

## VII. BIBLIOGRAFIA

FERNÁNDEZ VEGA (Jesús): *Diagramas de procedimientos administrativos* (editado por el autor). Oviedo, 1964, 40 páginas.

El artículo 33 de la Ley de Procedimiento administrativo ordena la confección y la difusión entre el público de diagramas de procedimiento para facilitar a aquél, con la expresión y representación gráfica de éste, la mejor comprensión de la técnica procedimental. Sin embargo, aquel precepto se ha cumplido, hasta ahora, menos que medianamente, y dada tal circunstancia, los diagramas resultan útiles, y aun necesarios en ocasiones, no ya al público indiscriminado que se relaciona con la Administración, sino incluso, como el autor subraya, a abogados y hasta a funcionarios.

Movido por tal evidencia, el autor, profesor ayudante de la Universidad de Oviedo, presenta una colección de diagramas relativos al procedimiento genérico regulado en la Ley citada, a los especiales en ella previstos, a la expropiación forzosa (procedimientos ordinario y de urgencia), al proceso contencioso-administrativo, a conflictos de atribuciones, y al económico-administrativo. En cada una de estas materias, los diagramas son completos, sencillos y claros, y por lo tanto, la finalidad que el autor perseguía se cumple ampliamente, y el libro resulta así de evidente utili-

dad, y necesidad, para aquellos a quienes se dirige.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

GUAITA (Aurelio): *Derecho administrativo especial*. Tomo I, 2.<sup>a</sup> edición. Zaragoza, 1965.

En el número 115 de esta REVISTA se publicó la recensión de la primera edición de este volumen, aparecida en el año 1960.

Registramos la aparición de esta segunda edición que representa incorporaciones de disposiciones legales de materias aparecidas a partir del año 1960 y algunos desarrollos doctrinales que no figuraban en la anterior y que además implican algunos cambios en la sistemática, representando todo ello la preocupación del autor por la mayor perfección y actualización de su interesante estudio.

R. G.

MONTORO PUERTO (Miguel): *La infracción administrativa*. Editorial Nauta, S. A. Barcelona, 1965, 409 páginas.

La monografía, cuya denominación completa incluye como subtítulo la especificación «características, manifestaciones y sanción», pretende llevar a cabo un estudio completo de la infracción en el campo del Derecho administrativo. Para

ello se comienza por el examen de la misma raíz conceptual estudiando en una primera parte los conceptos generales de la disciplina e insistiendo especialmente en la caracterización del ordenamiento jurídico administrativo.

Esta apoyatura que en un primer momento podría parecer ociosa sirve a Montoro para llevarnos directamente al problema central planteado, consistente en la pretensión de aplicar en el campo del Derecho administrativo conceptos y técnicas importadas del Derecho penal, lo que se justifica, a juicio del autor, por el intercambio de ideas e instituciones que debe existir entre los diferentes sectores del ordenamiento jurídico. Este intento es, desde luego, el mayor mérito del libro, que en tal sentido constituye una toma de postura valiente frente a la cuestión. En vez de limitarse a las simples declaraciones de buena voluntad, el autor se ha lanzado directamente a la investigación de un tema tan espinoso como el de su libro utilizando conceptos elaborados por dos ramas distintas del Derecho. Su procedencia de la carrera fiscal y su calidad de profesor adjunto de Derecho administrativo, recordadas oportunamente en el prólogo por el profesor Entrena Cuesta, parecen calificar a Montoro para afrontar la solución de los problemas planteados en la monografía.

Tras el estudio del ordenamiento jurídico-administrativo, la parte segunda se dedica a la teoría del ilícito administrativo, siendo ésta la que aparece más influida por la formación penalista del autor. La parte tercera estudia debidamente las manifestaciones del ilícito administrativo distinguiendo entre los delitos y las faltas, así como las diversas categorías de éstas. Cierra

el libro una parte cuarta donde se estudia la sanción administrativa para terminar en la exposición de unas conclusiones.

Sin duda, desde el ángulo de visión del Derecho administrativo, los puntos de mayor interés están constituidos por el estudio de las relaciones generales y las relaciones especiales de poder, así como por los estados de sujeción correspondientes. Tanto en este caso como en el tratamiento del concepto de policía y la distinción entre policía general y policías especiales, el autor maneja conceptos y hace apreciaciones en zonas no totalmente elaboradas del Derecho administrativo. Y justamente aquí es donde tiene mayor interés el examen atento de lo elaborado por Montoro y de las conclusiones que obtiene aun en el caso de no estar plenamente de acuerdo con lo que se dice. En ésta como en otras materias estudiadas por el Derecho administrativo lo oscuro de la situación actual hace que no pueda por menos de ser laudable el intento de resolver los problemas aunque las conclusiones que se obtengan no sean válidas para todos. El libro de Montoro es, en definitiva, nada más y nada menos que el primer estudio completo sobre la materia en la bibliografía jurídico-administrativa española. En tal concepto su manejo es indispensable para el que, desde cualquier punto de vista, tenga interés en el tema. Cualquiera que se acerque a los frutos de la investigación realizada lo hará, por tanto, si se acerca desde una postura de buena voluntad, con el máximo interés y respeto por quien de una forma valiente ha acometido el estudio de un tema tan sugestivo y difícil.

M. BAENA DEL ALCÁZAR.

PÉREZ DE LA CANAL (Miguel Angel): *Notas sobre la evolución del Régimen legal de los Gobernadores civiles. 1812-1958*. Colección Estudios de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación, número 6, 1964, 113 páginas.

Este libro nos ofrece debidamente ordenados los datos legislativos y reglamentarios que configuran, a lo largo de la Edad Contemporánea, la institución—una de las fundamentales de nuestra estructura política y administrativa—de los Gobernadores civiles. Como advierte el autor en el Prólogo, las fuentes utilizadas han sido exclusivamente las diversas colecciones oficiales en que se insertan las leyes y disposiciones administrativas.

El señor Pérez de la Canal dibuja acertadamente los aspectos esenciales de la figura del Gobernador civil a través de las etapas que constituyen nuestra historia política más inmediata: la obra constitucional, la Regencia de María Cristina, la década moderna, del alzamiento de Vicalvaro a la Revolución de Septiembre, la Revolución (1868-1874), de la Restauración a la Dictadura (1874-1923), la Dictadura, la Segunda República y el Movimiento Nacional.

Expone brevemente el régimen legal vigente, siendo de destacar que recoge disposiciones referentes a las facultades de los Gobernadores sobre materias especiales que no se suelen tener en cuenta cuando se estudian sus atribuciones.

Por último, subraya la significación del Decreto denominado de Gobernadores en el reforzamiento de una institución que, en el momento

en que aquél se publica, «se encontraba en franca situación de crisis».

J. M.<sup>a</sup> BOQUERA.

MAGNET (Jacques): *La Cour des Comptes* (El Tribunal de Cuentas). Col. «L'Administration Nouvelle». Ed. Berger-Levrault. París, 1965, 236 páginas.

En la colección «La nueva Administración» que rige el profesor Lucien Mehl, consejero y auditor del Consejo de Estado y director de *stages* de la Escuela Nacional de Administración, en colaboración con Jean Driol, auditor del Tribunal de Cuentas, aparece este libro que viene a engrosar la bibliografía sobre el tema del control financiero, bibliografía que, como el propio autor tiene ocasión de indicar en su trabajo, es más bien escasa. La obra que comentamos tiene un carácter eminentemente divulgador, basada en el estudio del Derecho positivo y de las prácticas actuales en el campo de la jurisdicción (y enunciamos el término con cierto temor) financiera.

Después de un análisis de la necesidad y las condiciones del control financiero (capítulo I), un breve desarrollo histórico y una descripción de las funciones del Tribunal de Cuentas (capítulos II y III), se estudian sucesivamente el control jurisdiccional sobre los órganos contables y el control administrativo sobre los ordenadores del gasto y del pago (capítulos IV a VII), antes de estudiar los órganos especiales que en cierto modo prolongan esta acción de control, tales como la «Comisión de verificación de cuentas de las empresas públicas», el «Tribunal de la disciplina presupuestaria

y financiera» (órgano en cierto modo similar a nuestra Intervención General en sus aspectos contables) y el interesante «Comité central de investigación sobre el coste y rendimiento de los servicios públicos» (capítulo VIII). La obra en su último capítulo ofrece un cuadro breve de la legislación comparada, analizando los sistemas de Italia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, República Federal alemana, Austria, Gran Bretaña y Estados Unidos.

Los anexos legislativos y una bibliografía especializada completan el documentado trabajo.

Se advierte en general, a través del capítulo expuesto, que los órganos jurisdiccionales de control del gasto público han sufrido una gran evolución en los últimos tiempos. Hoy día la característica fundamental que debe perseguirse es la eficacia del control, y ésta muchas veces no se logra con un aparato burocrático y funcional enormemente anticuado. Hay, pues, que agilizar el sistema. Esto que es predicable de una gran cantidad de instituciones semejantes en Derecho comparado al Tribunal de Cuentas francés, sólo puede llevarse a cabo si los momentos de la rendición de cuentas y del control son muy próximos en el tiempo. Cuanto mayor sea el alejamiento mayor será su ineficacia. Y aún hay más, es preciso delimitar bien el ámbito de responsabilidad financiera, y si se estima que, comprobada su existencia por el Tribunal de Cuentas, su jurisdicción es privativa o es preferente a toda otra, será preciso articular debidamente y centralizar en dicho órgano la exigencia de otros tipos de responsabilidad dimanantes del hecho que provocó la aparición de la financiera (piénsese en la responsabilidad civil, disciplinaria, penal, etc.).

También hay que ampliar el campo de la competencia y hacer salir a estos órganos del hoy ya estrecho ámbito del control *a posteriori*. Es cierto que la entrega del control *a priori* podrá suponer un freno para la agilidad de la actividad administrativa, pero no hay que olvidar que en muchos sistemas ese factor ya se da en órganos internos de la propia Administración, y, además, que cabe dentro de órganos jurisdiccionales de este tipo una aconsejable especialización de funciones de control previo y posterior. Así lo señala prudentemente Magnet.

Los órganos especiales de los que se hace memoria en la obra que comentamos ofrecen un panorama alentador. La decadencia está, desde luego, asegurada para aquella Cámara de Cuentas del Derecho anterior, precedentes de los actuales órganos de control, que tratan de aferrarse a sus viejas tradiciones (la reacción al cambio es consustancial). No hay que olvidar que el evitar el peligro de la innovación puede ser nefasto cuando se convierte en un rechazar sistemáticamente las adaptaciones necesarias.

Hoy día los órganos jurisdiccionales de control deben tener un carácter mixto de Tribunales y de cuerpos activos de control. Sólo si tales aspectos se compensan el Tribunal de Cuentas volverá a ocupar el lugar que le corresponde en la organización del Estado.

