

## VII. BIBLIOGRAFIA

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL: *Anuario estadístico de las Corporaciones locales*. Tomo II. *Obras y Servicios*. Madrid, 1965. 350 páginas.

El Instituto de Estudios de Administración Local nos brinda en este volumen una información numérica expresiva del estado en 1 de enero de 1962 de los servicios sostenidos directamente por las Corporaciones locales para uso y disfrute de sus administrados.

Esta información—se anticipa en la Introducción—ha de permitir una visión estática y estructural de los expresados servicios, una valoración cuantitativa, y, en muchos casos, cualitativa de cada servicio, de la capacidad de centros y establecimientos en funcionamiento y, en ocasiones, de su actividad.

El volumen consta de una Introducción y dos grandes partes dedicadas, respectivamente, a las Corporaciones provinciales y a las municipales.

En la Introducción se comienza delimitando el alcance y contenido del volumen. Se exponen los factores determinantes de los servicios y su utilización: la proliferación de Municipios y la forma con que la población se asienta sobre el territorio, dificultando la igualdad de oportunidades de los habitantes en orden al disfrute de los servicios; la concentración de medios económicos en los grandes Municipios, y el interés con que las pequeñas Corpo-

raciones tratan de cubrir sus obligaciones en orden a los servicios.

A continuación se analizan globalmente los datos obtenidos referidos a las Ordenanzas y Reglamentos aprobados; guardería rural y servicios (sanidad, beneficencia, otros servicios mínimos, urbanismo y viviendas, salubridad e higiene, abastecimientos, transportes, enseñanza y cultura, crédito y ahorro, ferias y mercados y turismo).

Y se finaliza con una breve visión de conjunto en la que se destaca la interdependencia de lo local con lo nacional y se propugna una nueva delimitación de los servicios locales para ponerla de acuerdo con la realidad presente.

La primera parte, dedicada a los resúmenes numéricos de las Corporaciones provinciales, se subdivide en dos grandes apartados: uno referente a las Ordenanzas y Reglamentos, y el otro relativo a las obras y servicios, diferenciando los que tienen carácter de obligatorios y los restantes de la competencia provincial.

La segunda parte, Corporaciones municipales, se subdivide en cuatro apartados, que se dedican, respectivamente, a los resúmenes nacionales por grupos de población; resumen provincial del conjunto de Municipios agrupados según su población de derecho; Municipios capitales de Provincia, y Municipios mayores de 100.000 habitantes.

En definitiva, con la presente publicación una vez más el Instituto

de Estudios de Administración Local cumple uno de los objetivos que tiene asignados: realizar estudios e investigaciones de la compleja realidad local española y proporcionar una información completa sobre la misma, que puede servir de base para adoptar las medidas oportunas tendientes al desarrollo y mejoramiento de dicha realidad.

En efecto, la información contenida en el volumen reseñado constituye un elemento esencial tanto para el estudioso como para el técnico que pretenda conocer y transformar lo que hoy existe.

J. C. B.

BAREA SABAS (Arturo): *El Hospital y su Administración*. Ministerio de la Gobernación, «Colección Estudios». Madrid, 1965, 255 páginas.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de la Gobernación ha iniciado un interesante camino con la publicación de la «Colección Estudios». Al mismo tiempo que da cumplimiento a las funciones que tiene encomendadas, hace públicos aquellos temas que deben ser actualizados en su tratamiento positivo o los que, precisamente por su reciente regulación, no han llegado todavía al conocimiento de muchos sectores, efectuando una alta misión divulgadora. Por otra parte, estos trabajos son, en algunos casos, los resultados de cursos seguidos por funcionarios de aquel Departamento ministerial, lo cual evidencia, junto a su preparación, una preocupación de perfeccionamiento que merece todos los elogios.

Estas son las circunstancias que concurren en el libro que recensio-

namos. Por un lado, «recientes medidas legislativas han actualizado y fijado la preocupación de los poderes públicos en torno a los hospitales»; por otro, el autor es funcionario directivo del Ministerio de la Gobernación e Intendente general del Gran Hospital de la Beneficencia del Estado, lo cual acredita su preparación y experiencia y, además, el trabajo constituye la memoria final del Curso de directivos, celebrado en el año 1962.

El tema, «prácticamente inédito en España»—como se dice en la Introducción—es el de la Administración hospitalaria como rama específica en el campo de la Organización administrativa, singularmente matizada en razón a sus fines asistenciales. Su tratamiento es interesante, por cuanto se estudian todas las facetas y su lectura es recomendable, muy especialmente para todos aquellos que están vinculados a esta tarea concreta de la Administración.

Las primeras páginas del libro están dedicadas a la historia de los hospitales, así como al estudio de su concepto y clases. Después se analiza la organización, tomando como punto de partida los principios generales de la misma y la consideración de que su más acusada característica es la complejidad, por lo cual deben examinarse todos los elementos del conjunto y las circunstancias concretas de cada país. El autor mantiene el principio de que el hospital es una unidad económico-administrativa, calificada como empresa industrial que exige el empleo de muy diversas técnicas de este carácter, aunque—concluye—, «por muy perfecta que sea la organización es una máquina muerta si no es vivificada por un ardiente es-

píritu de caridad». La última parte del capítulo se refiere al problema de la gerencia de los hospitales y expone los sistemas de organización en un elevado número de países.

A continuación se tratan dos cuestiones interesantes: la primera es la del hospital ante la sociedad, afirmando el autor que se están dando los primeros pasos hacia el hospital del futuro en el que convergerán todas las clases sociales; la segunda es la relación de los hospitales entre sí, abogando porque se tomen medidas para poner término al aislamiento de nuestros hospitales.

A partir del capítulo VIII se encuentran expuestos los problemas relativos a los servicios hospitalarios, entre los que se enumeran, aparte de los médicos, los administrativos (admisión, religioso, asistencia social, información, contabilidad, estadística, inventario, presupuesto, amortización, impresos, personal, enfermería, escuela de enfermeras, etcétera) y los generales (cocina, despensa, dietética, lavandería, ropero, almacenes, adquisiciones y conservación). Cada uno de estos servicios es objeto de una minuciosa y detenida exposición que recoge las diversas cuestiones con ellos relacionadas.

Un problema de interés, tratado casi al final del libro, es el de la financiación de los hospitales, problema cada día más importante como consecuencia del elevado coste de las modernas instalaciones. Los sistemas son distintos y en pocos países existe uno sólo, sino soluciones mixtas. En algunos, la financiación es por cuenta del Estado, o éste interviene con subvenciones; en otros—Portugal e Italia—, las prin-

cipales fuentes de ingresos son la seguridad social y los Ayuntamientos y, en Francia, los Departamentos. En España, la financiación reviste formas muy variadas y el autor propugna que en la próxima reforma de la Ley de Régimen local se haga constar la obligación de los Municipios para atender los gastos de hospitalización de los vecinos acogidos a la Beneficencia, si bien, estableciendo, paralelamente, los ingresos apropiados.

En las conclusiones finales se hacen constar, entre otras, la necesidad de una jerarquización de los hospitales, la adecuada organización de los mismos, la conveniencia de seleccionar a los administradores y se propugna, para el último momento de su evolución, la estatificación de este servicio, aunque manteniendo un régimen de descentralización para los de ámbito provincial y municipal.

Se recogen, además, unos cuadros estadísticos referidos al Gran Hospital y relaciones de la legislación vigente en esta materia y de la bibliografía manejada para la redacción del libro.

Puede decirse que nos encontramos ante un acabado estudio sobre la Administración hospitalaria, el cual interesa, incluso de manera particular, a algún sector de la Administración local. Por otra parte, según se indica en la presentación del libro, constituye el inicio del «desarrollo documental de una de las competencias clásicas del Ministerio de la Gobernación» y se «edita con esperanza de tener continuación en un futuro próximo».

PAULINO MARTÍN.

CARCELLER FERNÁNDEZ (A.), y ROVIRA MOLA (A. de): *Código de Barcelona*. Prólogo del excelentísimo señor don José María de PORCIOLES COLOMER. Editado por el Gabinete Técnico de Programación del Ayuntamiento de Barcelona, año 1965, 392 páginas.

Magníficamente presentada aparece esta recopilación de la Ley de Régimen especial del Municipio de Barcelona, de su Reglamento de Organización y Administración municipal, y del Reglamento de Hacienda municipal.

Como se dice en el prólogo de la Ley de 7 de noviembre de 1957, la complejidad de la vida municipal de las grandes urbes ha motivado un proceso evolutivo en la legislación de la generalidad de los países que hoy presentan regímenes especiales para aquellas ciudades cuyo sistema orgánico y económico es diferente al de los restantes Municipios nacionales. A ello obedecen los regímenes especiales dados para Madrid y Barcelona. Y es que los problemas de las grandes ciudades no se limitan a ser mera ampliación de los que existen en Municipios inferiores, sino que presentan características peculiares que demandan, por eso mismo, tratamiento diferenciado. En España ha sido preciso estructurar el régimen especial para los Municipios de Madrid y Barcelona atendiendo más al peculiar talante y modo de ser de estas dos grandes urbes, que a patrones indicados, por mucha que haya sido su eficacia en otros climas. En suma, para los problemas españoles se han buscado soluciones españolas.

El primer texto que aparece en este régimen especial del Municipio de Barcelona es la Ley de Régimen especial del mencionado Mu-

nicipio. En ella se contienen los 84 artículos de que consta la Ley, una disposición final y cuatro transitorias comprendidas en un título preliminar, y tres títulos más que versan sobre organización municipal, administración municipal y hacienda municipal. Después de cada artículo aparecen las referencias o concordancias del mismo con otras disposiciones de régimen local y la bibliografía existente sobre la materia. Tanto la referencia como la bibliografía que se mencionan después de cada disposición son de carácter exhaustivo y por ello sumamente útiles para los estudiosos del régimen municipal, ya que la numerosa bibliografía existente al pie de cada artículo contribuye al lector a darse una idea clara de la materia tratada en el precepto legal. No entramos aquí en el examen detallado del contenido de este texto legal. Tan sólo diremos que en la Ley, y para una mejor adecuación de su carácter local, se ha estimado conveniente que las elecciones del tercio familiar se hagan por circunscripciones, y se da al tercio de entidades culturales, económicas y profesionales toda aquella amplitud representativa que merece en las grandes ciudades. Un órgano que puede estar llamado a desempeñar un importante papel en el Municipio de Barcelona son las Juntas de Distrito, que funcionarán en cada uno de éstos y en cuya composición entran Concejales del Ayuntamiento y personas representativas de los intereses específicos del Distrito. La presidencia de la Junta se atribuye a un Concejal de libre designación del Alcalde. Diremos, finalmente, que la actividad municipal no puede desarrollarse de modo desordenado y menos aún cuando afecta a una gran ciudad;

ello exige que toda la gestión municipal se desarrolle de conformidad con un plan general de amplio ciclo, previamente aprobado por el Pleno, así como la creación de un Gabinete técnico, al que se confían los estudios necesarios para la programación, la coordinación y supervisión del desarrollo de los programas. En materia de Hacienda municipal, se trata de dotar de medios económicos suficientes al Municipio barcelonés.

En desarrollo de los títulos primero y segundo del texto articulado de la Ley especial del Municipio de Barcelona, se aprueba el Reglamento de Organización y Administración municipal de Barcelona. Contiene este Reglamento dos títulos que se dividen en capítulos y secciones. Destaquemos de este Reglamento la parte relativa a obras municipales y contratación municipal, que aparecen ampliamente desarrolladas en el texto legal. Este Reglamento consta de 143 artículos, tres disposiciones finales y dos disposiciones transitorias.

Finalmente, se contiene el Reglamento para la aplicación del sistema impositivo municipal que regula el título tercero de la mencionada Ley de Régimen especial. Nuevos arbitrios municipales vienen a enriquecer la hacienda local en Barcelona: Cabe destacar el arbitrio sobre incremento del valor de los terrenos, que puede llegar hasta un 50 por 100; el arbitrio sobre el incremento del precio de traspaso de locales de negocio; el arbitrio sobre radicación, y el arbitrio sobre estancias en hoteles de lujo y de primera categoría. 114 artículos componen este Reglamento, juntamente con dos disposiciones finales y seis disposiciones transitorias:

Un apéndice sobre ordenación del transporte en Barcelona completa esta extraordinaria obra, en donde se contienen los 14 artículos del Decreto de 14 de noviembre de 1958 sobre ordenación de los transportes en Barcelona.

Finaliza la obra con diversos índices. Uno de autores citados en la misma en la parte de bibliografía y páginas donde se cita. Otro índice sobre disposiciones legales. Otro índice analítico por conceptos; y un índice general de la obra, en donde detalladamente se citan las leyes y reglamentos anotados y comentados en esta obra.

Tanto por su contenido como por la sistemática empleada en el desarrollo de la obra que se recensiona, así como por su presentación, merece esta obra toda clase de elogios y digna de figurar en la biblioteca de todas aquellas personas interesadas en el estudio del Derecho administrativo y local español.

FRANCISCO LOBATO.

GALVIS GAITÁN (Fernando): *El Municipio colombiano. Bases históricas, sociológicas y jurídicas para un cambio de la estructura municipal de Colombia*. Bogotá, 1964, 444 páginas.

Con este título se publica la tesis de grado de don Fernando Galvis Gaitán, presentada por el autor en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá (Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas).

Como puede comprobarse por el título, la ambición del autor ha sido grande. No es frecuente que en una tesis se aborde un tema tan comprometido y que requiere un amplio,

y sobre todo profundo, conocimiento del tema municipal, desde el que poder sugerir nada menos que un cambio de la esencial estructura del Municipio colombiano que resuelva los problemas de toda índole que su actual configuración política, sociológica y jurídica plantea. Acaso por ello el autor advierte en la Introducción que ha querido referirse principalmente a los Municipios rurales, ya que no ha reunido suficientes datos para profundizar en los urbanos, y que más que dar soluciones ha querido plantear problemas y sentar sólidas bases que permitan en un futuro la transformación de la estructura municipal rural.

Sin embargo, pese a tales recortes, la ambición del tema sigue siendo enorme, y, desde luego, muy superior a las naturales posibilidades de un doctorado. Mas no seamos nosotros quienes de tal ambición hagamos un defecto criticable. Antes nos parece una virtud encomiable cuando tantas obras alicortas, ya en su planteamiento, hemos de sufrir. Apuntar alto no es una rémora, sino un acicate, y aun cuando la meta no se consiga totalmente, como en este caso, la labor resulta siempre más útil que la que empieza ya con cicaterías o con la confesión de una impotencia congénita.

