



REVISTA  
DE  
ESTUDIOS  
DE LA  
VIDA LOCAL

---

V. BIBLIOGRAFIA



FAGNANI (F.) y NICOLON (A.): *Nucleópolis. Materiales para el análisis de una sociedad nuclear*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1982, 479 págs.

Bajo la dirección de Fagnani y Nicolon, un selecto grupo de especialistas franceses analizan, en este nuevo libro del Instituto de Estudios de Administración Local, los resultados de concienzudos trabajos realizados entre septiembre de 1975 y marzo de 1977, para clarificar la opinión pública manifestada en torno a la política energética francesa.

Después de una interesante introducción en que los directores de estos trabajos hacen notar la importancia del debate nuclear, al no ser éste simplemente un revelador privilegio, sino que hace función de acelerador de mutación social, se insertan seis capítulos que tratan, respectivamente, de: «El movimiento ecológico en la lucha antinuclear», «Los partidos frente a la cuestión nuclear y a la contestación», «La elección de las zonas nucleares», «Análisis de una oposición a un emplazamiento nuclear», «Energía nuclear y opinión pública» y «Aceptabilidad de los riesgos y posiciones sociales».

Las conclusiones de estos distintos capítulos correspondientes a las distintas ponencias merecen ser tenidos en cuenta. Podemos sintetizarlos de la siguiente forma: el movimiento ecológico no es un movimiento social relacionado con los posteriores al 68, sino que tiene una especifici-

dad indiscutible y hay que situar la función y la importancia de las luchas antinucleares en el desarrollo del movimiento ecológico y mostrar cómo la cuestión nuclear le ha servido de catalizador. El movimiento ecológico tiende a afirmarse cada vez más como una fuerza política. En el movimiento ecológico se ha desarrollado una crítica de la sociedad del crecimiento que se ha transformado poco a poco para constituir las premisas de un proyecto de sociedad que, por una parte, tiene en cuenta e integra los equilibrios ecológicos y, por otra parte, está centrado en la idea de una democracia directa, próxima a temas autogestionarios.

La contestación nuclear se ha desarrollado al margen de los partidos políticos. Los de la extrema izquierda han asumido los temas de la contestación, pero, al mismo tiempo, han modificado sensiblemente el equilibrio, la articulación y, en definitiva, el contenido de los mismos. Mencionan sin duda el riesgo nuclear pero sin particular insistencia; la radiactividad es un aspecto peligroso de la industria nuclear, pero que puede ser dominado por el desarrollo de los conocimientos científicos y técnicos. El apoyo de la CFDT (Confederación Francesa Democrática de Trabajadores) ha aportado a la contestación la garantía y la argumentación científicas que le faltaban frente a la autoridad y a la competencia técnica de las que gozan, cara al público, los ingenieros de la EDF.

No es posible descubrir un proceso único válido para la elección de los emplazamientos de centrales nucleares. Habrá que distinguir los emplazamientos sometidos a la «concertación» y los emplazamientos «post concertación», que serán elegidos en el futuro. Durante el período de concertación se buscaron otros nuevos emplazamientos a los que los ponentes llaman «post concertación». En los dos casos, la toma en consideración de la actitud de las poblaciones regionales o locales depende de la actitud de los miembros electos regionales o departamentales para tener en cuenta un nuevo tipo de oposición que no se integra ya en los clichés políticos tradicionales. La concertación de 1975 ha traducido, en gran medida, la ineptitud del sistema de representación tradicional para integrar la contestación antinuclear, a pesar de la importante sensibilización del público durante este período.

