

VII. BIBLIOGRAFIA

GUAITA (Aurelio): *Derecho administrativo especial*. Vol. IV. Editorial Librería General. Zaragoza, 1966, 369 págs.

El libro que comentamos es una continuación del volumen III, aparecido hace dos años, y obedece a la idea del autor de compendiar la parte especial del Derecho administrativo. El volumen III que, como hemos dicho, apareció el año 1964, se ocupaba de la introducción general a la Administración económica, de los órganos que actúan en esta esfera y de su actividad, así como de los epígrafes «Moneda y crédito», «Agricultura y Derecho agrario».

El capítulo V de la obra *Derecho administrativo especial*, que es con el que se inicia este volumen IV, está dedicado a la industria. En él se estudia la estructura del Ministerio correspondiente, el concepto y clasificación de las industrias y se analizan las últimas normas sobre fomento de la industria, preocupándose especialmente de los polos de desarrollo y polígonos industriales surgidos con nuestro Primer Plan de Desarrollo. Después del epígrafe sobre la libertad industrial, existe un apartado interesante para la Administración local referido a las licencias municipales, que el autor distingue de las autorizaciones ministeriales en razón al objetivo perseguido por unas y otras; en las primeras, la finalidad cae dentro del «campo de la tradicionalmente llamada policía urbana», mientras que en las últimas «responde, en algunos casos, a necesidades de seguridad y defensa y, en todos los demás, a finali-

dades estrictamente económicas». Conviene destacar como uno de los principios fundamentales en este punto, que se trata de materia reglada, no discrecional, «de modo que si la petición se ajusta a lo previsto en los reglamentos aplicables, forzosamente ha de expedirse u otorgarse la licencia solicitada». El autor considera discutible que los Ayuntamientos puedan anular o revocar licencias, según establece el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, sin acudir al proceso de lesividad.

A continuación, pero dentro del mismo capítulo, se estudian las industrias relativas a la energía, destacando las del gas y la electricidad y recogiendo la reciente Ley de 18 de marzo de 1966 sobre expropiación para instalaciones eléctricas. En la última parte de este apartado se expone el «nuevo Derecho de la energía nuclear».

Antes de pasar al capítulo siguiente, el autor analiza el concepto y naturaleza de la propiedad industrial, su regulación, sus modalidades o especies y otros problemas y cuestiones en torno a la misma.

El capítulo VI se dedica al turismo, el cual «no ha solido ser objeto de ninguna atención en los Manuales de Derecho administrativo» como consecuencia del escaso interés que había merecido para la Administración hasta épocas relativamente recientes, aunque hoy estamos asistiendo al fenómeno contrario.

El comercio es estudiado en el capítulo VII. La primera parte está dedicada al comercio interior,

desarrollándose diversas cuestiones: desde los órganos que intervienen en esta materia hasta las medidas de defensa de la competencia, e incluso se hace una exposición de la actuación municipal en estos aspectos, la cual no tiene, por supuesto, demasiada amplitud. La segunda parte se destina al comercio exterior.

El VIII y último capítulo de este volumen, el de mayor extensión, está dedicado a las comunicaciones y los transportes. Después de una introducción general se analizan pormenorizadamente los Servicios de Correos, Telégrafos, Teléfonos y Radio junto con los problemas que cada uno de ellos plantea. A continuación el autor hace una exposición de los órganos competentes en materia de transportes, comenzando el estudio de los mismos por los de tierra y, entre ellos, por los ferrocarriles y sus variantes. Analizados los transportes urbanos, autobuses y taxis, se hace una alusión especial a Madrid y Barcelona, a través de los ferrocarriles metropolitanos y suburbanos, así como a los regímenes especiales de Alava y Navarra. También se habla de los teleféricos y de los transportes por tubería. Otro apartado lo constituyen las aguas y transportes marítimos y el último se refiere a la aviación civil, con lo cual se cierra el presente volumen.

En conjunto, puede decirse que el libro sigue la misma línea a que su autor nos tiene acostumbrados: sistematización adecuada, claridad en la exposición y precisión en el contenido, son las notas más destacadas. La lectura es agradable porque el autor evita colocar en el texto las abundantes fechas de disposiciones de distintos rangos que

han de ser manejadas, citándolas en notas a pie de página, con lo cual se aparta, en cierto modo, de la aridez de estas materias. En muchos casos, las citas oportunas de jurisprudencia reciente contribuyen a que el volumen tenga un indiscutible valor práctico. Todas estas virtudes, unidas al hecho de que se recojan las últimas disposiciones aparecidas, dan a la obra una palpitante actualidad, que si, por un lado, es adecuada para su utilización en las aulas—quizá su primordial misión—, por otro, la convierten en un imprescindible útil de trabajo para el administrativista, tanto en el terreno teórico como en el práctico.

PAULINO MARTÍN.

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES:
La Provincia (volúmenes I y II).
Diputación provincial de Barcelona, 1966.

Los problemas de reorganización territorial y de delimitación de funciones y competencias de las entidades locales intermedias con vistas a una Administración pública más eficiente, preocupan grandemente a políticos, administrativistas, sociólogos y economistas de nuestro tiempo y suscitan frecuentes estudios que van desbrozando día a día el camino de una ansiada reforma. El que ahora publica el Instituto de Ciencias Sociales de la Diputación provincial de Barcelona, recoge en tres volúmenes los trabajos aportados al Congreso de estudios sobre la Provincia, celebrado bajo el patrocinio de la expresada Corporación, en noviembre de 1965.

En este número de la REVISTA damos cuenta a nuestros lectores del

contenido de los dos primeros volúmenes. Del tercero nos ocuparemos en el próximo.

El primer volumen, tras un sustancioso prólogo del señor Xifra Heras, Director del Instituto, contiene dos partes consagradas, respectivamente, a la dimensión histórica y a la dimensión política de la Provincia, con importantes estudios de los señores Ruiz del Castillo, Ramos, Terradas, Villarroya, Voltes, Ripoll, Godechot, Malafosse y Petracchi sobre la evolución de la Provincia en España y en Francia, y de Panos D. Bardis sobre la antigua Provincia romana; del Marqués de Castell-Florite, Quermonne y Sevilla sobre la proyección política de la Provincia; de Cadart y Roig sobre autonomía y descentralización provincial y regional; de Frías, García y Romero sobre la Provincia argentina, y de Azovkin y Schlesinger sobre las entidades intermedias en la URSS.

La Provincia, según Ruiz del Castillo, es una realidad viva que ha nacido no como una improvisación constitucional, sino como una adaptación a tiempos modernos de una división administrativa que tenía ya vigencia en la Monarquía absoluta del siglo XVIII de cuya organización administrativa constituían pieza fundamental las Intendencias; aparte del precedente—señalado por Ramos—de las ciudades con votos en Cortes, por virtud de la jurisdicción territorial que, de hecho, fueron ejerciendo poco a poco. Lo más jugoso de esa adaptación realizada en época constitucional es el reconocimiento de personalidad y autonomía hasta asumir—a diferencia del Departamento francés—una posición fundamental en nuestro régimen local en armonía con el inte-

rés sustantivo supramunicipal que sirve. En la evolución legislativa de nuestro régimen provincial se suele olvidar una norma sin cuya consideración la línea histórica queda, en gran parte, truncada: el Real Decreto de 21 de septiembre de 1835, que introdujo en la composición de las Diputaciones provinciales la novedad de los Diputados representantes de los Partidos judiciales (Villarroya).

Es interesante el estudio particular de la constitución y crisis de la Provincia de Cataluña y de su Diputación. Esta celebró su primera reunión el 2 de diciembre de 1812, quedó disuelta en mayo de 1814 y renació el 3 de mayo de 1820 para hacer crisis definitiva por virtud del Real Decreto de 30 de noviembre de 1833 (Voltes). La ponencia nombrada para la división territorial de Cataluña en Provincias, señaló los lugares en que los límites comarcales no coincidían con la división provincial. Así la Segarra está partida entre las Provincias de Lérida y Barcelona; el Panadés, entre ésta y la de Tarragona, etc. (Ripoll).