Si aplicamos estas experiencias a nuestra realidad financiera en materia de control, podemos advertir la certeza de tales afirmaciones, si bien el futuro es algo alentador. Véase, por ejemplo, lo que la Ley de Entidades estatales autónomas de 26 de diciembre de 1958 ha supuesto respecto a la agilidad y eficacia del control si se compara con supuestos

parciales en la Administración central. De todos modos en este campo concreto son precisas nuevas y urgentes reformas.

ANTONIO DE JUAN ABAD.

WEIL (Prosper): *Le Droit administratif* (El Derecho administrativo). Colección «Que sais-je?» Presses Universitaires de France. París, 1964, 126 páginas.

La colección dentro de la cual aparece este libro es de sobra conocida y avala ya por sí misma la calidad de las obras que presenta. Hay que advertir que la obra no va dirigida al especialista de la materia, sino más bien al gran público. Y ello es cualidad que hace a esta obra más meritoria. Sintetizar, esquematizar el variado y denso contenido de los términos «Derecho administrativo», es tarea nada fácil, y más si va seguida de la necesidad de hacerlo asequible a un extenso grupo de lectores «no iniciados». El intento se logra con largueza, y tras su lectura hace meditar sobre cuál será el camino más acertado en la exposición del Derecho administrativo. Decididamente nos inclinamos por el reflejado en esta obra. Se advierte recientemente una cierta exageración científica, valga la expresión, en la utilización de una terminología que pretende ser atractiva y novedosa y que cae muchas veces en el puro preciosismo sin contenido real; se emplea con exceso la nota a pie de página, pues parece ser que esto es garantía de calidad y profundidad, cuando muchas veces responde realmente a una pura actividad formal de coleccionista, y ello hace difícil la simple lectura de los trabajos presentados.

Weil es enormemente tradicional, utiliza esquemas tradicionales, terminología tradicional y ofrece en esta pequeña joya bibliográfica un trabajo interesante, útil y sencillo, cualidades que lo convierten por pura paradoja en auténticamente original.

En la Introducción, el autor hace una exposición histórica de la evolución del Derecho administrativo, a partir de la Revolución francesa (la prehistoria del Derecho administrativo), cuyas notas son la sus-tracción de la Administración al control de los Tribunales, la aparición de una jurisdicción administrativa interna y de unas normas jurídicas independientes. El segundo período es el período clásico, es el período de los dogmas: el político, primacía del individuo frente al Estado, y el del servicio público. El tercero es el período de la crisis profunda. Contribuyen a ella la aparición de la Administración económica, término de actualidad entre nosotros, y la sumisión de la Administración a normas de Derecho privado, lo que acarrea consigo una etapa de confusión en la que es difícil delimitar el ámbito genérico del propio término «Derecho administrativo». Esta crisis y esta confusión no han sido del todo superadas. Weil afirma que «renunciando a las síntesis espectaculares y recurriendo a precisiones modestas pero eficaces, el Derecho administrativo contemporáneo se ve obligado a reflexionar menos sobre sus fundamentos teóricos y a preocuparse más de las funciones políticas, un tanto olvidadas en el torbellino de la gran crisis». En definitiva, esto justifica la sistemática que se va a utilizar posteriormente. Se expone el Derecho administrativo en torno a dos grandes ideas, que constituyen las dos partes fun-

damentales de la obra que nos ocupa: 1.ª El tema de la acción, y 2.ª El tema del control.

El tema de la acción administrativa se justifica por sí mismo. Weil recoge el esquema tradicional de la tipología de la acción administrativa, policía, fomento, servicio público, gestión económica. Desde el punto de vista de la acción, se advierte un fenómeno que Weil estudia con detalle, cual es el de la dispersión de los órganos. Es el viejo fenómeno de la diferenciación orgánica. Es la historia del paso de la acción directa a la acción indirecta, de la prestación del servicio directamente por la Administración a la prestación a través de órganos diferenciados orgánicamente, separados de la Administración, la patrimonialización y la personificación del servicio vendrán posteriormente y surgirán los conceptos de establecimiento público, entidades particulares de interés general, los órganos de intervención administrativa bajo formas de Derecho privado, etc. Una mención especial merecen los organismos que el autor denomina *sui generis*, tales como las de dirección de la economía y las Corporaciones profesionales.

Esta dispersión en la acción, esta variedad orgánica ha de producir necesariamente una pluralidad de medios y una gradación de los fines que se pretenden lograr. Con este esquema expositivo, Weil analiza ahora con detalle el régimen jurídico aplicable a esta acción administrativa, recogiendo las consecuencias para el Derecho administrativo de la vieja distinción Derecho público-Derecho privado. El autor también distingue entre un Derecho administrativo *lato sensu* y un Derecho administrativo *strictu sensu*.

Todo el Derecho aplicable a la acción administrativa sería Derecho administrativo especial, y esa especialidad comparte una amalgama de elementos de Derecho público y de Derecho privado que varía según las materias que se regulan. La idea, inspirada en la tesis de Latournerie, es enormemente sugestiva.

En la segunda parte de esta obra, Weil se ocupa del tema de control. El Derecho administrativo trata de proteger al individuo frente a esa actuación muchas veces sospechosa de atentar contra los derechos y libertades individuales.

Ello le lleva a analizar los dos grandes principios jurídico-administrativos en relación con el tema del control: el principio de legalidad y el principio de separación jurisdiccional (control administrativo y control judicial). No cabe en menos espacio dar una idea más completa de este fenómeno que conocemos con el nombre de Acuerdo administrativo.

El autor concluye su magnífico trabajo afirmando que las garantías de los administrados no quedan debidamente salvaguardadas con la simple sumisión de la Administración al juez: obligando a la Administración a consultar a los interesados antes de la promulgación de sus normas reguladoras, el Derecho administrativo protegerá tanto o más a los particulares como mejorando los términos contencioso-administrativos. Hay que esperar que la doctrina y la jurisprudencia llevarán a cabo los reajustes necesarios para construir el Derecho administrativo del mañana sobre los mitos del Derecho administrativo de nuestros días.

ANTONIO DE JUAN ABAD.

ALESSI (Renato): *L'illecito e la responsabilità civile degli enti pubblici* (El ilícito y la responsabilidad civil de los entes públicos). Dott. A. Giuffrè, editore, Milano, 1964, 168 páginas.

La personalidad del profesor Renato Alessi es ya sobradamente conocida, como su real valía, y aun su estilo doctrinal, para dispensarnos en esta ocasión de hacer otra cosa que una breve reseña de la obra que nos ha correspondido examinar para los lectores de esta REVISTA.

Aunque el título parezca limitar su contenido a la responsabilidad de los entes públicos derivada de actos ilícitos, el libro ofrece también un capítulo—el sexto—destinado a la llamada responsabilidad por daños derivados de la actividad legítima de la Administración. Sin embargo, básicamente, es de la derivada de actos ilícitos de la que se ocupa, con el siguiente contenido: un preámbulo destinado al estudio del tema desde el ángulo exclusivo del Derecho privado; un capítulo preliminar destinado a la fundamentación conceptual y positiva de la admisibilidad de responsabilidad por acto ilícito en los entes públicos, y tras él se abre la sección primera, destinada a la responsabilidad aquiliana de los entes públicos. Esta sección consta de dos capítulos. En el primero de ellos se estudian las condiciones que hacen posible la imputabilidad del acto ilícito al ente público, superando la antigua concepción que sólo permitía responsabilizarle indirectamente, imputando directamente el acto ilícito al funcionario o agente realmente operante, e incluso las teorías de la representación y orgánicas, para hallar el fundamento de aquella imputación

en el ejercicio de una función o poder jurídico al ente referible. Al lado de esta responsabilidad directa, el ente es susceptible de otra indirecta, ya por los daños causados por sus dependientes, ya por los ocasionados por las cosas que le pertenecen. Y la responsabilidad directa del ente es compatible con la de los funcionarios, pudiendo elegir el perjudicado entre una y otra.

El último capítulo de la sección se refiere a los elementos del acto ilícito. En primer lugar, al daño; en segundo, a su antijuridicidad de la lesión conferida a la esfera jurídica del dañado; en tercero, a la imputabilidad subjetiva (moral) del daño. En el segundo aspecto, el autor afirma que es resarcible la lesión de un derecho ajeno, y se plantea la cuestión de si lo será también la de un *diritto affievolito* y la de un interés legítimo, cuestión que, en general, resuelve negativamente, puesto que en el primer caso la potestad de disminuir el derecho la confiere el ordenamiento, por lo que no puede haber ilicitud, y en el segundo, el interés no merece la protección directa del ordenamiento. Sólo cuando en el primer caso concurra un defectuoso uso de la potestad, o en el segundo exista junto al interés legítimo un daño patrimonial, procedería la reparación. En cuanto a la imputabilidad, en los casos de responsabilidad directa desaparece el elemento de la culpa para ser sustituido por la relación—más o menos directa—del acto y del daño, y sólo en los casos de responsabilidad indirecta puede seguirse hablando de culpa, por algún matiz diferencial respecto del Derecho privado.

La sección segunda consta de un solo capítulo, y se refiere a la responsabilidad contractual y a sus ele-

mentos: el daño, la antijuridicidad y la imputabilidad subjetiva; dada la preexistencia de una relación obligatoria particular entre el dañado y la Administración, y el hecho de que ésta incumple su deber respecto de aquél, el problema de la imputabilidad es aquí más simple.

Por fin, la sección tercera, en su primer capítulo, examina los problemas de la declaración de responsabilidad y sus efectos. Aquella se resume en si existe una resarcibilidad del daño y si es reclamable al ente público. El juez debe examinar si es admisible la reclamación o pretensión indemnizatoria, en primer lugar, y después, si es procedente; el autor estudia los diferentes requisitos de la admisibilidad y de la procedencia, tanto en los casos de responsabilidad directa como en los de indirecta, y termina el capítulo con el examen de los efectos de la responsabilidad: el resarcimiento y su alcance.

El capítulo siguiente ya hemos dicho que lo destina el autor al examen de la para él mal llamada responsabilidad de los entes públicos por daños provenientes de actividad legítima de los mismos. En tales casos no existe responsabilidad, aunque pueda haber indemnización por el daño consiguiente al sacrificio de un derecho, prevista unas veces por la ley y fundada, aun en los casos en que la ley no la prevea, en imperativos de justicia distributiva: hay que compensar los sacrificios especiales.

El último capítulo se destina al examen de la responsabilidad de los dependientes del ente público hacia terceros, por daños derivados de actividad ilícita, la cual, como queda dicho, es compatible con la del propio ente, cuando tales dependientes hayan obrado con dolo o culpa que

les sean, por tanto, directamente imputables.