Especial interés tiene la relación entre energía nuclear y opinión pública. Se inserta un importante estudio de la SOFRES con base en diferentes sondeos para observar la reacción frente a la proximidad de una central nuclear. Los individuos favorables hacen referencia a lo «nuclear» en un setenta y cinco por ciento de los casos; lo que resulta más sorprendente es que en el grupo de los desfavorables, prácticamente el cincuenta por ciento de los casos cita a la nuclear como la energía del futuro. Los jóvenes son los más permeables a la progresión de ideas nuevas y contestatarias; las personas de edad constituyen las capas más impermeables a dichas ideas; la posición de las mujeres se presenta formada de incertidumbres y temores. En cuanto a la mutación del

sistema social, se observan los efectos de los sobresaltos de la acumulación del capital en las filas de dos clases directamente amenazadas: artesanos y pequeños comerciantes, por una parte, y obreros, por otra, que cubren periódicamente los gastos de estas vicisitudes. Por otra parte surge un antagonismo de una nueva naturaleza, debido a la progresión de capas intermedias nuevas y a la simultánea aparición de la contestación vigorosa de la visión del mundo propia de estos grupos ascendentes.

La industrialización se ha desarrollado a una escala tal que sus consecuencias parecen susceptibles de afectar a corto plazo al equilibrio de múltiples sistemas naturales y sociales a nivel planetario. El sentimiento de que la empresa humana de la industrialización puede afectar profundamente a los equilibrios naturales ha dado lugar, correlativamente, a la afirmación de la necesidad de una regulación y de un control. Es singularmente importante afinar el concepto de «riesgo aceptable» y legítimo de los expertos. La dificultad es grande cuando se trata de productos considerados como irremplazables por su importancia social o económica en la sociedad contemporánea. Este es el caso de las radiaciones, pero también lo es, en proporciones casi comparables, el de los pesticidas (el DDT). Los profesionales de la radiología médica se dotan de estructuras y de medios que permiten aumentar la seguridad de su tarea. Este campo se amplía constantemente. Pero todo se traduce en recomendaciones y éstas no son necesariamente asumidas por las legislaciones nacionales.

A juicio de Fagnani y Nicolón, a la dinámica vigorosa del desarrollo tecnológico responde una intensa reac-

ción social cuyas estructuras se ven sometidas al juego de las múltiples presiones en cadena suscitadas por el crecimiento de una oposición atípica. La emergencia ambigua y aleatoria de lo que constituirá quizás mañana un nuevo movimiento social, hace más complejo el aspecto político y opera nuevas escisiones.

JUAN LUIS DE SJMÓN TOBALINA

GARCÍA GIL (Francisco Javier): *Jurisprudencia urbanística*. Pamplona, Editorial Aranzadi, 1981, 569 págs.

La obra de García Gil, abogado y doctor en Derecho se ofrece al lector con una proyección eminentemente práctica, a fin de que pueda resultar útil a quienes, por razones de profesión, se dedican a temas urbanísticos en bufetes, instituciones públicas, sociedades inmobiliarias, etcétera.

En la primera parte titulada «Concordancias legislativas», se contiene el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, acompañando a cada artículo una detallada y minuciosa referencia de los preceptos legales y reglamentarios que guardan conexión con el mismo y que, por ello, ayudan a su mejor comprensión, interpretación o aplicación.

La segunda parte con el rótulo de «Jurisprudencia», está dedicada a recoger textos jurisprudenciales de nuestro Tribunal Supremo, que se agrupan en torno a cada uno de los artículos que componen la Ley del Suelo de 1976. El extracto de las sentencias reproducidas lleva, para su mejor identificación, el número que a cada una de éstas corresponde en el Repertorio de Jurisprudencia de la Editorial Aranzadi; a la vez que,

en la parte final de los extractos jurisprudenciales, se citan otras sentencias que pueden ser consultadas por el lector por manifestarse en idéntico sentido. El total de sentencias numeradas, que abarcan desde 1958 hasta 1980, alcanza la cifra de mil doscientas sesenta y cuatro.

Al final hay un índice sistemático bastante completo, que sirve para un manejo más fácil y fructífero, a la vez, del libro que hemos comentado.

VICENTE-M<sup>a</sup> GONZÁLEZ-HABA GUISSADO

GONZÁLEZ PÉREZ (Jesús): *El nuevo régimen del planeamiento urbanístico (Decreto-Ley de 16 de octubre de 1981)* Madrid, Editorial Civitas, 1982, 232 págs.