Por ello el presente libro estimamos que ha de ser, pese a sus imperfecciones, muy útil. No es, desde luego, lo que el título anuncia, pero sí lo que, más realistamente, el autor apunta en la Introducción: un instrumento indispensable para posteriores estudios, una sólida base para el total replanteamiento de la estructura municipal colombiana. Y aparte alguna ingenuidad natural en una obra de su talante, el autor ofrece datos y apunta soluciones

muy estimables, aun desde un punto de vista universal.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

LORENZO FRAGUAS (Francisco): *Teoría y práctica de la contabilidad administrativa local*. Tomo II: *Contabilidad presupuestaria de gastos por el nuevo sistema de partida múltiple*. Madrid, 1965, 335 páginas.

La obra que se comenta es la segunda de una publicación cíclica que se referirá en primer término a los Principios de la Contabilidad, luego a la Contabilidad presupuestaria de gastos e ingresos, para finalizar con la de resultados.

La característica fundamental del sistema contable propuesto en el tomo aparecido es la de seguir a través de la contabilidad las distintas fases en que se desenvuelve el proceso de ejecución de los gastos en la Administración local, anotándose no sólo las fases de gastos presupuestos, reconocidos y realizados, sino también los créditos autorizados, los comprometidos y los aprobados.

Los instrumentos de registración que se proponen son un Diario Mayor de Gastos, un Mayor de Gastos por partidas y finalmente un Auxiliar de Créditos.

La misión del Diario Mayor de Gastos es anotar cronológicamente los actos de ejecución presupuestaria en las fases de créditos presupuestos, créditos comprometidos, propuestas de créditos aprobados, propuestas de créditos realizados, pagos ordenados, pagos realizados y pagos pendientes de realizar.

Al Libro Mayor se trasladan los anteriores movimientos, salvo el relativo a pagos ordenados. Del mismo se deducirá la cuenta general de liquidación del Presupuesto.

El Auxiliar de Gastos va determinado por partidas presupuestarias, las retenciones de crédito, previas a la aprobación de las propuestas. De esta forma se consigue un control inmediato de los créditos que real o potencialmente están comprometidos.

Otra característica del sistema propuesto es la de incorporar a la liquidación presupuestaria los gastos comprometidos, pendientes de contratación, con lo que se pretende dar una visión más auténtica del resultado presupuestario.

Todas las fases contables citadas se justifican con documentos que siguen las vicisitudes de aquéllas. Su manejo es sencillo y automático y no requiere de especiales conocimientos en materia de Teneduría para su aplicación.

En síntesis, la obra publicada implica un estudio meticuloso de las fases de ejecución del presupuesto de gastos, de alguna forma inspirada en los principios que han presidido la reciente mecanización de la contabilidad estatal de gastos. Quizá conviniese que en las sucesivas ediciones de esta obra se perfilase más nítidamente el contenido de alguna de sus columnas, que ahora aparecen un poco confusas.

MANUEL DOMÍNGUEZ ALONSO.

MOUCHET (Carlos): *La legalidad en el Municipio*. (Col. «Monografías Jurídicas», núm. 95). Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1965.

Integran este pequeño libro del

profesor argentino Carlos Mouchet, bien conocido de nuestros lectores, dos trabajos independientes pero relacionados entre sí: el primero dedicado a las *Facultades legislativas y reglamentarias de las Municipalidades* y el segundo al problema poco estudiado del *Asesoramiento jurídico de las Municipalidades*. Es conocida la postura municipalista del profesor Mouchet, de la que ha quedado constancia en las páginas de esta REVISTA que se ratifica plenamente en estos dos estudios, en particular en el primero de ellos. «El Municipio, dice Mouchet, es una sociedad natural, intermedia entre la familia y el Estado y coexistente con estas dos últimas. Considerarlo como una creación resultante tan sólo de la voluntad del legislador significa desconocer su verdadera naturaleza y los fines propios que debe cumplir». De aquí que el autor coincida con Posada—cita de por sí expresiva—en que «está bien que el Estado procure incorporar esas formaciones sociales de carácter espontáneo e histórico que son los Municipios y que trate de acomodarlas en forma reflexiva a sus necesidades y tendencias, pero ello no autoriza a ir más allá de esas necesidades y tendencias».

Con ello estamos ante un autor que defiende valientemente la supervivencia de las posiciones clásicas del Municipalismo. Sin embargo, la fina mentalidad de Mouchet le lleva a no olvidarse de la necesidad de buscar una fórmula de conciliación entre esa postura y el planteamiento fáctico del mundo moderno, en particular los imperativos de la planificación. No obstante, este tema, bien estudiado por el profesor Mouchet en otras ocasiones, queda aquí soslayado en cierta medida

al no referirse inmediatamente a los temas en cuestión.

No cabe, por consiguiente, encuadrar al profesor Mouchet entre los que preconizan una pura y simple supervivencia, basada en razones preponderantemente sentimentales, del Municipalismo, aun si con cierta frecuencia los argumentos por él manejados no difieren mucho de los acostumbrados. Hay una razón, contingente y local pero importante, que justifica hasta cierta medida la defensa de la concepción clásica del municipalismo de Mouchet: la de que el problema se plantea en él desde la perspectiva argentina, país, como es sabido, de Constitución federal. Ahora bien, en un Estado federado, las relaciones entre el Poder central y los Entes locales varían sustancialmente de las que pueden existir en un país centralizado. Por lo pronto, la «bipolaridad de poder» que en estos últimos ha de resolverse inexorablemente en favor del Poder central por imperativos de pura supervivencia de la Nación como entidad unitaria, se transforma en un trinomio que complica considerablemente la índole de las relaciones existentes entre cada uno de sus miembros. Paradójicamente, el robustecimiento del poder municipal puede ser una forma de preparar la centralización definitiva mediante el sacrificio, en primer término, de los Entes intermedios. No otra fue la táctica empleada por los monarcas en el proceso de formación del Estado nacional y no otra es la que está empleando el Gobierno centralista de Belgrado para conseguir fortalecer la unidad nacional por encima de las seculares discrepancias y antinomias existentes entre las diversas nacionalidades que integran la federación: pues ésta y

no otra es la explicación de la (teóricamente) amplísima expansión del Municipio yugoeslavo en la actualidad. De aquí que alentar la naturalidad del Municipio, la existencia de esferas de competencias privativas del mismo y demás teorías conocidas, no sea a menudo más que una añagaza del Poder central para hacer desaparecer los poderes intermedios, después de lo cual no costará demasiado al fortalecido poder del Estado afirmar su prepotencia sobre los Entes municipales.

Por estas consideraciones, la defensa que de los poderes normativos y competenciales de los Municipios hace el profesor Mouchet encierra en el fondo mayor peligro en un sistema federalista que en un régimen centralista para el porvenir de los Municipios. Sin embargo, es interesante seguir los esfuerzos que un jurista tan fino, tan competente y tan al día como el profesor Mouchet hace para tratar de salvar del naufragio en que se ven envueltos los dogmas tradicionales del Municipalismo clásico. Así vistos, enmarcados en el panorama ya amplio de su bibliografía municipalista, estos dos estudios del profesor Mouchet corroboran el papel destacado que su autor desempeña en la perspectiva internacional de la investigación sobre las Entidades locales.

M. P. O.

OCAMICA Y GOITISOLO (Francisco de): *La villa de Lequeitio (Ensayo histórico)*. Diputación de Vizcaya, Bilbao, 1965.

Ocamica, Alcalde de Lequeitio, ha publicado, bajo el patrocinio de la

Diputación de Vizcaya, una monografía de dicha villa, en la que cabe destacar tanto el cariño puesto en la empresa como la gran erudición de que hace gala.

En un enjundioso prólogo explica el autor las razones que le han impulsado a escribir este libro, así como la principal bibliografía que le ha servido de base. A continuación viene el texto, dividido en cuatro partes, cada una de las cuales abarca un período histórico delimitado por el tiempo. La primera comprende todo lo relativo a la historia de la ciudad hasta el comienzo del reinado en España de la Casa de Austria; la segunda se refiere a lo acontecido hasta la llegada de los Borbones; la tercera destaca lo más saliente hasta que surge la primera guerra carlista, mientras que la cuarta refleja los acontecimientos y vicisitudes porque hubo de pasar hasta la época actual.

Así vemos como Lequeitio, en un principio ciudad amurallada, pero en todo momento puerto de excepcional importancia, al que sólo aventajan en Vizcaya Bermeo y Ondárroa, tuvo también que soportar las luchas tan frecuentes en la Edad Media entre dos linajes rivales: los de Lizcona y los de Yzarza; cómo se construían las iglesias con la aportación voluntaria de los habitantes de la villa, lo que demuestra la acendrada religiosidad del pueblo vasco; cómo no sólo se apostaban a la defensa de los ataques enemigos, sino también su resistencia a la oposición a los Fueros de que hicieron gala los últimos monarcas de la Casa de Austria; cómo atajaban las costumbres licenciosas de la época; cómo se pesca la ballena y la constitución de la Cofradía de

Pescadores de San Pedro, una de las adelantadas en el campo social, aparte de otra multitud de detalles, entre los que cabe destacar el que se refiere al gobierno de la villa, regida, al principio, por dos Alcaldes, de los cuales uno era elegido por el pueblo, mientras que el otro se designaba por la Cofradía de Mareantes, hasta que, dadas las dificultades que esto entrañaba, se suprimió uno, haciéndose mención especial al sistema electoral de Alcaldes y Regidores.

La obra tiene un conjunto de láminas muy interesante, así como una serie de notas aclaratorias y la transcripción de documentos que le dan un valor estimable.

Hemos de agradecer, por último, a la Diputación de Vizcaya, concedora del alcance y significación de esta clase de libros, las facilidades que da para que sean publicados, con lo que se aumenta el interés de numerosísimas personas, ansiosas de saber el origen, la historia y la importancia social de nuestras ciudades.

VICENTE SÁNCHEZ MUÑOZ.

VECILLA DE LAS HERAS (Luis): *El principio de la no sugerencia en el Derecho procesal (Doctrina y Formularios)*. Ministerio de Justicia. Servicio de Publicaciones. Madrid, 1965, 108 páginas.

«Nadie es juez en su propia causa» y conforme a este principio la investigación leal de los hechos exige, por parte del Juzgado, la más estricta indiferencia subjetiva, cuyo camino único consiste en guardar

escrupulosamente el principio de la *no sugerencia* en el examen procesal; pero este principio—según Vecilla de las Heras—no se cumple ni en el proceso civil ni en el eclesiástico, debido a una costumbre inveterada, no admitida por la Ley y rechazada por la Jurisprudencia.

Para el autor que comentamos lo principal de este principio es que contiene un elemento negativo: la función inquisitiva de la verdad tiene como límite el que en las preguntas no se insinúe, ni en el fondo ni en la forma, la contestación que haya de dar el interrogado, lo que equivale a la libertad del declarante.

Este principio comprende preguntas generales (sobre la profesión, sexo, edad, discreción, fama, fortuna, veracidad del testigo) y especiales (sobre lo que oyeron o vieron de las señas personales, motivo, reputación, lugar y momento, si lo sabe o si lo cree). A su vez, los interrogatorios deben formularse desdiciendo de lo genérico a lo específico, y de aquí a lo concreto y detallado. Como esto hace el procedimiento más lento y costoso, el autor cree que con el tiempo se acentuará la responsabilidad de los Jueces y se relegará la «no sugerencia» en el campo privado y prevalecerá sobre ella el principio de la pertinencia que exige la relación exacta del hecho, persona o circunstancias relevantes.

El principio de la no sugerencia es de derecho natural y obligatorio. El sujeto activo es el Juez, obligado a la restitución de todos los daños que se produzcan por su incumplimiento. Los abogados deben evitar la sugerencia. El sujeto pasivo son los acusados y testigos, así como demandados y peritos.

Para Vecilla de las Heras la solución sería «que los abogados señalen los hechos pertinentes, más o menos como se viene realizando y los Jueces verifiquen los interrogatorios a los declarantes ante los abogados y procuradores, quienes podrán intervenir, mediante el Juez, a fin de precisar las manifestaciones hechas, si lo creyeren oportuno.

Tanto en el procedimiento romano como en el canónico el Juez es inquisidor-juzgador, mientras en el procedimiento civil moderno, el Juez es solamente juzgador, es casi un espectador.

El Juez no puede ser inquisidor sugerente, pues no sería imparcial, lo que equivale a decir que no sería justo, no sería Juez.

La «no sugerencia» arranca de la indiferencia judicial, o se confunde con ella, o es su fruto más inmediato.

Los abogados no pueden ser indiferentes y, por tanto, tienen que ser sugerentes necesariamente.

Lamenta el autor la exoneración del Juez en la legítima función inquisitiva, tanto en el procedimiento civil como en el penal y cree que «el prestigio del cuerpo jurídico exige una revisión que restablezca la indiferencia positiva del juzgador a lo largo de todas las tramitaciones procesales, con la restauración del principio romano de la «no sugerencia», tanto en el campo del Derecho público como en el del Derecho privado».

El principio está vigente en todos los procedimientos canónicos (sobre matrimonio rato y no consumado, sobre la nulidad de matrimonio, sobre causas de separación y contenciosas); así como en todos los procedimientos de las leyes de proce-

dimiento civil y criminal, y en los procedimientos del Código de Justicia militar.

Los efectos procesales de la sugerencia son: Ser motivo de casación en las leyes de procedimiento civil y criminal, y de nulidad, parcial o total, en todos los procedimientos de Derecho canónico, según la causa esté total o parcialmente viciada por la sugerencia.

Una serie de formularios sobre cada una de las hipótesis que pueden darse en las causas penales, militares, civiles y canónicas dan un sentido práctico al interesante tema que Vecilla de las Heras expone con claridad y precisión meritorias.

GUMERSINDO GUERRA-LIBRERO.

ZAMORA LUCAS (Florentino): *La villa de Roa. Su historia. Su Colegiata. Varones ilustres*. Madrid, 1965.

El insigne bibliotecario, don Florentino Zamora, que ha sido Jefe de la Sección de Raros de la Biblioteca Nacional hasta que, por imperativos de la edad, ha tenido que cesar, tiene en su haber múltiples publicaciones de carácter profesional, dentro de su especialidad, sin abandonar otros temas como el que ahora nos ocupa, dando a la luz esta «Biografía de Roa».

El libro constituye un exhaustivo relato histórico, expuesto con sencillez, no exenta de erudición, de esta villa burgalesa, escenario de gran cantidad de acontecimientos de la historia de Castilla, en la mayor parte de los casos inéditos o falsados, por lo que «la faceta histórica medieval de la villa quedaba

en el olvido, precisamente en los siglos de mayor vitalidad, cuando Roa hacía la Corte a sus Reyes de Castilla, a reinas de Navarra y a Infantes inquietos de Aragón».

Roa, villa de muy remota antigüedad y estratégicamente situada, tiene una existencia activa en gran parte de su vida y su entronque con la historia nacional es lo que pretende demostrar el P. Zamora en su obra.

