juicio del autor la retribución complementaria de la Ley 108 es ilegal para el personal de la Agrupación Militar, citando una resolución de la Presidencia de la Junta Calificadora de Destinos Civiles en la que se hace constar que «la retribución complementaria a que se refiere la Orden de esta Presidencia del Gobierno de 15 de febrero del año 1964 nada tiene que ver con la retribución complementaria que disfrutaban los funcionarios de Administración local, ya que ese anterior concepto de gratificación complementaria únicamente se percibe en destinos del Estado—concretamente en Ministerios—».

Noviembre 1964. Núm. 239.

ARCELUS, José-Eugenio: *El nuevo impuesto del Estado sobre el aumento de valor de las fincas rústicas y urbanas*, págs. 748 a 752.

La justificación del nuevo impuesto del Estado sobre el aumento de valor de las fincas rústicas y urbanas se encuentra claramente definida en la exposición de motivos de la Ley de Reforma del sistema tributario de 11 de junio de 1964. Arcelus considera que, con todos los respetos debidos, a su juicio el nuevo impuesto estatal se apoya en

una defectuosa interpretación de la legalidad vigente y a tal efecto comenta el alcance del número 1.º del artículo 510 de la vigente Ley de Régimen local, llegando a la conclusión, después de los estudios realizados, que a su juicio parece evidente que los incrementos de valor que se produzcan en todo el suelo urbano y en el de reserva urbana deben ser gravados con el arbitrio municipal, y la plus valía agraria con el impuesto del Estado.

Certamen.

Madrid, octubre 1964. Núm. 274.

MAHILLO SANTOS, Juan, y ACEBES BARROSO, Ignacio: *Temas de Hacienda municipal: Derechos y tasas por aprovechamientos especiales*, págs. 399 a 402.

Se continúa el estudio iniciado sobre esta materia en números anteriores, analizándose con minuciosidad los artículos 59/61 y concordantes del Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales, así como también el verdadero alcance del artículo 444 de la Ley, estudiándose igualmente la cuantía de las tasas.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *Sustitución e interinidad de funcionarios*, páginas 403 y 404.

El Reglamento de 30 de mayo de 1952 —dice Martínez Blanco—enumera entre los deberes de los funcionarios el de sustituir a los demás, cuando proceda, en sus ausencias para la buena marcha de los servicios. En este estudio se prescinde de las sustituciones o interinidades en plazas de los funcionarios de los Cuerpos nacionales de Administración local, así como en lo referente al personal contratado o laboral, es decir, que se centra la atención en el supuesto de quien siendo funcionario desempeña con carácter interino o accidental otro

cargo de la misma plantilla de la Corporación local. Considera que pueden plantearse dos situaciones distintas legalmente, pero que responden al mismo fundamento: una es la de la plaza vacante, que da lugar al desempeño «interino» de sus funciones por otro funcionario de la misma Corporación; otra la interrupción del servicio por parte de un funcionario, que continúa siéndolo y que accidentalmente es sustituido por otro de la misma Corporación. Hipótesis que a continuación estudia con detenimiento.

Noviembre 1964.

Núm. 275.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *Sustitución accidental de funcionarios locales*, páginas 448 a 453.

El autor afirma que la sustitución accidental de funciones puede definirse como la situación transitoria del funcionario que asume reglamentariamente las funciones propias de otros de la misma plantilla que han interrumpido temporalmente la prestación de sus servicios activos. Analiza a continuación las causas de esta situación, su duración y sus elementos reales y personales, para llegar a las conclusiones siguientes: «Es necesaria y urgente una reglamentación detallada de las funciones, deberes y derechos del personal administrativo, en la que se englobaría lo pertinente a esta institución de la sustitución accidental de funciones por otro funcionario, tan huérfana de disposiciones en el Reglamento actual».

A. D. P.

Documentación Administrativa.

Madrid, diciembre 1964.

Núm. 84.

BLANCO, Juan Eugenio: *El sueldo regulador de prestaciones en el régimen de Seguridad social de funcionarios públicos civiles del Estado*, págs. 9 a 17.

Si en el campo del mundo laboral se ha mantenido una gran diferenciación entre los salarios reales y las prestaciones económicas derivadas de la Seguridad social, habiendo venido a paliar un poco esta desigualdad el Decreto de 17 de enero de 1963, y que es de esperar sean menos sensibles una vez se desarro-

lle la Ley de Bases de la Seguridad social, con respecto a los funcionarios públicos civiles del Estado, a tenor de la Ley de Bases de los Funcionarios civiles, una vez desarrollada también, acortará las diferenciaciones entre el sueldo regulador si las cantidades que se han de multiplicar por los coeficientes que se señalan tienen en cuenta los conceptos que apunta en este trabajo el autor.

En resumen, éste en su conclusión indica que la Ley de Seguridad social de los funcionarios públicos debe tender a la máxima identificación posible entre la remuneración real efectiva, el sueldo base a efectos de cotización al sistema y el sueldo regulador de prestaciones.

LÓPEZ HENARES, Vicente: *Antecedentes y causas de la reforma administrativa regional francesa*, págs. 33 a 48.

Inicia el autor este trabajo con los antecedentes de la división territorial francesa y las vicisitudes experimentadas e indica que la causa del advenimiento del fenómeno regionalizador es de carácter económico-administrativo, ante la necesidad de conseguir un volumen óptimo de rentabilidad en los servicios públicos y la imposibilidad de mantener las viejas estructuras locales con su tradicional forma, polemizada ante la tesis de una evolución impuesta por la realidad que hoy vivimos: un régimen de economía planificada que si se quiere comportar lógicamente debe dar asiento, dentro de sus cálculos y previsiones, a las necesidades administrativas hasta hace poco tratadas independientemente.

Teniendo en cuenta las recientes reformas en el ordenamiento administrativo francés, llevadas a cabo por tres decretos de 14 de marzo de 1964 y sus respectivas instrucciones, examina seguidamente las causas de aquella y los factores que han contribuido a esta nueva consideración regional de la Administración del Estado, distinguiendo las causas sociales, económicas, administrativas y políticas.

Finalmente y en cuanto al procedimiento de la reforma, manifiesta que ha sido lento y desarrollado de forma paulatina, a medida que las necesidades se iban acentuando, poniéndose a experiencia en dos regiones antes de su promulgación definitiva. Primeramente se

dictó el Decreto de 30 de junio de 1955, después el de 7 de enero de 1959, siguiéndole el de 2 de junio de 1960 que estableció con carácter definitivo las circunscripciones regionales y, más tarde, el de 14 de marzo de 1964, concentrando los poderes de los jefes de servicio exterior en manos del Prefecto.

S. S. N.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 10 octubre 1964. Núm. 28.

RODRÍGUEZ MORO, Nemesio: *La policía en las zonas urbanizadas por particulares*, págs. 1.397 y 1.398.

Las directrices actuales en nuestra Ley del Suelo—dice Rodríguez Moro—se encaminan a que sean los mismos particulares quienes, bajo el control de la Administración, proyecten y realicen las urbanizaciones. A menudo ocurre que un particular o una empresa privada, e incluso pública no municipal, proyecta y lleva a cabo la urbanización de un amplio sector y la construcción para venta en porciones horizontales de edificaciones en altura con destino a viviendas, locales de negocios y centros sociales. En la moderna urbanística, los antiguos patios cerrados se convierten en zonas ajardinadas abiertas, y el acceso a un gran número de las edificaciones se realiza por las calles abiertas en terrenos particulares, aun cuando éstas prestan el mismo servicio de tránsito que las vías públicas municipales en relación con las personas, animales y vehículos. Señala luego el autor que como generalmente estas construcciones se levantan para venderlas por porciones horizontales, surge la dificultad de ponerse de acuerdo los interesados para el cuidado de los jardines y demás servicios, opinando que tal vez sería lo mejor constituir un órgano administrador, que podría integrarse por todos los presidentes de las comunidades de las casas afectadas y conceder a dicho órgano facultades incluso de sanción por infracción de las normas generales de las Ordenanzas de Policía de la ciudad, o de las particulares del grupo comunitario que hubieran sido acordadas por mayoría al efecto. Estas sanciones pecunia-

rias podrían ser de la cuantía que al efecto se fijase, no superiores a las que establezca la Ley de Régimen local y su actuación vendría a ser como delegada de la Alcaldía, cabría recurrir contra ellas ante el Alcalde, quien resolvería, previo informe del presidente de la Junta administradora.