En 1981, el profesor González Pérez publicó la 4.<sup>a</sup> edición de sus *Comentarios a la Ley del Suelo*, que culminaba esta magistral obra del Derecho urbanístico español, ofreciendo el más completo estudio del texto legal de sus Reglamentos y de las distintas disposiciones dictadas sobre el régimen autonómico. Sobre la base de cada artículo del Texto Refundido de 1976, se ofrecía un estudio de las distintas disposiciones reglamentarias, así como de la jurisprudencia dictada hasta enero de 1981.

Mas poco después se publicaba en el *Boletín Oficial del Estado* el Decreto-Ley de 16 de octubre de 1981, que completaba las disposiciones transitorias del texto de la Ley del Suelo reformado en 1976, contenía disposiciones fundamentales sobre el régimen del suelo durante el período transitorio, así como sobre suspensión del otorgamiento de licencias y sobre medidas de protección de la legalidad urbanística, e innovaba la normativa sobre el planeamiento ur-

banístico, reforzando las competencias de los Ayuntamientos y simplificando la tramitación de los proyectos de urbanización, reparcelación o compensación.

Del articulado de este Decreto-Ley y de sus disposiciones finales y transitorias nos ofrece Jesús González Pérez, siguiendo la sistemática a que nos tiene acostumbrados, un completísimo estudio que conjuga teoría y práctica en la más perfecta armonización, sin olvidar un trabajo bibliográfico sobre cada uno de los temas tratados, ni la jurisprudencia dictada hasta el mes de junio de 1981, ni las distintas disposiciones sobre cada una de las Comunidades Autónomas, incluso la Ley de la Generalidad de Cataluña, de 18 de noviembre de 1981, sobre protección de la legalidad urbanística.

Aparte de su valor en sí para conocer la normativa contenida en el Decreto-Ley de 16 de octubre de 1981 y disposiciones complementarias (con la jurisprudencia anterior que conserva vigencia después de entrar en vigor el nuevo Decreto-Ley), este libro de González Pérez constituye un precioso complemento de sus *Comentarios a la Ley del Suelo*, un *apéndice* de los mismos, que excede los límites normales de un apéndice, por la autonomía de su contenido y por su extensión; pero un apéndice en cuanto que, con él, los *Comentarios a la Ley del Suelo*, de González Pérez, siguen siendo la obra sistemática más completa y actualizada del ordenamiento urbanístico español.

A efectos prácticos debemos destacar los completos índices sistemáticos con que se cierra la obra: de artículos de la Ley del Suelo; de artículos del Reglamento de Planeamiento Urbanístico; de artículos del Reglamento de Gestión Urbanística y

de sentencias del Tribunal Supremo. De este modo se facilita extraordinariamente el manejo de la obra, en orden al alcance y trascendencia del Decreto-Ley que se comenta respecto de la normativa anterior.

Desde el punto de vista práctico, pues, debe afirmarse, una vez más, que esta obra de González Pérez es indispensable. Pero también debe afirmarse, como siempre, que el carácter práctico del libro se ha conseguido sin mengua de la profundidad doctrinal a que el autor nos tiene acostumbrados. Cada precepto es desmenuzado, analizado y criticado desde todos los aspectos, tanto prácticos como doctrinales. Allí donde pueda surgir una duda interpretativa, el autor expone todas las soluciones alternativas posibles y razona cuál es, entre todas ellas, la más adecuada en función de los criterios interpretativos que el artículo 3.º del Código Civil impone. Allí donde la nueva norma introduce alguna solución que parece desviarse de los principios hasta ahora prevalentes, el autor enjuicia la aparente desviación, hasta aclarar si es o no real, y en este último caso, hasta qué punto justificada.

Por todo ello, y una vez más, debe concluirse que este libro es indispensable para todos los que desde un punto de vista doctrinal o práctico, estén interesados en el conocimiento de la vigente legislación urbanística.

SALVADOR ORTOLÁ NAVARRO

*Libro homenaje al profesor Antonio Moles Caubet.* Tomo I, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, 1981.