En la primera parte se estudia el fuero y privilegios de la villa y se narran los acontecimientos y pleitos más destacados, correspondientes a la época en que alcanzó su mayor importancia, para, inmediatamente después, hacer una descripción completísima de la Colegiata de Santa María, verdadera fortaleza medieval, y muy semejante con otras iglesias de la misma región. Se describen, igualmente, las demás iglesias y hospitales de la villa, todo ello de forma tan clara, que, al leer estos capítulos, tenemos la sensación de estar contemplando los edificios descritos.

La tercera parte está consagrada a las biografías de aquellos personajes que, de algún modo, han estado vinculados a la villa y de los naturales de la ciudad que han alcanzado cierto relieve en la historia de la misma.

Por último, se estudian las efemérides y la historia política, social y económica de Roa durante los siglos XIX y XX. Gracias a ello, nos damos cuenta de la exuberancia de sus vegas, que la hacían ser codiciada, en la Edad Media, por reinas e infantes; de la existencia de una Comunidad de Regantes de la Vega de Roa, cuyo funcionamiento era eficazísimo desde tiempos muy

antiguos, y hoy integrada en la Hermandad Sindical de Labradores y Ganaderos, así como otra multitud de facetas, no debiéndose olvidar la Comunidad de Villa y Tierra de Roa, creada por Alfonso VII en el año 1143.

La abundancia y calidad de las fotografías, así como la extensa bibliografía recogida, hacen más eficaz este estudio, cuya importancia no ha de quedar al margen, pues contribuye a aumentar el núcleo de publicaciones destinadas a poner en claro muchos aspectos ignorados de nuestra historia.

VICENTE SÁNCHEZ MUÑOZ.

SACCHI MORSIANI (Gianguido): *Il potere amministrativo delle Comunità europee e le posizioni giuridiche dei privati* (El poder administrativo de las Comunidades europeas y las situaciones jurídicas de los particulares). Giuffrè, Milano, 1965, 328 páginas.

Hace algunos años me aproximé, a través del estudio de una cuestión muy concreta (*Revista de Administración Pública*, número 29, 1959), a este importante fenómeno económico, político, cultural y jurídico que es la Comunidad europea. Aquella aproximación despertó en mí el interés por los aspectos jurídicos de la Comunidad y he ido siguiendo, con alguna atención, la producción científica sobre aquéllos. La bibliografía jurídica sobre la Comunidad europea es ya amplia y el libro de Sacchi Morsiani es una buena prueba del camino que se ha recorrido en estos años. Importante es el resultado conseguido por el citado autor, pero

también es muy importante el inventario bibliográfico que él nos ofrece de lo que han hecho en esta materia los juristas de los distintos países.

No obstante, el desarrollo y sistematización, desde una perspectiva de Derecho público interno, de los principios del ordenamiento jurídico comunitario, constituye una tarea apenas iniciada y, al mismo tiempo, llena de prometedoras sugerencias y enseñanzas. El propósito de Sacchi ha sido abrir una vía de penetración al estudio jurídico-administrativo de las normas ordenadoras de la Comunidad económica europea; no pretende construir un sistema de conceptos que refleje el total campo de aplicación de aquéllos. El instrumento empleado ha sido la teoría de los actos administrativos. El autor del libro que recensamos advierte que en la Comunidad, por faltar una fórmula de organización que obedezca al principio de la división de poderes, unos mismos órganos desarrollan la función normativa y la administrativa y al no existir la distinción formal y subjetiva entre poder normativo y poder ejecutivo, en la que habitualmente descansa la noción de acto administrativo, la transposición de la misma al ordenamiento jurídico de las Comunidades europeas debe hacerse con cautela.

Comienza el análisis de la teoría de los actos con un capítulo destinado al estudio del poder de las Comunidades, es decir, al grado efectivo de fuerza de la cual éstas disponen para realizar sus objetivos. Los tratados internacionales que les dieron nacimiento demuestran la existencia en ellas de un poder público que actúa según una

relación de supremacía jurídica general proyectada directamente sobre determinadas categorías de sujetos de las colectividades nacionales.

A continuación se estudia la organización de los poderes en el ordenamiento comunitario. Como ya se ha indicado, la estructura de las Comunidades no se inspira en la fórmula tradicional de la división de poderes y este punto y sus consecuencias constituye el contenido de la primera parte del capítulo segundo del libro. Se compara el ordenamiento comunitario con el del Estado soviético y el de la Iglesia, que también desconocen la separación de los poderes. El sistema de los poderes de la Comunidad se explica con la distinción entre un poder activo, encaminado a lograr de manera directa o indirecta los fines de la misma, y un poder jurisdiccional que fiscaliza la conformidad de las manifestaciones del primero a la legalidad comunitaria.

El poder de acción se actualiza en actos de distinta forma (actos abstractos y de aplicación directa; actos generales e individuales), pero que no tienen diferente valor jurídico, pues la Comunidad, según parece entender Sacchi, carece de un poder soberano análogo al de los Estados nacionales.

A continuación se estudia la tipología de los procedimientos ad-

ministrativos de la CECA, CEE y CEEA.

El libro culmina con el examen de la invalidez de los actos de las Comunidades y de la actuación jurisdiccional de las pretensiones individuales.

En la sección primera del capítulo tercero se proyecta la ya rica construcción jurídica de los vicios del acto administrativo sobre la actuación de las instituciones de la Comunidad europea, lo cual abre el camino para un acertado estudio del sistema de recursos jurisdiccionales contra los actos de la Administración comunitaria. Se examina, en primer lugar, el sistema jurisdiccional comunitario, con un recurso de anulación y otro de indemnización, comparándolo con el francés fundado en la distinción entre el recurso por exceso de poder y el recurso de plena jurisdicción. En segundo lugar, se analizan los recursos regulados por los tratados que constituyeron las tres Comunidades europeas.

Finalmente, es objeto de estudio el régimen de impugnación de los actos. Problemas de legitimación, particularidades de impugnación de determinados actos, etc.

El libro resulta interesante aunque en algunos puntos le falte, a nuestro entender, precisión y concisión.

JOSÉ M.<sup>a</sup> BOQUERA OLIVER.

## VIII. REVISTA DE REVISTAS

### a) ESPAÑA:

#### Certamen.

Madrid, agosto-septiembre 1965. Números 284-285.

MAHILLO SANTOS, J., y ACEBES BARROSO, I.: *Tasa por entrada de carruajes en edificios*, págs. 422 a 424.

Como de costumbre, el trabajo da comienzo con el estudio del fundamento jurídico de la tasa, que no es otro que el número 10 del artículo 444 de la Ley de Régimen local. Se hacen luego unas consideraciones sobre la equidad de la tasa, continuándose el estudio sobre las circunstancias que ha de reunir el aprovechamiento para determinar la tasa.

ARNANZ DELGADO, Rafael A.: *Sobre la desviación de poder*, págs. 425 a 427.

A juicio de Arnanz Delgado los primeros tratadistas españoles que estudiaron el recurso de desviación de poder fueron Alcalá Zamora y Fernández de Velasco. Hace referencia a que, a juicio de algunos autores, la Ley del año 1904 tenía ya algún precepto que se considera como la consagración legislativa del recurso de desviación de poder. Tras otras referencias destaca el contenido del artículo 101 de la Constitución de 9 de diciembre de 1931, haciendo referencia también a algunas sentencias, así como a la Ley de Régimen local y Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales.

En cuanto a la nueva Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de 27 de diciembre de 1956, se destaca la significación que supone el principio consagrado en su artículo 83. Arnanz Delgado afirma que la tendencia actual es de sustituir la doctrina de exceso de poder por la del abuso de derecho, creyendo que en esa evolución la desviación de poder ya está quedando lejos.

#### Cuerpos Nacionales de Administración Local. Boletín Informativo.

Madrid, julio-agosto 1965. Núms. 247-248

RUIZ FERNÁNDEZ, F.: *Afianzamiento colectivo de los Depositarios de Fondos de Administración local*, páginas 545 a 549.

Se trata de un comentario a la Orden del Ministerio de la Gobernación publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 1 de julio de 1965, dando normas para regular el afianzamiento colectivo de los Depositarios de Fondos de Administración local. Se hace una síntesis legislativa de los precedentes de esta Orden, aludiendo a la de 14 de septiembre de 1955 que, a juicio de Ruiz Fernández, pese a sus buenos deseos, no resolvió el problema. Tras una cita del profesor Ruiz del Castillo considera el autor del artículo que comentamos que la Orden ministerial aludida es realmente una conciliación de intereses: de las Corporaciones y de los Depositarios. Hace un análisis de las ventajas de la ya aludida disposición legal y termina con la afirmación de que la absoluta confianza en unos centenares de eficientes y prestigiosos funcionarios que han demostrado su indudable valía, tanto en las aulas como en su meritoria y ya experimentada labor profesional, permite ver con optimismo el nuevo sistema de afianzamiento que beneficiará tanto a la Administración local como al Cuerpo de Depositarios.

Septiembre 1965.

Núm. 249.

PICAZO BURRIEL, J.: *Más sobre el afianzamiento colectivo*, págs. 719 a 727.

Realmente en el trabajo que glosamos se condensa la evolución por la que han pasado los afianzamientos. Hace alusión al Real Decreto del 10 de junio de 1930,

creador del Cuerpo Nacional de Depositarios, haciéndose a continuación referencia al Estatuto provincial. Analiza con detenimiento el artículo 348 de la Ley de Régimen local de 17 de diciembre de 1950, así como la regulación de las fianzas en el artículo 348 del Reglamento de Funcionarios de 30 de mayo de 1952.

Finalmente, se ponen de relieve las ventajas que para Corporaciones y funcionarios supondrá la nueva regulación.

A. D. P.

## Documentación Administrativa.

Madrid, julio-agosto 1965. Núms. 91-92.

HERNÁNDEZ SAMPELAYO, José María: *La colaboración del administrado con la Administración*, págs. 9 a 22.

Este trabajo, como los restantes que se dan a conocer en este número, constituyen una selección de las Ponencias que se desarrollaron en el I Coloquio Internacional sobre Informaciones Administrativas, celebrado en Alcalá de Henares.

La aportación del señor Hernández Sampelayo plantea la problemática de la colaboración del público con la Administración, donde destaca su importancia y actualidad, manifestando, en cuanto a la participación del administrado en el terreno de la información y de las comunicaciones recíprocas, que debe realizarse mediante la creación de un diálogo auténtico y eficaz.

En cuanto a las relaciones públicas, a través de la cual la Administración intenta ganarse la simpatía y colaboración de los funcionarios y del público, en general, sintetiza en dos principios, recogidos de otros autores, las técnicas que deben emplearse.

La segunda parte de este trabajo estudia la experiencia extranjera sobre esta materia, terminando con una exposición sobre la realidad de las relaciones de la Administración con el público en España, deteniéndose en los supuestos psicológicos e institucionales, para, finalmente, tratar del régimen jurídico, a este respecto.

ANSÓN OLIART, Rafael: *Las relaciones con el público en la Administración española*, págs. 23 a 45.

Este tema, más concreto, tras unas consideraciones generales, trata de las actitudes del público frente a las relaciones de la Administración con los particulares, así como de sus aspectos orgánico, subjetivo y funcional de las relaciones públicas en nuestra Administración, enumerando los principales órganos que en el primer aspecto existen de comunicación.

Unas conclusiones ponen fin a este trabajo, de las que destacan: la falta de una concepción unitaria y de una coordinación adecuada; el que los elementos directivos sientan la necesidad de mejorar el clima de relación y de diálogo con los particulares; la generalidad y permanencia; etc.

PORTILLO, Carlos del: *La información administrativa en España*, págs. 46 a 62.

Presenta este trabajo un resumen panorámico de la actividad de la información en España y en él destaca cómo la configuración jurídica de los Servicios de Información Administrativa en España está teñida por la consciente preocupación de que la interdependencia de las comunicaciones quede en todo momento salvaguardada por un ordenamiento jurídico adecuado.

Otros artículos que se dan a conocer en este número se refieren a aspectos análogos y relativos a las Administraciones francesa, italiana y holandesa.

Septiembre 1965.

Núm. 93.

HERNÁNDEZ SAMPELAYO, José María: *Panorama actual de la reforma administrativa*, págs. 9 a 22.

Si a partir de la segunda guerra mundial es cuando empezaron a modificarse las realidades sociales hasta entonces existentes, para lograr una mejora y desarrollo, bienestar general y de promoción, etc., el autor señala los principios fundamentales que inspiran la reforma administrativa y que son comunes a la mayoría de los países, citando: el sentido empresarial de la Administración; la incorporación de la sociedad a las tareas de la Administración; el equilibrio entre intervencionismo administrativo y espon-

taneidad social; importancia de los aspectos no jurídicos de la Administración; la Administración como instrumento de desarrollo y la generalidad y ámbito de aplicación de la reforma.

Finalmente, analiza los problemas que plantea la reforma administrativa en los momentos actuales.

Octubre 1965.

Núm. 94.

LUACES SAAVEDRA, Carlos: *La información interministerial del artículo 131 de la Ley de Procedimiento administrativo*, págs. 9 a 21.

La información interministerial a que se refiere este artículo, sobre los proyectos que deben someterse a la aprobación del Consejo de Ministros o de las Comisiones delegadas del Gobierno, es analizada por el autor, que estudia sucesivamente la finalidad del precepto, su naturaleza, sujeto, objeto y contenido, con respecto al cual manifiesta que sería deseable que fuesen acompañados de documentos, como memorias explicativas, datos estadísticos y resultado del dictamen de los órganos consultivos, cuando hubiere uno u otro, pues sólo así podrá el proyecto ser cabalmente entendido y sometido a una crítica eficaz.

Distingue, posteriormente, los supuestos teóricos de incumplimiento de este trámite y en una conclusión indica que el que alude el citado artículo 131 puede ser legalmente aludido con mayor facilidad.

MORENA Y DE LA MORENA, Luis de la: *La coordinación como función: su concepto y problemática*, págs. 23 a 42.

En relación con las funciones administrativas básicas que hablara Fayol, el autor estudia ahora el principio de la coordinación, como de mayor relevancia y significación en la teoría general de la organización.

A estos efectos, recuerda la definición que da Mooney, en la que destaca la «unidad de acción» y el «propósito común», para tratar seguidamente de los presupuestos que traen causa y de la distinción entre cooperación y coordinación, aplicando esta diferenciación al supuesto de las Comisiones provinciales de Servicios técnicos.

Finalmente, se refiere a la coordinación y productividad e indica que en la Ley de Procedimiento administrativo al enfrentarse con el dilema «coordinación o simplificación», se inclina en principio por esta última, en tanto que en el Derecho administrativo francés se regula con minuciosidad la coordinación.

BAENA DEL ALCÁZAR, M.: *El papel del Derecho administrativo en la economía*, páginas 43 a 54.