Dada la similitud de principios que rigen esta materia en los Derechos italiano y español, el libro que nos ocupa es perfectamente asequible y puede resultar muy útil al lector español.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

JUSO (R.): *Motivi e motivazione nel provvedimento amministrativo* (Motivos y motivación en la resolución administrativa). Editore Dott. A. Giuffrè. Milán, 1963, 173 páginas.

El autor dedica el primer capítulo de su obra a encuadrar y definir las figuras cuyo estudio se propone. Comienza afirmando que el principal elemento del acto administrativo es el teleológico, al que algunos autores han denominado causal. Tomando como punto de partida el concepto de causa en el Derecho privado, que parte de la doctrina ha pretendido trasladar al Derecho administrativo, llega, con abundantes citas de autores italianos, a establecer las diferencias entre causa y motivo. A continuación distingue el motivo primario de toda acción administrativa, esto es, el interés público, de los motivos secundarios o intereses de los particulares, y señala las distintas situaciones a que se puede llegar como consecuencia del enfrentamiento o coincidencia de ambos motivos.

La motivación no es más que la expresión de los motivos. En este punto, el autor hace una crítica del significado que se ha venido dando al vocablo «forma», considerando que mejor debería hablarse de «ma-

nifestación de los elementos relevantes», la cual adoptaría una u otra forma. Concluye que el término «forma» debe reservarse para aludir al acto en su totalidad y que se deberá emplear el término «exteriorización» para referirse a los elementos particulares. De esta suerte, la exteriorización de los motivos constituye la motivación.

Separa luego motivos y presupuestos, considerando que estos últimos son «elementos eventuales, consistentes en la existencia de un hecho jurídico, por su naturaleza extraño al acto mismo, cuya realización, sin embargo, permite la emanación del acto». Esta diferenciación sirve al autor para deslindar los significados, que muchas veces se confunden, de motivación y justificación, ya que ésta, empleando un lenguaje riguroso, es siempre exteriorización de los presupuestos.

Matizado ya el campo de estudio, se inicia el capítulo II planteando el problema de la relevancia de los motivos. Estos son, dice el autor, «los centros motores de la voluntad», es decir, los que impulsan a la voluntad a obrar. A veces, por tanto, los motivos permanecerán en el fuero interno, pero otras, como consecuencia del principio de articulación, que exige conocer el *iter* formativo del acto, adquieren relevancia jurídica. Los motivos son elementos eventuales del acto, lo cual no quiere decir, ni mucho menos, que pueda haber actos sin motivos, sino que, en estos casos, no existen motivos relevantes.

El capítulo III trata de la voluntariedad o necesidad de la motivación. La regla es que, fuera de los elementos necesarios (competencia, voluntad y objeto), sólo existe obligación de exteriorizar los demás en cuanto sean relevantes. A pesar

de que haya autores que defienden la obligación general de motivar los actos, la posición más extendida, tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, es que junto a una motivación necesaria, existe otra facultativa. La dificultad surge al tratar de precisar los casos en que la motivación es necesaria, para lo cual el autor sigue a Giannini, el cual conecta la motivación con la relevancia de los motivos y con la función que éstos realizan. La motivación facultativa, por el contrario, tiene un carácter residual, su origen está en la voluntad del órgano y puede sentarse como regla la de proporcionalidad inversa entre la discrecionalidad de la Administración y la obligación de motivar.

Un último supuesto de motivación es la «accesoria» que, en general, se da junto a la exigida por la ley, para exteriorizar motivos irrelevantes o aclarar los contenidos en la motivación obligatoria; no obstante, también puede suponer un contraste con aquella motivación, cuando señala otros motivos que excluyen la subsistencia de los determinados en la primera, en cuyo caso se plantea la necesidad de resolver qué motivos tienen mayor importancia.

El capítulo IV está dedicado a los modos y contenido de los motivos. *Latu sensu*, la motivación puede asumir dos formas: estar contenida en el mismo acto o referirse a otro acto; la doctrina ha llamado a la primera *contestual*, a la segunda, *aliunde*. Además, la jurisprudencia ha admitido la motivación *per relationem* cuando la motivación de un acto se efectúa mediante la remisión a la de un acto precedente.

El contenido es el aspecto interno de la motivación, y constituye, sin duda, uno de los problemas más

oscuros, porque ni la doctrina ni la jurisprudencia han encontrado una solución satisfactoria para precisar cuándo puede considerarse que la motivación es suficiente. El autor, en este punto, mantiene la postura de Mortati, para quien la suficiencia se logra cuando la motivación muestra todo el *iter* interno del órgano agente.

El último capítulo está dedicado a la notificación de la motivación, sobre la cual tampoco existe una norma general ni una opinión unánime. La jurisprudencia, que en principio mantuvo una posición más rigurosa, parece entender que la falta de comunicación es un simple medio de participar al particular la existencia de un acto que le interesa. Para Jusó, sin embargo, esta postura no puede admitirse y entiende que debe hacerse un análisis previo del objeto de la notificación para afirmar si los motivos deben incluirse o no en ella.

En definitiva, la obra objeto de esta recensión, cuyo contenido hemos procurado sintetizar, es un trabajo más sobre un tema bastante tratado por la doctrina italiana, que no mantiene una postura unánime respecto al mismo. El mérito del autor está en haber recogido, dentro de un acabado estudio del tema, las posiciones más actuales, tanto de la doctrina como de la jurisprudencia y haber aportado sus propias opiniones en los aspectos que critica. Por otra parte, la obra tiene un indiscutible valor desde el punto de vista del Derecho comparado, ya que frente a la falta de una norma general en el Derecho positivo italiano, nos encontramos en el nuestro con el artículo 43 de la Ley de Procedimiento administrativo, el cual, en opinión de Garrido (*Tratado de Derecho administrativo*, vol. I, pág. 479)

constituye un retroceso frente a la regulación anterior.

PAULINO MARTÍN.

MORTATI (Costantino): *Atti con forza di legge e sindacato di costituzionalità*. (Actos con fuerza de ley y recurso de constitucionalidad). Dott. A. Giuffrè, editore. Milano, 1964, 130 págs.

He aquí uno de esos libros que, a fuer de honrados y concienzudos, alcanzan una utilidad que trasciende el concreto ámbito al que en principio parecen destinados.

El presente lo está a la interpretación del artículo 134 de la Constitución italiana, que confía a la Corte o Tribunal constitucional la fiscalización de la constitucionalidad de «las leyes y los actos con fuerza de ley del Estado y de las Regiones», con el fin de averiguar cuáles son tales actos con fuerza de ley y tales leyes, unos y otros sometidos a dicha fiscalización.

Para el autor lo están, desde luego, las leyes formales, aun las nulas por aparentes defectos formales, o viciadas por su relación con otras de igual grado, o por no proceder de ambas Cámaras legislativas; lo están asimismo las leyes regionales y provinciales y los actos a los cuales la propia Constitución atribuye fuerza de ley (decretos legislativos y decretos-leyes).

Pero el problema se presenta, para él, respecto de otros actos normativos y, más concretamente, respecto de los reglamentos, cuya posibilidad de fiscalización por aquel Tribunal ha dividido a la doctrina y a la jurisprudencia de la propia Corte especial. El autor se ocupa especial-

mente de la figura de los «reglamentos delegados», capaces de derogar o modificar leyes preexistentes, y que se admiten tanto en las materias tradicionalmente no reservadas a la ley, como, incluso, en aquellas tradicionalmente reservadas a la misma, sin excluir siquiera la materia penal; de las «medidas» de suspensión temporal de normas legales en sentido formal; de los reglamentos independientes, etc., subrayando que en tales casos la relatividad del concepto de «fuerza de ley» es evidente, hasta el punto de haberse podido hablar de la «deslegalización» para explicar la realidad de un reglamento con iguales efectos que la ley que modifica o completa, y de que algún sector de la doctrina haya tenido que pretender una distinción, no del todo clara, entre «fuerza» y «valor» de ley, negando a los reglamentos el segundo, pero otorgándoles la primera, y concluyendo (puesto que—según el autor, repetimos—la relatividad del concepto de «fuerza de ley» impide negar absolutamente a todo reglamento que la alcance, y que la interpretación contraria que se hace de diversos preceptos constitucionales tienen más de círculo vicioso o de aplicación de prejuicios doctrinales que de lógica inteligencia de aquéllos) en el sentido de que las exigencias de la realidad reclaman que el control de constitucionalidad se extienda a los reglamentos, en el mismo sentido que a las leyes formales, si bien con ámbito algo más limitado.

Cierto que el problema directamente afrontado por el autor (ámbito del control de constitucionalidad de las normas por el Tribunal especial constitucional) no tiene actualmente en nuestra Patria un gran

interés, dado que (aun cuando la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional, de 17 de mayo de 1958, declare solemnemente que «serán nulas las leyes» que menoscaben dichos Principios) no existe instrumento parecido al Tribunal italiano ante el cual pueda postularse la nulidad de los actos con fuerza de ley por contravenir nuestras leyes fundamentales y los principios que proclaman; pero, sin embargo, con o sin control de constitucionalidad de las leyes, el verdadero problema latente en la obra de Mortati es el de si la «fuerza de ley» no podrá ser también acaso descubierta en normas administrativas o reglamentarias, aparte de los consabidos casos—comúnmente aceptados en nuestro Derecho—de los decretos-leyes y los decretos legislativos. ¿Hasta qué punto puede negarse fuerza de ley, en nuestro Derecho, a las por alguien llamadas normas «paralegislativas», a los «reglamentos delegados» o dictados por «autorización legislativa»? ¿Cuál es el exacto papel de la «deslegalización» en nuestro Derecho? Lo cierto es que acaso pudiera emplearse esta palabra en un sentido mucho más totalitario y comprensivo de lo que se piensa: acaso no sea tanto que determinadas materias se «deslegalizan» como que, al menos en lo que se refiere a la tradicional contraposición ley-reglamento, empieza a perder sentido el antiguo principio de legalidad y a ser la «fuerza de ley» atributo predicable de los reglamentos, o de algunos de ellos, a los que antes se les negaba. En este sentido, el libro de Mortati tiene una utilidad innegable, no ya por el examen concreto de las figuras reglamentarias (antes aludidas) a las que el autor no se

atreve a negar (en el Derecho italiano) «fuerza de ley», sino por el planteamiento genérico de la cuestión, que nos parece revelador en extremo y, desde luego, y en nuestro Derecho, de suma urgencia. Acaso también sea válido en nuestro Derecho pensar que entre la tradicional dualidad ley-reglamento acogida en nuestras leyes básicas y la realidad actual de su vida exista un abismo diferencial; acaso haya necesidad de remontarnos, de un lado, a las fuentes originarias de la distinción y sumergirnos, de otro, en la variadísima ordenación administrativa actual para descubrir con-

trastes y contradicciones que quizá nos llevasen a un replanteamiento total de tantas y tantas afirmaciones jurídico-dogmáticas sobre el papel subordinado de los reglamentos. Lo cierto es, al menos, que la lectura de la obra de Mortati da ineludiblemente paso a estas meditaciones, que brindamos a quienes, con vocación y capacidad bastante, quieran adentrarse en este sugestivo horizonte.

