

IV. Sección Bibliográfica

LÓPEZ NIETO Y MALLO, Francisco: *El Procedimiento Administrativo en las Administraciones Públicas*. Editorial Bayer Hermanos, S.A. 1993. 1.237 páginas.

La promulgación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ha suscitado en el mundo jurídico un gran número de tratados y estudios sobre la trascendencia de las modificaciones que la misma ha supuesto respecto de la regulación hasta ese momento vigente en la materia.

Hasta la entrada en vigor de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, la normativa básica en cuanto afectaba al régimen jurídico de la Administración del Estado y al Procedimiento Administrativo, estaba constituida por sendas Leyes de 17 de julio de 1957 y 17 de julio de 1958, respectivamente. En opinión de la doctrina más acreditada, se trataba de Leyes que, pese a las deficiencias inevitables en toda labor legislativa, se caracterizaban por un considerable rigor y precisión jurídicas, quizá como consecuencia del largo proceso de elaboración de las mismas. Era frecuente escuchar la afirmación de que el principal defecto que le era imputable era el escaso o nulo respeto y cumplimiento de sus mandatos por las Administraciones en el decurso cotidiano de su actuación.

El advenimiento de la democracia, los cambios en la configuración de la estructura y actuación de la Administración derivados del Título Octavo de la Constitución, al establecerse una nueva estructura administrativa, la autonómica, a la que en estas materias se les ha reconocido potestad normativa, reservando al Estado la competencia

exclusiva en lo que se refiere a las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, conforme ordena el artículo 149.1.18 de la Constitución, hizo que se planteara la conveniencia de la elaboración de una única norma que, cumpliendo el mandato constitucional, sirviera de referente básico en la actuación de las Administraciones Públicas. Fruto de estas consideraciones ha sido la promulgación de la Ley 30/1992, que pretende adaptar la normativa hasta ahora existente, a las necesidades de la nueva realidad social y administrativa. Desde algunos sectores doctrinales se ha achacado a esta norma legal que carece de una depurada precisión y sistemática, y que es una norma de inferior calidad y estilo, incluso en lo que a la forma se refiere, que las disposiciones a las que sustituye. Un aspecto especialmente criticado ha sido el hecho de que el legislador haya optado, en lugar de limitarse a una adaptación de los preceptos que por el transcurso del tiempo han quedado desfasados, o de precisar aquellos conceptos no suficientemente desarrollados en la normativa anterior, o introducir aquellos que la evolución social y las nuevas necesidades hicieron necesarios, por el discutible sistema de derogación parcial de la normativa anterior, lo que ha dado lugar a una diversificación de las disposiciones aplicables con el consiguiente aumento de la dispersión y complejidad normativa que, en definitiva, puede redundar en una mayor inseguridad jurídica.

A esa mayor dispersión normativa, así como a la enorme complejidad y variedad de las disposiciones administrativas aplicables en los distintos ámbitos y procedimientos administrativos, trata de dar respuesta el libro de Francisco LÓPEZ NIETO.

Como ya advierte su autor, en el prólogo de esta extensa obra, su propósito, siempre respetando el rigor y la precisión terminológica desde un punto de vista jurídico, no es elaborar complejas construcciones doctrinales sobre esta materia, sino proporcionar una visión práctica a la vez que, fundamentada jurídicamente, de la compleja normativa administrativa, a quien ha de enfrentarse a ella. Por eso, esta obra está destinada fundamentalmente a quien ha de hacer una utilización diaria y continuada de la legislación administrativa vigente y precisa de una visión rápida y actualizada de las normas que ha de aplicar.

La obra se divide en tres partes que se corresponden con otros ámbitos de la actuación administrativa y de un apartado final en el que se recoge parte de la legislación aplicable.

La primera parte está destinada a las Administraciones Públicas y los diferentes procedimientos administrativos a que han de ajustarse éstas en su actividad en las distintas esferas de su actuación, y en ella se realiza una exposición detallada y profunda de los principios y las normas que han de regir los mismos. El matiz eminentemente práctico que inspira el autor de esta obra, se pone de manifiesto en la meticulosidad con la que nos introduce en algunos aspectos de la actuación administrativa, así citaremos, aunque sea a título de ejemplo, los gráficos sobre la forma de las mesas de reuniones y la posición que debe adoptar cada uno de los asistentes en las reuniones de los órganos administrativos.