Una visión actual del Derecho moderno y el lugar que ocupa dentro de este cuadro el Derecho administrativo, presenta el autor de este trabajo, seguido de un análisis del fenómeno de la intervención de la Administración en la economía, cuyos grados enumera, terminando con un planteamiento de la amplia problemática que suscita el tema y dice «que el papel del Derecho administrativo en la economía es actualmente asegurar la libertad del ciudadano contra la intervención invasora, pero cada vez más necesaria, de la Administración en la vida económica, sobre el terreno de los hechos concretos, arbitrando los controles necesarios para dotar a los individuos de garantías jurídicas».

S. S. N.

## El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 20 julio 1965.

Núm. 20.

FRÍAS, V.: *Alcaldes especiales para la Ley del Suelo*, págs. 857 y 858.

El trabajo está inspirado en un artículo firmado por Ignacio Ruiz, que divulgó la Agencia *Pyresa* en varios periódicos españoles. En este artículo, partiendo de ciertas recomendaciones hechas por el Jefe del Estado al Alcalde de Madrid, se llega a la conclusión de que Alcaldes y Concejales deben aprender la Ley del Suelo. Estima Frías que no puede considerarse esta afirmación al pie de la letra, pero sí propugna que en ningún Ayuntamiento de más de 50.000 habitantes se deje de formular cuanto antes el plan de ordenación urbana y que los técnicos al servicio de las Corporaciones locales estudien con cuidado la profundidad de la Ley del Suelo.

20 agosto 1965.

Núm. 23.

GONZÁLEZ PÉREZ, J.: *El plazo para interponer recurso contencioso-administrativo contra la denegación presunta del recurso de alzada*, págs. 983 a 986.

El profesor González Pérez afirma que al entrar en vigor la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, únicamente se preveían dos supuestos de silencio administrativo negativo:

«1. a) El general, que se regulaba en el artículo 38 de la propia Ley, según el cual, para que se produjera la denegación presunta por silencio administrativo de una petición o recurso, hacía falta: transcurso de tres meses desde la presentación de la petición o recurso, sin que el interesado recibiera notificación de la resolución; denuncia de la mora; transcurso de otros tres meses desde la denuncia de mora sin recibir notificación. b) El especial del recurso de reposición en el que, sin necesidad de denuncia de la mora, la denegación presunta se producía automáticamente por el simple transcurso de un mes (artículo 54, Ley Jurisdiccional).

2. En consecuencia, con el régimen señalado sobre silencio administrativo, al regularse el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo, frente a la denegación presunta, únicamente se preveían dos supuestos: a) El general, aplicable a todas las peticiones y recursos, excepto el de reposición: el plazo era de dos meses a contar desde el día siguiente a aquel en que se produjera la denegación presunta (art. 58, párrafo 4, Ley Jurisdiccional). b) El especial, aplicable al recurso de reposición: el plazo es de un año, a contar desde el día siguiente a la presentación del recurso de reposición (art. 58, párrafo 2, Ley Jurisdiccional, y sentencias de 10 de noviembre de 1960 y 30 de marzo de 1964)».

Por tanto, antes de la Ley de Procedimiento administrativo no ofrecía duda que en el supuesto de recurso de alzada se aplicaba la regla general del artículo 58, párrafo 4, de la Ley del Contencioso. Por consiguiente, producida la denegación presunta, el recurrente tenía el plazo de un año para incoar el procedimiento administrativo.

La Ley de Procedimiento administrativo modificó el régimen del silencio administrativo y en su artículo 125 dispone que en los casos de recurso de

alzada se produce la denegación presunta por el simple transcurso de tres meses sin necesidad de la mora.

Ahora bien, una vez que se presume denegado el recurso de alzada por el transcurso del plazo de tres meses, ¿qué plazo es el que rige para la interposición del recurso contencioso-administrativo? ¿El de dos meses que, para recurrir contra la resolución expresa, señala el párrafo 1 del artículo 58? ¿El de un año contado desde la interposición del recurso de alzada, aplicando por analogía el precepto que por el recurso de reposición contiene el artículo 58, párrafo 2? ¿O el de un año, contado desde la denegación presunta?

Se considera que producida la denegación presunta por silencio administrativo, el plazo para acudir a la vía contencioso-administrativa será el de un año a que se refiere el artículo 58, párrafo 4.º, de la Ley de la Jurisdicción, contando desde el momento en que se entiende desestimado el recurso, pues este plazo no ha sido modificado por la Ley de Procedimiento administrativo cuyo ámbito era distinto.

Analiza las sentencias de 16 y 29 de noviembre de 1961, y 25 de enero de 1964, destacando que, sin embargo, la de 17 de marzo de 1965 se ha apartado de la doctrina correcta.

20 septiembre 1965.

Núm. 26.

GONZÁLEZ PÉREZ, J.: *El procedimiento para declarar la nulidad de los actos administrativos*, págs. 1.109 a 1.112.

«La nueva Ley de Procedimiento administrativo, al regular los supuestos de invalidez de los actos administrativos, delimitó directamente, por primera vez en nuestro Derecho administrativo positivo, la nulidad de la anulabilidad. La diferenciación práctica de uno y otro grado de invalidez radica en las normas esenciales siguientes: a) La anulabilidad sólo puede hacerse valer dentro de los plazos fijados para el ordenamiento; para el administrado, los de los recursos admisibles frente al acto, según los casos; para la Administración, el plazo de cuatro años (artículo 110 de la Ley de Procedimiento administrativo). Por el contrario, la declaración de nulidad puede instarse en cualquier momento (artículo 109 de la Ley de Procedimiento administrativo), aun cuando hubiesen trans-

currido los plazos de impugnación normales. b) En consecuencia, mientras los actos nulos no pueden convalidarse ni subsanarse por prescripción, los simplemente anulables quedan subsanados por el transcurso de los plazos para hacer valer la anulabilidad y pueden ser objeto de convalidación (artículo 53 de la Ley de Procedimiento administrativo). c) Mientras los efectos de la anulación son *ex nunc*, los de la declaración de nulidad son *ex tunc*.

De estas notas diferenciales, interesa destacar una: el diferente régimen del plazo para hacer valer uno u otro supuesto de invalidez. En la nulidad no existe plazo. Por tanto, el administrado puede instar la declaración de nulidad y la Administración pública declararla (de oficio o a instancia de parte) en cualquier momento».

Se afirma que en este aspecto la Jurisprudencia se ha mostrado vacilante examinando la sentencia de 3 de abril de 1965, poniendo de relieve que la correcta doctrina es la sostenida en la sentencia de 14 de mayo de 1965.

30 septiembre 1965.

Núm. 27.

PÉREZ DE CASTILLA, J.: *La transacción en la Administración local*, págs. 1.151 a 1.154.

Después de unas breves consideraciones doctrinales se afirma que hasta la promulgación de la Ley de Régimen local apenas si se contaba con algunos balbuceos sobre la transacción en vía administrativa, sirviendo de pauta en los casos que pudieran presentarse el contenido del artículo 1.812 del Código civil. Alude al Estatuto municipal y entra de lleno en el estudio de la materia, en la Ley de Régimen local de 1951 y Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones locales de 17 de mayo de 1952, planteando el problema de si la transacción es una acción y, por consiguiente, ha de ir precedida de dictamen de Letrado, contestando afirmativamente. Plantéase también si se puede transigir en materia distinta de Haciendas locales teniendo en cuenta que el artículo 659 está dentro del título «De las Haciendas locales en general». Considera que la respuesta es negativa y como ilustración práctica en la materia cita el Decreto del Ministerio de la Gobernación 609/1962, de 15 de marzo, que autorizó al

Ayuntamiento de Villadiego (Burgos) para transigir sobre obras de pavimentación en el término municipal.

A. D. P.

## Fomento Social.

Madrid, octubre-diciembre 1965. Número 80.

GUITIÁN DE LUCAS, José María: *Un estudio sobre el aislamiento sociocultural de los pueblos españoles*, páginas 355 a 374.

En este interesante trabajo, teniendo en cuenta que los elementos configuradores de la realidad determinan el aislamiento sociocultural y éste, a su vez, la mentalidad sociocultural homogénea, se aborda el estudio referenciado, pensado para la totalidad de la realidad social española, si bien, como indica, por el momento solamente ha sido posible, dada la magnitud de la empresa, a realizar un estudio piloto que se ha concretado a todos los Municipios de la Provincia de Cuenca.

Seguidamente indica el método utilizado que, en una primera fase, consistió en un estudio documental a partir de datos, y una segunda, que constituye una investigación del campo, si bien ésta no es objeto de este trabajo, que sólo se limita a los resultados de la primera fase dados los datos extraordinariamente interesantes obtenidos.

En esta parte describe el contenido de las fichas confeccionadas y las fuentes documentales utilizadas en el cumplimiento de la ficha, analizando después los resultados obtenidos, de verdadero valor no sólo desde el punto de vista del aislamiento, sino también del equipamiento de los diferentes Municipios conguenses.

Por lo que afecta a los elementos configuradores de la realidad que tienen una neta influencia sobre los de equipamiento, distingue, los agrupa en cinco rúbricas:

*Elemento geográfico:* Los 289 Municipios de la Provincia se encuentran: 105 en la llanura; 85 en valle abierto; 37 en valle cerrado; 52 en montaña media y 10 en alta montaña.

*Elemento demográfico:* que se refleja en un cuadro con la distribución de la población rural y urbana.

*Elementos vías de comunicación:* El grado de comunicaciones, en sus diversas modalidades, se resume así:

19 Municipios tienen ferrocarril; 270 no lo tienen.

45 Municipios tienen carretera nacional; 24 comarcal; 207 local, y 13 carecen de carreteras.

En cuanto al telégrafo, 136 Municipios lo tienen y 153 no.

Por lo que respecta al teléfono, 201 lo tienen y 88 no.

Otros datos de interés se reflejan al tener en cuenta el *elemento influencia comercial* y el de *actividad económica a que se dedican predominantemente*, ofreciendo, más tarde, datos con el resultado de aislamiento y, a tal efecto, ofrece cuadros de los Municipios comprendidos en el intervalo con expresión del índice, que se representan en un mapa, donde aparecen agrupados Municipios de similares índices y cuyo pormenor, clasificado por intervalos y Municipios, se da a conocer en otro cuadro, donde se pone de relieve el grado de influencia de los elementos configuradores de la realidad, al tiempo que permite agrupaciones homogéneas susceptibles de constituir base idónea para la estratificación.

GOROSQUIETA, FRANCISCO J.: *Explotación en común de terrenos municipales*, páginas 375 a 382.

Se ofrece en este trabajo un ejemplo concreto sobre la ventaja que supone la explotación de tierras comunales en sistema distinto al que hay generalizado, donde persiste la fragmentación y dispersión excesiva de parcelas.

La realidad que se ofrece es la del Municipio de Larín, en la Provincia de Navarra, donde las 1.000 hectáreas de terrenos comunales se distribuyeron entre 611 vecinos a razón de 18 robadas (898 metros cuadrados) por vecino distribuidas en dos parcelas de 10 y de ocho robadas cada una, respectivamente. En este régimen, de pequeñas parcelas, los beneficios por parcela fueron de 6.605 pesetas, en tanto que empleando el sistema de concentración, de cooperación agrícola, el beneficio hubiera sido de 8.274 pesetas, es decir, superior en un 20 por 100.

S. S. N.

## Municipalía.

Madrid, mayo 1965.

Núm. 142.

GAJA MOLIST, E.: *La unidad de acto en las sesiones*.

Se hace un análisis del artículo 192, párrafo 2.º, del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones locales que determina que toda sesión, cualquiera que sea su clase, habrá de terminar el mismo día que comience. Algunos autores han interpretado este precepto con el deseo de introducir en el ordenamiento local el principio de unidad de actos a que se refiere el artículo 699 del Código civil.

Termina el trabajo haciendo referencia a algunos casos concretos.

## Policía Municipal.

Madrid, agosto-septiembre 1965. Número 199.

GALLEGO Y BURÍN, A.: *El Municipio. Idea general*.

Comenta la definición que de Municipio da Fernández de Velasco en el número marzo-abril 1942 de la REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL, afirmandose por el autor del trabajo que lo que está fuera de toda duda, aparte de las controversias jurídicas e históricas, es que el Municipio lleva su vida vinculada siempre a una entidad territorial que no puede ser otra que la ciudad y que la definición jurídica más acertada será aquella que recoja con la mayor concisión las notas genéricas universales de tal organismo público.

A. D. P.

## Revista Jurídica de Cataluña.

Barcelona, octubre-noviembre 1965. Número 4.

AYGUAVIVES TUR, José Luis de: *La edificación en Barcelona y su tratamiento urbanístico*, págs. 1.044 a 1.056.

En este trabajo el autor se limita a dar a conocer los preceptos legales, tanto generales como particulares sobre la

materia, referidos a la ciudad de Barcelona, sistematizando el conjunto de disposiciones en siete epígrafes, que son: I. Competencia e intervención en la edificación; II. Uso de suelo y ordenación urbanística de Barcelona; III. Regulación legal de la edificación; IV. Procedimiento en la edificación; V. Carácter de las concesiones de edificación; VI. Inspecciones en la edificación, y VII. Sanciones administrativas.

S. S. N.

### Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona, abril 1965. Núm. 648.

SUBIRACH MARTÍNEZ, A.: *La técnica empresarial, municipal y mixta en la Ley del Suelo*, págs. 98 a 100.

Se estima que a veces la planificación municipal con arreglo a la Ley del Suelo es deficiente y lenta por falta de medios económicos en las Corporaciones locales. En solución de este problema la Ley ha determinado una serie de sistemas, en los cuales, sin quedar la acción municipal completamente al margen, puede actuar de forma particular o mixta.

Después se analiza la sección 6.ª del capítulo 2.º del título 1.º de la Ley del Suelo.

Mayo 1965. Núm. 649.

SUBIRACH MARTÍNEZ, A.: *La edad de ingreso de los funcionarios municipales*, págs. 130 a 134.

Con motivo de un problema planteado en la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local y resuelto por la Sección de Recursos de la Subsecretaría del Ministerio de la Gobernación, se lleva a cabo un estudio de la edad de ingreso de los funcionarios municipales.

### Vizcaya.

Hemos recibido el número 24, correspondiente al primer semestre del pasado año 1965, de la revista *Vizcaya*, que edita la Diputación provincial, bajo la

dirección de su Secretario general, don Antonio Martínez Díaz.

En ella se insertan artículos de evidente interés para el turismo y la industria de la Provincia. Como de costumbre, la publicación está magníficamente presentada y en ella aparecen preciosos grabados y fotografías.

A. D. P.

### b) EXTRANJERO:

#### Droit Administratif.

París, 20 enero 1966. Año XXII. Núm. 1.

DURAND, Cl.: *L'Office national des forêts* (El Servicio nacional de bosques), páginas 13-29.

En tres epígrafes distintos desarrolla el autor el tema sobre esta institución. Fue creada en 1964 como consecuencia de la nacionalización de empresas o de los bienes del sector privado.

Como funciones de este Servicio estudia el autor las dos siguientes: la producción y la comercialización. Asume también misiones de servicio público.