La obra que comentamos ha de ser, para ellos y para todos, aleccionadora.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

NUEVA PUBLICACION

**MADRID, 1964**

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

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

**Precio: 350 pesetas.**

Pedidos:

*Instituto de Estudios de Administración Local. Publicaciones.*

J. GARCIA MORATO, 7

MADRID-10

## VIII. REVISTA DE REVISTAS

### a) ESPAÑA:

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

Madrid, febrero 1965. Núm. 242.

LEACH ALBERT, F.: *Nuestra Mutualidad y su financiación*, págs. 119 a 123.

La Mutualidad no se ha creado—estima Leach—para relevar a las Corporaciones locales de la carga que para ellas suponía el sostenimiento de sus clases pasivas, ni puede llevar adelante ninguna política de prestaciones que no tenga su fuente de financiación, directa o indirecta, en las Corporaciones, o si se quiere, en los funcionarios. Esta es verdad elemental que en nada menoscaba los méritos de la Mutualidad.

La aplicación a la Mutualidad de criterios de estricta capitalización privada hubiese liberado a ésta, durante muchos años, de atender obligaciones, al menos en la cuantía que ahora las atiende.

Afirma el autor que una Mutualidad como la nuestra, que se ha creado para centralizar, unificar y garantizar la gestión de la seguridad social de los funcionarios locales, no debe concebirse sobre los criterios de capitalización privada. Las percepciones que en cada momento reciba de Corporaciones y funcionarios deben ser las que, calculadas sobre las necesidades presentes, sean necesarias para su función. Una modificación de éstas debe ir acompañada de una modificación en las cotizaciones con arreglo a la flexibilidad que autorizan los artículos 13 de la Ley y 74 de los Estatutos.

Marzo 1965.

Núm. 243.

ARRIBAS, J.: *Ensayo sobre una posible simplificación de la contabilidad de los pequeños Municipios dentro de la legislación vigente*, págs. 217 a 240.

El autor de este trabajo, antes de comenzar a desarrollar el mismo, realiza una historia de los antecedentes sobre la materia hasta llegar a la Ley de Bases de 17 de julio de 1945 y texto articulado de 16 de diciembre de 1950, que provocaron una honda transformación de las Haciendas locales que tuvo, naturalmente, su repercusión en cuanto a la contabilidad se refiere, pues desapareció en absoluto el sistema de partida doble.

Se hace también una referencia a la nomenclatura presupuestaria que determina la Orden de 9 de agosto de 1958 examinando con detenimiento el Reglamento de Haciendas locales de 4 de agosto de 1952, con especial consideración de las Instrucciones de Contabilidad de las Corporaciones locales, estableciendo a continuación sugerencias en cuanto a la contabilidad preventiva, ejecutiva y judicial, o crítica, terminándose el trabajo con el formato que, a juicio del autor, debería adoptarse para las cuentas de presupuestos.

Abril 1965.

Núm. 244.

CARRASCO BELINCHÓN, J.: *La impulsión como función directiva del Secretario*, págs. 289 a 298.

Comienza afirmando el autor que el Secretario aparece en nuestra legislación como primer funcionario de la Corporación; realiza seguidamente un estudio de la problemática general de la impulsión como función directiva, definiendo ésta como la acción del jefe encaminada a lograr que los funcionarios

se entreguen de lleno al trabajo que se les confía y desplieguen en él todos sus conocimientos, todas sus aptitudes y toda su experiencia, señalando los objetivos a cubrir y los requisitos para lograrlo. Estima que corresponde al Secretario la función impulsora por ser este funcionario el jefe de las dependencias y servicios generales y de todo el personal, por un lado, y por otro, el jefe de la Secretaría y de los servicios jurídico-administrativos, considerando asimismo que para ejercer esta función, además de gozar de prestigio, procurará tener situado a cada uno en el puesto más adecuado a sus aptitudes, instruirles en forma satisfactoria e informarles suficientemente, etc., etc.

## Certamen.

Madrid, marzo 1965. Núm. 279.

*Tasas por aprovechamientos con salientes*, págs. 175 a 177.

Al igual que en artículos anteriores, se comienza el trabajo analizando el concepto jurídico fiscal de la tasa, comentando con este motivo el apartado número 12 del artículo 444 de la Ley de Régimen local. Se analizan también a continuación las bases y tipos y se estudia la cobranza de la tasa.

Abril 1965. Núm. 280.

MARTÍNEZ BLANCO, A.: *La cesión gratuita de bienes municipales y su control*, págs. 227 a 229.

El autor del artículo que extractamos estima que uno de los casos típicos y más evidentes en que se manifiesta el control de los entes locales por parte de la Administración central es el de la autorización o conocimiento previos por parte de ésta para toda disposición de sus bienes inmuebles. Si esta disposición es gratuita, se agudiza este control, que se encuentra regulado minuciosamente en el Reglamento de Bienes de las Corporaciones locales de 27 de mayo de 1955. El trabajo está dedicado al análisis de los supuestos, requisitos y trámites de la cesión gratuita de bienes municipales o provinciales. Pero antes afirma que es característica esencial de los entes locales en nuestra actual

ordenación jurídica la existencia de una fiscalización, no sólo judicial, sino administrativa por parte de la Administración central, dedicando una parte del trabajo al estudio de esta intervención y sus clases para, en números sucesivos, llevar a cabo el estudio crítico que anuncia de los requisitos y trámites de la autorización ministerial en orden a la cesión gratuita de bienes de las Entidades locales.

## El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 28 febrero 1965. Núm. 6.

BERMEJO GIRONÉS, J. I.: *La publicidad de la actuación municipal*, págs. 223 a 228.

El artículo es continuación de otro publicado con el mismo título en números anteriores. Se lleva a cabo un estudio minucioso de las rúbricas: exposición, información y mero anuncio. Dentro del capítulo que Bermejo Gironés titula «Referencia indiciaria», estudia de nuevo la exposición, la información y el anuncio, refiriéndose a actividades concretas de la vida local con alusión a los preceptos legales pertinentes para llegar, finalmente, a las siguientes conclusiones: 1.ª Si el punto neurálgico del problema radica en que el público sea o no «espectador» de los debates, resultará bien claro discurrir que como la sesión no debe ser un «espectáculo», poco habrá de importar al común de vecinos el «desarrollo» más o menos deportivo de aquéllos, pues lo que de verdad le afecta y preocupa es conocer el «resultado» práctico en que se traducen, es decir, lo que, tras meditado examen, haya acordado el órgano competente. 2.ª Se ha de considerar que del carácter reservado de las «deliberaciones» no se sigue, de ningún modo, que los «acuerdos» resultantes contenidos en el acta sean incognoscibles o secretos, porque en tal caso a nada conduciría reflejarlos en el libro correspondiente que tiene la concepción de documento público y, por tanto, valor probatorio fehaciente. De suerte que si la publicidad de los acuerdos, que es lo esencial, queda a salvo, no hay razón para insistir en la espectacularidad de los debates, que es lo adjetivo. 3.ª Cualquiera que sea el carácter con que la

sesión se celebre, nuestra legislación mantiene la publicidad de lo acordado; el derecho del vecindario a informarse en las Oficinas de cuantos asuntos le afecten; la instancia de certificaciones referentes a los actos administrativos o resoluciones adoptadas; la exposición del extracto de unos y otras en el tablero de anuncios de la Casa Consistorial y su inserción en el «Boletín Oficial de la Provincia» y a veces también en el del Estado; la libertad de difundir los asuntos tratados y de exhibir los documentos obtenidos, etc., etc. 4.ª Sobre lo antecedente, descuellan la expansión publicitaria en la Ley especial del Municipio de Barcelona, que precave la aprobación por el Consejo pleno de un Plan general de acción municipal, encaminado a asegurar la unidad de orientación y desenvolvimiento de la actuación de los órganos, la gradual y equilibrada atención de las funciones y su armónica coordinación con los valores culturales, sociales y económicos de la comunidad, y a informar sistemáticamente a los ciudadanos de la situación presente y de la trayectoria futura del Municipio, considerando sus problemas, necesidades y aspiraciones; todo ello comprensivo de los diversos sectores de la Administración, de los objetivos, medios y resultados de la actuación municipal en el curso del tiempo y con la previsión de veinte años y la debida ensambladura con los planes nacionales, sin descuidar, dentro de la totalidad y coherencia del sistema, la conveniente discriminación de cometidos relativos a obras, servicios y finanzas, así como el Programa de actuación para seis años, que forma la Alcaldía. 5.ª Si a lo expuesto someramente se añade que el Orden del día para celebración de las sesiones y los acuerdos adoptados se distribuyen a la Prensa, aun cuando asista a las deliberaciones; que se le facilitan toda clase de referencias y publicaciones, que la Alcaldía frecuenta sus declaraciones en torno a los problemas y a las soluciones de mayor relieve y trascendencia para la ciudad; que funciona una Delegación de Servicios de Relaciones públicas y una Oficina de Información, se tendrá idea indubitable de la amplitud y diafinidad de la actuación municipal auspiciada por el Régimen local español y desarrollada en el moderno sentido que propugnara, por ejemplo, Carmona Romay ante la XI Reunión del Congreso Interamericano de Municipios:

con la lógica aspiración de posibilitar la «eficacia, democracia y legalidad» municipal en su cuádruple manifestación política, administrativa, económica y fiscal. 6.ª Cabe agregar, finalmente, a dichas manifestaciones, por el relieve sociológico y pedagógico que entraña el urbanismo, el complejo de actividades municipales de esa índole que funcionan en diálogo incesante con la opinión, de día en día más celosa del desarrollo, no sólo de la tierra-solar, sino también de los problemas que se extienden a la tierra-campo, por lo que las Corporaciones locales propagan los planes urbanísticos y suscitan la aquiescencia respecto de las consiguientes urbanizaciones en un ambiente de conocimiento intuitivo, directo, profundo y total, como ya aconsejara hace más de quince años Ruiz del Castillo, refiriéndose a la conveniencia de establecer el Plan con el pueblo a través de sus porciones más selectas y sensibles y utilizando incluso, según lo viene haciendo la Municipalidad barcelonesa, las proyecciones cinematográficas y las emisiones radiadas, todo lo cual proclama que la publicidad de las actuaciones en la Administración local ha superado actualmente mitos y tópicos, sólo apoyados en pugnas partidistas, y convocado a la ciudadanía mediante una publicidad ilimitada que tiene por objeto la cordial colaboración de c u a n t o s estamentos integran la ciudad.

30 marzo 1965.

Núm. 9.

SANTOS BRIZ, J.: *Los nombres y apellidos extranjeros en el Registro civil español*, págs. 367 a 370.