En Francia la vieja Provincia proveniente de la Edad Media estaba ya muerta en 1789 (Godechot). La división en Departamentos fue realizada en 1790 con objeto de mejorar el funcionamiento de la Administración acercándola al administrado. Actualmente resurge la vieja Provincia bajo la forma de un regionalismo esencialmente técnico con fines de expansión económica y eficacia administrativa (Malafosse). El administrador periférico se institucionalizó en la Francia del XVII con los Intendentes (Adriana Petracchi).

En cuanto a los antecedentes más

remotos, Panos D. Bardis afirma que la Provincia romana es una de las maravillas administrativas del mundo y su análisis demuestra su gran influencia civilizadora.

El volumen II consta de tres partes. En la primera de ellas, dedicada a la dimensión administrativa de las Provincias, Alvarez-Gendín, tras breve referencia a los antecedentes históricos, expone la organización de las Diputaciones de régimen común y de régimen especial de Alava, Navarra, Islas Canarias y Guinea del Africa Occidental española, sin omitir la cuestión de las Mancomunidades provinciales y de los Estatutos regionales. Algunos de los regímenes especiales suscitan también trabajos específicos. Así el régimen de la Región ecuatorial española, tan debatido en estos momentos, es tratado por Montoro Puerto y la Administración local en las Islas Canarias, por el señor De la Rosa.

Otros temas tratados son «La Provincia como circunscripción estatal», por Garrido Falla; «Gestión de competencias y coordinación de servicios en el Estatuto de Gobernadores civiles», por Fernández Júlbez; «Las competencias instrumentales de las Administraciones locales», por Martín Mateo; «Relaciones entre Provincia y Estado», por Baena del Alcázar; «Organos y recursos frente a los actos provinciales de tutela», por Pérez Burriel; «Osservazioni sulla posizione giuridica delle Provincie», por Gessa; «La Administración local en las Islas Canarias», por De la Rosa, y «La Región ecuatorial y las Provincias españolas», por Montoro.

Merecen especial referencia algunos puntos de vista. Según Garrido Falla, la coordinación de los ser-

vicios ministeriales a nivel provincial sigue siendo, después del Decreto de Gobernadores de 10 de octubre de 1958, una utopía, en la que influyen varias causas; tampoco está resuelto el problema a nivel central; algunas Delegaciones ministeriales tienen área geográfica supraprovincial (autoridades militares, académicas, jurisdiccionales); los Gobernadores dependen orgánicamente de un Ministerio: el de la Gobernación. La solución sería restablecer la unidad de la Administración en el plano provincial, como se ha ensayado en el Departamento francés. Sugiere la conveniencia de realizar la experiencia piloto de un Gobernador general para una región supraprovincial de las que hayan de recibir más directamente el impacto del Plan de Desarrollo. También Fernández Júlbez opina que las posibilidades del Decreto de 1958 permanecen inéditas y que el proceso de simplificación y coordinación de nuestra Administración es muy lento. Martín Mateo entiende que, en materia de competencias, no es posible plantear antagonismos entre los cometidos de la Administración local y los que son propios de la Administración central, y que la separación de competencias está en crisis, y, con referencia al ordenamiento jurídico - administrativo alemán, expone un esquema de posibilidades de utilización por la Administración central de la organización administrativa local.

Baena del Alcázar analiza las relaciones orgánicas entre la Provincia y el Estado, y propugna, para remediar el debilitamiento continuo de la Provincia y de la Diputación provincial, la supresión de la Comisión provincial de Servicios Técnicos y la cooperación de la Dipu-

tación en la gestión de funciones estatales, presidiéndola en estos casos el Gobernador civil. También Pérez Burriel considera que la Comisión provincial de Servicios Técnicos significa para nuestra descentralización una mengua considerable y aún más una seria amenaza si se siguiera el camino emprendido. Por el contrario, el italiano Gessa, al pasar revista a la Provincia en el ordenamiento español cree que, oportunamente estructurada y con carácter auxiliar, la repetida Comisión provincial desempeñaría un útil papel de coordinación.

En la segunda parte de este segundo volumen, al analizar las funciones de la Provincia, Alvarez-Gendín postula su autonomía administrativa, económica y financiera; Martín-Retortillo se muestra partidario, más que de una larga enumeración de funciones, de un escueto cuadro de funciones referidas al fomento de los intereses provinciales y a la realización de ciertos servicios mínimos; Sepe examina comparativamente las funciones de fomento y asistencia económica a los pequeños Municipios; Arnanz pasa revista al problema del planeamiento de la Administración a escala provincial y se muestra partidario de que sean las Diputaciones las que únicamente inviertan y administren los fondos que el Estado dedica a las Provincias. Rodríguez Moro y Carceller nos ofrecen importantes trabajos en relación con el Urbanismo en el ámbito provincial y ambos se producen en sentido favorable al pleno ejercicio de la función urbanística de las Diputaciones para la ordenación de las Provincias respectivas.

La tercera parte está dedicada al Derecho comparado y en ella Luis

Marqués trata de «La Provincia en el mundo» y llega a la consecuencia de que esta institución exige ciertos presupuestos y cierto ambiente y que, por ello, no se da en los pequeños países, en los subdesarrollados económica o culturalmente ni, salvo raras excepciones, en los nuevos países independientes de Asia y Africa; y, después de consignar los vocablos usados en los distintos países para designar las entidades territoriales intermedias, dedica un apéndice a estudiar las características de éstas en Austria, Argentina, Filipinas y Zambia, países—dice—elegidos al azar. Aguirre Unceita realiza un estudio comparativo del Departamento francés y la Provincia española desde el punto de vista funcional y llega a la conclusión de que las diferenciaciones entre uno y otro sistema estriban en la concepción misma en que se basan. Oriane titula su aportación: «Réflexions sur l'évolution des structures provinciales en Belgique» y nos muestra los varios significados de la Provincia belga como circunscripción territorial, como órgano intermedio de la Administración y como tipo de institución con la misión de asegurar la representación regional y la satisfacción de los intereses colectivos en materia administrativa, económica y cultural y social. Molitor afirma que las Provincias belgas actuales responden a características históricas y administrativas y que las exigencias de un desarrollo regional obligarán a introducir importantes cambios. Werner Thieme y Gerwin Andersson exponen la naturaleza y organización de los distritos en la República Federal alemana con sus grandes diferencias en áreas de superficie, número de población y

estructura y con su doble papel de circunscripción estatal y de unidad comunal y sus tres órganos: la Dieta departamental, la Diputación nombrada por la Dieta y el Jefe administrativo. Silvestri, en su estudio sobre «La Provincia en el ordenamiento regional siciliano» nos informa de cómo la supresión de las Provincias en Sicilia ha creado el Consorcio libre, organismo no territorial constituido por la asociación de varios Municipios contiguos y con intereses afines que actúan como entes de descentralización regional y desarrollan las funciones delegadas por la Región e incluso por el Estado. Finalmente Leone desarrolla el tema de «La evolución en la Provincia en Argelia» y afirma que la organización de dicho territorio en doce Departamentos ha sobrevivido en el Estado argelino independiente.

Lá autonomía y la descentralización son estudiadas con esmero. Según Cadart, la autonomía es generadora de unidad social porque las comunidades autónomas se sostienen entre sí en vez de hostilizarse, ya que sus intereses se complementan, y las soluciones a los problemas planteados, al ser múltiples, reducen al mínimo las imperfecciones. Para Charles Roig la noción de descentralización es permanente en el Derecho público siquiera sea necesario reconsiderar el contenido y el valor científico de esta noción en relación con nuevas concepciones de la Administración local subyacentes en la política de acción regional y de redistribución del territorio.

El régimen de la Provincia en la República Argentina suscita ponencia de Frías, García y Romero que ponen de relieve la fuerza real de la Provincia, la tendencia a la coor-

dinación, el temor del poder federal a los particularismos provinciales, etc.

J. L. DE S. T.

ROCA ROCA (Eduardo): *Los Pósitos municipales*. Editorial Municipalía, S. A. Madrid, 1965, 272 páginas.