30 octubre 1964.

Núm. 30.

CHAMORRO, Jesús-Vicente: *La falta de espiguelo*, págs. 1.487 a 1.493.

Con arreglo al artículo 588, número 3, del Código penal, se castiga a «los que, sin permiso del dueño, entraren en heredad o campo ajeno antes de haber levantado por completo la cosecha para aprovechar el espiguelo u otros pastos de ésta. Con minuciosidad el autor estudia los precedentes codificados del precepto transcrito y lo analiza luego, destacando las dudas que pueden plantearse al interpretar los verbos «entrar» y «aprovechar».

20 noviembre 1964.

Núm. 32.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El cómputo del plazo para interponer recurso contencioso-administrativo*, páginas 1.575 a 1.580.

El trabajo del señor González Pérez comienza afirmando que si el problema de los plazos procesales ofrece siempre especial relieve, el del plazo para interponer el «recurso contencioso-administrativo» adquiere una importancia singular. Pues del mismo dependerá nada menos que la caducidad del recurso contencioso-administrativo.

A continuación se hace un detenido estudio del artículo 58 de la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa, señalando las reglas generales acerca del día inicial del plazo y de su cómputo, glosando la más reciente jurisprudencia sobre el particular.

30 noviembre 1964.

Núm. 33.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús: *El silencio positivo*, págs. 1.619 a 1.623.

En la introducción del trabajo de González Pérez se destaca que dado lo re-

lativamente reciente de la instauración legislativa del silencio positivo, ofrecen naturalmente especial interés las decisiones jurisprudenciales que van estudiando la doctrina jurídica sobre el tema. Centra su atención en una sentencia del 3 de noviembre de 1964 que se ha ocupado del régimen jurídico del silencio positivo en una de las situaciones que regula el artículo 9.º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales. Constituyendo el silencio al efecto afirmativo un supuesto especial dentro del silencio administrativo, únicamente será admisible en los supuestos que expresamente señale el ordenamiento jurídico, destacándose que la Ley de Procedimiento administrativo en su artículo 95 no contiene una regulación unitaria y admite todos los casos de silencio que se establezcan por disposición expresa, analizándose los requisitos y efectos en diversas hipótesis, comentándose a la vez la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Impuestos de la Hacienda Pública.

Madrid, septiembre 1964. Núm. 256.

SAURA PACHECO, Antonio: *Regulación del impuesto general sobre el tráfico de las Empresas*, págs. 567 a 587.

Se anotan los textos relativos al capítulo II del título segundo de la Ley de Reforma del sistema tributario, las normas de aplicación contenidas en el Decreto de 30 de junio de 1964 y finalmente unas observaciones sobre el modelo de declaración.

DOCAVO ALBERTI, Luis: *Los impuestos sobre el lujo en la nueva Ley de Reforma del sistema tributario*, páginas 591 a 595.

Estima el autor que los impuestos sobre el lujo han sido en realidad los menos afectados por la Ley de Reforma tributaria, puesto que como ya se dice en la exposición de motivos, «los impuestos sobre el lujo permanecen en forma idéntica a la presente». No obstante, como algunos han sido modificados, se analizan los que gravan la adquisición de vehículos, los establecidos sobre

la adquisición de artículos para juegos y deportes, marroquinería, estuchería y artículos de viaje, perfumería y cosméticos, radio y televisión y otros extremos.

Octubre 1964.

Núm. 257.

ALLER, César: *El cobro de tributos a través de entidades bancarias y Cajas de Ahorros*, págs. 669 a 671.

Se considera que el cobro de tributos en la forma que se indica en el epígrafe es una innovación revolucionaria, afirmándose que una nueva forma de cobro de los impuestos ha sido configurada por el Decreto 2.750/1964, de 27 de agosto: el pago por los contribuyentes a través de entidades bancarias y Cajas de Ahorros.

El sistema se apuntaba ya en la Ley general tributaria (art. 59-2) y toma ahora caracteres de realidad, de acuerdo con lo establecido en la Orden ministerial de 1.º de septiembre pasado y en la Resolución de la Dirección General del Tesoro de 18 del mismo mes.

El auge de los ingresos directos, que toma un volumen a veces desproporcionado con la organización para menor escala de ciertas Delegaciones de Hacienda, ha sido quizá uno de los móviles de esta innovación un tanto revolucionaria, ya que una de las facetas más significativas de la misma, según palabras del Director general del Tesoro, la constituye «el hecho de que los contribuyentes quedan totalmente liberados de su débito al Tesoro desde el momento en que efectúan el ingreso en la entidad bancaria o Caja de Ahorros, puesto que la carta de pago diligenciada por uno de estos establecimientos tiene el mismo poder liberatorio que la que expide una Delegación o Subdelegación de Hacienda».

A continuación se exponen las características más importantes del servicio y se comentan sus disposiciones reguladoras.

HERRERO ZUAZO, Santiago: *La Ley de Reforma tributaria de 11 de junio de 1964 y las Haciendas locales*, páginas 681 a 691.

Se estima por el autor que la Ley de Reforma tributaria tiene la siguiente orientación en orden a las Haciendas locales: «1.º Tendencia centralizadora, en

materia de gestión, imponiendo el principio de Derecho financiero llamado de «unidad en la acción fiscal»; y 2.ª Cesión a los Municipios de determinados conceptos impositivos íntegramente o bien parte de la recaudación del Estado, para compensarles de la supresión de arbitrios y recargos». Afirmando que la tendencia unificadora es claramente recogida en la Ley general tributaria y en la de reforma del sistema tributario.

Se analizan las conexiones con las directrices del Plan de Desarrollo, estudiándose algunas figuras impositivas en relación con las Corporaciones locales, para terminar afirmando que si bien la Ley de reforma de 11 de junio de 1964 no ha afectado de manera muy sustancial, las Haciendas locales no han dejado, sin embargo, de plantear importantes problemas en sus economías y recursos. Algunos de ellos se pueden considerar ya resueltos en el texto de la Ley o en disposiciones posteriores, pero aún quedan muchos que sólo por el transcurso del tiempo, cuando sea llegado el 1 de enero de 1966, fecha de entrada en vigor de los Reglamentos de cada impuesto, quedarán definitivamente aclarados, siendo, eso sí, de esperar que en la actuación conjunta del Ministerio de Hacienda con el de Gobernación los intereses de las Haciendas locales no sufran menoscabo para el cumplimiento de la elevada misión que las mismas tienen encomendada en la vida nacional.

La Administración Práctica.

Barcelona, noviembre 1964. Núm. 11.

HACIENDA LOCAL: *Operaciones extraordinarias de Tesorería para regulación de emolumentos de los funcionarios de Administración local. Prórroga del plazo de presentación de documentos,* páginas 414 y 415.