La expresión «nombre civil» aplicada a las personas físicas, sirve para individualizarlas y distinguirlas de las demás. Se comenta a este propósito el artículo 53 de la vigente Ley del Registro civil de 8 de junio de 1957, que determina que las personas son designadas por su nombre y apellidos, paterno y materno, pero este sistema dual tiene sus inconvenientes cuando se trata de inscripciones relativas a extranjeros.

En numerosos casos, súbditos extranjeros tienen acceso a nuestras oficinas del estado civil, los más frecuentes en nacimientos y defunciones. Han de tenerse en cuenta entonces, por un lado, el estatuto personal del súbdito extran-

jero de que se trate, y por otro, las formalidades establecidas por las leyes españolas. El estatuto personal que es la ley de la Nación a que el extranjero pertenece, ha de aplicarse según dispone el artículo 9 de nuestro Código civil, a todos los derechos de familia y al estado, condición y capacidad legal de las personas. Por tanto, siendo el nombre y apellidos uno de los derechos que competen al individuo como consecuencia de su posición en una familia, los mismos (el nombre y los apellidos o la forma de designarse en la vida social) pertenecen a su ley nacional, y ésta se aplicará, según el citado precepto del Código civil español, a los extranjeros que se hallen en España, para llegar, finalmente, como conclusión, a que el régimen de los nombres y apellidos extranjeros en el Registro civil español puede sintetizarse en los siguientes principios: 1. Se rigen por la ley nacional de la persona de que se trate y, por tanto, se reflejarán en el Registro según la morfología y ortografía de la lengua respectiva, salvo que se trate de países que hayan adoptado alfabeto distinto al latino. 2. Se favorece la tendencia a «castellanizar» los nombres y apellidos extranjeros, mediante sencillo expediente, bien para adaptarlos a la morfología o a la fonética españolas, bien para sustituir un nombre o apellido extranjero por otro español, bien para impedir la desaparición de apellidos españoles. 3. La mujer casada extranjera, cuya legislación le imponga el apellido de su marido, está obligada en su contacto con autoridades y organismos españoles a añadir al apellido de su marido el suyo de nacimiento.

10 abril 1965.

Núm. 10.

GONZÁLEZ-BERENGUER URRUTIA, J. L.: *El futuro de las concesiones*, páginas 409 a 414.

El trabajo de González-Berenguer aborda el estudio de una institución de manifestaciones diversas. La concesión es, a su juicio, un conjunto de relaciones que unen a la Administración con determinado administrado de modo específico. Esta especificidad consiste en que en esas relaciones el administrado aparece como un vicario, un reemplazante en alguna manera de la propia Administración. Analiza la doctrina divi-

da entre los que consideran la concesión como un contrato y los que estiman que es un acto unilateral, aludiendo al Tribunal Supremo de Justicia que ha mantenido la tesis contractualista hasta las sentencias de 17 de julio de 1950 y 20 de julio de 1951, en que se inicia la teoría unilateral.

Para el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales la concesión es de naturaleza mixta; para el Reglamento de Bienes es, más bien, un acto unilateral. Después de amplias consideraciones sobre la materia, el trabajo de González-Berenguer llega a la siguiente conclusión:

«Dogmáticamente, la concesión es un contrasentido. No puede la Administración declarar que una actividad es incumbencia pública para, acto seguido, reintegrarla al campo privado, instituyendo para ello un monopolio o cualquier otro privilegio. Si la actividad es realmente pública, debe ser llevada a cabo por la Administración. Si es privada y se quiere un fuerte control sobre la misma, establézcase este control mediante medidas de policía.

En cuanto al intento de una construcción unitaria de la institución, ésta es, en efecto, posible: en todos los casos estamos ante transferencias de facultades públicas. Es evidente, sin embargo, que el contenido de una y otra transferencia no puede ser más diferente. En la construcción que preconizamos, la concesión desaparecería y quedaría dislocado el sistema así: Antigua concesión demanial: autorizaciones reglamentadas. Antigua concesión de servicios: había que distinguir:

Servicios públicos: serían siempre desempeñados por la Administración. Servicios de particulares prestados al público: serían objeto de autorización reglamentada (como lo son actualmente. La diferencia estriba en que aquí se incluirían todos los servicios que de modo indefectible, aun llamándose públicos, son prestados por los particulares como concesionarios y jamás directamente por la Administración)».

30 abril 1965.

Núm. 12.

GONZÁLEZ PÉREZ, J.: *El coadyuvante y el recurso de apelación*, págs. 509 a 514.

El trabajo del profesor González Pé-

rez comienza con un análisis del concepto del coadyuvante, glosando el artículo 30, párrafo 2.º, de la nueva Ley de lo Contencioso. Continúa con un estudio de la naturaleza jurídica de esta institución y sus fundamentos, y al analizar el carácter de coadyuvante en el proceso, hace referencia a recientes decisiones jurisprudenciales, anunciando que en el próximo número estudiará las consecuencias de la doctrina del Supremo en orden a la legitimación de una Corporación para impugnar una sentencia dictada en un proceso administrativo sobre justo precio.

### La Administración Práctica.

Madrid, mayo 1965.

Núm. 5.

PUJOL GERMÁ, F.: *Consecuencias para las Haciendas municipales de los nuevos tipos de exención por razón del líquido imponible, establecidos por la Ley de Reforma del sistema tributario, respecto de la contribución territorial*, págs. 168 a 170.

Se señala cómo entre las innovaciones de mayor trascendencia aportadas por la Ley de Reforma del sistema tributario de 11 de junio de 1964 figura la que ha venido a establecer su artículo 3.º al disponer que la contribución se comprenda de una cuota fija por las rentas reales o potenciales y una cuota proporcional sobre los rendimientos de las explotaciones agrícolas, forestales, ganaderas o mixtas.

El resultado de la aplicación de los nuevos tipos de exención habrá de repercutir inevitablemente en las Haciendas locales, especialmente en lo que afecta a la aplicación del arbitrio municipal sobre la riqueza rústica, toda vez que está establecido que al expresado arbitrio le serán aplicables las disposiciones que regulan el arbitrio sobre la riqueza urbana, entre las cuales el artículo 588 establece que se aplicarán a este último las exenciones absolutas. Por consiguiente, los nuevos tipos de exención aplicables a la cuota fija de la contribución territorial rústica y pecuaria, surtirán efecto igualmente a medida que aquéllos entren en vigor en el arbitrio municipal de rústica.

Las consecuencias de esta aplicación a las Haciendas municipales no han es-

capado, naturalmente, al legislador, y al efecto vemos que el artículo 240 de la Ley de Reforma del sistema tributario dispone que el Estado habilitará los créditos necesarios para compensar a los Ayuntamientos la pérdida de recursos a que pueda dar lugar la aplicación de lo dispuesto en el artículo 26.

A. D. P.

### Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública.

Madrid, marzo 1965. Núm. 57. Vol. XV.

SIMÓN DÍAZ, LUIS: *De la contabilidad de los entes autónomos*.

Los cauces de la Administración, como es obvio, se ven desbordados por la intensificación de las funciones que le son encomendadas, imponiéndose la necesidad de autonomías administrativas surgidas, a veces, por los «grupos de presión», que hicieron preciso, posteriormente, reglamentarlas para armonizar su eficacia y fiscalización.

La existencia de una regulación contable para los entes autónomos pone en manos del Estado el instrumento de control para la eficacia y fiscalización antes señalada, dedicándose el autor en este trabajo a la exposición de la Ley de 26 de diciembre de 1958, mas teniendo en cuenta que los entes autónomos por naturaleza son diversos, su regulación contable, también lo será, por lo que, con arreglo a la Ley, distingue: a) organismos autónomos con personalidad jurídica, presupuesto y patrimonio propios, con autonomía en su administración dentro de ciertos límites, y b) servicios administrativos sin personalidad jurídica distinta del Estado.

Entre los primeros, distingue, a su vez: a) los que tienen a su cargo operaciones comerciales, industriales y operaciones análogas; entre los segundos, señala: a) servicios públicos centralizados, dotados en su totalidad o en parte con presupuestos del Estado en forma de subvenciones, pero sin la distinción de conceptos establecidos en el párrafo 5) del artículo 35 de la Ley de Administración y Contabilidad, y b) organismos creados para la administración de fondos especiales (cajas, etc.) que tienen a su cargo la dotación complemen-

taria de los gastos de personal y material de algún servicio público.

Seguidamente aborda el señor Simón Díaz el estudio de las normas generales a que debe ajustarse la contabilidad de los organismos autónomos, e indica, en cuanto a la forma de rendición de cuentas que se hacen directamente al Tribunal de Cuentas del Reino, salvó que el Ministerio de Hacienda disponga se rindan por conducto de la Intervención General.

Por lo que respecta a la forma de llevar la contabilidad, indica que se hará a través de la Intervención General, si bien el Decreto de 21 de febrero de 1963 atribuyó a la Subdirección de Contabilidad de la Intervención General, la dirección de la contabilidad de los organismos autónomos, debiendo los libros suministrar los datos necesarios para rendir las cuentas y en la forma que tengan conveniente, a ser posible, el sistema de partida doble.

En relación con los organismos autónomos, a tenor de la diferente naturaleza que puede revestir el presupuesto, por la índole de sus servicios, se hace preciso un presupuesto de recursos y dotación, distinto del presupuesto administrativo, para distinguir los relativos a las atenciones generales de aquellos otros adscritos al cumplimiento de fines específicos de la institución, los cuales deben ir acompañados de una sucinta Memoria.

Otra parte de este trabajo está dedicada a la contabilidad de los organismos autónomos por razón de sus operaciones administrativas, y en ella se distingue y examina cuanto hace referencia a las clases de cuentas que deben rendir y que enumera: 1.º Cuenta de presupuesto. 2.º De recursos. 3.º De obligaciones. 4.º De Caja y Bancos. 5.º De propiedades; y 6.º Cuenta de patrimonio.

Paralelamente a las clases de cuentas que deben rendirse, se encuentra la justificación de los ingresos y pagos realizados por los organismos autónomos, tratando el autor a continuación del control «formal» y «material» de los mencionados organismos.

Más adelante, cuando se refiere a la contabilidad de los aludidos organismos por razón de las operaciones comerciales, industriales o análogas, indica que las cuentas que se relacionen con aquellas operaciones se rendirán de manera que suministren los datos suficientes para reflejar en un balance y en una cuenta

única su situación y los resultados de su gestión por razón de dichas operaciones.

Termina el autor su trabajo exponiendo lo pertinente sobre la contabilidad de los servicios administrativos con personalidad jurídica, los cuales no están sujetos al régimen de presupuesto, y manifiesta, con relación a los fondos de estos servicios, que «su excesiva proliferación, favorecida además por la propia Ley, ya que, según el artículo 85, pueden ser constituidos y organizados mediante disposiciones administrativas siempre que los recursos económicos precisos para el cumplimiento de sus fines se hayan creado por una ley, aconseja el examen de la posibilidad y conveniencia de la desaparición de algunos y, en consecuencia, el que sus gastos fuesen dotados con cargo al Presupuesto general del Estado en forma de créditos estimativos».