Los Pósitos son actualmente (y el autor tiene plena conciencia de ello) una institución en estado de ruina, que una serie de apósitos aplicados a deshora por la Administración española no ha logrado—lógicamente—evitar. Y decimos lógicamente, no ya porque los apósitos tengan demostrada su ineficacia universal, ni menos aún porque pensemos que la Administración española se haya acordado tardíamente de ellos (como aparentemente pudiera deducirse de la expresión «a deshora»), sino, por lo contrario, pura y simplemente: porque la Administración se ocupó de ellos.

Para demostrarlo, este libro resulta muy a propósito. Como dice en él el profesor Roca, nace el Pósito en la Edad Media y alcanza su época de esplendor en el siglo XVI, en cuyo año 84 existían «unos doce mil». En dicho año se publica una Real Pragmática y—dice el profesor Roca—«este número comienza a reducirse paulatinamente...»; al principio, de forma que el citado profesor estima que el siglo XVII puede contarse todavía como un período de esplendor, lo que podemos perfectamente explicarnos porque el libro no cita otra disposición sobre Pósitos hasta el año 1792. Mas a partir de aquí, la Administración se prodiga, y los afecta en disposiciones (citadas en la obra) de 1799, 1800, 1806, 1820, 1836 y 1877. Total: que en el año 1877 los Pósitos habían llegado

(Abella) «a un grado de postración del que es difícil se levanten ya por completo». Como nuestra Administración siguió ocupándose de los Pósitos, lo difícil se hizo imposible, y la postración, coma.

En este estado les llega a los Pósitos el libro del profesor Roca (en cuya acreditada vocación hacia el Derecho local parece ya dibujarse un invencible cariño por las ruinas); libro que, si otras virtudes no alcanzara, tendría siempre la de ser un honrosísimo epitafio. Mas las tiene, y las tiene incluso de orden distinto (y para nosotros más trascendente) de las que modestamente le atribuye el autor, cuyo propósito dice haber sido realizar «una gran plasmación, de enorme utilidad práctica, de la realidad viviente de los Pósitos municipales». Para nosotros, en cambio, la obra tendría un evidente interés aun cuando lo que suele entenderse comúnmente por «utilidad práctica» no existiese en absoluto. Porque aquélla contiene una doble vertiente: una, la que mira hacia esa simple finalidad práctica (de la página 129 a la final, se recogen íntegramente el Reglamento básico de 1955 y otras normas sobre Pósitos, como la Ley de 1906, el Real Decreto de 1929, la Orden de 28 de marzo de 1930 y la Circular de 1 de agosto de 1928; se ofrecen formularios y modelos de documentos oficiales, así como de unos Estatutos para la conversión del Pósito en Caja de Ahorros, y diversos y curiosos datos estadísticos); otra, la (para nosotros más importante) de un laudable estudio personal que comienza con la evolución histórica de los Pósitos («la historia de una continua decadencia»), elabora su concepto y clasificación, estudia su Protectorado, las relaciones entre competencia mu-

nicipal y Pósitos municipales, los requisitos necesarios para su creación y supresión y la naturaleza jurídica de los Pósitos, ofreciendo como final un estudio sobre éstos y las actuales instituciones de crédito agrícola, parte en la que el autor no parece muy convencido en realidad de la viabilidad de los Pósitos, para cuya pervivencia ofrece soluciones tan bienintencionadas como desesperadas, sin descartar siquiera la conveniencia de su definitiva jubilación.

Si la segunda parte del libro ofrece, en efecto, la utilidad práctica que el autor pretende, limitada tan sólo por la circunstancia—ajena al mismo—de que la realidad de los Pósitos, si bien viviente, es—valga el despropósito—moribunda, la primera revela no sólo una sincera preocupación—manifestada aún más recientemente en su artículo «Los Pósitos municipales y la Ley de Reforma de Haciendas locales», publicado en el último número de esta misma REVISTA—, sino una preocupación fecunda. El profesor Roca ha calado hondo en la problemática de los Pósitos, ha visto clara su vertiente jurídica y su esencia pragmática, y difícilmente, ni en las materias más opinables, podría oponerse algún reparo sólido a sus apreciaciones, ni a la construcción dogmática que a partir de los datos—muy completos—que maneja realiza.

En resumen, el libro del profesor Roca ofrece muchísimo más de lo que su autor modestamente manifiesta, y aún no descartamos—y ello sería, en realidad, un mérito más de la obra—que vaya más allá de lo que el propio autor pensara. Para nosotros, como queda ya apuntado, a su través se hace perceptible con claridad un ruego univer-

salmente resonante, que su destinataria, la Administración, se esfuerza en desoir: *Noli me tangere*. Y ese ruego encuentra en nosotros un piadoso eco, que no sólo referimos a los Pósitos, sino también a tantas otras cosas afortunadamente—y por ahora—más vitales.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO.

VIRGA (P.): *La tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica Amministrazione* (La tutela jurisdiccional en las relaciones con la Administración pública). Editorial Giuffrè, Milán, 1966, 506 páginas.

El autor divide su detallado estudio sobre la tutela jurisdiccional de la Administración pública italiana en siete partes. La primera estudia la justicia administrativa. Para Virga la exigencia de una justicia administrativa se manifiesta con la existencia del Estado de Derecho, lo que equivale a afirmar que los derechos subjetivos de los ciudadanos deben tutelarse no sólo frente a los otros ciudadanos, sino también frente a la Administración pública. Consta esta parte de dos capítulos. En el primero examina el problema de la justicia administrativa y las soluciones que al mismo se han dado en el Derecho comparado. En el segundo se refiere el autor a la evolución histórica de la justicia administrativa en Italia, que ha sufrido una lenta evolución desde hace exactamente un siglo. Examina en este segundo capítulo las bases principales de la evolución legislativa desde que se promulgó la Ley italiana de 20 de marzo de 1865.

La segunda parte de la obra que recensamos estudia las situaciones jurídicas subjetivas, distinguiendo en seis capítulos los derechos subjetivos de los derechos legítimos

y analizando detalladamente qué son derechos públicos subjetivos—que los clasifica en derechos políticos, derechos cívicos y derechos fundamentales—y qué son derechos públicos subjetivos de la Administración. Dedicada al análisis de los intereses legítimos un extenso capítulo, y detalladamente diferencia los intereses legítimos estáticos y dinámicos, los sustanciales y procesales de los derechos condicionados. Finaliza esta parte analizando la transmisión de los intereses legítimos y la renuncia a los mismos y distinguiendo el autor claramente entre derechos subjetivos e intereses legítimos.

Por tratarse de una obra eminentemente procesal, y después de fijar el autor su postura ante la justicia administrativa y ante los derechos que pueden surgir de las relaciones de la Administración con los particulares, pasa, en la tercera parte, a estudiar la vía jurisdiccional ante la autoridad judicial ordinaria. En líneas generales muestra el autor que la Ley que abolió el contencioso-administrativo en Italia hace un siglo y que suprimió todos los Tribunales especiales de la jurisdicción administrativa, atribuyó a la competencia de la autoridad judicial ordinaria todas las controversias que tenían por objeto la lesión de un derecho subjetivo por parte de la Administración pública. Partiendo del principio según el cual en un Estado de Derecho deben reconocerse y tutelarse los derechos de los ciudadanos, incluso frente a la Administración, se llegaba a la conclusión de que la única autoridad idónea para decidir en materia de Derecho con independencia e imparcialidad era exclusivamente la autoridad judicial ordinaria. Minuciosamente el autor, en esta tercera par-

te, estudia los poderes de la autoridad judicial ordinaria o Tribunales civiles en relación con las resoluciones administrativas, así como las acciones admisibles frente a la Administración pública y el desarrollo del procedimiento ordinario en esta vía civil, tanto en lo concerniente a la instrucción del mismo como en su ejecución. Esta tercera parte es, sin duda, una de las más extensas de la obra y en la que el autor detalladamente examina la Ley abolutiva de lo contencioso-administrativo en Italia de 20 de marzo de 1865.

La cuarta parte de este tratado versa sobre la acción jurisdiccional administrativa. Después de exponer el autor lo que la doctrina administrativa italiana y extranjera entiende por acción administrativa y de examinar las acciones admisibles ante la jurisdicción administrativa, pasa a estudiar el juicio administrativo en lo que atañe a su objeto, objetivos y fases de este juicio. Dedicada en esta parte un capítulo entero a examinar la jurisdicción administrativa propiamente dicha, y en ella analiza el órgano fundamental de la jurisdicción administrativa en Italia, que es el Consejo de Estado, cuyas funciones jurisdiccionales son desempeñadas por las Secciones cuarta, quinta y sexta, además del Pleno del Consejo.