La Ley 108 de 20 de julio de 1963 que estableció las normas vigentes relativas a los emolumentos de los funcionarios de Administración local, estableció en su disposición transitoria 4.ª que los aumentos de gastos de personal serán satisfechos por las Corporaciones locales con cargo a las distintas partidas destinadas al efecto en los presupuestos del vigente ejercicio, siempre que sea posible, o mediante suplementos a las mismas, pudiendo concertarse operacio-

nes excepcionales de Tesorería en la forma que regulara el Gobierno. Con arreglo a esta autorización se dictó el Decreto número 1.669, de 26 de septiembre de 1963, que dispuso, entre otros particulares, que dichas operaciones sólo podían concertarse cuando los demás medios a que se refería aquella disposición transitoria de la Ley no fuesen suficientes para subvenir al aumento que suponían dentro del ejercicio de 1963 los nuevos emolumentos establecidos. Una disposición posterior de la Presidencia del Gobierno, la Orden de 12 de enero de 1963, reguló con todo detalle lo concerniente a tales operaciones de Tesorería. Finalmente se comenta la Orden de 6 de octubre de 1964 que abre un nuevo plazo para llevar a efecto estas operaciones.

CONTRIBUCIONES ESPECIALES: *Necesidad de que el acuerdo municipal sea aprobado por el Delegado de Hacienda. Comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1964,* páginas 416 a 421.

Las contribuciones especiales se caracterizan como una institución tributaria intermedia entre los derechos y tasas de un lado, y de otro los impuestos propiamente tales, con cada uno de los cuales tiene puntos de contacto. Consecuencia de esta circunstancia es que su ordenación requiere un tratamiento y una regulación especial que llega hasta el punto de que para su aplicación no sea indispensable, como dispone el artículo 38 del Reglamento de Haciendas locales, la existencia de una ordenanza fiscal adecuada, a diferencia de las demás exacciones municipales en que aquélla es siempre obligatoria.

En la sentencia que se comenta, de 23 de mayo de 1964, se aborda entre otros problemas el de la cuestión que si el acuerdo municipal de imposición requiere para alcanzar la indispensable ejecutoriedad la aprobación del Delegado de Hacienda, como de un modo general establece el artículo 723 de la Ley de Régimen local, con la consiguiente facultad por parte de los interesados de impugnar la resolución del Delegado de Hacienda ante el Ministro del Ramo. En el sentido de considerar aquel trámite como una exigencia del establecimiento de la imposición se había pronunciado ya la sentencia de 4 de julio

de 1929, en tanto que la de 25 de febrero de 1930 sostuvo que la imposición no podía ser impugnada en la vía contenciosa si antes aún no se había apurado la gubernativa ante el Delegado de Hacienda y el Ministro del Ramo.

En otro considerando se afirma que no sólo el acuerdo de imposición debe ser aprobado por el Delegado de Hacienda, sino igualmente la determinación de los tipos de gravamen, distinguiéndose ambos actos administrativos de aquellos otros concernientes a la fijación y determinación de cuotas cuya imposición debe tramitarse en cambio ante los Tribunales Económico-administrativos provinciales.

Finalmente en la sentencia de 26 de mayo de 1964 se significa la incompetencia de las Comisiones permanentes en punto a la imposición de las contribuciones especiales y señala que se trata de una atribución del Pleno de la Corporación para acordar el impuesto y determinar las bases de la imposición.

URBANISMO: *Modelo de expediente para la inclusión de solares no edificados y de edificaciones equiparadas a los mismos en el «Registro municipal de solares y otros inmuebles de edificación forzosa», págs. 426 a 433.*

Después de un comentario del Decreto 635 que aprobó el Reglamento de edificación forzosa y Registro municipal de solares, se presenta un modelo del expediente necesario para la inclusión de solares y otros inmuebles sujetos a edificación forzosa en el Registro municipal de los mismos.

Diciembre 1964

Núm. 12.

SERRALLONGA, Luis G.: *Policía urbana. Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, págs. 457 a 459.*

A juicio de Serrallonga, la experiencia adquirida durante los años que lleva vigente el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, aprobado por Decreto 2.414/1961, de 30 de noviembre, la necesidad de ir perfeccionando ciertas normas para lograr una mayor efectividad y adecuación con la viva realidad, así como para evitar criterios interpretativos que se han producido, ha dado lugar a que por Decreto

3.494/1964, de 5 de noviembre, se hayan modificado varios artículos del Reglamento citado. Se alude también a que por Orden de 7 de noviembre del mismo año se delega en el Subsecretario del Ministerio de la Gobernación el ejercicio de las competencias correspondientes al conocimiento y resolución de determinados recursos de alzada, quedando encargada de la tramitación de los mismos la Secretaría de la Comisión Central de Saneamiento.

A. D. P.

Revista de Administración Pública.

Madrid, mayo-agosto 1964.

Núm. 44.

ROYO-VILLANOVA, Segismundo: *El concepto de funcionario y la relación de función pública en el nuevo Derecho español, págs. 9 a 24.*

El interesante artículo del recientemente fallecido profesor Royo-Villanova comienza del modo siguiente: «La Administración pública, para actuar, para ejercer sus funciones, para prestar sus servicios, necesita personas físicas.

Las personas que actúan al servicio de la Administración son designadas con nombres diversos que corresponden a situaciones jurídicas diferentes. Se habla así de autoridades, de funcionarios, de empleados, de obreros, etc.»

Con el fin de precisar el significado de las diversas expresiones y definir las figuras jurídicas que corresponden a las mismas, examina las diferentes clases de personas adscritas al servicio de la Administración.

Si quisiéramos englobar a estas diferentes categorías de personas en una denominación común, podríamos llamarlas personal administrativo, o agentes administrativos. Este nombre se aplicaría, pues, a todas las personas que participan de modo permanente o temporal en la actividad de la Administración, realizando actos jurídicos u operaciones materiales.

A continuación señala la dificultad de dar un concepto único de funcionario que sea válido para todos los países, estimando que a su juicio lo característico del funcionario público es que ocupe voluntariamente un puesto público en virtud de una adscripción legal por nombramiento o elección. La nota

de voluntariedad distingue al funcionario del colaborador forzoso. A juicio de Royo-Villanova, la inamovilidad tampoco es esencial al concepto de funcionario público, pues hay funcionarios designados por cierto tiempo (Concejales, Diputados, etc.) o libremente separables por el Gobierno (Gobernadores civiles, Alcaldes, etc.). La autoridad tampoco es nota característica, pues la mayoría de los funcionarios públicos no la ejercen. Tampoco es nota característica la retribución, pues existen funcionarios que prestan servicios gratuitamente.

Después de estas consideraciones analiza el concepto de funcionario público en el Derecho español, empezando por transcribir la conocida definición del Derecho penal. Hace referencia al concepto fiscal del funcionario público desde el punto de vista del impuesto sobre el rendimiento del trabajo personal, para dedicar luego especial atención al concepto de funcionario público en la nueva Ley articulada de Funcionarios civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, con la distinción que se establece de funcionarios de carrera y funcionarios de empleo, aludiendo a los grupos que son excluidos expresamente de la nueva Ley.

Dedica también el profesor Royo-Villanova una parte de su trabajo a las clases de funcionario y a los caracteres generales del Derecho de funcionarios.

El resto del artículo se dedica al estudio de la relación de la función pública con especial referencia a la nueva legislación.

Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona, octubre 1964. Núm. 642.

SUBIRACH MARTÍNEZ, Antonio: *La situación de los funcionarios interinos según la nueva Ley de Emolumentos de 20 de julio de 1963*, págs. 274 a 280.

La Ley de Emolumentos ha reportado una evidente variación en los principios estatuidos con anterioridad y en otros la reafirmación de los que por no haberse llevado a la práctica habían sido casi olvidados u omitidos. A juicio de Serrallonga, los más afectados con la nueva reforma son los funcionarios sin plaza en propiedad a los cuales se

le cierra de forma más concreta las posibilidades de omitir el trámite reglamentario para el ingreso en la Administración municipal. Con tal motivo se estudian las diferentes situaciones que pueden plantearse a este respecto.