S. S. N.

## b) EXTRANJERO:

### Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

Bruselas, 1964. Vol. XXX, núm. 3.

RODRÍGUEZ ARIAS, J. C.: *Una Administración «eficiente y suficiente»*, páginas 242 a 263.

No trata el autor de definir en su integridad el problema de la reforma administrativa, y menos ofrecer una formulación acabada de los criterios necesarios para su solución. La intención del autor es solamente la de sugerir puntos de vista para su estudio y anotar algunas bases de metodología. Centra su trabajo principalmente al problema administrativo en Argentina. Expone lo que a su juicio constituye el problema de la Administración pública en este país hispánico. Como principales aspectos a considerar estudia los de tipo institucional, refiriéndose a la Presidencia y al Gabinete ministerial y los de tipo social y jurídico.

Para este autor el punto de arranque de los trabajos encaminados a promover una reforma administrativa en el país, debería consistir en definir y delimitar las funciones estatales legítimas, establecer una estructura ejecutiva más

dinámica y capaz de realizar y promover el desarrollo, y procurar la adopción de técnicas modernas de operación y dirección necesarias para incrementar la eficiencia de los servicios encargados de cumplir dichas funciones del Estado.

LANGROD, G.: *Le nouveau Statut des fonctionnaires en Espagne* (El nuevo Estatuto de funcionarios en España), páginas 263 a 272.

El nuevo Estatuto de funcionarios español entró en vigor el 1.º de enero de 1965. Según el autor, corresponde al movimiento general de la reforma administrativa en España. Está fundado en un concepto moderno y dinámico de la importancia del personal administrativo en el Estado.

Los principios fundamentales de las nuevas disposiciones, según el autor, son: 1) Creación de la Comisión Superior de Personal. 2) Afirmary la tendencia unificadora con innovaciones importantes como la aplicación del Estatuto a todos los funcionarios, excepto a los de la Administración de Justicia y a los de los organismos autónomos, y la unificación de los Cuerpos generales para los funcionarios en propiedad. 3) Procurar la distinción neta entre las diversas clases de funcionarios administrativos, distinguiendo los Cuerpos Auxiliares, Administrativo y Técnico. 4) Reglamentación de las incompatibilidades y acumulaciones, con algunas excepciones siempre que éstas no perjudiquen al servicio. 5) Ordenar y sistematizar las disposiciones sobre los derechos de los funcionarios, así como las obligaciones de servicio y el régimen disciplinario. Según el autor, el nuevo Estatuto es una pieza maestra de la reforma administrativa y constituye un paso importante en la modernización de la Administración española y de su función pública.

HENTGEN, E. F.: *La formation des cadres administratifs des pays en voie de développement: Programmes et manière d'enseigner* (La formación de los cuadros administrativos en los países en desarrollo: Programas y manera de enseñar), págs. 277 a 285.

Según el autor, tres son las nociones fundamentales sobre las que ha de basarse una formación apropiada de los

cuadros administrativos de este país: a) El desarrollo, lo cual implica una orientación especial de formación destinada a ayudar a los agentes de la Administración a prepararse para su carrera. b) El Estado, uno de cuyos elementos esenciales es la Administración pública, condición vital del desarrollo y de la vida social. c) La población, cuyo concurso, o, por lo menos, la adhesión son necesarios, no pudiendo tampoco omitirse en la acción administrativa sus cuadros intermedios.

## Droit Administratif.

París, 20 mayo 1965. Año XXI, núm. 5.

SINGER, J.: *Les droits d'accès et de vue des riverains des voies publiques* (Los derechos de acceso y de vista de los particulares que lindan con las vías públicas), págs. 260 a 264.

La cuestión del derecho de acceso de aquellos particulares que lindan con la vía pública y del derecho de vista sobre la misma no carece, según el autor, de cierta complejidad, y ello es por lo demás, mal conocido no sólo por los particulares, sino por las propias administraciones locales, ya que los textos legislativos y reglamentarios no delimitan estos extremos. Es, según el autor, la jurisprudencia quien nos ha de dar las soluciones precisas para defender los problemas que se planteen en este terreno.

Brevemente se examinan en el trabajo los cuatro puntos siguientes: 1.º En caso en el que existan los derechos de acceso y de vista. 2.º La extensión de este derecho de acceso. 3.º Las consecuencias de la privación del derecho de acceso y de vista. 4.º Finalmente se estudian en el trabajo los recursos y concretamente la materia del contencioso-administrativo por posible lesión de estos derechos.

20 junio 1965. Año XXI, núm. 6.

LAPANNE-JOINVILLE, J.: *La direction de la procédure devant les Tribunaux administratifs* (La dirección del procedimiento ante los Tribunales administrativos), págs. 324 a 332.

Las recientes reformas aportadas al procedimiento civil tradicional francés

en el sentido de acrecer los poderes del juez en la dirección del proceso y la disminución correlativa del papel de los auxiliares de la Justicia ante los Tribunales del orden civil, han avivado el debate entre partidarios y adversarios del procedimiento inquisitivo y de acción de parte.

En esta primera parte de su trabajo el autor estudia los poderes del órgano de instrucción del procedimiento administrativo, refiriéndose a las medidas generales y a las medidas generales de actuación de oficio en el procedimiento administrativo. Completa su trabajo refiriéndose a la jurisprudencia contencioso-administrativa en Francia.

### La Revue Administrative.

París, marzo-abril 1965. Año XVIII, número 104.

BOURCIER DE CARBON, L.: *La rationalité fiscale, ses implications, ses difficultés et ses problèmes* (La racionalización fiscal, sus complicaciones, dificultades y problemas), págs. 115 a 124.

Todo el problema referente a la estructura del sistema fiscal y su mejora en vista a la eficacia con relación a los objetivos múltiples que el Estado moderno ha de cumplir, pone sobre el tapete la necesidad de un estudio general de la economía financiera que se refiere a la vez a lo económico y social en la fiscalización; impuestos, préstamos, crédito bancario y política económica.

En epígrafes distintos estudia el autor el cuadro más adecuado para realizar la racionalización del sistema fiscal. Pasa después a analizar los principios formativos de la política fiscal.

Este problema lo relaciona el autor muy estrechamente con el relativo a la eficacia de la comunidad económica europea.

Mayo-junio 1965. Año XVIII, núm. 105.

LONG, M.: *Réflexion sur la fonction publique en 1985* (Reflexiones sobre la función pública en 1985), págs. 239 a 248.

Se da a conocer la conferencia dada por el autor el pasado mes de marzo en

el Instituto Técnico de la Administración Pública. Trata en ella de dar a conocer lo que podría o debería ser la función pública en 1985. Primeramente analiza el período que va de 1945 a 1965, remontándose al desarrollo de la Administración con posterioridad a la primera guerra europea.

Para el autor la función pública en 1985 deberá participar normalmente en la evolución general de desarrollo creciente del país. En dicha fecha la población francesa crecerá casi al doble. Los equipos colectivos actuales se multiplicarán por siete. Toda esta evolución contribuirá a un desarrollo del bienestar económico y social de la población francesa.

### Nouvelles de P.U. I. V.

Bruselas, marzo-abril 1965. Vol. IV, número 2.

*Projets de recherche comparative concernant l'administration urbaine* (Proyectos de investigación comparativa referentes a la administración urbana), págs. 3 y 4.

En colaboración con el grupo de trabajo para la administración comparada de la Sociedad Americana de Administración Pública, el Instituto de Administración Pública de Nueva York ha establecido un centro destinado a recoger la documentación referente a las investigaciones comparativas sobre la administración urbana. Por ello este centro se ha dirigido a todos los que se dedican a realizar investigaciones comparativas sobre la administración urbana con el fin de que le informen de sus actividades.

*Publication d'un code unitaire de la construction par l'Union des Municipalités néerlandaises* (Publicación de un código unitario para la construcción por la Unión de Municipalidades holandesas), pág. 5.

Como consecuencia de diversos años de investigación y de consultas, la Unión de Municipios holandeses ha publicado un proyecto de código de la construcción con una técnica totalmente nueva.

Este proyecto de reglamento, que los

Municipios holandeses, en número casi de mil, han sido invitados a probar cada uno por su cuenta, no se basa en los materiales utilizados, sino en la calidad y en las condiciones de las viviendas obtenidas. Esta manera de ver funcional ha influido en la mejora de las viviendas en estos Municipios. Se indican en este código unas ciertas reglas de seguridad y de prevención de incendios y de accidentes.

*Nouvelle technique de signalisation pour la circulation* (Nueva técnica de señalización para la circulación), página 6.

En la ciudad alemana, de gran circulación, Neu-Ulm, son los propios vehículos quienes accionan el sistema de señalización más apropiado a la circulación. La nueva instalación de señales de circulación ofrece cuatro posibilidades diferentes según la densidad y el ritmo de la circulación. Los estudios preparatorios han indicado, efectivamente, que la densidad de la circulación durante el día puede adoptar cuatro formas principales. A través de mecanismos especiales se puede ver la densidad de la circulación, accionándose el sistema mejor de señalización en cada momento oportuno.

### **Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et a l'Étranger.**

París, marzo-abril 1965.

Núm. 2.

WALINE, M.: *Brève note sur les élections municipales* (Breve nota sobre las elecciones municipales), págs. 262 a 264.

Indica el autor que las elecciones municipales del mes de marzo del año en curso han dado lugar en Francia a abundantes comentarios y, frecuentemente, se ha tratado de prevenir la evolución política del cuerpo electoral francés para futuras elecciones. Sin embargo, a juicio del profesor que escribe estas notas es muy difícil el prever para lo sucesivo la evolución del Cuerpo electoral francés, ya que en pocos años de un quince a un veinte por ciento entrará a formar parte del Cuerpo electoral francés, pues corresponde dicha edad a

aquellos que han nacido al terminar la segunda guerra mundial.

Por ello, según el autor, conviene tener en cuenta dos observaciones: a) En ninguna parte más que en materia electoral juega lo que se puede llamar el marginalismo, que da lugar a grandes movimientos políticos, según los nuevos electores se inclinan de un lado o de otro. b) Nadie sabe tampoco lo que piensa esa juventud comprendida actualmente entre los dieciséis y los veinte años, ya que no se han realizado estudios sociológicos encaminados a examinar su comportamiento político.

El único dato cierto es que los viejos políticos difícilmente se hacen con los futuros componentes del Cuerpo electoral francés. Por este motivo concluye el autor que cualquier pronóstico que se haga en Francia en materia electoral no puede basarse más que en datos fantásticos y no reales.