En dos capítulos sucesivos de esta parte examina el autor las diversas clases de competencia del Consejo de Estado, bien sea dicha competencia exclusiva, por lesión de intereses legítimos o por materias específicas y concretas señaladas en la legislación italiana. Estudia en esta cuarta parte los elementos que intervienen en la acción judicial administrativa y concretamente las partes, y su representación en el

proceso, cuando la Administración que actúa es el Estado, las Regiones, los entes autárquicos, los entes públicos no territoriales o las personas jurídicas privadas, así como los patrimonios autónomos. Pasa después a referirse al procedimiento de impugnación de las resoluciones administrativas, así como a los plazos para recibir y a los motivos del recurso.

En la quinta parte examina el autor el proceso jurisdiccional administrativo. Distingue el proceso del procedimiento administrativo, siendo aquél propio de la vía contencioso-administrativa, y éste de la vía propiamente administrativa. Se refiere a los posibles recursos que caben en la materia jurisdiccional frente a la Administración y a la obligación de notificar a las partes los recursos que sean procedentes en cualquier recurso administrativo. Después de examinar los incidentes del proceso, su instrucción y desarrollo del juicio, estudia la sentencia administrativa y los diversos modos de terminación del juicio, entre ellos la renuncia al recurso y la cesación. Finalmente, estudia los efectos de la cosa juzgada y su repercusión frente a los terceros y frente a la propia Administración.

Dedicada la sexta parte a examinar la ejecución de las sentencias dictadas por la jurisdicción administrativa en Italia, y las acciones que cabe entablar para suspender esta ejecución de la sentencia. Especialmente, en los casos en que dicha ejecución sea intempestiva. Las decisiones del Consejo de Estado italiano son inapelables, y contra ellas sólo caben dos recursos extraordinarios: 1.º El recurso por revocación, que se interpone ante la misma Sección que pronunció la decisión; y 2.º El recurso por casación,

por motivos inherentes a la jurisdicción propiamente dicha. Examina el libro que se recensiona estos dos recursos, con lo que finaliza la sexta parte del mismo.

En la séptima y última parte el autor estudia detalladamente las jurisdicciones especiales en Italia a la luz de la Constitución vigente: a) El Consejo de Justicia Administrativa para la Región siciliana. b) La Junta Provincial Administrativa del Valle de Aosta. c) La Junta Provincial Administrativa con carácter jurisdiccional. d) El Tribunal de Cuentas. e) El Tribunal Superior de Aguas.

En los capítulos sucesivos de esta obra el autor examina cada uno de estos Tribunales especiales. Por su importancia en nuestro campo destaquemos las Juntas provinciales Administrativas, que presididas por el Prefecto, vienen a tener funciones similares a los antiguos Tribunales administrativos con sede en cada Provincia, hoy sustituidos por las Salas de lo Contencioso de las Audiencias territoriales.

Completa esta obra, magníficamente presentada y con una extensa bibliografía al pie de cada página, un índice analítico alfabético y un índice sumario de las principales materias tratadas en la obra que se recensiona. Estamos ante una obra que estudia de manera detallada y completa todo el tema de la justicia administrativa en Italia y su repercusión tanto en la vía ordinaria como en la vía administrativa. No dudamos en recomendarla a los que estén interesados en conocer minuciosamente el funcionamiento de la justicia administrativa en Italia. FRANCISCO LOBATO.

Management Services in Local Government. Report of the Second

Harrogate Conference, 26th to 28th October 1965 (Gestión de los Servicios en el Gobierno local. Informe de la Segunda Conferencia de Harrogate, del 26 al 28 de octubre de 1965). Ed.: Local Authorities' Conditions of Service Advisory Board. Londres, 1966, 213 págs.

No es posible dar cuenta detallada, en breve espacio, del contenido de este libro que resume las intervenciones y comunicaciones a que dio lugar la Segunda reunión de Harrogate, en Gran Bretaña, destinada al intercambio de estudios y experiencias en lo que se refiere a gestión de los Servicios por parte de los Gobiernos locales de la Isla.

Tampoco cabe resumir los resultados de la Conferencia de Harrogate a través de la simple cita de los trabajos a que se entregaron sus participantes, porque como sus organizadores proclaman, no sólo se ha pretendido investigar los diversos sistemas utilizados por las autoridades locales para gestionar de la mejor manera el Servicio público, sino que la reunión ha pretendido, asimismo, capacitar al Gobierno local para el estudio de las interrelaciones administrativas y unificar, en lo posible, los Servicios de gestión.

«La gran lección, tanto para las *trade-unions* como para los gestores de la cosa pública consiste—según proclama el Ministro de Asuntos Económicos—, en conseguir un gran aumento en la productividad, esto es, en el rendimiento por hombre y por mujer que trabaja, por máquina y por libra invertida...». «Es preciso suprimir las barreras que separan del aumento de la productividad y del interés en conseguirla».

Nada resume mejor los propósitos de la Conferencia. La primera tenía por objetivo el estudio del trabajo

como una ayuda a la mejor gestión de los Servicios de los Gobiernos locales. Estos Servicios han crecido más de lo que era de esperar, por su propio desenvolvimiento y por afectar a más campos del ámbito administrativo. Se imponía, pues, en cumplimiento de los postulados de la Primera Conferencia de Harrogate, posibilitar el trabajo de los gestores, indicando el cómo de la acción administrativa. Y ello trae de la mano la necesidad de mejorar los métodos, de simplificarlos mediante la correspondiente coordinación, siempre que fuera ello posible, y de llegar a una unidad de acción altamente deseada. He aquí la razón de esta Segunda Conferencia de Harrogate, que recuerda por medio de Frank Harris que la Administración local es «esencialmente una labor de equipo» y ésta requiere organización (pág. 211).

La publicación a que estas líneas aluden, apunta principalmente a la Organización y Métodos de trabajo en la labor de dirección administrativa, manejando un moderno vocabulario no bien asimilado todavía por la moderna «oficina»: Modelos, Investigación operativa, Sistemas analíticos, Teoría de la información, Econometría, Ergonomía, Grupos dinámicos, Teoría de la decisión, Análisis de producción-consumo, Cibernética, etc., vocablos todos cuyo engranaje cabe admirar en la aportación de F. A. Mee, quien los maneja con claridad y soltura en su colaboración sobre la Productividad y los Servicios de gestión.

Otros trabajos se refieren a los Aspectos sociales de los Servicios de gestión, al modo en que éstos son llevados en un Departamento para la Vivienda, a los principios generales de la gestión, a la delegación de funciones, al empleo de la fórmu-

la de equipo en el trabajo productivo, al planeamiento de la mano de obra con arreglo a modernas técnicas, al planeamiento y control de la producción en las obras públicas y otros múltiples temas dedicados a Servicios, como el de la Salud pública, recogida de basuras, Registro civil, Educación, Parques, Conservación de edificios, limpieza viaria, Vivienda, Iluminación y Alcantarillado.

Sería prolijo enumerar los criterios aportados para mejorar la gestión de estos Servicios. Baste su cita para remitir al curioso a esta obra que, aparte de la conjunción de ideas, tiene el valor de revelar el estado actual de las técnicas de Administración local más avanzadas.

Habrà de tenerse en cuenta, no obstante, la idea condicionante de que todo sistema británico de Gobierno local está basado en una celosa independencia del Gobierno central y cualquier «interferencia» de éste provoca las más encendidas protestas localistas, por lo que la organización del Poder local es mucho más responsable—si cabe decirlo así—por la propia autonomía en que se mueve, y tiene un carácter más celular que en el Continente. Bajo este prisma han de ser contemplados los esquemas de Servicios a que esta obra alude y que determinan interrelaciones más sutiles y complicadas, acaso, que en Europa. Ha sido nada menos que sir John Maud quien proclamó en septiembre de este mismo año en la Conferencia anual de la *Association of Municipal Corporations*: «Creo que cada Consejo debe insistir en ser dueño de su propia casa y negarse a pensar que deba conformarse con seguir un único patrón nacional».