Noviembre 1964. Núm. 643.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *Naturaleza jurídica de las pagas extraordinarias*, págs. 307 a 315.

Martínez Blanco dedica unas consideraciones generales en el trabajo que comentamos y afirma que «procedente del campo laboral, donde nació, de modo espontáneo y paulatino, por motivos sociales de insuficiencia en la retribución económica del obrero, con carácter de voluntariedad, transformado más tarde en reglamentario, ha irrumpido, con pleno éxito, en el campo administrativo la figura remunerativa denominada «gratificaciones» o «pagas» extraordinarias, de 18 de julio y 25 de diciembre, cuya naturaleza y contenido plantean diversos problemas jurídicos».

Analiza la causa, motivo y ocasión de las pagas extraordinarias que proceden en cierto modo del Derecho laboral, considerando luego el artículo 85 del Reglamento de Funcionarios de 1952. Juzga que es difícil lograr una determinación exacta de la naturaleza jurídica de las pagas extraordinarias, pues no existe una clara jurisprudencia sobre el particular dada su reciente incorporación al Derecho administrativo, para llegar a la conclusión de que las pagas extraordinarias se han transformado en «derecho» revistiendo los caracteres de firmeza, permanencia y solemnidad del sueldo tradicional.

A. D. P.

Revista de Occidente.

Madrid, febrero 1965. Núm. 23.

GROPIUS, Walter: *Ambiente urbano y planificación*, págs. 134 a 140.

Este trabajo es, en el fondo, una queja y lamentación ante las dificultades que, con carácter general, se ofrecen al urbanista y arquitecto para plasmar un ambiente urbano y una planificación característica de nuestra época.

Entre los obstáculos que señala el autor, menciona la falta de educación y la incapacidad estético-visual del ciudadano en los países industrializados, los cuales serán eliminados mediante la influencia de una educación larga y paciente.

El cambio de un sistema de valores centrado en lo local y encerrado en las fronteras nacionales, por el que ofrece el mundo libre de intercambio de experiencias, ha empequeñecido a aquéllos, resultando de ello una desorientación al juzgar el arte y la arquitectura como signos superfluos, de prestigio social y lujo, mientras que, en otros tiempos, la expresión de las gentes que compartían un código común se podía confiar que responderían debidamente siempre que uno de sus miembros alzase voz o mano para emplearlas en una labor creadora.

El problema de qué es lo que debe preservar y lo que ha de demolerse obsesiona a todas las ciudades orgullosas de su pasado, siendo la solución—a juicio del autor—el incorporarla a la ciudad en desarrollo dentro de lo posible y en un ambiente adecuado, con el ordenamiento visual específico.

Más adelante indica que si se ha perdido la batalla por la unidad, otro de los peligros con que se enfrentan los planificadores son los de la propiedad privada de los terrenos, con las obstrucciones que supone el que los propietarios se desprendan de los mismos, a pesar de los medios jurídicos existentes, como la expropiación forzosa.

Para la eficacia de los nuevos ordenamientos urbanos susceptibles de ser aplicados, es preciso, señala, el apoyo de la comunidad y solamente mediante la educación puede asegurarse la receptividad y los intereses culturales de la masa, haciendo posible la comunicación entre el creador y el usuario.

S. S. N.

La Función Pública.

Barcelona, año 1965.

Núm. 1.

El Colegio Oficial de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local de Barcelona publica el número 1 de *La Función Pública*, que, como dice en su misiva-editorial, «no es una revista; no es tampoco un bo-

letín dedicado a la información de los colegiados sobre vacantes, nombramientos, acuerdos del Colegio y demás. Es, simplemente, una publicación, una obra cultural, una actividad que persigue impulsar la divulgación y el estudio del Derecho que afecte a Secretarios, Interventores y Depositarios».

En este número, además de la presentación y de la misiva-editorial, se publica «El mapa provincial», «Los puestos de trabajo en la Provincia», «¿Cuántos funcionarios hay en España?», «Hace cien años», «Los sueldos» y breves estudios de colaboradores, así como síntesis de trabajos aparecidos en otras publicaciones, extractos jurisprudenciales y revista de revistas.

Las colaboraciones son debidas a don José M.^a Pi Suñer, «Los Cuerpos nacionales»; doña Catalina Palerm, «Autonomía municipal»; don M. Baldasano, «La Mutualidad de Previsión»; don Florentino Agustín Díez, «La Comarca»; Llagostera Roque, «Excedencia y titulación»; don José M.^a Esquerda, «El prestigio de la función»; Borotav Quinquilla, «Clasificación de Intervenciones y Depositarias».

Nos congratula la aparición de esta nueva publicación y la deseamos mucho éxito.

B.

b) EXTRANJERO:

Nouvelles de l'U. I. V.

Bruselas, noviembre-diciembre 1964. Volumen III, núm. 6.

Le Comité de la Santé Publique de l'U. I. V. discute du traitement des ordures ménagères (El Comité de Salud Pública de la Unión Internacional de Villas discute sobre la destrucción de basuras), pág. 2.

En los días 19 al 20 de noviembre de 1964, el Comité de Salud Pública de la Unión Internacional de Villas y Poderes Locales se reunió en Rotterdam para discutir sobre la destrucción de basuras. Es un tema que cada vez interesa más a todos los países y ciudades de cierta población. Se trataron diversos temas relacionados con la higiene y salubridad públicas. También se vió la manera de colaborar con la Organización Mundial de la Salud para resolver los

problemas higiénicos que se plantean a los Municipios de los países en vías de desarrollo.

En la reunión participaron 23 delegados procedentes de nueve países.

La Conférence de la Section britannique de l'U. I. V. (La Conferencia de la Sección británica de la Unión Internacional de Villas), pág. 3.

En la capital del país de Gales, en Inglaterra, se ha celebrado los días 24 y 25 de septiembre de 1964 ante 220 delegados, la mencionada Conferencia a que alude el título. El tema tratado fué el siguiente: La renovación de las villas y Municipios ingleses. Las conclusiones obtenidas de esta Conferencia servirán de base a la contribución británica al Congreso que el año 1965 celebrará la Unión Internacional de Villas en Belgrado.

Le Congrès de l'Organisation Intermunicipale Américaine (El Congreso de la Organización Intermunicipal Americana), pág. 4.

Esta Organización ha celebrado su 10.º Congreso de los días 4 a 8 de octubre de 1964. Participaron en él 650 congresistas, de los que 350 pertenecían a los países hispanoamericanos. El Congreso aprobó un nuevo estatuto y aceptó la oferta de la Cámara de Comercio de Nueva Orleans para instalar el Secretariado del mismo en dicho lugar.

El tema principal tratado en este Congreso fué el siguiente: La potenciación de los poderes locales para el desarrollo económico y social.

Le 15e Congrès de municipalités yougoslaves se réunit à Ljubljna (El 15 Congreso de Municipios yugoslavos se reunió en Ljubljna), pág. 6.

La Conferencia Permanente de las Villas yugoslavas se reunió del 5 al 7 de noviembre de 1964 para celebrar el 15 Congreso en la ciudad arriba mencionada, capital de Slobenia, una de las Repúblicas miembros de la República Federal Consular de Yugoslavia.

Alrededor de 1.000 delegados e invitados asistieron a este Congreso, que versó sobre los problemas de la urbanización en Yugoslavia.

Les particularités de la circulation (Las particularidades de la circulación), página 11.