PETOT, J.: *Quelque remarques sur les notions fondamentales du Droit administratif française* (Algunas notas sobre las nociones fundamentales del Derecho administrativo francés), páginas 369 a 399.

Después de una breve introducción, desarrolla el autor su trabajo en tres epígrafes. El primero versa sobre la unidad o pluralidad de criterio de competencia jurisdiccional; el segundo, sobre la jurisprudencia y el Derecho administrativo aplicado, y el tercero, sobre la función administrativa.

Indica el autor que la diversidad de doctrinas no impide que ciertas de ellas sean generalmente recibidas y admitidas en el Derecho francés, pese a la evolución y desarrollo del Derecho administrativo en Francia.

Con respecto a la competencia, nos indica el articulista que la diversidad de tesis doctrinales que se han mantenido sobre la preeminencia de la noción de servicio público, de la de poder público y de otras, indica hasta qué punto el fracaso de estas teorías que se basan para delimitar el campo del Derecho administrativo en el criterio de la competencia, es cosa patente y manifiesta.

Para el autor la jurisprudencia en el Derecho administrativo francés juega un papel esencial, y es en el control jurisdiccional donde, a juicio del autor, se

ha de encontrar la verdadera característica del Derecho administrativo francés.

Este trabajo se concluye refiriéndose a la distinción de la función administrativa de las otras funciones sociales y al problema del Derecho aplicable en el interior de la función administrativa. Para todos aquellos que deseen construir un Derecho administrativo sobre algún criterio decisivo estima el autor que deben apoyarse en la jurisprudencia y legislación francesas, pero no se ha de olvidar tampoco el carácter evolutivo y creador de la propia Administración del país vecino.

### Aggiornamenti Sociali.

Milán, junio 1965. Año XVI, núm. 6.

SCELSI, F.: *Le elezioni dei Consigli regionali nelle Regioni a statuto ordinario* (Las elecciones de los consejeros regionales en las Regiones de estatuto ordinario), págs. 393 a 413.

Comenta el autor el proyecto de Ley presentado en Italia, el 19 de mayo de 1964, a la Cámara de Diputados por el Ministro de la Gobernación. Se inspira este proyecto en los siguientes criterios: A) Elección de los consejeros regionales por sufragio indirecto. B) Elección de estos mismos consejeros por los consejeros provinciales de las Provincias de la Región. El articulista hace un detallado comentario de este proyecto.

ALESSANDRI, G.: *Urbanistica inglese. III. «Le New Towns»* (Urbanismo inglés. III. Las nuevas ciudades), páginas 441 a 454.

El Plan del Gran Londres de 1944 proponía el traslado de un millón y medio de personas del interior de la metrópoli hacia las nuevas ciudades como consecuencia de la multiplicación de industrias alrededor de las grandes ciudades. El autor expone el panorama que se ofrece a estas nuevas ciudades y la experiencia que supone para el país anglosajón.

### Città di Milano.

Milán (Italia), mayo 1965.

DELFINO, A.: *Sono 104 i compiti della vigilanza urbana* (Son 104 las competencias de la guardia urbana), página 10.

La Guardia municipal en Italia tiene múltiples competencias, desde la regulación del tráfico hasta el cobro de exacciones diversas y pagos de subsidios. Son 104 las competencias que enumera el autor. En su artículo se limita el autor a comentar las más importantes.

### Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca, 16 octubre 1964. Año XX, número 20.

RODELLA, Domenico: *Il problema del verde nelle aree metropolitane* (El problema de las zonas verdes en las áreas metropolitanas), págs. 2.377 a 2.401.

En Milán se celebró un coloquio los días 22 y 23 de mayo de 1964 por iniciativa de la Administración municipal y de la Administración provincial y bajo los auspicios de la Caja de Ahorros de la Provincia nombrada, en colaboración con el Colegio Regional Lombardo de Arquitectos y del Instituto de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura de politécnico. En estas reuniones se examinaron las partes de territorio propiamente a satisfacer las imperiosas exigencias de parques y zonas verdes en diversos lugares del área metropolitana milanese.

El autor recoge sucintamente diversas opiniones de los participantes de estos coloquios.

1 noviembre 1964. Año XX, núm. 21.

RIZZA, S.: *Alcune considerazioni sul Consiglio comunale* (Algunas consideraciones sobre el Consejo municipal), págs. 2.520 a 2.523.

El Consejo municipal en Italia es el órgano colegial, elegido por el Municipio, con amplios poderes deliberantes sobre la extensa gama de actividades mu-

nicipales. Es el regulador y propulsor de la vida ciudadana, custodio de sus mejores tradiciones locales y administrador de sus finanzas.

Las diversas normas que afectan al Consejo municipal desde la antigua de 1865 hasta la moderna de 16 de mayo de 1960, están inspiradas en un sano criterio democrático y administrativo.

TARABINI, L.: *Funzionamento del Consiglio comunale: Sospensione della seduta. Abbandono dell'aula de parte di un gruppo di Consiglieri e conseguente insufficienza del «quorum». Ripresa della seduta col numero legale. Validità* (Funcionamiento del Consejo municipal: Suspensión de la sesión. Abandono del salón por parte de un gran grupo de Consejeros y consiguiente insuficiencia del *quorum*. Nueva sesión con número legal. Validez), páginas 2.526 a 2.528.

Como puede deducirse por el enunciado de este trabajo, expone el autor un caso insólito y límite, como él mismo indica, en el funcionamiento del Consejo municipal.

Con profusión de detalles el articulista estudia esta cuestión que rara vez se presenta, pero que es conveniente prever.

TRAPANI BELLOTTI, G.: *Libertà e legittimità delle dimissioni dei Consiglieri comunale e provinciale* (Libertad y legitimidad de las dimisiones de los Consejeros municipales y provinciales), páginas 2.530 a 2.533.

El autor examina dos casos:

1.º Un Consejero municipal presenta la dimisión de su cargo aduciendo motivos de salud, agravados por la edad. El Consejo municipal niega la dimisión por no reunir la petición motivos suficientes y no presentar certificado médico.

2.º Un Consejero provincial presenta la dimisión de su cargo por considerarlo incompatible con el empleo público que ostenta.

El articulista analiza en su trabajo, con detalle, cada uno de estos dos casos.

1 enero 1965. Año XXI, núm. 1.

COL, E.: *Imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili* (Impues-

to sobre incremento del valor de las zonas edificables), págs. 42-46.

Centra el articulista su atención en los artículos 42 y 43 de la Ley de 5 de marzo de 1963, los cuales prevén determinadas sanciones, como multas y sobretasas, para quienes incumplen las obligaciones impuestas por la Ley en torno a la declaración del incremento del valor de los terrenos.

Se exponen en el trabajo las vicisitudes en torno a esta materia estudiada por el autor.

1 febrero 1965. Año XXI, núm. 3.

LENZI, G.: *Bilanci degli enti locali deficitari* (Presupuesto de los entes locales deficitarios), págs. 280 a 283.

Según el autor, la competencia para aprobar los presupuestos a que alude el epígrafe que encabeza este trabajo, corresponde a la Junta provincial administrativa sólo cuando se pretende obtener la paridad económica.

A juicio del comentarista de este artículo son aceptables los argumentos que en el mismo se aducen con respecto a los Municipios, no así para las Provincias.

F. L. B.

## County Councils Gazette.

Londres, mayo 1965.

DOUBLEDAY, E. H.: *The County Council's role in urban renewal* (Cometido de los Consejos de Condado en la renovación urbana), pág. 130.

El artículo recoge las ideas expuestas en un documento elevado a la *Incorporated Association of Architects and Surveyors* en febrero de este año, con las que se ha pretendido destacar la importancia que reviste la participación del Consejo de Condado en la operación urbanística de la renovación de la ciudad. Está referido, especialmente, al aspecto viario y acomete el estudio de la contraposición—que puede llegar a ser colaboración—de la iniciativa privada y la acción de la autoridad, en la renovación de los centros urbanos. La primera está impulsada por el interés, por el lucro. La segunda está movida por el carácter tutelar de su intervención,

apoyado en facultades de gestión en interés público, para lograr la imposición de medidas de control y de ordenación urbanas; para coordinar, en unos casos, y para suplir, en otros, y siempre para lograr la efectividad de unas mejoras inspiradas en el bien general a través del engrandecimiento de la urbe.

Los elementos en que apoyar la acción del Consejo de Condado son, por una parte, la gestión de los edificios públicos, escuelas, bibliotecas, *auditoriums*, centros administrativos, cívicos y culturales, que constituyen un elemento de las reformas urbanas como cualquier bien raíz de propiedad particular. Por otra parte, el Consejo de Condado dispone de equipos de expertos, avezados—en las diferentes técnicas—a la problemática urbana, considerada sobre todo como un todo, y que, por tanto, están capacitados para establecer el nexo entre la política individual, la municipal y la regional, actuando en una dirección resultante, como la más conveniente para la coronación de todo plan urbano. Por último, y como consecuencia de lo anterior, rara vez ocurre que la pequeña ciudad pueda plantear su propia renovación sin atender a las ciudades circundantes. Todas forman un conjunto susceptible de ser proyectado con perspectiva: los planes de áreas centrales, esto es, un planeamiento a escala regional. No caben argumentos más concluyentes para justificar la necesaria intervención de los Consejos de Condado en los planes de renovación urbana.

Julio 1965.

HILDEBRAND, Bernard F.: *Rebirth of Counties in the United States* (Renacimiento de los Condados en los Estados Unidos), pág. 183.

El autor, Director ejecutivo de la Asociación Nacional de Condados, dedica este artículo a comentar el auge que adquiere el Condado en los Estados Unidos de Norteamérica. La última década, dice, ha marcado una época en esta creciente tendencia a la multiplicación del Condado, cuyo buen resultado como unidad administrativa parece subrayarla como la unidad dominante en el sistema de gobierno local norteamericano. Mientras, en el último año, los funcionarios de los Condados crecieron en

42.000 personas, bajaron en 13.000 los empleados municipales.

Hay un doble movimiento que explica esta tendencia: el creciente grado de urbanización del país, que si por un lado despuebla el campo—que con la mecanización es atendido con menos brazos—, por otra parte despuebla el centro de las grandes urbes, que emigran a la periferia en busca de espacio y solaz.

La combinación de estos dos signos migratorios dan la resultante del Condado, que está siendo una auténtica Ciudad-Estado, incluso con características comunes a la antigua unidad griega, en muchos de sus aspectos.

Con esta justificación de la existencia del Condado y de su multiplicación por el país, el autor se adentra en el estudio de su misión en el planeamiento urbano, del funcionamiento de los servicios, de los problemas humanos, de las cargas que implican la beneficencia y la instrucción pública, etc., para concluir que los problemas a afrontar por el gobierno del Condado son impresionantes..., como lo son los hombres y mujeres que están llegando a tal gobierno. El Condado sabrá cumplir su misión, y si desde 1619 hasta aquí ha demostrado su eficiencia, hay razones fundadas para proclamar que durante otros trescientos cincuenta años, tal sistema de gobierno se acreditará por la misma eficacia en gestión de los intereses de la comunidad.