Con respecto a la organización y funcionamiento, estima el autor que el régimen jurídico del *Office national des forêts* se halla constituido por reglas que esencialmente pertenecen al sistema privado, a semejanza de los servicios públicos industriales y comerciales. Como particularidades analiza el autor el personal y las reglas relativas a su funcionamiento.

AUBY, J. M.: *Les moyens inoperants dans la jurisprudence administrative* (Los medios inoperantes en la jurisprudencia administrativa), pág. 113.

Se entiende generalmente por medios los argumentos desarrollados en apoyo de las conclusiones, las razones que justifican la fundamentación de las pretensiones de la demanda. Algunas discusiones han dado lugar, sin embargo, a que se ponga en tela de juicio los conceptos claves de esta noción. A veces se ha querido distinguir los medios de los simples argumentos a los que el Juez no tiene obligación de responder.

El autor primeramente distingue una categoría de medios inoperantes: los me-

dios articulados contra los actos para los cuales la Administración tiene competencia delegada. Una segunda categoría la constituyen los medios desprovistos de toda posible influencia en la solución de litigio por el Juez.

### La Revue Administrative.

París, noviembre-diciembre de 1965. Año XVIII. Núm. 108.

LIET-VEAUX, G.: *L'avant-projet de loi relatif aux sociétés civiles professionnelles* (Anteproyecto de ley relativo a las sociedades civiles profesionales), páginas 580-590.

Estima el autor conveniente comenzar el análisis de esta materia desde los inicios de las asociaciones profesionales. La sociedad o la asociación profesional implica, en efecto, numerosos precedentes, que se basan en las profesiones liberales de cualquier tipo que sean. Se refiere el autor a las asociaciones de arquitectos, médicos, abogados, etc. Posteriormente da a conocer el texto del proyecto de ley sobre esta materia.

VERNOUX, M.: *Pour la défense de la condition militaire* (Para la defensa de la condición militar), págs. 596-599.

Estudia el autor algunos aspectos típicos de esta clase de función pública, que es la función militar. En concreto analiza estos problemas: las modalidades de su jubilación, la liquidación de sus pensiones, seguros de vida, etc. Especialmente analiza las diversas formas de seguridad social y previsión en casos de jubilación o imposibilidad de trabajar.

Da por sentado el principio de que no es posible en el aspecto militar la asociación sindical de sus componentes.

### Nouvelles de l'U. I. V.

Bruselas, octubre-noviembre-diciembre de 1965. Vol. IV. Núm. 5.

*Congrès jubilaire de l'Union des Villes Autrichiennes* (Congreso jubilar de la Unión de Villas Austríacas), págs. 1-2.

El Congreso de la Unión de Ciudades Austríacas, celebrado los días 8 y 9 de octubre de 1965, en la Casa Consistorial de Viena, señalaba también el L aniversario

de esta organización. Diversos representantes de todos los países asistieron a estos actos. En sus conclusiones finales el Congreso pidió la formación de una Fundación especial para la promoción de una investigación académica en el campo municipal; la revisión del estatuto financiero de los Municipios austríacos para que les permita mejor atender a la urgente necesidad de mejorar la enseñanza, y la construcción de viviendas de tipo social, pavimentación de vías públicas, servicios de sanidad y conservación de los lugares históricos de interés.

### Revue de Droit Public et de la Science Politique en France et a l'Etranger.

París, septiembre-octubre 1965. Núm. 5.

AMSELEK, P.: *Les vicissitudes de la compétence juridictionnelle en matière d'atteintes administratives a la liberté individuelle* (Las vicisitudes de la competencia jurisdiccional en materia de lesiones administrativas a la libertad individual), págs. 802-855.

Por su sentencia de 16 de noviembre de 1964, el Tribunal de Conflictos francés llama de nuevo la atención sobre una materia que ha sido objeto de muchas controversias doctrinales entre los años 1947 y 1954, pero que había caído en el olvido desde hace diez años; se trata de la competencia jurisdiccional en el contencioso civil por atentados de la Administración a la libertad individual.

Es curioso destacar la tenacidad, por no decir la obstinación, con la que el alto Tribunal se resiste a reconocer en este dominio plena competencia a los Tribunales civiles, en desprecio de la voluntad expresa y reiterada del legislador.

El autor analiza la Ley de 7 de febrero de 1933 y los textos de 1957 y 1958.

F. L. B.

### Amministrazione.

Núm. 11, 1965.

*Desarrollo urbano y autogobierno en los países anglosajones*, pág. 23.

Después de la guerra, Gran Bretaña, Canadá y Estados Unidos se han visto

frente a nuevos problemas originados por las transformaciones del ambiente urbano. El más importante es la adaptación de las estructuras administrativas locales a las nuevas exigencias de la moderna vida urbana. Las soluciones dadas por los dos primeros países están más de acuerdo con las tradiciones ideales de autonomía que las de los Estados Unidos.

1) El modelo estadounidense ha acentuado la oportunidad de favorecer la más amplia participación de la colectividad al proceso decisorio en el campo político-administrativo, lo que ha conducido a la creación de un sistema político-administrativo «abierto». Con esto, muchos ciudadanos ven el *referendum* como el instrumento más idóneo para resolver todas las cuestiones de reorganización administrativa local por complejas o especializadas que sean.

2) El modelo anglo-canadiense se funda sobre el principio de la dialéctica. Asistidos por especialistas, los *leaders* político-locales proponen al electorado y a los grupos de interés soluciones hipotéticas a los problemas. Las reacciones que éstas provocan en el público son a su vez interpretadas por un complejo proceso de intercambio que originan modificaciones en las propuestas originarias, haciéndolas aceptables a la mayoría de los ciudadanos.

Referente a los resultados prácticos, se puede decir que el sistema anglo-canadiense (Londres y Toronto) se revela más eficaz que el estadounidense (véase el caso de St. Louis). Queda por ver si esa mayor eficacia se ha obtenido mediante la limitación del poder de control de los ciudadanos sobre las decisiones de reforma o si no.

El autor, tras una comparación más detallada sobre los puntos divergentes de los dos sistemas, concluye diciendo que la distinción entre ambos mecanismos de reforma institucional no estriba en el hecho de que el estadounidense sea más democrático y solícito a las exigencias de la Administración local que el anglo-canadiense, sino más bien en la prioridad que el primero otorga a la participación popular directa al proceso reformador, mientras el segundo exige una *leadership* política adecuada para guiar tal proceso.

Añade que se puede decir:

1) Que es dudoso que el *referendum* sea el sistema más idóneo para afrontar los complejos problemas de reforma institucional.

2) Que el interés y la participación

pública en tales problemas se han revelado, en conjunto, extremadamente escasos.

3) Que a causa de su carácter difuso y susceptible de desviaciones parece que el sistema del *referendum* no se halle en grado de permitir un control democrático válido sobre la actividad de los administradores locales.

M. C. R. C. N.

### Cittá di Milano.

Milán, septiembre-octubre 1965. Número IX.

MINUCCI, L.: *Analisi territoriali dell'area metropolitana milanese* (Análisis territorial del área metropolitana milanese), págs. 82-90.

Cuando el Plan intermunicipal milanés inicie su obra planificadora, el proceso de transformación de la Comarca milanese abarcará a gran parte del territorio de las zonas limítrofes a Milán.

La ocupación del suelo en el área metropolitana milanese, se articula a través de tres fases: 1) Desarrollo y adcentamiento de las vías públicas con acceso a monumentos históricos. 2) Ampliación de las grandes redes de comunicación interurbana mediante la ocupación del suelo colindante a las mismas. 3) Urbanización del suelo ocupado limítrofe a las vías públicas.

DE MARIA, E.: *La pianificazione comunale del territorio milanese e previsioni di utilizzazioni del suolo* (La planificación municipal del territorio milanés y previsiones de utilización del suelo), págs. 91-95.

El articulista trata de ofrecer en su trabajo un cuadro de la planificación municipal en el área del Plan intermunicipal milanés y de explicar la razón por la cual, sólo a tres años de distancia del comienzo de los estudios, es hoy posible confrontar datos y elementos relativos a la situación urbanística, e incluso valorar las previsiones que de ésta se deducen. De los 35 Municipios fundadores del Plan intermunicipal milanés, en 1961 sólo 12 tenían un Plan de urbanización, en 1963 eran ya 30. El

autor comenta las diversas facetas de esta planificación.

VILLANI, A.: *La finanza degli enti locali* (La Hacienda de los entes locales), págs. 103-108.

El autor examina en su trabajo los siguientes puntos de las finanzas del Plan intermunicipal milanés: 1.º La dinámica de los gastos e ingreso de los Municipios. 2.º El problema de las inversiones. 3.º Los factores que influyen en el aumento de gastos en las Administraciones municipales. 4.º Los problemas actuales de las haciendas locales de los Municipios. 5.º En un último apartado el autor estudia las perspectivas futuras de inversión.

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

Florenca, 16 octubre 1965. Año XXI. Número 20.

TARANTO, A. DE: *Il controllo sostitutivo del Prefetto* (El control sustitutivo del Prefecto), págs. 2.323-2.327.

El problema de la firmeza de las resoluciones del Prefecto al efectuarse un control sustitutivo, ha sido discutido por la doctrina y por la jurisprudencia, la cual últimamente ha tenido una notable oscilación no siempre adecuadamente justificada. Precisadas las líneas de la figura del control sustitutivo sobre la base de una neta separación de los elementos de control y de sustitución, el articulista afirma el carácter específico y particular del poder de sustitución que se da al Prefecto en el artículo 19 del Texto articulado italiano de 3 de marzo de 1934.

1 noviembre 1965, Año XXI. Núm. 21.

ZUMING, G.: *Controllo igienico sulle costruzioni* (Control higiénico sobre las construcciones), págs. 2.683-2.685.

Tras las múltiples competencias que la Ley asigna a la Administración municipal, ocupa un puesto de primer plano el de la tutela de la higiene y la salud

pública. Se trata de una función administrativa de relevante importancia, que se destina, en mi opinión—dice el autor—, a asumir una doble tarea: práctica, cara al momento actual, y social. Nuestra moderna organización de vida, caracterizada por un creciente dinamismo, representa continuamente un atentado a la salud del hombre. Por ello cada vez es más necesario realizar un control higiénico de las construcciones y exigir un carnet o cédula de habitabilidad.

V. L.: *Polizia mortuaria* (Policía mortuoria), págs. 2.699-2.706.

En diversos epígrafes desarrolla su trabajo el autor. Estudia el problema de la declaración de muerte y la autorización a la sepultura, el traslado del cadáver al cementerio de un Municipio a otro, la inhumación y la exhumación, así como la naturaleza del derecho a la sepultura y la facultad de disposición sobre ella.

F. L. B.

### **County Councils Gazette.**

Londres. Enero 1966.

*Regional Economic Planning Councils* (Consejos de Ordenación Económica Regional), pág. 20.

A fines del pasado año, los Presidentes de los Consejos de Ordenación Económica Regional (*Regional Economic Planning Councils*) se reunieron con los representantes de la industria y de los intereses de las autoridades locales, en un esfuerzo por llegar a conclusiones unificadas sobre la manera de proyectar y ejecutar una política coordinada sobre los problemas económicos, íntimamente ligados a los de la Administración local. Objeto fundamental de estudio por parte de los reunidos fué la declaración que sobre el tema publicó el Departamento de Asuntos Económicos del Gobierno.

Tal declaración formula un planteamiento de lo que debe ser una política económica, habida cuenta de la actual situación del país; seguidamente establece las bases de acción del Gobierno sobre el sistema de intercambiar consultas del

Gobierno a las autoridades locales, en el momento de establecer unas normas de política económica, y de éstas a aquél en el momento de aplicarlas en sus respectivas demarcaciones. Discurre la declaración sobre los elementos con que cuenta la Nación para establecer una ordenación económica desde el punto de vista regional, principalmente considerando los diversos aspectos de la inversión pública y, admitiendo que los Gobiernos central y locales tienen ante sí una ingente tarea, reconoce que ésta no incumbe solamente a las autoridades, ya que entre las obligaciones de éstas debe figurar como muy esencial la de estimular la cooperación de los órganos no gubernamentales para aportar datos y proponer soluciones a problemas que a todos afectan.

La reunión subrayó la necesidad de fomentar la cooperación propuesta en el documento, entre los Consejos de Ordenación Económica y las autoridades locales. Con ello se llegará no sólo a la eficacia fijada como objetivo, sino a la evitación de la duplicidad de esfuerzos y de actividades.

### **Journal of the Town Planning Institute.**

Londres. Enero 1966.

«PRAGMA» COMMENT: *Land values, Land use and needs, Speculators and developers* (Comentario: Valor del suelo, el uso del suelo y las necesidades, especuladores y promotores), pág. 2.

Pretende el artículo dar cuenta al lector de dos aspectos actuales del valor del suelo—de la tierra en términos más clásicos—, poco aireados pero que a juicio del autor poseen gran importancia: la de atenerse a criterios de valoración situados lejos de toda especulación científica y centrados, por el contrario, en torno al urbanista, quien enfrentado a diario con la realidad de una tarea insoslayable no puede eludir el manejo de valoraciones que influyen tan decisivamente en las soluciones que para el problema urbanístico ha de arbitrar constantemente.

Tan importante es el valor del suelo, como premisa del problema urbano y, por lo tanto, como factor del coste de la vida, que atribuye el autor una gran par-

te de la responsabilidad de la última victoria laborista a la preocupación del partido por el problema de reducir el valor del suelo; en tanto que los conservadores perdieron las elecciones, en gran parte, por no haber insistido excesivamente en esta cuestión.

El urbanista, que crea las limitaciones al uso de la tierra es un actual factor de encarecimiento del suelo. Es preciso, pues, establecer una política de revisión de las prohibiciones, aunque de ello no haya de seguirse la anárquica libertad de la propiedad que es, asimismo, nociva para el equilibrio económico del suelo.

Este es un aspecto del problema. El otro está referido a un elemento, también nocivo, que figura como ingrediente de toda operación—o de casi toda operación—de transferencia del suelo: el especulador. La figura del doctor Denman adquiere aquí todo su vigor, pues es quien más ha insistido actualmente en la terrible influencia del intermediario especulador en la inestabilidad del mercado inmobiliario. Es preciso separar esta figura de la del «promotor» con una loable e insustituible actividad, y es preciso, porque de las plusvalías que viene acumulando un terreno, en definitiva viene a responder el cuerpo social, que de esta forma y en palabras de Mr. Wilson queda sujeto a su rescate.

### **Local Government.**

La Haya, octubre-diciembre 1965.

ARNOLD-BAKER, Charles: *Social Administration in the Country* (Administración social en el medio rural), pág. 100.