VIII. REVISTA DE REVISTAS

a) ESPAÑA:

Certamen.

Madrid, abril 1966. Núm. 292.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *El expediente de cesión gratuita de bienes inmuebles*, págs. 188 a 192.

A juicio del señor Martínez Blanco la tramitación de un expediente de cesión gratuita de bienes tiene las siguientes etapas: instrucción de expediente previo; período de información pública; acuerdo provisional de la Corporación en Pleno; autorización del Ministerio de la Gobernación y acuerdo definitivo de cesión y su cumplimiento, etapas que va desarrollando para llegar, entre otras, a las conclusiones siguientes:

«La cesión gratuita de bienes inmuebles por las Corporaciones locales (fundada en su capacidad patrimonial y justificada como función de fomento) está sometida al control de tutela del Ministerio de la Gobernación, como garantía de que el patrimonio municipal no será fácilmente disipado, sino que en cumplimiento de fines de la competencia municipal, mediante esta técnica de fomento será puesto en manos de otros entes públicos, siempre que aquéllos no lo necesiten y su situación económica lo permita.

Esta interpretación asegura, pues, no sólo la legalidad, sino más bien la oportunidad. Por ello es exigida en todo caso, sin más excepción que una ley especial dispensa del mismo.

Hay, sin embargo, un requisito de no clara justificación, y que supone un entorpecimiento al cumplimiento de los fines del ente local a través de esta técnica de cesión y es aquel relativo a que el bien, si ha sido adquirido a título oneroso, haya pertenecido durante treinta años al antecedente. Por ello se exceptúan por el mismo Reglamento y las disposiciones especiales mencionadas a algunos entes con fines sociales apremiantes de tal requisito, pero sería precisa una regulación más clara y concorde de tal régimen de excepción, que debería ampliarse a otros fines y entes también de gran trascendencia social, y abarcando asimismo en cuanto a todos los ex-

ceptuados, al requisito de no existir deuda pendiente de liquidación.

Es preciso facilitar al ente local el cumplimiento de sus fines a través de todas las técnicas posibles, entre ellas esta de cesión de bienes, manifestación de su función de fomento, haciendo desaparecer o racionalizando los requisitos inútiles o menos justificados en buena lógica. Ello, por razonable, no irá en mengua del debido control, que debe mantenerse para ser «legítimo» en los límites exactos y equidistantes.

Bienvenido, control administrativo. Pero para que seas más justificado y legítimo, sitúate en el límite exacto que tu naturaleza pide, dentro de ese difícil equilibrio de la autarquía local y poder del Estado, superando (permítasenos la digresión) en tu ámbito administrativo aquel conflicto, de índole política, de autoridad con libertad, de comunidad con individuo».

Cuerpos Nacionales de Administración Local. Boletín Informativo.

Madrid, enero 1966. Núm. 253.

Casi todo el número está dedicado a recoger los actos celebrados con motivo del Primer Centenario del Cuerpo Nacional de Interventores de Fondos de Administración Local, publicándose además los trabajos siguientes:

«Reportaje», por Valentín Blanco Carrero; «Los Interventores de Fondos de las Corporaciones locales», por Sabino Alvarez-Gendín; «Problemática de las Haciendas municipales», por José-Ramón Herrero Fontana; «La pequeña historia. Cien años del Cuerpo de Interventores», por Luis Martí Ballesté; «Conclusiones aprobadas por el Cuerpo Nacional de Interventores de Fondos de la Administración Local, con motivo del I Centenario de su fundación»; «Relación de los señores Interventores que se han inscrito en los actos de conmemoración del Primer Centenario del Cuerpo».

GAJA MOLIST, E.: *El artículo 470*, páginas 101 a 103.

El trabajo que glosamos da comienzo.

con unas consideraciones acerca de las dificultades que existen para instruir debidamente un expediente de contribuciones especiales. Con este motivo se comenta el artículo 470 de la vigente Ley de Régimen local, haciendo referencia a recientes sentencias del Tribunal Supremo de Justicia.

A. D. P.

Documentación Administrativa.

Madrid, abril 1966.

Núm. 100.

Constituye este número no sólo un claro exponente de las ideas que inicialmente se propuso esta Revista, sino un afán de superación de cuantos participan en la misma. Este número 100 es una prueba de ello, y sus iniciadores lograron sus objetivos de informar, facilitar documentación sobre la reforma administrativa y difundir en la sociedad española un clima favorable a esta publicación.

En su sección *Estudios* da a conocer dieciocho trabajos de otras tantas personalidades nacionales y extranjeras, apareciendo en la sección *Notas* doce trabajos de destacados autores especializados en la materia.

La presentación de este interesante número es debida al Secretario General Técnico de la Presidencia del Gobierno, señor Hernández Sampelayo.

Ante la imposibilidad de resumir cada una de las aportaciones que aparecen en este interesante volumen, sin perjuicio de detenernos en aquellas más relacionadas con los fines de nuestra publicación, indicaremos que las materias abordadas por unos u otros autores versan sobre temas de tanto interés como el referente a la necesidad de que la estructura y métodos de actuaciones de la Administración pública se adapten mejor a las características de la dinámica social actual. Otros destacan la importancia de la llamada Teoría de la Administración o Ciencia de la Administración, como también la función pública, en donde se precisa la necesidad de un nuevo planteamiento en la política del personal. Cuanto hace referencia a la administración periférica, centralización y descentralización también es tratado en este número, así como la programación del desarrollo de la Administración pública y las relaciones de la Administración con los administrados.

De las aportaciones que se dan a conocer, destacamos:

GUAITA, Aurelio: *Problemas pendientes en materia de personal*, páginas 273 a 302.

A pesar de la reciente Ley sobre los funcionarios, lo que se propone el autor es sugerir algunos medidas que, dice, caben perfectamente en el marco legal sin provocar distorsiones. Las normas que tiene en cuenta son la Ley de Bases de 1963 y las Leyes de Funcionarios de 1964 y 1965.

En relación con las aludidas medidas, menciona su discrepancia con las del 64 y el no haber tenido en cuenta todos los funcionarios existentes al tratar de la clasificación de los mismos; la no justificada existencia de muchos Cuerpos especiales; determinados métodos para llevar a cabo la clasificación de los funcionarios y los puestos de trabajos; cuadro de coeficientes, etc.

Sus observaciones, por atinadas, estimamos deben ser tenidas en consideración.

GARRIDO FALLA, Fernando: *Panorama y perspectivas de la fiscalización jurisdiccional de los actos administrativos en España*, págs. 303 a 326.

El objetivo que se persigue con este estudio es poner de relieve hasta qué punto las innovaciones de la Ley de 1956 han sido asimiladas y desarrolladas por la jurisprudencia.

A este respecto trata del principio de «cláusula general» y los actos excluidos, precisando en diversos supuestos la doctrina mantenida por nuestro más alto Tribunal, con alguna de las cuales disiente el autor, en especial cuando se refiere al cauce abierto por la legislación delegada.

Con rigor científico aborda lo relativo a la fiscalización de los vicios de los elementos de los actos administrativos y destaca la espléndida realidad en nuestro ordenamiento del recurso por desviación de poder, a la vez que resume los supuestos que se dan para la fiscalización de los hechos por la jurisdicción contencioso-administrativa: la apreciación de su existencia; la valoración de los hechos y la posibilidad de fiscalizar los criterios técnicos utilizados por la Administración, en particular cuando se trata de expedientes administrativos contradictorios.

Por último, trata de la responsabilidad patrimonial de la Administración y en las consideraciones finales de este estudio pone de relieve el gran avance experimentado por nuestro sistema de justicia administrativa, al mismo tiempo que destaca la importancia del recurso contencioso-administrativo como instrumento cada vez más efectivo en la lucha por la legalidad.

En la sección *Notas* de los estudios que se publican, recogemos, por su relación con las actividades del Instituto, el siguiente:

LARA POL, Juan Antonio: *Administración local y reforma de la Administración*, págs. 415 a 422.