Las ciudades americanas muestran una gran diversidad en el tratamiento a que someten a aquellos que violan las normas de la circulación. En Los Angeles un aparato experimental electrónico indica con una luz roja y una señal sonora a aquel conductor que circula sobre una autopista infringiendo las normas de circulación, con la siguiente expresión: «Retornad, usted no toma el buen camino». El Juez de esta ciudad hace elegir al que infringe estas normas entre el pago de una multa o la inscripción en el coche del culpable, durante sesenta días, una nota proclamando la falta del culpable.

Aggiornamenti Sociali.

Milán, diciembre 1964. Año XV, núm. 12.

A. S.: *Elezioni amministrativa* (Elecciones administrativas), págs. 751-757.

Sean los partidos de la oposición, sean aquellos que dirigen actualmente los destinos políticos del país italiano, han pretendido dar una matiz político a nivel nacional a un electorado convocado para renovar las Administraciones locales. Esta similitud entre lo político y lo administrativo puede considerarse como normal o inoportuna según la idea que uno se haga de las funciones de los Entes locales, o según la voluntad que uno tenga de contrastar lo político y lo administrativo.

El autor expone los resultados de las elecciones provinciales y municipales. Distingue los resultados políticos y administrativos. Estadísticamente compara los datos de las elecciones políticas con los datos administrativos por las elecciones administrativas. Para quienes quieran tener datos sobre este tema es de sumo interés el trabajo.

Città di Milano.

Milán, septiembre-octubre 1964. Año 81, número 9-10.

BUCALOSI, P.: *Rendere più viva ed efficace la vita delle Assemblee elettive* (Convertir en más viva y eficaz la

vida de las Asambleas electivas), páginas 410-413.

Se recoge en este artículo el discurso del Alcalde de Milán pronunciado con motivo de la clausura de los trabajos del Consejo municipal del 7 de octubre de 1964. Se hace un pequeño balance del valor de esta asamblea. Posteriormente destaca la labor realizada en el campo administrativo por las Comisiones del Consejo municipal milanés. Recuerda especialmente a la Comisión para el estudio de los problemas inherentes al transporte público, la de la utilización de los espacios públicos en el área metropolitana, la Comisión para reorganizar el servicio de ventas, etc.

El articulista aboga por una interconexión mayor entre estas Comisiones.

Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca, 1 abril 1964. Año XX, núm. 7.

VITELLI-CASELLA, A.: *La Regione nello Stato* (La Región en el Estado), páginas 843-859.

Aunque el ordenamiento de las Regiones en Italia es bastante completo, sin embargo faltan aún diversas cosas por perfilar, ya que una regulación más completa de la Región en Italia repercutirá en beneficio de la República.

Es preciso dotar a las Regiones italianas de más autonomía con el fin de que las regulaciones sean armónicas con las necesidades y características de cada Región, ya que hay Regiones ricas y Regiones pobres, Regiones industriales y Regiones agrícolas.

El articulista opina que será un bien para la República italiana el dotar de una legislación adecuada a la Región italiana atendiendo a sus peculiaridades y características.

16 abril 1964. Año XX, núm. 8.

L. P.: *Un progetto di riforma della Legge comunale e provinciale* (Un proyecto de reforma de la Ley municipal y provincial), págs. 964-965.

El artículo único de la Ley italiana de 8 de marzo de 1949, que modifica el

texto de la vieja Ley municipal y provincial, autoriza a los Prefectos a enviar comisionados a las Administraciones de los Entes locales territoriales e institucionales con el fin de cumplir, en caso de retardo o de omisión por parte de los órganos ordinarios, los actos que son obligatorios por Ley.

Comenta el autor el proyecto de reforma de Ley municipal y provincial y los problemas que dicha reforma presenta a la luz de la vida municipal italiana.

1 mayo 1964. Año XX, núm. 9.

BANDINELLI, Mario: *Dimissioni del Sindaco e della Giunta municipale* (Dimisión del Alcalde y de la Junta municipal), págs. 1.107-1.111.

En un Municipio italiano de notable importancia demográfica, el Alcalde y todos sus asesores han creído oportuno o necesario presentar la dimisión de sus respectivos cargos, quedando como miembros del Consejo municipal.

El Consejo ha tomado en cuenta esta resolución. Entre tanto es de suponer que los que han dimitido no participarán en la actividad del Municipio, al menos en lo referente a los asuntos urgentes y de administración ordinaria, que eran de la competencia exclusiva del Alcalde y de la Junta: por esto se puede originar una parálisis administrativa, que puede producir gravísimas consecuencias, al ser el Consejo municipal el que ha de designar el Alcalde y a la Junta se cae en un círculo vicioso. Por ello es de suponer que la Prefectura decida y en torno a las distintas soluciones plantea el articulista los posibles problemas.

LOMBARDI, E.: *Quando la «facolta» di istituire l'imposta sugli incrementi di valori delle aree fabbricabili si trasforma in «obbligo»* (Cuando la facultad de instituir el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos edificables se transforma en obligación).

El artículo 1.º de la Ley italiana de 5 de marzo de 1963 faculta a los Municipios para instituir un impuesto sobre incremento del valor de los solares, haciéndolo obligatorio para aquellos Mu-

nicipios que tienen una población superior a 30.000 habitantes o que sean capital de Provincia, o lugares declarados de veraneo o descanso, o bien sean limítrofes a Municipios que tengan una población no inferior a 300.000 habitantes.

El autor comenta el artículo 46 de la Ley antes mencionada y saca como conclusión que el 50 por 100 de lo recaudado por este impuesto debe destinarse obligatoriamente a obras públicas y el otro 50 por 100 sería de libre disposición de los Municipios.

16 mayo 1964. Año XX, núm. 10.

GIACOBELLI, G.: *Il regime pubblicistico delle aree edificabili nella Legge urbanistica e nelle proposte di riforma* (El régimen público de los solares en la Ley urbanística y en las propuestas de reforma), págs. 1.209-1.219.

En primer lugar el autor se plantea la validez de la Ley vigente sobre estas cuestiones. Pasa después a analizar la indemnización por expropiación en la Ley de 1942. Estudia después la actividad pública y la actividad privada a la Ley de la planificación urbanística.

GUIDORIZZI, G.: *Planificazione urbanistica e programmazione economica* (Planificación urbanística y programación económica), págs. 1.219-1.222.

Una de las lagunas de la actual Ley de urbanismo en Italia es la falta de correlación entre «planificación urbanística» y «programación económica».

El autor expone, a la Ley de plan de desarrollo italiano aprobado en diciembre de 1963 para cinco años, los problemas que plantea el tema que se ha anunciado en esta recensión.

Termina diciendo que en su trabajo ha tratado de demostrar la inutilidad de querer permitir que un proyecto de Ley sobre urbanismo realice una coordinación entre planificación urbanística y programación nacional.

16 junio 1964. Año XX, núm. 12.

EPIFANI, F.: *L'art. 32 dell'actual Legge urbanistica* (El artículo 32 de la actual Ley urbanística).

Con respecto a la interpretación del artículo 32 de la Ley de 17 de agosto

de 1942, el autor comenta una decisión de 22 de marzo de 1960 del Consejo de Estado italiano, que mientras afirma la obligatoriedad por parte del Alcalde de ordenar la suspensión de una obra, hecha en disconformidad al proyecto aprobado por la Comisión de Urbanismo municipal, ha dejado a su criterio ordenar la demolición de la obra realizada.

PRAGA, L.: *Qualche rilievo sul nuovo schema di Legge urbanistica* (Algunas notas sobre el nuevo proyecto de Ley sobre urbanismo), págs. 1.413-1.415.

Desde el comienzo nos dice el articulista que el nuevo proyecto sobre Ley de urbanismo en Italia, pese a no haberse presentado aún al Consejo de Ministros, ha suscitado numerosas críticas y polémicas.

El autor expone y comenta algunos de los artículos más discutidos del mencionado proyecto.

Rivista Amministrativa della Repubblica Italiana.