Hay una corriente, al parecer en intensidad creciente, hacia una valoración del campo más justa por parte del urbanista, en el sentido más amplio de esta palabra. Verdad es que a ello le fuerzan las circunstancias: en efecto, el medio rural es la reserva de las ciudades y ha de estar preparado para entrar en el juego de fuerzas del quehacer urbanista; pero es también el oasis hacia donde hoy tienden su mirada los enfebrecidos ojos del angustiado «ciudadano», en trance de total deformación por el monstruo que le da cobijo: su ciudad.

No puede ser negado que campo y ciudad, dice Arnold-Baker, son interdependientes; pero también es cierto que Ad-

ministración urbana y Administración rural son dos cosas muy diferentes, con objetivos distintos y sirviendo propósitos muy diferentes.

Cree el autor, sin embargo, y así lo manifiesta, que esta oposición—que forma el fondo del artículo—está provocada en parte por la tendencia que se viene dibujando desde hace poco tiempo, de tratar separadamente lo urbano y lo rural; pero que en gran parte deriva, también, de una renovación del interés por la vida rural, que se está abriendo paso en Inglaterra. La ciudad acaso continúe su ritmo de vértigo; se convertirá, en todo caso, en el lugar de trabajo exclusivamente, y de ello derivará una modificación de la actual estructura del campo, en un gran sector: será el dormitorio de las ciudades y el lugar de las expansiones de los fines de semana y de los ocios laborales. Acaso sea esta la dirección que tome la nueva tarea de «urbanizar el campo». La *organización* de los elementos heterogéneos que se instalen en los pueblos habrá de sustituir al hábito que venía caracterizando, hasta ahora, a los habitantes campesinos, unidos por unos lazos muy estrechos: el parentesco, la consanguinidad, la amistad, que hacían de la población algo estable e indeformable en sí mismo, si no se hubieran producido deformaciones procedentes del exterior. Ese es el sentido que habrá de tener la nueva Administración social que se perfila.

## Rural District Review.

Londres. Enero 1966.

A CHIEF OFFICER: *Local Government as a Career. A crisis of recruitment?* (La Administración local como carrera: ¿Hay una crisis en la recluta de funcionarios?, por «un Funcionario principal»), pág. 16.

La crisis en el funcionariado no es patrimonio de la Administración local británica. También el continente conoce la escasez de funcionarios, para ciertos puestos al menos. El articulista advierte que tal escasez se produce, fundamentalmente, en los altos niveles de los efectivos del Gobierno local.

La Carta de condiciones del servicio, elaborada a lo largo de la decena siguiente al año 1940, parece que no satis-

face ya a las nuevas promociones que entran al servicio de las autoridades locales o, por lo menos, no les mantiene el interés durante toda una vida profesional.

Analiza entonces el autor las condiciones de trabajo en que se desenvuelve la profesión al servicio del Gobierno local y paralelamente al servicio de entidades particulares. El empleado puede obtener en ambas experiencias, buenas condiciones de trabajo, perspectivas más o menos inmediatas de ascenso, etc. Pero en la cuestión de los emolumentos que puede percibir estriba la gran diferencia y es lógico que el empleado tienda al ejercicio de su función en el medio privado.

¿Medios que pueden ser arbitrados para desviar esta tendencia? El autor estima que cabe reflexionar sobre los siguientes puntos: oferta de buenas remuneraciones; suavizar las escalas de salarios y establecer con ellos cierto paralelismo entre todas las autoridades locales; facilitar tiempo para el perfeccionamiento de la formación del empleado; dejar en manos de los representantes elegidos la dirección de la política; generalizar entre la mujer determinados puestos que no sean los consabidos de taquígrafas y mecanógrafas; cuidar anualmente de la selección de los candidatos de hoy, que serán los altos funcionarios de mañana; prestar mayor atención a las relaciones públicas; etc.

Termina el autor indicando que la automatización, los nuevos métodos de trabajo y la moderna organización de oficinas, lejos de disminuir el equipo laboral de la Administración contribuye a aumentarlo, dado que al reducir los tiempos de trabajo, provocan en el personal ocios que llena con la reclamación de más servicios: bibliotecas, piscinas, parques, clases de formación, actividades culturales y tantos otros renglones que requieren, a su vez, mayor esfuerzo por parte de la Administración local.

## Scientific American.

Nueva York. Septiembre 1965.

DAVIS, Kingsley: *The Urbanization of the Human Population* (La urbanización de la población humana), pág. 41.

Todo el artículo, lleno de interés, discurre sobre variados tipos de ciudades

en el intento de explicar cómo surgen, cómo han hecho frente a las circunstancias y cómo han ido adquiriendo su propia y peculiar configuración. (Anotemos, como pura anécdota, que en un gráfico sobre las mayores ciudades del mundo, cuya lista encabeza Nueva York, con 14.115.000 habitantes, y termina Karachi, ocupando el lugar número 36, con 2.060.000 almas; figura Madrid en el puesto número 25, con 2.440.000 habitantes, y falta Barcelona).

Es obligado para el articulista comentar el tema de la industrialización y formular los consabidos estudios comparativos entre la población rural y la urbana, para acabar, como siempre, en el indefectible éxodo rural, como primer responsable del gregarismo metropolitano. Estudiados los factores económicos, altamente implicados en el problema, llega a la conclusión de que a finales del presente siglo, más del 50 por 100 de la población urbana se asentará en ciudades de 100.000 o más habitantes.

El estudio, estrictamente técnico, tiene una laguna: el factor moral, que es un ingrediente insoslayable del problema; por lo menos en su vertiente sociológica. Y la solución brindada por el artículo es, por tanto, puramente técnica: «parece claro que la única forma de suspender el hacinamiento urbano... consiste en reducir el ritmo de crecimiento de la población. Los urbanistas continúan tratando el crecimiento de la población como algo por lo que hay que planear, no como algo que en sí mismo ha de ser planeado. Cualquier comentario sobre el freno del crecimiento urbano es puramente especulativo, ya que sobre él existe como una gran sombra la realidad de un incremento de la población incontrolado».

SJOBERG, Gideon: *The origin and evolution of Cities* (El origen y la evolución de las ciudades), pág. 54.

BLUMENFELD, Hans: *The modern Metropolis* (La metrópoli moderna), pág. 64.

Cabe dar cuenta en una sola recensión, de dos trabajos que se complementan perfectamente. En realidad, todo el número de la *Scientific American* que se trae a estas columnas, constituye un todo, cuya lectura no debe desaprovechar el estudioso y el interesado en los temas urbanísticos.

Es instructiva la visión que de Calcuta, de Estocolmo, de Guayana y de Nueva

York brindan, en la revista, sus respectivos articulistas; pero al lado de esas monografías urbanas impresionantes, cada una en su aspecto, aporta la Revista comentada otros temas del más alto interés general: el transporte, el uso del suelo, los programas de ordenación urbana, la consideración de la ciudad no sólo como un instrumento de sus habitantes, sino como un medio ambiente que los rodea, son cuestiones siempre vigentes y que reclaman una atención permanente.

En esta serie de temas genéricos, la editorial ha tenido el acierto de colocar dos enunciados cuyo tratamiento sirven de introducción a la problemática urbana: «El origen y evolución de las ciudades» y «La metrópoli moderna». Ambos se complementan en una lógica concatenación, desde el sugerimiento de las primeras ciudades hace unos cinco mil quinientos años, pasando por las ciudades medievales y del Renacimiento, hasta los conglomerados urbanos concebidos a gran escala, sólo hace unos cien años, para acabar tratando de la metrópoli, no de la ciudad, como dice el articulista, queriendo acentuar con tal palabra la última fase de una evolución, lenta pero incesante, que ha venido a configurarse en algo que ya no es la «versión de la ciudad tradicional», sino «una nueva y diferente forma de establecimiento humano». Más adelante aclarará Blumenfeld por qué ha sido elegido el término metrópoli, ya que ahora es «el comúnmente adoptado en muchas lenguas» para aludir a una gran ciudad central, con sus alrededores. Algo así es lo que contempla la Oficina del Censo de los Estados Unidos al definir el área metropolitana como «cualquier zona que contenga en su núcleo una ciudad de 50.000 habitantes como mínimo».

La metrópoli, así concebida, está integrada por cuatro componentes básicos: 1.º) Un centro comercial y de negocios. 2.º) Un sector industrial y manufacturero. 3.º) Una zona residencial y de servicios; y 4.º) Espacios abiertos. El examen de estos elementos constituye la parte primordial del artículo de Blumenfeld.

WOLMAN, Abel: *The Metabolism of Cities* (Metabolismo de las ciudades), página 179.

Trata el autor el ciclo de los flúidos vitales de la ciudad, que como cualquier

organismo vivo se nutre de determinados elementos y se desprende de ciertos desechos. El éxito del urbanismo consiste en el aprovechamiento hasta el máximo de los elementos que necesita y en forzar su ciclo a fin de eliminar la menor cantidad de residuos. Pero no se trata sólo de una cuestión de cantidad, sino de calidad. Así, «los bienes y elementos necesarios en la ciudad para el sostenimiento de sus habitantes en el hogar, en el centro de trabajo y en sus expansiones» significan—en cuanto son contemplados por el articulista—, agua y aire. La distribución del agua plantea problemas de cantidad y de calidad. Ligado a este problema yace íntimamente el del alcantarillado—también en esta doble vertiente—; y en cuanto al aire, es su polución lo que más inquieta hoy a la Administración.

Hay mucha agua, pero su distribución requiere estudios de gran perspectiva. El aire de la ciudad está sumamente alterado, principalmente por los diversos procesos de combustión. Aquí el problema requiere unas decisiones energéticas de carácter predominantemente económico. Y todo el artículo gira en torno a estas dos cuestiones, tratando con claridad las premisas y las posibilidades de solución.

## Secretaries Chronicle.

Londres, Diciembre 1965.

KNOWLES, Raymond S. B.: *Town and Country Planning: Yesterday, Today and Tomorrow* (Planeamiento urbano y rural: ayer, hoy y mañana), página 512.

El título del artículo es harto expresivo: se trata de un brevisimo comentario sobre la actividad urbanística a la luz de la legislación y de la experiencia, expuesto con concisa claridad y dedicado a la situación de esta técnica—también de este arte—en las islas del Mar de la Mancha.

Señala la importante contribución de Inglaterra al urbanismo, aun apuntando que fue Italia, en 1865, la primera Nación que exteriorizó la conciencia urbanística. Ciertamente España no ha ido a la zaga en esta cuestión; pero es endémico el desconocimiento general—consistente o no—de nuestras realidades patrias.

En efecto, aparte de varios escarceos legislativos, ya en 1854 se legislaba sobre alineación de edificios; en 1861 sobre nuevas edificaciones, y en 1877 aparece la Ley de Obras Públicas, seguida, a los tres meses, del Reglamento correspondiente, con asignación de competencias al Estado, Provincias y Municipios en cuestiones urbanísticas. La vigencia de la Ley prueba su bondad y la ancha perspectiva de su concepción. En 1879 aparece la Ley de Expropiación forzosa, magnífico monumento del legislador español, que ha sufrido el toque insobornable del transcurso de sus años de vigencia. Y en 1892 la Ley de Ensanches de Madrid y Barcelona marca el paso decidido por la senda del urbanismo. Al margen de estos cuerpos legales, figuran múltiples disposiciones sobre contribuciones, aguas, etc., que no por antiguas dejaron de señalar una impronta impeccedera en la cuestión que nos ocupa. Se llega así a la Ley de 18 de marzo de 1895 sobre mejora, saneamiento y reforma interior de grandes poblaciones que señala otro hito importante—que resiste la comparación europea—en la historia del urbanismo. No es menguada, pues, ni tardía la labor de España.

En 1909 produce Inglaterra su Ley sobre Edificación y Planeamiento Urbano, citada por Knowles como punto de arranque del urbanismo británico. Las situaciones sucesivas han ido viniendo reguladas por la Ley de 1932, que estableció un sistema «ampliamente negativo, puramente regulador», sustituido por la Ley de 1947 pensada «en beneficio de la Comunidad» y que fue objeto de reformas en 1954 y 1962, aparte de disposiciones más concretas en 1946 (Ley de Nuevas Ciudades), en 1949 (Ley de Parques Nacionales y de Acceso al Campo), en 1952 (Ley de Desarrollo de las Ciudades), 1952 (Ley de Autoridades Locales sobre Edificios Históricos), en 1961 (Ley de Expropiación Forzosa) y en 1965 (Ley sobre Control y Desarrollo Industrial).

Comenta Knowles las características salientes de la Ley de 1962 y apunta los dos defectos fundamentales del actual sistema que exigen corrección: la dilatación de los plazos invertidos en la aprobación ministerial de los planes y la calidad de los resultados obtenidos a través de éstos. En el futuro es necesario introducir las correspondientes modificaciones, la elaboración de «planes estratégicos», completados con «planes locales»

y la revisión decenal de los correspondientes estudios.

### Town and Country Planning.

Londres. Enero 1966.

SIBERT, Eric: *Regional Plan for Greater Paris* (Plan regional para el Gran París), pág. 23.

En múltiples ocasiones y en diversas secciones de esta REVISTA DE ESTUDIOS DE LA VIDA LOCAL han aparecido referencias sobre un plan gigantesco: el de ordenación de toda la Región parisina, la cual después de la reciente reforma administrativa queda repartida en ocho Departamentos. Es preciso que París «pueda» con los 14 millones de habitantes a que ascenderán, a fines de siglo, sus ocho millones de almas actuales. Pero la exposición que aquí se comenta es clara y breve.

El autor, Delegado de Planeamiento en Surrey (Inglaterra), comenta las líneas generales del Plan y su gestión (Agencia del Plan en el Distrito—la Región—), y directores ejecutivos para cada rama técnica, colocado todo ello bajo la superior autoridad del Delegado general, figura parecida a la de un Ministro. Establece comparaciones entre las realidades correlativas británicas y elogia el proyecto francés porque, a su entender, se ajusta a las premisas que hacen viable un plan, que son las siguientes: 1. La zona abarcada por el Plan debe ser una Región completa. 2. El Plan debe estar basado en un análisis socio-económico. 3. Las relaciones pasadas, presentes y futuras de la metrópoli y el campo deben ser justamente apreciadas. 4. Debe existir una seria investigación sobre la idoneidad del suelo para nuevos usos. 5. El Plan debe resultar de una última síntesis que lo sitúe—en su aspecto físico—alineado con los actuales usos del suelo. 6. El Plan ha de valorar no sólo las nuevas funciones de las diversas zonas de la Región, sino también la estética de los componentes del futuro paisaje. 7. El Plan debe ser posible, en términos económicos y sociales. 8. Ha de existir una Agencia regional eficaz para la realización del Plan, dotada de fuerza, de recursos y de flexibilidad para introducir las modificaciones que fueren precisas.

R. C. N.

### Deutsches Verwaltungsblatt.

Núm. 13, 1965.

SCHNUR, Roman: *Aenderung von Gemeindegrenzen und kommunale Vertretungsorgane* (Modificación de los límites municipales y órganos de representación municipal), págs. 505 y sigs.