Comienza el autor indicando que si existe una cierta conformidad previa sobre lo que se entiende por «reforma de la Administración», el objetivo que se propone es matizar aquellas ideas de principios aplicables a la Administración española.

Para ello tiene en cuenta que la aludida reforma ha de hacerse por un cauce jurídico y mediante una estrecha colaboración de las distintas técnicas concurrentes, en las que las jurídicas ni son las únicas de tener en cuenta ni tampoco puede prescindirse olímpicamente de ellas.

Más adelante, teniendo presente los principales objetivos de la reforma administrativa expuestos por el señor López Rodó, en el sentido de que ha de extenderse a tres campos, el de la organización, funcionamiento y el personal de la Administración, el señor Lara Pol resume cuanto se ha hecho en esos aspectos dentro de la Administración local.

En relación con el primer objetivo, habla del arduo problema de la organización territorial de las entidades locales y destaca los inconvenientes que presenta el elevado número de pequeñas circunscripciones, en donde frente a la idea de supresión de Municipios, se alza también la debatida cuestión de la regionalización.

Con respecto al segundo aspecto, alaba la tendencia de nuestra legislación de abandonar el uniformismo imperante, siendo ejemplo de ello las Leyes especiales para Madrid y Barcelona. Cabe estar conforme o no—dice—con los nuevos criterios de organización reflejados en dichas Leyes, pero es forzoso aceptar

el principio en que se basan de que no es posible aplicar la misma estructura-patrón a la aldea de 500 habitantes que a la gran urbe.

En relación con otros dominios de la reforma funcional, se refiere al problema de la competencia, tomando ésta en el sentido de entrecruzamiento de competencias simultáneas entre los entes locales y los demás órganos de la Administración, señalando las causas principales de este mal. También se refiere en esta parte a los métodos del trabajo administrativo.

Finalmente, y en cuanto al personal, indica que si la reforma de la función pública central tropieza con graves dificultades, hay que pensar que esa heterogeneidad de lo local será determinante de inconvenientes todavía mayores.

Mayo-junio 1966. Núms. 101-102.

GUTIÉRREZ REÑÓN, Alberto: *El sistema de retribución por complemento*, páginas 69 a 80.

Sobre esta interesante materia el autor determina el número de conceptos retributivos y se plantea el problema de cómo se precisa el volumen total del crédito global y en base a qué criterios se distribuye entre los distintos Departamentos.

Después se refiere a lo difícil que es exponer sistemáticamente las diferencias de retribución a que conduce el juego combinado de la Ley de Retribuciones y la práctica administrativa actual y la vinculación de la retribución complementaria a la función.

Tras de abordar otros aspectos de interés habla de la publicidad del régimen de retribuciones en la práctica.

S. S. N.

El Consultor de los Ayuntamientos.

Madrid, 10 abril 1966. Núm. 10.

Los Ayuntamientos y la legislación de aguas, págs. 414 a 416.

Constituye el cuarto artículo que *El Consultor* dedica al estudio de esta materia. El presente trabajo se refiere al examen de la reducción del ámbito del dominio privado de las aguas mientras

corren por el predio en que nacieron, comentando el artículo 5.º de la vigente Ley de Aguas y el mismo número del proyecto.

Municipalia.

Madrid, abril 1966.

Núm. 152.

MARQUÉS CARBÓ, Luis: *¿Crisis del Municipio?. La plantea un tratadista español*, págs. 133 y 134.

Se trata de un primer artículo de cuatro que se publicarán sobre el tema. El trabajo ha sido sugerido por el libro editado por este Instituto, de Fernando Albi Cholbi, titulado «La crisis del municipalismo», del que transcribe unos párrafos.

Marqués Carbó sugiere que después de nuevos artículos que ofrece sobre el particular, se abra una encuesta para averiguar si nos enfrentamos con una profunda crisis del municipalismo o simplemente nos hallamos en un mal momento que puede superarse.

Revista de Administración Pública.

Madrid, mayo-agosto 1965

Núm. 47.

BOQUERA OLIVER, José María: *Los órganos estatales titulares del poder reglamentario*, págs. 79 a 95.

A juicio del profesor Boquera, cuando la Administración estatal ha logrado una privilegiada situación en relación con los demás poderes del Estado se ha llegado a decir que todo órgano estatal con competencia para adoptar actos administrativos singulares la tiene también para decidir por vía reglamentaria.

Tras unas consideraciones de carácter doctrinal, centra el trabajo en orden a averiguar cuáles son los órganos estatales con poder para dictar reglamentos. A tal efecto hace un análisis muy detenido de las posiciones doctrinales más importantes formuladas en relación con el origen del poder reglamentario. Pasa luego a estudiar el problema en el Derecho español y en la doctrina española, que analiza con minuciosidad, llegando a la siguiente conclusión:

«En resumen, el poder reglamentario, salvo casos de concesión singular y expresa de la ley, no rebasa nunca, en

nuestra Administración central, la línea de los jefes de Departamento ministerial. Ni siquiera por delegación podrá una autoridad inferior dictar reglamentos.

En la Administración periférica dicho poder queda siempre en manos de los Gobernadores y Alcaldes, dentro de sus respectivas circunscripciones.

Sin embargo, no es raro encontrar auténtico contenido reglamentario, ya —la mayor parte de las veces— bajo el rótulo de circulares e instrucciones, ya bajo el de normas «aclaratorias», unas y otras procedentes de autoridades inferiores a los Ministros. Nos encontramos, entonces, con reglamentos emanados de autoridades sin poder reglamentario. Tales reglamentos estarán viciados de incompetencia.

Conviene precisar al máximo cuáles son los órganos administrativos con poder de disposición por vía general para evitar que el desconocimiento del círculo exacto de titulares de dicho poder origine reglamentos viciados de incompetencia *ratione personae*. Pero importa también que los administrados conozcan con exactitud cuáles son los órganos estatales titulares de potestad reglamentaria, para poder luchar, por los medios que hoy el Derecho ofrece—y que cabe perfeccionar—, contra los reglamentos viciados de incompetencia».

A. D. P.

Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública.

Madrid, mayo-junio 1966.

Núm. 63.

SOLÉ VILLALONGA, Gabriel: *La Hacienda en la Guinea ecuatorial*, páginas 593 a 628.

Este trabajo es un estudio separado del contexto del Plan de Desarrollo económico y social de la Guinea ecuatorial, 1964-1967, del que damos noticias por comprenderse en él lo referente a las Corporaciones locales del mencionado territorio.

Los componentes de la cuenta del sector público son: el presupuesto de la región, que constituye las cuatro quintas partes de la totalidad; Corporaciones locales, la mayor parte de cuyos ingresos proceden de su participación en los fondos recaudados por la Administración regional, y, por último, la parafis-

calidad, constituida por las tasas destinadas a la retribución complementaria de los funcionarios y la Seguridad social.

La distribución de ingresos entre las dos Provincias, en 1962, eran 254.975.904 pesetas por Fernando Póo y 164.127.891 para Río Muni; es decir, 60,8 por 100 para la primera y el 39,2 por 100 para la segunda, indicando el autor que una apreciación aventurada de los funcionarios de la Delegación de Hacienda regional sitúa la distribución de los gastos en proporción inversa a la procedencia de los ingresos; esto es, 2/3 se destinarían a Río Muni y 1/3 a Fernando Póo, como consecuencia del trasvase de fondos de la Provincia de Fernando Póo a la de Río Muni.

Se analiza igualmente lo relativo a la liquidación del presupuesto regional y, más adelante, al referirse a los ingresos públicos, hace un poco de historia y trata de los impuestos directos e indirectos, con un sistema fiscal basado en regímenes diversos, terminando con el examen de cada una de las figuras tributarias.

Revista del Instituto de Ciencias Sociales.

Barcelona, año 1966.

Núm. 7.

MARCHAL, André: *Provincia, región y desarrollo económico*, págs. 63 a 82.

Si la división territorial en Provincias, en Francia, antes de la Revolución, tenía significado, después de la misma, la erección de los Departamentos en unidades administrativas artificiales, con el tiempo le confirieron cierta realidad que hay que considerar, en opinión del autor, rebasada en estos momentos, a causa del progreso de la técnica y de los transportes, indicando que varios proyectos que han visto la luz tratan de reagrupar varios Departamentos en un conjunto más amplio y mejor adaptado a las exigencias económicas y sociales.