La segunda parte está destinada al estudio del procedimiento administrativo en una materia tan de actualidad, y que está experimentando en los últimos tiempos una importancia y aplicación tan extraordinaria como es la tributaria. Es en este campo donde mejor que en cualquier otro, manifiesta el autor su interés por proporcionar una visión actualizada de una disciplina que evoluciona tan rápidamente como ésta, ya que las normas que en un año determinado están en vigor pueden no estarlo al año siguiente. A título de ejemplo, los criterios de graduación de las sanciones del art. 82 de la L.G.T. han sido ya modificados en alguno de sus aspectos.

La tercera parte se destina al estudio del procedimiento administrativo en el ámbito

local. El autor, con el mismo espíritu eminentemente práctico que inspira toda la obra y que se pone de relieve en la minuciosa relación normativa referente al desarrollo de las sesiones de las Corporaciones Locales, realiza un somero repaso a todos los procedimientos de aplicación en el ámbito local.

La última parte del libro está destinada a recoger parte de la legislación vigente en las distintas materias analizadas, para lo cual el autor opta por un doble sistema, al reproducir íntegramente, en algunos supuestos, aquellas disposiciones o artículos de las mismas que considera de importancia y limitarse en otros casos a indicar por una mera referencia que facilita la localización, la normativa restante aplicable a la materia.

En conclusión, el autor cumple con la promesa realizada en el prólogo del libro de facilitar el conocimiento de la normativa aplicable en materia de procedimiento administrativo al lector, realizando para ello una labor, en muchas ocasiones nada sencilla de espigar, entre todo el complejo legislativo que en los tiempos actuales acompaña a la actividad de la Administración, aquellas disposiciones actualmente vigentes, cualquiera que sea su jerarquía normativa que pueden resultar de interés en la actuación habitual de las administraciones. Dado lo ambicioso de los objetivos propuestos y el extraordinariamente vasto campo de actuación administrativa que trata de cubrir, es evidente que en el libro se echan de manos algunas cosas y que quizás fuera preciso un mayor desarrollo de algunos temas, siendo quizá la parte relativa al procedimiento tributario, la que mejor revela lo efímero de las disposiciones administrativas y la incesante carrera del legislador en pos de la perfección normativa, que como toda perfección, es algo que no se consigue jamás. No obstante, esperamos que esta obra sirva de guía para quienes de un modo práctico han de aplicar nuestras normas administrativas y que éstas sean realmente utilizadas, a fin de que no pueda decirse que nuestra legislación, como se achaca a la Ley de Procedimiento Administrativo anterior, sea tan respetada que nadie se atreva a aplicarla.

J.L. GORGOJO DEL POZO

Anuario del Gobierno Local, 1995. Instituto de Derecho Público, Marcial Pons, Madrid, 1995, 614 páginas.

Con la aparición de este Anuario del Gobierno Local, simultánea, por cierto, con la conmemoración de los diez años de vigencia de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se pretende contribuir al fortalecimiento de la estructuras locales; y es que, tal y como se señala en el prólogo del libro, «una buena forma de afianzar esta pata local del mueble autonómico es, sin lugar a dudas, desarrollar esta práctica, ya tradicional en otros países de nuestra misma cultura municipalista, de que, cada año, diferentes expertos ausculten el estado de salud de nuestra institución local, emitan su diagnóstico y formulen, en su caso, aquellas propuestas para enderezar aquello que en nuestro régimen local pudiera discurrir torcido». Éste es, por tanto, el objeto del presente Anuario realizado por un numeroso y prestigioso grupo de catedráticos, profesores universitarios y altos funcionarios y expertos de la Administración Local, bajo la dirección del profesor Tomás FONT I LLOVET, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona; siendo el Instituto de Derecho Público el que se ha encargado de la coordinación general, investigación, selección y sistematización de todo el material informativo y de su distribución entre los autores, para lo cual, la colaboración de distintas instituciones estatales, autonómicas y locales ha sido decisiva. En la elaboración de este proyecto, transcendente para toda España, también ha tenido una gran relevancia el patrocinio llevado a cabo por la Diputación de Barcelona, toda vez que sin este apoyo económico hubiera sido imposible la ejecución de la obra.