La administración autónoma municipal plantea, según el autor, una serie de problemas, aún no resueltos, entre los que puede encuadrarse este de la modificación de los límites municipales, muy diferente, por supuesto, de la modificación de las divisiones administrativas que no suponen la existencia de un ente local. El artículo constituye un intento de estudiar este problema teniendo en cuenta la intervención de los órganos representativos del Municipio, a la vista de lo dispuesto en la Ley fundamental de Bonn.

Para ello se comienza por realizar en la primera parte del trabajo un estudio de lo que disponen al respecto los textos legales sobre los Municipios que se encuentran en vigor en cada uno de los países federados. En la segunda parte del trabajo, en cambio, se plantea directamente el problema del estudio y comentario de lo dispuesto por la Ley Fundamental, especialmente por lo que se refiere a los órganos representativos de los Municipios, para lo que se hace una minuciosa interpretación del artículo 28 de la Ley de Bonn. Finalmente, en cinco puntos, el autor expone sus conclusiones a propósito del tema. No obstante tratarse primordialmente de un estudio enfocado de cara al Derecho positivo, puede estimarse que tiene interés para el Derecho comparado, en especial respecto a la representación municipal.

Núm. 14, 1965.

RHEBINDER, Manfred: *Filmeinfuhrkontrolle und Grundgesetz* (Control de la importación de películas y Ley Fundamental), págs. 550 y sigs.

En un artículo publicado en la misma Revista en 1964 (pág. 307) por Gross, se plantea la cuestión del examen del Derecho que rige la importación de películas en Alemania. El artículo presente es un comentario a aquél y lo

sigue paso a paso confirmando o rebatiendo sus argumentos y citando o transcribiendo abundantemente diversos textos jurídico-positivos, en especial los que se refieren a las prohibiciones de importación de películas y a la regulación de estas importaciones. Finalmente Rhebinder expone el grado de cumplimiento y la eficacia práctica de la legislación de referencia sobre cinematografía.

Esto constituye únicamente la primera parte de la publicación. Terminado el artículo de Rhebinder se añade a continuación una nota y comentario del prestigioso profesor Ule que se refiere fundamentalmente a la regulación constitucional, y todavía existe una tercera parte que completa totalmente la información ofrecida por la colaboración que comentamos. Tras la nota del profesor Ule se transcriben determinados fragmentos de la legislación sobre el tema, que van seguidos de extensos comentarios. Estando como está aún por hacer en gran parte el Derecho español referente a cinematografía no cabe duda de que puede resultar de gran utilidad este artículo teniendo en cuenta, a más del prestigio de sus autores, el volumen de información ofrecido.

Núm. 16, 1965.

ÖBERMAYER, Klaus: *Verfassungsrechtliche Aspekte der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle* (Aspectos jurídico-constitucionales del control de las normas por los Tribunales administrativos), págs. 625 y sigs.

El artículo es, sin duda, de interés, por constituir un repaso de todos los conceptos básicos para el Derecho administrativo que son fundamentales para la comprensión del tema. El primer apartado constituye un planteamiento de la problemática que comienza con una referencia a los postulados dogmáticos básicos elaborados por Otto Mayer y que hace hincapié en la necesidad de estudiar el papel actual del proceso administrativo tal como viene configurado por la legislación alemana.

Inmediatamente después se aborda en el apartado siguiente el punto central, examinando la postura adoptada por la Ley Fundamental de Bonn en torno al proceso administrativo para estudiar después el concepto de poder público tal

como lo configuran las normas constitucionales. Esta investigación es la que sirve de punto de partida en orden al núcleo de la cuestión planteada, que se examina detalladamente en un subapartado siguiente, el cual versa sobre la constitucionalidad de la regulación del control de las normas por los Tribunales administrativos tal como se efectúa según la Ordenanza del Tribunal Administrativo Federal. Cierran el artículo unas consideraciones finales donde se exponen, a modo de resumen, las ideas centrales que han presidido la redacción del trabajo.

Núm. 19, 1965.

HOLTZMANN, Ernst: *Die «kopernikanische Wendung» im Polizeirecht* (El «giro copernicano» en el Derecho de policía), págs. 753 y sigs.

El planteamiento que efectúa la Ley Fundamental de Bonn de las garantías de los ciudadanos contra las medidas de policía hace que cambie totalmente la configuración de éste. El autor, tras referirse a esto, expone los preceptos constitucionales en cuestión en el primer apartado de su trabajo.

Inmediatamente después se refiere, manejando los testimonios doctrinales necesarios, a la evolución del concepto de policía administrativa. Como es sabido, este concepto surge en el siglo XVIII, por lo que puede considerarse hijo de la Ilustración. Sin embargo, este *ius polittae* que conocen y elaboran los autores de la época del cameralismo va a sufrir una profunda evolución a la que va a ser sensible la doctrina especialmente, según nuestro autor, a través de las publicaciones de Peters en 1922. hasta el punto de que hoy día la idea de policía administrativa es profundamente diferente del concepto clásico.

Puede afirmarse que hoy día en Alemania federal el Derecho garantiza al ciudadano el libre desenvolvimiento de su personalidad de tal modo que la policía, encaminada a la protección de la ley y del orden, encuentra un límite para su actuación en lo establecido por el ordenamiento jurídico, con lo que deja de ser un instrumento de poder en manos del Estado para convertirse en un servicio que se presta a los ciudadanos.

Núm. 22, 1965.

KLEIN, Franz: *Grundgesetz und parlamentarische Staatssekretäre* (Ley Fundamental y Secretarios de Estado parlamentarios), págs. 862 y sigs.

Recientemente han aparecido en la Prensa alemana, con motivos diversos, algunos comentarios que ponen en tela de juicio las misiones a cumplir por estos Secretarios de Estado parlamentarios, equivalentes más o menos en el Derecho español al cargo de Subsecretarios. El artículo del que se da noticia realiza brevemente una defensa del papel desempeñado por ellos, haciendo hincapié especialmente en que constituyen un enlace entre la política y la Administración y en que a través de su existencia los jóvenes parlamentarios pueden iniciarse en la práctica administrativa consiguiéndose de este modo la necesaria continuidad en las tareas de la Administración.

No obstante, la preocupación fundamental parece centrarse en torno al tema del nombramiento de los Secretarios de Estado parlamentarios, extremo sobre el que guarda silencio la Ley Fundamental que se limita a especificar en su artículo 62 que el Gobierno está constituido por el Canciller federal y los ministros federales. El autor continúa la publicación comentando este artículo de la Ley Fundamental y otros concordantes y revisando con este motivo la bibliografía alemana sobre la cuestión. El artículo resulta útil en conjunto en cuanto que demuestra la misión que cumplen los Subsecretarios (o Secretarios de Estado) en un régimen parlamentario.

Núm. 2, 1966.

BLUEMEL, Willi: *Zur Praxis der Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen* (Sobre la práctica de la publicación de las sentencias de los Tribunales), págs. 63 y sigs.

La forma de publicación de las sentencias de los Tribunales en las revistas y boletines ministeriales y en las colecciones privadas de sentencias plantea una serie de problemas jurídicos que el autor se propone examinar en este trabajo. Un primer apartado, muy breve, se dedica a examinar la situación del Juez y las facultades que tiene o

puede tener en orden a la publicación de las sentencias.

Seguidamente se examina la práctica actual, esto es, la publicación de las sentencias tal como se efectúa ahora, exponiendo las deficiencias y los problemas a que esta práctica da lugar, para lo que se citan diversos ejemplos referentes a sentencias de distintos Tribunales. Finalmente, en un último apartado, se hacen algunas consideraciones sobre el defectuoso conocimiento de la jurisprudencia por parte de los profesionales del Derecho, provocado por la selección, no siempre acertada, de sentencias a publicar o por proporcionarse la información a través, simplemente, de un apretado resumen de estas sentencias.

No cabe duda de que el artículo, que no tiene grandes pretensiones doctrinales, plantea una cuestión de importancia en cuanto que la difusión máxima de los criterios jurisprudenciales, en Alemania y en todos los países, es un objetivo indispensable en orden al conocimiento más completo y perfecto del ordenamiento jurídico.

Núm. 3, 1966.

THIELE, Willi: *Einrichtungen und Probleme der italienische Verwaltung* (Instituciones y problemas de la Administración italiana), págs. 93 y sigs.

Según el autor, ante todo, hay que partir de dos hechos. En primer lugar, que después de la guerra y a partir de la entrada en vigor de la Constitución de 1948, Italia ha edificado un nuevo aparato administrativo. En segundo lugar, que el Estado italiano está comprometido en la realización de ambiciosos programas que requieren la existencia de una Administración fuerte. Sobre la base de estas ideas iniciales discurre el resto del trabajo que trata de reflejar la estructura de la Administración italiana.

Un primer apartado se dedica a describir los Ministerios como altos órganos de la Administración central, enumerándolos y haciendo una breve referencia a la competencia de cada uno. A continuación sendos apartados se dedican al Consejo de Estado y al Tribunal Constitucional para pasar a examinar después la Administración indirecta, describiéndose con un cierto detalle las características y competencias de las

Regiones, Provincias y Prefecturas, así como de los Municipios. Unos apartados finales se dedican a las fuerzas de orden público y a las demarcaciones económicas, conteniéndose en este último la obligada mención de las instituciones creadas para fomentar el desarrollo de las regiones del Sur del país. Finalmente se exponen unas conclusiones en las que se pondera la construcción de este aparato administrativo y especialmente la posición adoptada en torno al problema de la centralización o descentralización.

### Die Öffentliche Verwaltung.

Núm. 13, 1965.

SCHMITT, Walter Oskar: *Der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und Art. 79 Abs. 3 des Grundgesetzes* (El concepto de orden fundamental liberal y democrático y el artículo 79, párrafo 3, de la Ley Fundamental), págs. 433 y sigs.

Se trata de un estudio de Derecho constitucional en el que se revisan, a la vista de la Ley Fundamental de Bonn, diversos conceptos básicos. El primero de ellos es precisamente el de orden liberal y democrático que el autor estudia con una cierta amplitud por constituir el punto de partida. Inmediatamente esta contemplación inicial enlaza con la de otros conceptos igualmente importantes tras un análisis particular de las ideas de «liberal», «democrático» y «orden fundamental». Así se manejan la doctrina y la bibliografía alemanas que sirven de elementos de una investigación en la que tangencialmente se toca el tema de la soberanía popular para centrarse en la división de poderes.

Quizá pueda resumirse la publicación y dar de este modo noticia de ella diciendo que se trata de averiguar en quién reside el poder en una organización política democrática y liberal, qué características tiene este poder y qué grado de tolerancia y de libertad permite. Bueno es a veces refrescar la conciencia jurídica con un replanteamiento y repaso de estos problemas que son en definitiva las raíces básicas y condicionantes del Derecho público. La contribución del autor a la toma de conciencia jurídica y a la investigación acerca

del Derecho constitucional debe considerarse, por tanto, decididamente positiva.

Núm. 14, 1965.

Busse, Peter: *Die Ernennung der Bundesrichter durch den Bundespräsidenten* (El nombramiento de los Jueces federales por el Presidente federal), páginas 469 y sigs.

Se parte de la situación del tema bajo la vigencia de la Constitución de Weimar para realizar inmediatamente el enfoque y estudio del mismo en la actualidad. La cuestión del nombramiento de los Jueces federales se contempla por la Ley Fundamental de Bonn en el párrafo 1 del artículo 60 comentado ampliamente por el autor, que se refiere también al nombramiento de los funcionarios federales y de otras categorías de personal.

Para la buena comprensión del problema que el autor estudia resulta esencial puntualizar previamente qué debe entenderse por Juez federal. Se examina, por tanto, esta cuestión refiriéndose en seguida a las facultades del Presidente. Inmediatamente después se entra en el estudio e interpretación del artículo 60 de la Ley Fundamental, que es lo que puede considerarse como preocupación esencial del trabajo. A estos efectos se manejan como criterios interpretativos el gramatical, el histórico y el teleológico o finalista principalmente. Cierra el artículo un examen de las facultades en orden al derecho de revisar las actuaciones de los Jueces.

El tema es de un interés destacado en cuanto que pone en tela de juicio la cuestión de la integración del Poder judicial en el poder único del Estado que representa el Presidente, y no es ajeno a las preocupaciones jurídico-administrativas en cuanto que repercute en la situación de los Tribunales federales constitucional y administrativo.

Núm. 16, 1965.

Scheuner, Ulrich: *Bildungsplanung und ihre Rechtsgrundlagen* (La elaboración de los planes y su fundamentación jurídica), págs. 541 y sigs.

El profesor Scheuner, autor del artículo del que se da noticia, es uno de

los estudiosos alemanes que ha profundizado más en el que puede considerarse uno de los temas más importantes de nuestro tiempo: la intervención del Estado y más concretamente de la Administración en el campo económico. Uno de los puntos centrales es precisamente este de la planificación económica.

La primera problemática a abordar es la que se refiere a un encuadramiento del plan como institución y en este sentido es importante el estudio de la planificación central estatal como manifestación moderna que Scheuner realiza en primer lugar. Más interesante todavía es la investigación acerca de la naturaleza jurídica de los planes centrales de la que se extraen claras conclusiones. Por último, y en el apartado más extenso de la colaboración, se trata acerca de la fundamentación jurídica y de los medios de los planes.

Sin incurrir en exageraciones ni tópicos puede afirmarse que en esta ocasión la investigación viene a llenar un hueco doctrinal al pronunciarse sobre un tema de tanta actualidad e importancia, ya que las aportaciones jurídicas al estudio de la planificación pueden calificarse todavía sin duda alguna de pobres. La consulta del artículo será, por tanto, obligada de ahora en adelante para quien intente realizar una investigación jurídica seria sobre la planificación e incluso para quien desee obtener una visión clara, aun en el caso de que no se compartan las teorías expuestas por el autor.

Núm. 17-18, 1965.

SCHNEURER, Ulrich: *Politische Repräsentation und Interessenvertretung* (Representación política y defensa de intereses), págs. 577 y sigs.

El profesor Scheuner publica un nuevo artículo que recae esta vez sobre un tema político y constitucional, trabajo sin duda el de más interés entre los que se publican en este número de la revista. Es claro hoy día que la representación democrática es un elemento del juego político de fuerzas que traduce los diversos intereses sociales en pugna en un momento determinado. Se trata de dilucidar cómo opera esta representación respecto a los intereses que encarna.