¿Se trata de un retorno a las antiguas Provincias?, se pregunta. Su respuesta es sí y no, en el sentido de que el cuadro regional que se desea reinstaurar agrupa varios Departamentos y corresponde a las exigencias actuales del desarrollo económico y del progreso técnico, al mismo tiempo que esté fundada la nueva realidad en criterios económicos.

Estudia la Región como base del desarrollo económico, así como su naturaleza e importancia y, en cuanto a sus límites, dice que las fronteras regionales deben concebirse en función de una perspectiva de desarrollo económico nacional y plurinacional. Son los ejes de desarrollo creados por los polos, los que, en último término, deben determinar las fronteras regionales.

Después trata de la necesidad de institucionalizar la Región, proporcionándole los medios adecuados, y, finalmente, de la extensión del desarrollo regional en el marco nacional y del desarrollo nacional a la economía continental y mundial.

Unas conclusiones resumen la tesis del autor.

BOSCOLO, Alberto: *Las instituciones barcelonesas de Cagliari en 1327*, páginas 139 a 148.

En la sección «Historia social y política de España», se da a conocer este trabajo y el que posteriormente resumiremos, refiriéndose este que reseñamos a la instauración en la isla de Cerdeña de nuevas formas de vida de tipo catalán en sustitución de las instituciones comunales de tipo italiano.

SORGIA, Giancarlo: *El Consejo municipal de Cagliari en 1500*, págs. 149 a 154.

La reforma llevada a cabo por Fernando el Católico para evitar en España los abusos en la administración urbana fué extendida a Cagliari, que se gobernaba por las mismas normas que Barcelona a través de un Consejo formado por 50 miembros. Con el nuevo sistema, que el autor especifica, se señalan las novedades introducidas, así como las garantías otorgadas contra la nobleza.

S. S. N.

Revista Moderna de Administración Local.

Barcelona, enero-febrero 1965. Números 657-658.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *Régimen de Carta: Derecho comparado, evolución histórica y perspectivas*, págs. 2 a 10.

Continúa el trabajo iniciado por Martínez Blanco en números anteriores de

la Revista, destacando en éste que fue el Estatuto municipal el que introdujo el sistema de Carta en nuestra moderna legislación, estudiando la tramitación en este precepto legal. Igual sistema sigue con las Leyes de 1935 y 1945 hasta llegar a la Ley articulada de 24 de junio de 1955, para terminar afirmando que la Carta orgánica es realmente un anacronismo en la legislación actual ampliamente centralizadora.

A. D. P.

Revista de Occidente.

Madrid, julio 1966. Núm. 40.

CARO BAROJA, J.: *La despoblación de los campos*, págs. 19 a 36.

El tema del éxodo rural, cada día más extenso e intenso, plantea al autor una serie de consideraciones, consecuentes con su observación sobre la realidad y las generalizadas opiniones de economistas, sociólogos, etc.

Aunque el fenómeno no es exclusivo de nuestra Patria, ya que en otras Naciones ocurre algo semejante, manifiesta, no obstante, que el punto de vista de los técnicos y sociólogos no puede conciliarse con el de otros hombres. Vivimos—dice—en una época en la que cada actividad se desenvuelve o ignorando a otras o en pugna con ellas.

Los elogios al campo y a la vida del labrador cristiano arrancan de muy antiguo, por considerarse aquel género de vida más moral y más tranquilo que otros. Mas hace años, son los campesinos mismos los que, por múltiples razones, no quieren aquel tan ensalzado género de vida antiguo. Sus causas son muchas: una crisis de conciencia, al encontrar medios más agradables en las ciudades, constituyendo una «tercera población» dedicada a las tareas de servicios o tareas subsidiarias, el cierre forestal de los términos municipales que han producido desequilibrios familiares, disminuyendo con ello el número de cabezas de ganado y otros aspectos de problemas sucesorios, antes eficaces y que ahora no encuentran aplicación práctica.

Temis.

Zaragoza, año 1966. Núm. 19.

MARTÍN BLANCO, José: *Principios y perspectivas de la legislación urbanística*, páginas 11 a 26.

Sobre esta materia destaca el autor no sólo la eficacia de nuestra Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación urbana, considerada como la más perfecta de las europeas, sino que, teniendo en cuenta sus diez años de vigencia, reconsidera los principios inspiradores del ordenamiento legislativo urbanístico y postula nuevas disposiciones, así como el desarrollo reglamentario de las existentes para la elaboración de un Derecho urbanístico como fórmula y sistema de la reordenación del futuro Derecho inmobiliario.

S. S. N.

b) EXTRANJERO:

Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

Bruselas, 1966. Vol. 32, núm. 2.

ROWAT, D. C.: *The problem of Administrative Secrecy* (El secreto en la Administración), págs. 99-107.

El secreto que encubre las actividades gubernamentales tiende a ser aún más riguroso y a extenderse a nuevos campos. En algunos países se llega incluso a declarar sistemáticamente «secreta» cosas que no merecen tal honor. Existe igualmente el desecho de un secreto administrativo que no es sino una forma del secreto de Estado. Según los países y las circunstancias, el secreto es más o menos absoluto y el principio más extendido y aplicado es que todo cuanto se refiera a la actividad administrativa es secreto mientras el Gobierno no decida lo contrario. Los funcionarios están obligados a guardar el secreto profesional, pero puede haber abusos y la cuestión está en saber cuáles son los límites en que debe cerrarse el secreto administrativo para que no se salga de los campos en que se justifica. Cita el autor algunos ca-

sos, que a este respecto causan extrañeza en nuestros días: por ejemplo, el negarse a comunicar documentos administrativos a los Tribunales, negativa ésta perfectamente legal en algunos países; la interdicción de acceso a los archivos diplomáticos, etc. En realidad, suele tenerse la impresión que la tradición del secreto, herencia de la época, de la monarquía absoluta, la han mantenido los Gobiernos y los funcionarios en su propio interés. Es bastante paradójico ver que tal tradición coexista con un esfuerzo extraordinario de información administrativa para tener al público al corriente de ciertas cosas con un conjunto de publicaciones oficiales, algunas de ellas con fines de propaganda. Esta paradoja no es más que aparente, pues sólo se publica lo que interesa a quienes lo hacen y, a menudo, con segunda intención.

El autor expone este problema en los Estados Unidos y en Suecia y países escandinavos. Con respecto a los Estados Unidos, indica el autor que se ha manifestado desde hace unos veinte años una tendencia mayor al secreto por motivos de seguridad, pues no puede negarse lo peligroso que pudiera ser no tomar ciertas precauciones. También estima el articulista que esto se opone un poco a los imperativos de la democracia.

Con respecto a Suecia, el autor manifiesta que se adopta el principio de la publicidad de los actos. Lo esencial es que mientras en los demás países todos los documentos son secretos, salvo decisión contraria de la autoridad competente, en Suecia son públicos, si no se dicta disposición legal en contra.

COOREMAN, G.: *Les sciences administratives aux Congrès Internationaux de 1910 et 1923: De la science administrative* (Las ciencias administrativas en los Congresos Internacionales de 1910 y 1923: De la ciencia administrativa), págs. 107-110.

Al objeto de contribuir al examen de la evolución de los estudios de la Administración en los últimos sesenta años, la Revista reproduce el texto del discurso inaugural pronunciado por el autor en el Primer Congreso Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Bruselas en 1910. El objeto del propio Congreso era provocar una acción de

cooperación internacional para el estudio de problemas y métodos administrativos en un sentido práctico. Se invitaba a los administradores, investigadores, teóricos y especialistas del mayor número de Naciones a hacer el máximo esfuerzo para ello y el éxito alcanzado fue extraordinario: hubo 1.180 participantes.

Para el autor la ciencia administrativa, muy compleja en sus elementos, comprende tres partes: a) La ciencia de las leyes y del Derecho, la cual es indispensable tanto para la elaboración como para la ejecución de medidas legislativas y reglamentarias, al objeto de asegurar su penetración en la vida social y la regularidad de la acción administrativa. b) La ciencia técnica relativa a cada una de las ramas de la Administración. c) La ciencia gubernamental, es decir, el conocimiento de los principios rectores del poder administrativo y la apreciación de los fenómenos sociales que deben orientarlo.