## Journal of the Town Planning Institute.

Londres, junio 1965.

CHERRY, G. E.: *Social planning for urban communities* (Planeamiento social para las comunidades urbanas), página 252.

El urbanismo, que lleva aparejadas un sinnúmero de técnicas aplicadas de creciente e imperiosa utilización, no puede quedar al margen del problema humano. En el fondo, el problema urbano queda reducido a eso: a un problema humano. Se ha insistido con mayor fuerza, cada vez, en que el técnico urbanista necesita del sociólogo y en que la ingeniería no puede resolver los proble-

mas de la ciudad sin estar impregnada de un sentido humano.

El artículo glosado da cuenta de las influencias contemporáneas que afectan a los tipos de grupos sociales en que puede ser catalogada la comunidad urbana. Dedicada especial empeño en esclarecer el concepto de vecindad, en su más amplia acepción. Comenta las razones que, a juicio del autor, pueden ser aducidas para explicar el fracaso del planeamiento social tal como hasta ahora ha sido llevado a cabo, en torno a la vecindad, y propone las medidas que deberían ser adoptadas para corregir la mala trayectoria que, en este sentido, ha seguido el planeamiento urbano. «El planeamiento es un proceso de ordenación de la política social, y un plan social para una zona urbana es parte fundamental de la urbanización de la ciudad».

Este trabajo se lee con gusto, está impregnado de ideas humanistas y aduce unas fuentes bibliográficas de gran interés.

### Local Government.

La Haya, mayo-junio 1965.

ZIVORAD KOVACEVIC: *Local Government in Yugoslavia* (La Administración local en Yugoslavia), pág. 44.

Con la proclamación de que el Municipio es una de las formas fundamentales de organización de las relaciones sociales socialistas en Yugoslavia, da comienzo un artículo en el que el lector puede adentrarse en el estudio de lo que es el Municipio yugoslavo, lo que representa desde el punto de vista social, político, administrativo, etc.

La Constitución de 1963 sanciona, consolida y desenvuelve todos los elementos positivos en que se apoya la Administración local del país. Los derechos y deberes municipales están, asimismo, definidos y garantizados por la Constitución. Estos puntos son comentados por el autor, quien después se extiende en consideraciones sobre el estatuto de los Ayuntamientos, sobre el *self-government* municipal—fundamento de un sistema sociopolítico uniforme—, sobre las relaciones entre los habitantes del Municipio y las organizaciones obreras; estudia el aspecto financiero-

fiscal y la organización municipal (libertad del Municipio para organizarse como desee, dentro del marco constitucional), comentando la composición de las Asambleas municipales y de sus dos Cámaras (Cámara general y Cámara de las Comunidades obreras), y pasando revista, someramente, a las facultades legislativas y ejecutivas de las autoridades municipales, para terminar con breves acotaciones a la cooperación intermunicipal y a las relaciones entre los órganos municipales y los del Gobierno.

### Public Management.

Chicago, junio 1965.

STARICK, Herbert W.: *Strive for Better Planner-administrator relations* (Hay que esforzarse en mejorar las relaciones entre urbanistas y administradores), pág. 138.

La trayectoria profesional del autor, Alcalde de Dayton (Ohio) y, antes, de Middletown, en el mismo Estado, le autoriza a exponer sus puntos de vista sobre materia tan compleja como es la gestión de los planes urbanos. Avezado a los problemas de la ingeniería civil y del urbanismo, puede acumular su experiencia de administrador de colectividades urbanas a la visión de la problemática de la ciudad moderna desde un ángulo privilegiado.

El artículo es resumen de un documento presentado en la Conferencia anual de la *American Society of Planning Officials*, que tuvo lugar en Boston en la primavera de 1964, y a través de un estudio sobre los administradores, los políticos y los administrados, concluye que la eficacia de los planes urbanos exige la necesaria coordinación entre los tres sectores señalados. La clave reside, pues, cree el autor, en la estrecha colaboración que debe presidir la obra de urbanistas y políticos. La experiencia de la Alcaldía de Dayton brinda al autor ocasión para sentar los puntos que, a su juicio, son esenciales para tal colaboración.

Y es aquí, acaso, donde reside el mayor interés en la lectura del largo editorial de que estas columnas dan cuenta.

## Public Service.

Londres, junio 1965.

*The 1965 White Paper Conference* (La Conferencia (de la N. A. L. G. O.) sobre el libro blanco para 1965), páginas 7 a 9.

En la reunión anual del Sindicato de Funcionarios de las Administraciones Central y Local (N. A. L. G. O.) de Gran Bretaña son estudiados puntos de interés general, que afectan, bien a la situación de los funcionarios o bien al respectivo cometido que a ellos incumbe. El Consejo Ejecutivo Nacional de la N. A. L. G. O. clama por que la Conferencia se reúna este año para la discusión de cuatro *White Papers*, referidos a los siguientes temas: «Política de salarios», «Horario de trabajo y cuestiones con él relacionadas», «Futura organización de la N. A. L. G. O.» y «Automatización».

Cada uno de estos temas suscita cuestiones del más alto interés que, en resumen, requieren—tal como están planteados—una total remoción del actual *statu quo* de la función, de los funcionarios y de la propia N. A. L. G. O. Los objetivos son ambiciosos; los temas no son, en muchos casos, nuevos, toda vez que han sido parte del orden del día de Conferencias pasadas; así, por ejemplo, la insistencia en implantar la semana de treinta y cinco horas de trabajo en un inmediato futuro; pero todo ello da ocasión para examinar lo realizado por la N. A. L. G. O. y en la N. A. L. G. O. y lo que es verosímelmente realizable a través de las correspondientes reformas.

## Rural District Review.

Londres, mayo 1965.

DELVES, John M.: *The Eye and the Mote: Some self-critical questions of rural government* (El ojo y la mota: Algunas preguntas de autocrítica del gobierno rural), pág. 148.

El autor, miembro del Consejo del Distrito rural de Tenterden, propone a los lectores de la revista una serie de preguntas que espera sean contestadas, estableciendo con ello un diálogo que ten-

drá todo el valor de una crítica sincera que sirva para una corrección de posiciones, con miras al logro de un perfeccionamiento en la tarea de gobernar el Distrito.

Las altas esferas gubernativas discuten hoy, dice el autor, problemas que afectan muy directamente a la Administración local, con muy pocas ocasiones—y probabilidades—de que la opinión de ésta se manifieste y sea tenida en cuenta. A juicio del autor, hay dos cuestiones fundamentales—entre otras muchas—que convendría esclarecer, y comienza por ellas en este intento de examen retrospectivo de la manera de hacer del Consejo del Distrito, con la colaboración de los administrados.

¿Son los Consejos demasiado grandes? A través de esta pregunta pretende el autor descubrir la vigencia y utilidad de unos moldes que son ya centenarios. ¿Sirven para las necesidades actuales? ¿Pueden acometer actividades que beneficien a los administrados, hasta hoy desatendidas? ¿Las facultades de la autoridad local son suficientes, están muy compartimentadas o interferidas? ¿Conviene instaurar un jefe administrativo? ¿Un *manager* acaso?

La segunda pregunta, referida a la centralización de los servicios, lleva implícita otra serie de cuestiones secundarias: ¿Mecanización de oficinas? ¿Establecimiento de un servicio de asesoría legal accesible a todas las autoridades del Distrito? ¿Es necesaria la política en el gobierno local? ¿Es preciso modernizar esos métodos y composición de los servicios?

Fácil es percatarse del interés que brinda este planteamiento a quien quiera seguir de cerca la problemática de la Administración local británica.

## Secretaries Chronicle.

Londres, junio 1965.

KNOWLES, Raymond S. B.: *The Local Government Franchise* (Las elecciones en la Administración local), página 270.

El artículo nace de la necesidad que existe, a juicio de Knowles, en añadir determinadas precisiones a las ideas generales expuestas en todos los tratados sobre el sistema británico de designa-

ción de los órganos administradores de las Entidades locales del país. Ello da pie al autor para hacer un repaso del derecho electoral local inglés, en un trabajo dirigido, generalmente, al gran público: profesionales y estudiantes.

El derecho al voto, los distritos electorales y la disolución de los Consejos locales son los títulos que presiden las correspondientes secciones del trabajo y merecen, en verdad, la atención del lector que busque líneas generales de orientación en la cuestión electoral de los órganos rectores de la Administración local británica.

Julio 1965.

KNOWLES, Raymond S. B.: *Local Government and Public Administration* (Gobierno local y Administración pública), pág. 310.

Una sección fija de la revista aquí reseñada, atendida por Knowles, res-

ponde al título que encabeza esta glosa. En la edición correspondiente al mes de julio, el autor toma pie en el septecentenario del Parlamento británico que este año se conmemora, para precisar con las distinciones adecuadas lo que es la autoridad local frente a la central y la diferencia entre cuerpos legislativos y administrativos, para dejar bien establecido que las autoridades locales son Cuerpos administrativos cuya tarea fundamental consiste en «administrar» localmente la política dictada por el Parlamento, *no por el Gobierno*. La acción ejecutiva local está investida, sin embargo, de facultades legislativas, si bien delegadas: los *standing orders* y los *byelaws* son dos manifestaciones claras de tales facultades. Junto a esta actividad legislativa, dictan también las autoridades locales, *Schemes, Plans y Orders*. Dedicamos Knowles el resto del artículo a glosar estos conceptos con breves y concisas aclaraciones.

R. C. N.

## NUEVA PUBLICACION

# EL BARON VOM STEIN Y LA FORMACION DEL REGIMEN MUNICIPAL MODERNO EN ALEMANIA

por

**JOSE LUIS MIJARES GAVITO**

Doctor en Derecho

**PROLOGO**

del

**Excmo. Sr. D. Luis Jordana de Pozas**

Se sintetiza breve y claramente en la obra la compleja y variada evolución de las Ciudades y Municipios germánicos, que logra hacer vivir la figura del Barón vom Stein, que es, paradójicamente, típica de su tiempo muy singular, y, finalmente, se realiza un detenido análisis de su famoso Estatuto municipal, poniendo de relieve la profunda huella que ha dejado en el Derecho y en la Administración alemanes, en los que perdura su espíritu. Esta reforma de los Municipios germanos fue objeto de un mayor interés y estudio entre nosotros con motivo de la preparación y aplicación del Estatuto municipal de 1924.

**Precio: 175 pesetas.**

**PEDIDOS:**

**INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION LOCAL  
SECCION DE PUBLICACIONES**

**J. García Morato, 7**

**Madrid - 10**