Roma, noviembre 1964. Año 115, número 11.

LUBRANO, F.: *Problemi del processo amministrativo* (Problemas del proceso administrativo), págs. 674-680.

Organizado por el Centro de Estudios Administrativos de la Provincia de Como, se ha desarrollado en la villa Carlota de Tremezzo, en los días 17-20 de septiembre de 1964, el X Congreso de Estudios Administrativos para discutir el «Proyecto preliminar de una Ley para los procesos ante el Consejo de Estado», elaborado por una Comisión presidida por el Ministro para la reforma de la Administración pública, según Decreto de 21 de septiembre de 1963.

El autor expone los puntos principales que fueron objeto de discusión en esta reunión, e indica las conclusiones a que llegaron en la parte final de su trabajo.

Noviembre 1964. Año 115, núms. 11 y 12. Año 116, núm. 1.

GALIZIA, M.: *Cause di inleggibilità ed incompatibilità a consigliere comunale*

e contenzioso elettorale amministrativo (Causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los consejeros municipales y contenzioso electoral administrativo), páginas 657-674; 741-750; 1-13.

Continúa el autor exponiendo en los tres sucesivos números de esta revista el tema que encabeza este artículo. Estudia en la primera parte las diez causas de inelegibilidad previstas en el artículo 15 de la Ley municipal italiana. Pasa después a referirse a las causas de incompatibilidad, que son similares a las de nuestro Derecho. Dedicamos el capítulo cuarto de este extenso trabajo a estudiar la convalidación de las elecciones municipales. En el capítulo quinto examina los recursos electorales al Consejo municipal. Finaliza el artículo analizando las nociones generales sobre el ordenamiento de los órganos electivos del Municipio y de la Provincia.

Diciembre 1964. Año 115, núm. 12.

SIMINE, E.: *La Legge urbanistica nella Provincia de Bolzano* (La Ley urbanística en la Provincia de Bolzano), páginas 750-756.

Al amparo de la Ley italiana de 26 de febrero de 1948, se ha promulgado la Ley de 10 de julio de 1960 sobre ordenación urbana de la Provincia de Bolzano. Después de un preámbulo el autor estudia la supresión y demolición de obras, el ejercicio de la función de policía urbana por parte de la Administración municipal, y la función de los ciudadanos como coadyuvantes de la Administración municipal en materia de policía urbana.

F. L. B.

County Councils Gazette.

Londres, abril 1965.

Planning and Local Government (El Urbanismo y la Administración local), página 96 A.

El artículo da cuenta del discurso que Mr. Richard Crossmann, Ministro para la Vivienda y el Gobierno local, dirigió en Londres a los miembros y asistentes del *Town Planning Institute*.

Dos puntos principales contiene el dis-

curso, el segundo de los cuales es consecuencia del primero. Deja sentada, por una parte, la tesis de la desorganización de la actual política urbanística llevada a cabo por las Entidades locales. Las autoridades urbanísticas, los Condados y *County-Boroughs*, grandes y pequeños, competentes e incompetentes conviven sin tratar de dar unidad a sus programas de acción y sin coordinar en lo más mínimo los medios y los fines de sus respectivas políticas.

Por otra parte, se impone reorganizar la Administración local británica. Fundir las 150 autoridades locales en materia urbanística, en unidades mayores, o crear un estamento local intermedio—la Región—entre el Estado y los entes locales, asignándole unos límites territoriales, unos procedimientos de designación electiva de sus autoridades y unos poderes específicos.

Lo que sí es necesario es dar fin a esta «guerra fría» urbanística y lograr equipos que trabajen con conciencia unitaria y con entusiasmo por el logro de resultados positivos y a no largo plazo. Acaso más que crear nuevos equipos, la tarea consista en allanar el camino a los responsables actuales, acaso reforzando las directrices del Poder central, de quien ha de emanar constantemente la coordinación en línea de todo y de todos.

Public Management.

Chicago, marzo 1965.

Congress Gets Intergovernmental Cooperation Act (El Congreso trata de establecer la Ley de cooperación intergubernamental), pág. 60.

El Senado de los Estados Unidos ha promovido últimamente legislación que tiende a estrechar la cooperación entre el Gobierno federal, los Estados y los Gobiernos locales. Actualmente ha pasado ya al Congreso la *Intergovernmental Cooperation Act of 1965*, que si es aprobada asegurará la acción común de las distintas potestades a través de los cinco medios siguientes: 1.º Mejora en la administración de los préstamos a los Estados. 2.º Revisión periódica, en el Congreso, de los nuevos programas de préstamos federales. 3.º Autorización a los Departamentos federales y sus Agencias, para la prestación de asistencia

técnica y perfeccionamiento de métodos en favor de los Gobiernos de los Estados y locales. 4.º Establecimiento de una política intergubernamental de asistencia urbana coordinada. 5.º Implantación de una política uniforme reguladora de las transacciones sobre el suelo.

El artículo comenta estos puntos y se extiende en consideraciones sobre las distintas facetas que presentan.

Town and Country Planning.

Londres, marzo 1965.

THOMAS L. BURTON: *Holiday Movements in Britain* (Las migraciones en Gran Bretaña en períodos de vacaciones), pág. 118.

Entre 1955 y 1960 la población británica ha crecido en unos dos millones de personas, y el número de vehículos de propiedad particular, en unos cuatro millones. La comparación de estos datos lleva necesariamente a la consideración de los problemas de tráfico. Y éstos se agravan cuando se produce determinada «concentración» de los movimientos migratorios en el tiempo. Otro elemento que contribuye a aumentar la densidad de esta concentración: las preferencias de los afortunados (!) holgantes por determinados lugares donde entretejer sus ocios.

El autor presenta datos y porcentajes relativos a los destinos de estas migraciones, bien en el país o bien en el extranjero (que absorbe el 14 por 100 de la población londinense). El 20 por 100 de los «Londoners» no pueden abandonar la ciudad en todo el año. Pero aparte de estas cifras, que están referidas a la capital, el trabajo estudia los movimientos interregionales también, deduciendo curiosas consecuencias.

ANHIL KUMAR MUKHERJEE: *Calcutta: Problem City of India* (Calcuta: Ciudad-problema de la India), pág. 140.

El problema de Calcuta no es ni más ni menos que un caso representativo de toda la India, agravado, naturalmente, por el tamaño de la ciudad. Capital de la India británica antes de 1911 y capital, hoy, de la Bengala occidental, es el centro industrial y comercial más importante de la India oriental. Su puerto controla el 45 por 100 de las exportaciones y el 40 por 100 de las importa-

ciones. Esto es, el 50 por 100, casi, de la totalidad del comercio exterior hindú. Situada en una región de grandes recursos naturales y en las riberas del río Hooghly, a través de la industrialización del yute y del carbón ha llevado una vida próspera y trepidante.

Se refiere el artículo a los problemas que soporta la ciudad para apuntar las soluciones urgentes a que ha de llegar una política urbanística eficaz. Primer problema: *la superpoblación*. La vida comercial e industrial de la ciudad ha atraído siempre ingentes masas de inmigrantes. Este solo hecho la coloca al borde del colapso. Segundo problema, consecuencia del anterior: *la vivienda*. Es impresionante la vida en los tugurios, que casi ni a tal nombre pueden aspirar. El trabajador quiere vivir cerca de su industria. Es difícil llevarlo a nuevas viviendas, por muchos atractivos de que estén dotadas. De esta forma, el hacinamiento y la falta de los más elementales servicios sanitarios es inevitable. Tercer problema: *la sanidad*. El abastecimiento de agua, aun sólo la potable, es inadecuado e insalubre. El alcantarillado, donde lo hay, pasa frecuentemente por la superficie y las bestias conviven con el hombre. Las obstrucciones son un hecho sobrecogedoramente normal y los olores fétidos coadyuvan con las plagas, alentadas en tal medio de cultivo, a hacer inhabitable (!) la ciudad. Cuarto problema: *el tráfico*. El caos más absoluto reina en múltiples puntos de la red viaria. Faltan medios de transporte colectivo. Gran parte de la red está sin pavimentar. Los grandes edificios se han levantado sin tener en cuenta las posibilidades viarias.