Un punto de partida inicial está cons-

tituido por el estudio de la democracia como una sociedad de grupos donde se unen los diversos intereses. El encuadramiento jurídico y político de estos grupos en las sociedades actuales se analiza debidamente para estudiar en seguida, con más detalle, la situación en que se encuentran las uniones de intereses a la vista del Derecho constitucional. Gradualmente se llega así al tema central que se contempla en el tercer apartado, el cual versa sobre la situación de las uniones de intereses en un sistema representativo. Es claro que resulta importante la precisión que no deja de hacer el autor sobre la aplicación del razonamiento a los partidos políticos, si bien el enfoque no recae exclusivamente sobre éstos, sino también sobre los demás grupos que no pertenecen a, o dependen directamente, de la organización estatal. Finalmente se esbozan también las perspectivas que ofrece la cuestión para el futuro según la evolución que el autor estima previsible.

Núm. 20, 1965.

FRAUNSTEIN, Ludwig: *Die Landespressgesetze* (Las leyes de Prensa en los países federados), págs. 690 y sigs.

En un momento en que en España es tan actual el tema de la legislación sobre la Prensa, bien merece la pena echar una ojeada a la legislación extranjera y para ello puede servir perfectamente este artículo por lo que se refiere a la legislación de la República Federal Alemana. Se estudian en él las leyes de los diversos países federados intentando ofrecer una visión de conjunto.

Aunque en forma esquemática, la colaboración pretende ser bastante completa y, en consecuencia, se estudian diversos aspectos de la cuestión. Tras una introducción general en la que se hace una referencia al concepto de Prensa, el trabajo versa sobre las obligaciones de ésta, la tarea de importancia y responsabilidad que supone, y el derecho a la información. El tema de la responsabilidad merece sin embargo un apartado posterior en el que se contemplan la penal y la económica y se precisa el sujeto responsable. Son éstas las principales cuestiones examinadas en el cuerpo central del artículo que al final estudia las conexiones con la información a través de la radio y la obliga-

ción de depositar ejemplares determinadas, así como las funciones científicas y culturales que se consiguen mediante el cumplimiento de esta obligación. Es de subrayar finalmente para un buen entendimiento del trabajo, que se hace hincapié especialmente sobre la legislación de Prensa del país federado de Baviera. Brevemente se exponen al terminar el trabajo unas conclusiones que resumen lo dicho en las páginas anteriores.

Núm. 21-22, 1965.

KLEIN, Hans: *Zum Begriff der öffentlichen Aufgabe* (Sobre el concepto de las tareas públicas), páginas 755 y sigs.

Tanto la legislación alemana como la jurisprudencia del Tribunal federal administrativo emplean cada vez con más frecuencia la expresión de «Aufgabe» estatal o pública que traducimos literal, aunque quizá inexactamente, por tarea, ya que no responde exactamente a las ideas de servicio, obra o carga públicas. El autor parte de la base de que es necesario precisar el concepto y maneja para ello ejemplos extraídos de la jurisprudencia y la legislación tanto federal como de los *Länder*, apoyándose también en algún momento en las investigaciones realizadas por la doctrina y concretamente por Peters.

Las más importantes precisiones a realizar se refieren por una parte a la misma idea, ya que la expresión recubre y denomina realidades muy distintas, y, por otra parte, al esclarecimiento de las diferencias que puedan existir entre tareas «públicas» y «estatales». En definitiva se trata de las obligaciones que la legislación impone a los entes públicos de realizar ciertos cometidos que se traducen normalmente en un beneficio para los particulares, aunque pueden ser tan distintos, según las normas vigentes, como mantener abierta una oficina pública o prestar un auténtico servicio público en el sentido clásico de la palabra. Para realizar de una manera correcta el estudio resulta indispensable un manejo continuo del texto de la Ley Fundamental de Bonn, lo que el autor realiza desde luego comentándola en la medida en que resulta necesario para cumplir el objetivo que se propone.

Núm. 23, 1965.

SCHWEICKHARDT, Rolf: *Der Verwaltungsakt als Anknüpfungspunkt im Verwaltungsprozess* (El acto administrativo como punto de partida del proceso administrativo), págs. 795 y sigs.

El artículo que se comenta tiene un notable interés en cuanto que recae sobre el tema central del Derecho administrativo, esto es, la defensa contra las actuaciones de la Administración y el acto administrativo como punto de arranque de la actuación ante los Tribunales.

Después de una breve introducción destinada a puntualizar lo que se entiende por acto administrativo y cómo debe contemplarse desde el ángulo concreto a través del cual se enfoca el tema, una breve segunda parte se refiere a la evolución histórica del papel que ha jugado a estos efectos el concepto de acto administrativo. Inmediatamente se estudia el cometido de la noción técnica en el proceso administrativo a la vista de lo que dispone la legislación alemana y, más concretamente, el artículo 19.4 de la Ley Fundamental de Bonn y el parágrafo de la Ordenanza del Tribunal Federal Administrativo. El trabajo prosigue, a continuación, examinando diversos aspectos del tema a la vista de la situación jurídico-positiva alemana, especialmente los que se refieren al procedimiento a seguir. Unas consideraciones finales cierran esta colaboración enfocada desde un punto de vista práctico y en la que se manejan no sólo la legislación federal, sino también la de los países federados en la medida en que resulta necesario para un conocimiento más exacto de la problemática que se deduce del planteamiento efectuado.

Núm. 1-2, 1966.

VON DER GROEBEN, Klaus: *Ueber die Notwendigkeit einer Verwaltungswissenschaft* (Sobre la necesidad de una ciencia de la Administración), páginas 46 y sigs.

De entre los trabajos que contiene este número de la revista parece éste el más interesante para quienes sienten alguna preocupación por los temas relacionados con el Derecho administrativo y la Administración pública. El tema, que ya no

es de tanta actualidad como hace algunos años, no está ni mucho menos agotado, pues lo cierto es que la delimitación de fronteras entre los estudios jurídicos y no jurídicos sobre la Administración está aún por fijar definitivamente.

La colaboración que publica la revista es muy breve. Según el autor, se trata de efectuar un enfoque de la cuestión desde el punto de vista de un hombre que ha pasado su vida en la Administración. El estudio del Derecho sigue siendo indispensable, pero también es cierto que a veces, frente al complicado Derecho positivo y al sistema burocrático organizado, hace falta aplicar unos criterios nuevos. De una manera especial preocupa al autor el problema de la burocracia y dentro de él el de la formación de los funcionarios y los variados conocimientos que deben exigírseles hoy día, a cuyos efectos se compara la situación del siglo XIX con la actual. Tras otras consideraciones de menor interés, el autor expone en cinco puntos los temas esenciales a contemplar en orden a conseguir una Administración más eficiente. Desde el punto de vista de quien escribe estas líneas, en éste como en otros casos resulta de gran interés conocer las manifestaciones del pensamiento alemán sobre el tema y el grado de penetración de las nuevas ideas en un país de arraigada tradición jurídica que es, por otra parte, cuna de una ciencia de la Administración distinta de la que tiene su origen en los países anglosajones.

Núm. 3, 1966.

RUDOLF, Walter: *Zum System der staatlichen Rechtsordnungen in der Bundesrepublik Deutschland* (Sobre el sistema del ordenamiento jurídico estatal en la República federal alemana), páginas 73 y sigs.

El artículo del que se da noticia tiene el interés de que constituye una visión de conjunto sobre el Derecho alemán vigente, visión expuesta con gran claridad. El autor comienza estudiando y contraponiendo los ordenamientos jurídicos de la Federación y de los países federados, realizando además un examen de las conexiones existentes entre unos y otros y no solamente de las que se dan entre la Federación y cada una de

las unidades políticas de la misma, sino también de las existentes entre los ordenamientos de los distintos países federados. Puede considerarse además como bastante completa y orientadora la apoyatura bibliográfica de un tema tan simple y, por lo mismo, tan difícil.

Pero quizá aún de más interés resultan los siguientes apartados. En ellos se estudian las normas jurídicas cuyo origen se encuentra en las asociaciones de Municipios, normas que tienen carácter imperativo y que, para el autor, forman una nueva categoría jurídica. Son cuatro, por tanto, las categorías existentes: el Derecho de la Federación, el de cada uno de los países federados, en tercer lugar el que se produce a consecuencia de los acuerdos entre la Federación y cada uno de los países federados, y, por último, las normas imperativas que resultan de las asociaciones intermunicipales que aún son escasas, pero cuya evolución e importancia merecen alguna consideración.

Núm. 5-6, 1966.

SCHNEUR, Ulrich: *Auseinandersetzen und Tendenzen im deutschen Staatskirchenrecht* (Diversificaciones y tendencias en el Derecho estatal alemán sobre las iglesias), págs. 145 y sigs.

El profesor Scheuner intenta realizar un estudio completo de la regulación de las relaciones entre el Estado y las diversas confesiones religiosas y sus iglesias respectivas dentro del Derecho alemán, abarcando las cuestiones relacionadas con los acuerdos entre las iglesias, los medios con que cuentan éstas, la libertad de religión y la educación religiosa.

Un primer apartado se dedica a los nuevos movimientos y a la evolución del Derecho sobre estos puntos en los últimos tiempos, pero siendo así que no se contempla sólo la legislación federal se examina inmediatamente, sin duda por su novedad y especial interés, el Concordato de la Baja Sajonia de fecha 21 de febrero de 1965. La publicación continúa examinando inmediatamente otras cuestiones de interés (la regulación de los matrimonios, por ejemplo) en la legislación de cada país federado realizándose un detallado examen de las declaraciones formuladas en el artículo 32 de la Constitución de Bremen. Por

último, el apartado final examina la libertad de religión y sus garantías en la Constitución de Hesse partiendo de algunos comentarios a una sentencia del Tribunal administrativo de fecha 27 de octubre de 1965.

Si bien es cierto que, más que una construcción teórica, lo que se intenta realizar es el examen de diversos aspectos de la cuestión, el artículo resulta sin duda alguna útil para conocer el estado de ésta en la legislación jurídico-positiva alemana vigente.

## Verwaltungsarchiv.

Núm. 4, 1-X-1965.

LUHMANN, Niklas: *Die Grenzen einer betriebswirtschaftlichen Verwaltungslehre* (Las fronteras de una ciencia de la Administración encaminada a conseguir la eficacia de los servicios), páginas 303 y sigs.

Fué en Alemania donde se acuñó la expresión ciencia de la Administración (*Verwaltungslehre*), revitalizada después de la segunda guerra mundial por las importaciones de las técnicas anglosajonas que también influirían en Alemania. Pero la manera de entender esta ciencia de la Administración puede cambiar mucho, sobre todo teniendo en cuenta que la antigua concepción alemana se aplicaba sólo a la Administración pública, mientras que las ideas americanas se refieren primordialmente a la empresa privada. El interés del artículo de Luhmann proviene justamente de que se plantea el problema de la aplicabilidad al campo público de estas concepciones pensadas en un primer momento para la administración privada, formulando algunos comentarios a una publicación sobre estos temas cuyo autor es Bischofberger.

Dentro de esta línea se monta toda la argumentación del artículo en el que se plantea el problema fundamental de si la aplicación de las técnicas encaminadas a lograr la eficiencia se encuentra o no en vías de avance en la Administración pública. Para ello se estudian cuestiones condicionantes del tema en distintos apartados y así se comienza por tener en cuenta la situación presente de las diferentes Administraciones para examinar después, como dato

esencial, la clasificación de las ciencias que extienden sus campos respectivos al estudio de la Administración. Como es lógico, entre los argumentos manejados no podía faltar el de las diferencias que median entre la empresa privada y la Administración pública. Por otra parte, Bischofberger tampoco ha dado una idea clara en su obra de lo que debe entenderse por Administración.

El artículo acaba haciendo una valoración crítica de las aportaciones del autor comentado y su intento de construir una teoría general de la Administración, y con tal motivo el firmante del trabajo expone su opinión favorable a un encuadramiento de estos estudios en los campos específicos de ciencias diversas.

Núm. 1, 1-I-1966.

KIECKEBUSCH, Giessen: *Die öffentliche-rechtliche Genehmigung privater Rechtsgeschäfte* (La autorización jurídico-pública de los negocios de Derecho privado), págs. 17 y sigs.

El artículo se refiere a un tema que puede considerarse de gran interés, especialmente en orden a la expansión creciente del Derecho público. En efecto, determinados sectores que se entendían tradicionalmente como sometidos al Derecho privado se ven afectados en nuestros días por una exigencia de acto administrativo. La cuestión ha sido poco investigada en España, por lo que no carece de interés la publicación que comentamos.

El autor comienza la exposición con una primera parte introductoria en la que se efectúa una revisión del empleo de la figura de autorización administrativa y de los casos en que ésta es necesaria, insistiéndose especialmente en su utilización constante en el llamado Derecho de la economía (*Wirtschaftsrecht*) y en la actuación de las Corporaciones jurídico-públicas. El segundo capítulo, en cambio, intenta apoyar la investigación en una sólida base dogmática y para ello se acomete la tarea de analizar la naturaleza jurídica y las clases de autorización administrativa. Para ello resulta de gran importancia la calificación de la autorización como acto administrativo y la posibilidad de controlar mediante estos actos los negocios jurídico-privados.

Estos tres capítulos sirven de encuadramiento general a los importantes temas examinados en los tres siguientes publicados hasta el momento, ya que la colaboración no es completa, anunciándose su continuación para el próximo número. No obstante, es de importancia exponer la temática de estos publicados que se centra en las características y elementos de la autorización administrativa, sus posibles vicios, y, sobre todo, sus efectos. Las cuestiones más interesantes, especialmente en el orden práctico de estas autorizaciones, son la validez del negocio jurídico-privado realizado sin autorización y el valor de ésta frente a terceros.

El autor apunta muy acertadamente al principio del trabajo la aplicación que tienen las autorizaciones en el campo económico. Aun distinguiendo zonas y refiriéndose a la autorización para realizar un negocio entre dos particulares, la investigación es de gran interés para la situación española donde se exigen numerosas autorizaciones para contratar, siendo ésta una de las manifestaciones de la intervención administrativa en lo económico. Un estudio profundo y bien construido acerca del tema resulta, por tanto, de indudable utilidad para los lectores de habla española.

M. BAENA DEL ALCÁZAR.

NUEVA PUBLICACION

## LA CRISIS DEL MUNICIPALISMO

Por FERNANDO ALBI

Un volumen de 514 páginas

Precio: 350 pesetas

Para el autor de esta obra, la «coordinación» que rige las relaciones entre el Estado y los Organismos locales no es más que un planteamiento verbalista, que no coincide con la realidad legal. Para él, nos hallamos ante un fenómeno de progresiva y gradual estatización de las estructuras y de las funciones municipales, similar al que se observa en Europa y que se produce por intrusiones marginales que socavan el tradicional contenido del Municipio, del que sólo queda el armazón y la fachada. Tras un análisis exhaustivo del problema, llega a la conclusión de que el Municipio en España no es más que una modalidad de la Administración periférica del Estado, con lo que se sigue una línea de conducta de universal vigencia, consecuencia de la crisis de la concepción municipalista tradicional.

Pedidos al

INSTITUTO DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACION  
LOCAL

Sección de Publicaciones

J. García Morato, 7.

Madrid-10.