ANDERSON, D. L.: *Crisis in Education of American Public Executives* (La crisis de la formación de funcionarios superiores en los Estados Unidos), páginas 145-153.

Para el autor, cuatro son las causas principales de dicha crisis: a) Falta de flexibilidad en la adaptación, extensible a los profesores jóvenes quienes, en lugar de ver a las autoridades académicas preocupadas por mejorar la enseñanza armónicamente, las encuentran más bien inquietas, por el aumento de estudiantes y la falta de recursos financieros. b) La contestación del papel de los valores en la ciencia social es otro obstáculo. c) Los conflictos de generaciones tienen también su papel impidiendo a los profesores experimentados y a sus colegas más jóvenes el unir sus esfuerzos para resolver los problemas que se plantean en la disciplina que les es común. d) La predominancia dada a la formación de ciudadanos antes que a una formación profesional parece indicar, por su parte, la resistencia de ciertos norteamericanos a abandonar el mito que «ciudadanos sin ninguna formación especial pueden muy bien desempeñar cualquiera función pública».

Finalmente, diremos que el autor señala unas orientaciones a las que deben ajustarse los programas tendentes a la

formación de funcionarios superiores en los Estados Unidos.

Droit Administratif.

París, 20 octubre 1966. Año XXII. Número 10.

SILVERA, V.: *Vingt ans après la promulgation du Statut général des fonctionnaires* (Veinte años después de la promulgación del Estatuto general de funcionarios), págs. 524-530.

El 19 de octubre de 1966 el Estatuto general de funcionarios franceses cumplió veinte años. Para los seres humanos es la plenitud de la edad en donde todas las esperanzas son posibles. Para las instituciones y los textos legales, por el contrario, suele ser el comienzo de corregir y perfeccionar los errores existentes. El aniversario de los veinte años es, a juicio del autor, un excelente motivo para realizar un detenido balance del Estatuto general de funcionarios franceses. En este balance se ha de reflejar tanto la parte activa como la pasiva, sin olvidar las perspectivas para el futuro. Conviene sacar las lecciones prácticas de la experiencia de estos veinte últimos años y aplicarlas al porvenir. Tal es el propósito que persigue el autor en su trabajo.

Comienza éste analizando brevemente la Ley de 19 de octubre de 1946 y el Decreto gubernamental sobre esta materia de 4 de febrero de 1959. Finaliza estudiando las perspectivas venideras del Estatuto general de funcionarios franceses.

SINGER, J.: *La contribution des riverains aux dépenses relatives aux pavage des rues et aux trottoirs* (La contribución de los predios limítrofes a los gastos relativos a la pavimentación y acerado de las calles), págs. 530-536.

Las fincas limítrofes a las vías públicas pueden ser obligadas a participar en los gastos relativos a la pavimentación de las calles y aceras. Las modalidades de esta participación merecen ser estudiadas con precisión, ya que se basan, según el articulista, en textos antiguos,

cuya interpretación, a veces, suscita diversas dificultades. Una amplia jurisprudencia, aunque antigua en su mayoría, se ha ligado a definir las obligaciones en este campo de los Municipios y de los predios colindantes a las vías públicas.

Analiza el autor los textos legales y concretamente la Ley de 25 de junio de 1841, las antiguas costumbres a este respecto, para finalizar estudiando la Ley de 7 de junio de 1845 y el procedimiento a seguir, que aparece reglamentado en esta Ley. Por consiguiente, cuando el Consejo municipal en un Municipio francés ha decidido la reconstrucción de una avenida sin indicar los diversos materiales que pudieran ser empleados y sin autorizar a los propietarios llamados a concurrir a los gastos de estos trabajos a elegir entre estos materiales, el Municipio no tiene fundamento para sostener que equivocadamente fue acordada la no aplicación de la tasa o impuesto pertinente a las fincas limítrofes. Una sentencia reciente del Consejo de Estado francés confirma este criterio.

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

París, julio-agosto 1966. Núm. 4.

DELBEZ, L.: *Consideration sur le fondement du Droit positif* (Consideraciones sobre el fundamento del Derecho positivo), págs. 667-709.

Detalladamente examina el autor el tema de este epígrafe en dos títulos. El primero se refiere al fundamento del Derecho positivo en el Derecho interno; y el segundo al fundamento en el Derecho internacional.

Primeramente analiza el Derecho interno, estudiando las doctrinas subjetivas y objetivas a este respecto. En las doctrinas subjetivas se refiere el autor a la importancia histórica de las mismas, a la naturaleza del Derecho subjetivo y a su titularidad. En las doctrinas objetivas examina el autor el positivismo jurídico, el objetivismo sociológico y el objetivismo filosófico de los neotomistas. De manera similar estudia

estos elementos en el Derecho internacional.

STOYANOVITCH, K.: *La nouvelle Constitution yougoslave* (La nueva Constitución yugoslava), págs. 709-759.

Una Constitución es la Ley suprema, la Ley de leyes de un país. Puede estar escrita o no escrita. En el primer caso, la Constitución resume el conjunto de instituciones y la esencia de su funcionamiento, las libertades fundamentales del individuo o de los grupos y sus garantías reales. En otras palabras, constituye esta Constitución el conjunto de leyes y reglas de Derecho que son la expresión de estas instituciones y de estos derechos.

La nueva Constitución yugoslava es de 1963 y el autor pasa a su análisis después de realizar una serie de consideraciones metodológicas sobre el tema y de examinar el problema constitucional en los países socialistas. Estudia las modificaciones que aporta esta Constitución al nuevo régimen político yugoslavo y someramente hace un análisis de los puntos más importantes.

WALINE, M.: *La responsabilité pour délivrance de renseignements erronés particulièrement sous la forme de «certificats d'Urbanisme»* (La responsabilidad por entrega de informaciones erróneas, particularmente en la forma de «certificados de Urbanismo»), páginas 759-764.

El autor examina de una parte la naturaleza de estos certificados de Urbanismo y de otra la responsabilidad del Estado frente a estas comunicaciones a los interesados, de carácter erróneo, cuando de ellas se sigue un perjuicio. La institución de los certificados de Urbanismo nació de la práctica. Según el autor, si las indicaciones dadas por el certificado de Urbanismo son erróneas e incompletas, si omiten señalar la existencia o la eventualidad previsible de una restricción importante en la utilización de un inmueble concreto, pueden resultar perjuicios graves al menos para el adquirente de ese inmueble que pagó un precio sin conocer las servidumbres que afectaban al inmueble. Examina el au-

tor las características que presenta esta particularidad.

Aggiornamenti Sociali.

Milán, septiembre-octubre de 1966. Año XVII. Números 9-10.

ALESSANDRI, G.: *La città per l'uomo* (La ciudad para el hombre), páginas 581-589.

Expone el autor el proceso dinámico que actualmente presenta la ciudad con motivo de las constantes emigraciones a las grandes zonas urbanas. Las leyes urbanísticas italianas son insuficientes para resolver los problemas de población que esas afluencias de masa presentan.

A juicio del articulista, en las grandes ciudades deben quedar espacios verdes que sirvan para hacer más agradable la vida del hombre en la ciudad. La dimensión humana debe tener carácter prioritario en la nueva ordenación de las grandes ciudades.

Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza.

Florenca, 16 julio 1966. Año XXII. Número 14.

GIORDANO, A.: *Ancora a proposito dell'approvazione condizionata delle deliberazioni degli Enti locali* (Aun a propósito de la aprobación condicionada de las deliberaciones de los Entes locales), págs. 1.669-1.676.

Después de unas detalladas observaciones sobre el tema, el autor afirma su convencimiento de que el expediente de aprobación condicionada, además de ilegal, no responde a las exigencias prácticas de la Administración pública italiana.

Para el articulista, la aprobación condicionada mantiene su vigencia, ya que constituye un instrumento eficiente para la Administración pública al objeto de modificar los actos de conformidad con su superior querer.

F. L. B.