Puede concluirse que aun siendo estos problemas de diferente naturaleza, todos son interdependientes y su efecto acumulativo convierte en deprimente la vida en la ciudad. Ninguno de aquéllos es susceptible de un tratamiento urbanístico aislado. Se impone un plan conjunto, de muy largo plazo de realización, pero es preciso dar con soluciones transitorias, que deben ser adoptadas por simple humanidad.

Abril 1965.

DAVID HODGSON y FIONA MACGREGOR: *Sardinia plans for prosperity* (Cerdeña planea su prosperidad), pág. 189.

Desde hace muy poco más de treinta

años Cerdeña ha venido soportando una terrible plaga de mosquitos con la ineludible secuencia de la extensión de la malaria. Ha sido sostenida una lucha incesante de las autoridades, que culminó, en tiempos de la ocupación de la isla por las fuerzas norteamericanas en la segunda guerra mundial, con un último esfuerzo altamente eficaz. Merced a todo ello y a algunas medidas aún en vigor, puede asegurarse que dentro de cinco años, estará totalmente desaparecida ya esta sombra que se ha cernido sobre la isla, y apurados los planes de urbanización en marcha, aquélla será uno de los principales recursos turísticos y veraniegos del Mediterráneo.

El Aga Khan ha adquirido y urbaniza fajas costeras en las que están proyectados villas y hoteles de lujo y existen ya hoteles y otros intereses alemanes y británicos. Existe un plan quinquenal del Gobierno italiano que no sólo apunta hacia el fomento del turismo, sino que pretende para la isla un florecimiento industrial sin precedentes: refinerías petrolíferas, cemento, plásticos y cerámica son ya elementos integrantes del patrimonio económico insular. Las nuevas carreteras superan, en muchas ocasiones, a las británicas; tres vuelos diarios Cagliari-Roma y rápidos ferrocarriles Cagliari-Porto Torres y Cagliari-Olbia dan idea del movimiento comercial que hay en la isla. La agricultura y la selvicultura son impulsadas a través de una política de regadíos y de selección de especies que rinde ya sus frutos. La minería es prometedora y todo conduce a una nueva Cerdeña que ha sabido vencer las plagas de mosquitos, de piratas y de pobreza.

Después de cartagineses, romanos y españoles (aún se habla el español en Alghero y su región, aparte de unos cincuenta y cinco dialectos del italiano extendidos por la isla), los sardos están creándose una civilización avanzada, tras un esfuerzo muy meritorio.

R. C. N.

Die Öffentliche Verwaltung.

Noviembre 1964.

Cuaderno 21.

FISCHER, Dr. Theodor: *Die Einheit des städtebaulichen Entschädigungsrechts* (La unidad del derecho de indemniza-

ción por edificaciones urbanas), página 724.

En este breve trabajo, el Dr. Fischer hace una serie de interesantes puntualizaciones en torno a la expropiación urbana en el Derecho alemán y al derecho de indemnización que de ella surge.

En primer lugar—dice—, una expropiación puede tener lugar, tanto dentro de un plan general de transformación urbana (de conformidad con el artículo 45 y siguientes de la Ley de la Construcción federal) como con carácter aislado e individual (al amparo de los artículos 85 y siguientes de la misma Ley). Para que exista, en ambos casos, una auténtica expropiación en sentido material, es preciso no sólo que la Administración se apropie una extensión de terreno, sino que, además, se produzca con ello un perjuicio económico a su anterior propietario. Una expropiación que no produzca tal efecto, lo será en sentido formal, pero sólo la expropiación en sentido material puede dar lugar a una indemnización.

A fin de valorar exactamente si el propietario expropiado ha sufrido o no un perjuicio patrimonial, será preciso considerar absolutamente todas las ventajas e inconvenientes que de ella se derivan. En general—dice el autor—, la expresión «*Planungsgewinn*» («ganancia de la planificación»), utilizada para designar las ventajas que obtiene el propietario de la realización de una transformación urbana, suele emplearse mal, considerando que tales ventajas constituyen algo que beneficia naturalmente al propietario, sin que éste pueda verse sujeto por ello a nuevas imposiciones y sin que se altere su derecho a ser indemnizado por la pérdida de la parte de terreno que le fué expropiada. No obstante—subraya el Dr. Fischer—, precisamente esa ganancia es la que habrá de ser muy tenida en cuenta a la hora de valorar el perjuicio real sufrido y, por tanto, de acordar o no una indemnización y, en su caso, fijar la cuantía.

Todo lo expuesto, por último, es de aplicación no sólo cuando se trata de terrenos no edificados todavía, sino también de transformaciones o alteraciones urbanísticas de viejos barrios. Tampoco aquí surgirá un derecho a la indemnización, sea cual sea el procedimiento de expropiación utilizado, más que en el caso de que exista una verdadera expropiación en sentido material y, por tanto, una perjuicio económico real.

Noviembre 1964.

Cuaderno 22.

BANK, Dr. Bernhard: *Amtsehre und Beamtenehre* (El honor del cargo público y el honor del funcionario), páginas 757-60.

Este interesantísimo estudio del doctor Bank está encabezado por una cita de *La doncella de Orleans*, de Schiller: «Indigna es la nación que no concede el valor más alto a su honor». Bajo este lema analiza la importancia del honor para un Estado y, como consecuencia, la del honor de sus cargos públicos y funcionarios.

Antiguamente, el honor consistía sólo en la consideración exterior. Era la *existimatio* romana, definida como «*dignitatis inlaese status, legibus ac moribus comprobatus*». Pero hoy en día, el honor tiene una doble vertiente, y se considera no menos trascendente el honor «interno», que es patrimonio exclusivo de las personas pero no de las colectividades ni, mucho menos, de las instituciones. Este es el honor que va indisolublemente unido a la dignidad del hombre, y del que habla el artículo 1.º de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana.

Es preciso, pues, al estudiar la evolución del concepto en el Estado prusiano-alemán, considerar en el honor de los funcionarios ese doble aspecto. Indudablemente, existe, por un lado, una estrecha conexión entre el honor del Estado, el de sus puestos públicos y el de sus funcionarios. Pero, por otro, como ya apuntaba Schmoller, el honor interno del funcionario brota del eficaz desempeño de su labor.

En Alemania, la idea del honor del funcionario se acuña en el Estado prusiano, bajo Federico Guillermo I. Entonces se deriva del honor del Estado, como su última consecuencia lógica y, en el siglo XIX, el funcionario público se caracteriza ya por una serie de notas que se consideran naturales: insobornabilidad, imparcialidad y equidad, resistencia a los preceptos injustos, fidelidad, diligencia, sacrificio cuando los intereses del Estado lo exijan, y alto rendimiento en el trabajo. (Puede señalarse también en los funcionarios de este período cierta pedantería profesional, pero los historiadores están de acuerdo en que sus virtudes positivas superan en mucho a las negativas).

Sin embargo, el verdadero carácter del

honor del funcionario aparece al derrumbarse el Estado prusiano. En ese momento se aprecia cómo puede ser algo, en cierto modo, independiente del propio Estado, pudiendo incluso repercutir en el honor de éste, en un proceso inverso al tradicionalismo considerado. El Estado alemán cuenta entonces con funcionarios de la talla de Stein, Hardenberg, Humboldt, Schön, Altenstein, Niebuhr, Averswaldt, Vincke y tantos otros, que constituyen, realmente, una honra para la Nación.