La incorporación al personal docente de la Facultad de Ciencias Ju-

ridicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela en 1947 del profesor español don Antonio Moles Caubet, contribuyó decisivamente al desarrollo de los estudios de Derecho Administrativo en dicho país hispanoamericano. Bien merecido tiene, por tanto, este homenaje que en reconocimiento a su extraordinaria labor le dedica mediante la edición de este libro en el que colaboran ilustres personalidades, y a la cabeza de ellas, don Rafael Caldera.

Contiene este tomo primero del expresado libro homenaje importantes trabajos de Derecho Constitucional, de Derecho Administrativo y de Derecho Municipal. Nos limitaremos, en esta ocasión, a los trabajos publicados sobre estas dos últimas materias.

La profesora de Derecho Administrativo en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Venezolana Ana Elvira Araujo, desarrolla una interesante ponencia sobre «Las competencias municipales y la nueva Ley orgánica de régimen municipal». Venezuela, nos enseña, ha sido un Estado con forma federal y contenido centralista. Desde su independencia, se inició el conflicto caudillistas-militares contra el poder civil nacional. En 1857 se eliminaron las Diputaciones provinciales para erigir, en su lugar, un «poder municipal» en el cual se integra todo el sistema de gobierno regional en la Constitución de 1858. En 1864 se dicta la Constitución federal y queda consolidado el pacto regional-caudillista. Sólo a principios de este siglo, Gómez integra a la República por la fuerza de las armas. En las Constituciones promulgadas de 1925 a 1945 las competencias municipales comprenden los «servicios de policía, abastos, cementerios,

ornamentación municipal, arquitectura civil, alumbrado público, acueductos, tranvías urbanos y demás de carácter municipal; así como, «administrar sus ejidos y terrenos propios, sin que puedan enajenarlos salvo para construcciones, y organizar sus rentas».

La Constitución de 1947 instaura el poder municipal, el cual será ejercido en cada Distrito de los Estados, en el Distrito federal y en los Territorios federales por un Consejo municipal, quien gozará «de plena autonomía en lo que concierne al régimen económico administrativo», con las restricciones impuestas por la misma Constitución. Se definen las Municipalidades como personas morales de Derecho público con personalidad jurídica, cuya representación compete al Consejo municipal, como personero de los Municipios que integran el Distrito. Garantiza la autonomía municipal al establecer que los Concejos municipales no podrán ser intervenidos en el ejercicio de sus funciones por las autoridades nacionales o estatales.

La Constitución de 1961 consagra como de la competencia municipal el gobierno y administración de los intereses peculiares de la entidad, en particular cuanto tenga relación con sus bienes e ingresos y con materias tales como: urbanismo, abastos, circulación, cultura, salubridad y asistencia social, institutos populares de crédito, turismo y policía municipal. También declara que la Ley podrá atribuir a los Municipios competencia exclusiva en determinadas materias, así como imponerles un mínimo obligatorio de servicios.

Reviste especial importancia la Ley Orgánica de Régimen Municipal de agosto de 1978, que en materia de autonomía se limita a transcribir

textualmente la norma contenida en el artículo 29 de la Constitución, si bien puede asegurarse, a juicio de Ana Elvira Araujo, que, jurídicamente, sólo existen dos tipos de control sobre los Municipios: legislativo y jurisdiccional, pero nunca administrativo. A juicio de dicha profesora, existen muchos Concejos municipales que cuentan con suficientes recursos económicos, pero hay muchos otros que carecen casi por completo de ellos. Y en relación con la colaboración Estado-Municipio, considera que sin perjuicio de que las decisiones de interés general se efectúen a nivel nacional, dichas decisiones deben tomarse, según los casos, con la participación real de los gobiernos municipales. En cualquier caso, los planes locales han de estar siempre coordinados con los planes nacionales, sin olvidar la necesaria participación popular en la planificación a través de las asociaciones de vecinos y según los mecanismos previstos en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