Este alto concepto de la dignidad de la función se mantiene inalterable hasta la primera guerra mundial. A ello contribuye el hecho de que el funcionario se halla protegido contra el despido arbitrario, pero también la llamada «cláusula de la dignidad», que se ha conservado a lo largo del tiempo, durante casi cuatrocientos años, hasta nuestros días. De acuerdo con ella, el funcionario puede ser sancionado e, incluso, separado del servicio, cuando «por su conducta, dentro o fuera del cargo, se muestre indigno del respeto, la consideración o la confianza».

Después de 1918 son los mismos funcionarios, de carácter eminentemente profesional, los que pasan a serlo de la República de Weimar. Su espíritu es inmejorable, pero el Nacionalsocialismo, en 1933, representa un duro golpe para los principios tradicionales. Desde ese momento, un funcionario puede ser despedido por motivos políticos o, simplemente, con objeto de simplificar la labor administrativa o en interés del servicio. No obstante, la realidad es que, de forma curiosa, se hace poco uso en la práctica de tales facultades y que el cuerpo de funcionarios permanece unido, conservando su alto sentido del honor.

Entre 1945 y 1948, los funcionarios desempeñan un papel primordial en la reconstrucción del nuevo Estado alemán. Posteriormente consiguen restaurar incluso la antigua consideración hacia el honor del Estado y sus puestos públicos. No obstante, puede decirse que hoy, en medio de cierta relajación moral general, el funcionario alemán se ve obligado a realizar una verdadera lucha para conservar sus virtudes tradicionales.

En opinión del autor, el funcionario actual tiene un gran sentido del honor y cuenta con verdaderos modelos en los puestos superiores, que marcan un estilo general a la Administración alemana. Sin embargo, el funcionario alemán—dice—debiera estar mejor pagado y, asimismo,

debiera evitarse cualquier intromisión de la política en las funciones administrativas.

Como decía Max Weber, cuando no existe un gran concepto del honor, aparecen los peligros de la corrupción y la venalidad.

Soviet Law and Government.

Verano de 1964. Vol. III, núm. 1.

PRONINA, V.: *On the nature of State Committees in the USSR* (Sobre la naturaleza de los comités de Estado en la URSS), págs. 14-22. *Sovietskoie gosudarstvo y pravo*, 1963, núm. 11.

Expone el autor en este trabajo los principios fundamentales que han determinado la organización y funcionamiento, en la Unión Soviética, de los actuales comités de Estado, de configuración todavía imperfectamente delimitada y poco unitaria.

Obedeciendo a las resoluciones adoptadas en el Pleno del Comité Central del Partido Comunista de la URSS, en noviembre de 1962, se procedió a una reorganización de las estructuras de la Administración central, teniendo en cuenta el gigantesco desarrollo experimentado por la producción, especialmente la industrial. Esta reorganización pretendía una mayor democratización, concediendo más derechos a cada una de las Repúblicas que integran la URSS, y haciendo que la dirección central se realizara, fundamentalmente, por medio de una coordinación y una planificación que facilitarían no sólo el desarrollo técnico, sino también el económico. Las funciones de los antiguos ministerios industriales, que quedaron abolidos, pasaron entonces a consejos económicos y apareció una nueva forma de Administración central: los comités de Estado.

Hace notar Pronina que la misión de estos comités no es asumir funciones similares a las de los antiguos ministerios, resucitando lo que él llama «manía centralizadora», ya que, en los momentos actuales, resulta imposible que un solo organismo pueda administrar una rama industrial en el país entero. La estructura de estos comités puede comprenderse mejor teniendo en cuenta la naturaleza y el alcance de la actividad que se les ha asignado. Sin embargo, no existe acuerdo entre todos los autores sobre ambos extremos, ya que, para unos, los

comités de Estado son organismos básicamente destinados a una rama de la industria; para otros, tienen además un carácter puramente funcional, y para otros, por último, su misión principal es la de vigilancia. V. Pronina, separándose algo de la tendencia dominante, considera que lo más importante en los comités de Estado no es el alcance y número de sus funciones, sino su forma de actuación, no el «qué», sino el «cómo», único punto en donde podemos hallar una base firme para su configuración jurídica.

Los antiguos ministerios se dedicaban exclusivamente a una rama de la industria, y sus relaciones con las distintas organizaciones, empresas, sucursales, etcétera. se basaban en la intervención directa. Los comités de Estado, por el contrario se preocupan ante todo de fomentar y coordinar, sin intervenir directamente, aunque en ocasiones tengan bajo su administración pequeñas granjas, institutos o laboratorios experimentales. Normalmente se ocupan sólo de una rama industrial, pero existen también algunos que afectan a dos o más ramas, realizando entonces una importante labor de coordinación y racionalización. Así, pues, las misiones fundamentales de los comités de Estado podrían enumerarse diciendo que son la planificación, la coordinación y la vigilancia.

No obstante, no todos los comités de Estado tienen idéntica naturaleza, y es posible introducir en ellos clasificaciones, siguiendo distintos criterios: su modo de creación (por disposiciones del *Presidium* o del Gobierno), su dirección, sus relaciones con otros organismos, etc., teniendo en cuenta también que su campo de actuación puede extenderse al país entero o contraerse a los límites de una de sus Repúblicas.

Sea como fuere, resulta evidente, de la lectura de las decisiones del Pleno, que la actual tendencia en la URSS consiste en subrayar la importancia y aumentar la responsabilidad de esos comités de Estado, confiándoles, en gran parte, la tarea de acelerar el progreso económico de la Nación.

Verwaltungsarchiv.

1 de enero y 1 de abril de 1965. Cuadernos 1 y 2.

MARTIN, Charles: *Verwaltung und Verwaltungsrecht Frankreichs unter beson-*

derer Berücksichtigung der französischen Kommunalverfassung (Administración y Derecho administrativo en Francia, con especial consideración de la organización municipal), págs. 1-26 y 158-177.

El título de este trabajo, cuya gran extensión ha hecho que se publicara en dos números sucesivos de *Verwaltungsarchiv*, da una idea exacta de su contenido, pero no de la precisión, claridad y sencillez con que Charles Martin, secretario general de la ciudad de Mulhouse, ha hecho una completa exposición del Derecho municipal francés.

Es verdad que una gran parte de dicho estudio presentará poca novedad para quien conozca, aunque sea someramente, la estructura de la Administración francesa, a través de las obras recientes de Waline, Rivero, David, Allard o Laubadère, pero no por ello es menor el mérito de su autor que, consciente de que escribía en una revista alemana y para un público alemán, ha sistematizado perfectamente la exposición de su materia.

Merece destacarse la breve historia que hace de la evolución de la Administración

municipal francesa, en la que se encuentran interesantes puntualizaciones, hasta llegar al momento actual, en que se aprecia una clara vertiente hacia la descentralización, que Martin, acertadamente, distingue de la descentralización. La Constitución francesa de 4 de noviembre de 1958—afirma—reconoce claramente el derecho a la autoadministración de las Corporaciones locales, confirmada aun por la Ordenanza de 5 de enero de 1959, que aumenta sus atribuciones. No obstante, comparados con los alemanes, los Municipios franceses tienen todavía un largo camino que recorrer hasta llegar a alcanzar un grado de autoadministración parecido.

Para cerrar su excelente trabajo, Martín hace un análisis de los problemas administrativos de una gran ciudad francesa, en la hora actual, tomando como ejemplo la de Mulhouse (165.000 habitantes) que, indudablemente, conoce bien. En conjunto, su estudio puede considerarse como uno de los más interesantes y completos resúmenes de Derecho municipal francés últimamente publicados.

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