El profesor de Derecho Constitucional en la misma Facultad Alfredo Arismendi, dedica su colaboración en este libro al régimen constitucional y administrativo de los Estados y Municipios en Venezuela. En Venezuela hay veinte Gobiernos estatales, además del Gobierno del Distrito federal y de los Territorios federales. Las Constituciones de los distintos Estados siguen, en general, un mismo modelo. Los Gobiernos de los Estados tienen competencia para prestar determinados servicios públicos a sus habitantes, tales como: educación pública, construcción de obras públicas, asistencia social y ciertas atribuciones policiales. El Gobierno de los Estados tiene, en realidad, dos poderes: el Legislativo y el Ejecutivo, pero la organización y funcionamiento del

judicial es de la competencia del Poder nacional. El jefe máximo de cada Estado es el Gobernador nombrado por el Presidente de la República por un período indeterminado de tiempo. El Gobernador tiene iniciativa para presentar proyectos de ley a la Asamblea legislativa. Nombra y separa los funcionarios de alto rango. No están subordinados al Gobernador ni el Procurador del Estado, órgano del poder ejecutivo ante los funcionarios de la Administración judicial con jurisdicción en el territorio del Estado, ni el Contralor general del Estado, que fiscaliza los ingresos y gastos del tesoro del Estado.

Respecto al gobierno municipal, el profesor Arismendi nos advierte que por ser Venezuela, en la actualidad, un país altamente urbanizado, la magnitud de ciertas ciudades hace muy difícil su administración. En muchos aspectos los Municipios actúan con autonomía frente a los Estados, pero se procura una coordinación que se estima esencial. Después de enumerar los servicios públicos municipales, trata Arismendi de la organización del gobierno municipal a cargo, casi siempre, de un Concejo municipal elegido por los habitantes y un Administrador municipal que actúa como órgano ejecutivo de la Administración. Hay Distritos metropolitanos —formados por la unión de dos o más Municipios que, al extenderse, forman una unidad urbana, social y económica, con más de cien mil almas— y mancomunidades y otras formas asociativas. Existe también el Distrito que agrupa dos o más Municipios y varios pueblos o caseríos y el gobernado por un Prefecto, agente inmediato del Gobernador del Estado y de su libre designación y remoción. Los Alcaldes cumplen y hacen cumplir la Constitución y las

leyes, las ordenanzas, acuerdos y resoluciones del Concejo municipal, las disposiciones legales de la Junta comunal del Municipio y las ordenanzas del Prefecto del Distrito.

Contiene este libro una interesante parte dedicada al Derecho urbanístico en el que incluye: «Algunas consideraciones sobre los aspectos limitativos de la propiedad en el régimen de propiedad horizontal», por el profesor Briceño Matute; «Organización administrativa del urbanismo en Venezuela», por la profesora Magdalena Salomón, y «El régimen jurídico del Instituto Nacional de la Vivienda», por el profesor Torrealba Narváez.

A través de la Ley Orgánica de la Administración Central y la Ley Orgánica del Ambiente, el legislador ha tratado de desarrollar la disposición constitucional que le atribuye competencia al Poder nacional para establecer, coordinar y unificar normas y procedimientos técnicos para obras de arquitectura y urbanismo, y de determinar cuáles son los órganos de la Administración central que tienen competencias sobre la materia, los cuales se distribuyen en órganos de decisión, técnicos o de consulta, de ejecución, de financiamiento, de coordinación y de control.

JUAN LUIS DE SIMÓN TOBALINA

*Tres días en torno a la reforma de la Función Pública.* Conclusiones de las Primeras Jornadas de la Función Pública, organizadas por FETAP-UGT y celebradas en Madrid los días 31 de marzo, 1 y 2 de abril de 1981. Madrid, Editorial Pablo Iglesias, 1981, 262 págs.

El libro es el resultado de las Jornadas sobre la Función Pública y que, organizadas por FETAP-UGT, tuvieron lugar en la primavera de 1981

en Madrid, con un objetivo específico: «Analizar en profundidad el estado de la Función Pública española y articular el conjunto de propuestas y soluciones más razonables para remediar sus males», tal como se lee en el prólogo.

Primeramente aparecen los discursos de apertura a cargo de Justo Zambrana, Secretario general de la FETAP, y de Nicolás Redondo, Secretario general de la UGT, en los que los dos oradores exponen el alcance y significación de las Jornadas partiendo de la idea de que «hay una problemática grave» (Justo Zambrana) en el funcionariado español y de que nuestra Función Pública «se encuentra sumergida en una desmoralización que hay que remontar» (Nicolás Redondo).

A continuación se recogen las intervenciones habidas en las dos Mesas redondas celebradas. En la primera de ellas, titulada «Los partidos políticos ante la Función Pública», representantes de CD, UCD, PSOE y Minoría Catalana manifiestan sus respectivas opiniones sobre el tema, con una especial atención a las implicaciones del mismo en el ámbito de las autonomías. Y en la segunda, denominada «Alternativas para una Función Pública», personalidades de la Administración y de la Universidad exponen sus puntos de vista acerca de las vías posibles para conseguir una burocracia renovada, eficiente, en armonía con el contexto político-social del país y en plena sintonización con los mandatos constitucionales.

La parte más importante del libro es, sin duda, la que recoge las Ponencias elaboradas, presentadas y aprobadas en las Jornadas. Son un total de cinco y en las que, básicamente, se tocan la mayoría de las cuestiones que más apremian hoy al

funcionario español de las diversas Administraciones públicas. La primera se refiere a las retribuciones; la segunda, a la carrera administrativa, el acceso a la Función Pública y las situaciones administrativas; la tercera, a las incompatibilidades; la cuarta, a los derechos sindicales en la Función Pública, y la quinta, a la Seguridad Social de los trabajadores de las Administraciones públicas. En cada una de ellas se hace, por lo general, primero una exposición de la situación actual con denuncia de los principales defectos y de las más conocidas imperfecciones y, después, se elabora un cuadro de propuestas acerca de las soluciones a introducir y de las medidas a tomar, siempre, como es lógico, partiendo de la óptica del partido socialista. De todos modos, tal vez convenga subrayar que la ponencia sobre retribuciones es la mejor y más completa de todas, que las incompatibilidades son tratadas con una visión similar a la que el partido ha tenido respecto a la discutida Ley de Incompatibilidades, que los derechos sindicales gozan, dentro del partido socialista, de una especial y natural predilección que se trasluce en las páginas dedicadas a los mismos y que la Seguridad Social debe ser imperativamente mejorada hasta lograr que los servidores públicos queden equiparados a los demás trabajadores del país.

En la parte final del libro se insertan los textos de los discursos de Justo Zambrana, Secretario general de la FETAP, y de Felipe González, Secretario general del PSOE. Para el primero, «en estos últimos años la Administración pública española está pasando una de las épocas de peor funcionamiento de su historia» y, como denominador común de todos los problemas planteados, se advierte «la falta de una auténtica política de

Función Pública». En cuanto a las palabras del líder socialista, prescindiendo de las que están cargadas de un intenso contenido político, afirma que «hay una gran falta de voluntad política» para enfrentarse a los grandes desafíos de nuestra Función Pública, siendo así que su reforma y de la Administración es un presupuesto condicionante para resolver otros muchos problemas y situaciones de gravedad que tiene pendientes el Estado en la actualidad.

El libro termina con un anexo en el que se reproducen los textos de los proyectos de ley por la que se aprueban las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos y por la que se regula el ejercicio de los derechos y libertades por los funcionarios de las Administraciones públicas, acompañados de unos comentarios de la FETAP sobre los mismos y en los que ésta manifiesta sus desacuerdos respecto a los propósitos legislativos del Gobierno Desacuerdos que se sistematizan en torno a la gestión de personal, sistemas de acceso a los destinos públicos, cuerpos de funcionarios, carrera administrativa, permeabilidad entre Administraciones, incompatibilidades, retribuciones, representación sindical y derechos sindicales y políticos, pero sin que se pueda afirmar que, en todos estos apartados, las posiciones del Gobierno y del PSOE sean radicalmente antagónicas y diametralmente opuestas. Al contrario, la evidente moderación de que hacen gala los socialistas al tratar los temas relativos al funcionariado determina que muchas discrepancias sean poco reales y que las distancias no sean tan amplias como algunos pudieran pensar o desear.

VICENTE-M.<sup>a</sup> GONZÁLEZ-HABA GUISTADO