Considero necesario destacar la notable y provechosa **Introducción**. Con ella el director del Anuario nos acerca de forma clara y concisa a los principales eventos que marcan el año anterior, imprescindibles para el estudio y comprensión de la realidad local: la mayor estabilidad política existente en el ámbito local, a pesar del ambiente general de crisis política, posibilitada por la menor incidencia de la corrupción en la esfera

local; la creación de mancomunidades para la prestación de los servicios municipales y el relativo desarrollo de las instancias intermedias del sistema local (Comarcas, Diputaciones provinciales, Consells Insulars, Cabildos...); las reformas del marco jurídico del Gobierno local; el tratamiento de la autonomía local por la jurisprudencia Constitucional, en especial, la Sentencia del Tribunal Constitucional 331/1993, de 12 de noviembre, referida a distintos preceptos de la Ley Municipal y de Régimen local de Cataluña de 1987 y la Sentencia 36/1994, de 10 de febrero, relativa a la Ley de Murcia de protección y armonización de usos del Mar Menor; la proyección europea del Gobierno local, destacando tanto la constitución del Comité de las Regiones, como la del Congreso de Poderes Locales y Regionales, así como la mayor participación de las Entidades locales en los fondos comunitarios y el problema global de la suficiencia financiera de las entidades locales. Pero sin duda alguna, las vicisitudes sufridas por el Pacto local, después de la Asamblea de la Federación Española de Municipios y Provincias celebrada en La Coruña en noviembre de 1993, constituyen el principal centro de atención en la evolución del Gobierno local, y en concreto, el acuerdo con el Ministerio de Economía y Hacienda, de 1 de agosto de 1994, sobre la participación en los ingresos del Estado para el quinquenio 1994-1998, y el «documento base» o «documento marco», de marzo de 1994, elaborado por el Ministerio para las Administraciones Públicas relativo a las competencias que pueden ser objeto de traslado hacia las Entidades Locales, a las respectivas responsabilidades de los sectores competenciales y a los procedimientos a seguir para la descentralización. En relación con esto último hay que señalar que a resultas del *Debate sobre la situación del Estado de las Autonomías*, que tuvo lugar en la Comisión General de las Comunidades Autónomas los días 26, 27 y 28 de septiembre de 1994, se aprobó por el Senado una moción en la que se insta al Gobierno a «promover la consecución de un pacto local por el que se establezca un programa de delegación de competencias a las entidades locales, de reforma de la Ley de Haciendas Locales, así como el establecimiento de mecanismos que potencien en dichas corporaciones la capacidad

de decisión sobre la gestión de sus propios intereses».

El libro se encuentra dividido en tres partes. La **primera** de ellas contiene varios *Estudios* relativos tanto a las distintas iniciativas con trascendencia para la reforma del marco legislativo general del gobierno local, como a los aspectos políticos, jurídicos y económicos que han caracterizado el período anterior a la publicación; así:

1) Luciano PAREJO ALFONSO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid, realiza una valoración global de la integración del régimen básico de la Administración local en el conjunto de las Administraciones públicas atendiendo a lo dispuesto en la Ley 30/1992 y en la Ley 7/1985.

2) José María BAÑO LEÓN, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia, se centra en el análisis del entonces Proyecto de Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el cual consagra la unificación del régimen contractual básico de las entidades locales con el de las restantes Administraciones Públicas. La temática que toca, en concreto, es la siguiente: factores que condicionan la reforma, las principales propuestas de la nueva Ley, la ejecución del contrato y el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo autonómico en los expedientes de contratación de la Administración local.

3) Joaquín TORNO MAS, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona, lleva a cabo un estudio sobre las vías previas al acceso a la jurisdicción en la esfera local: el recurso administrativo, el recurso de reposición en materia tributaria, el recurso administrativo ante órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas, conciliación, mediación y arbitraje.

4) El estudio de Luis MARTÍN REBOLLO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria, se refiere a los antecedentes, justificación y contenido básico de la proyectada reforma de la jurisdicción contencioso administrativa, con la que parece va a hacerse efectiva la implantación de los juzgados de lo contencioso-administrativo.

5) Y por último, Juan RAMALLO MASSANET, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Autónoma de

Madrid, que postula la necesaria reforma de la Hacienda local en el Estado de las Autonomías.

En la **segunda parte** se incluye una serie de *Crónicas* en las que se informa ampliamente sobre diversas materias de actualidad relativas a la esfera local (contratación local, servicios públicos, aguas, saneamiento y residuos, control ambiental, espacios naturales, sanidad local, radio y televisión locales...). Este año destaca, en especial, el tema de la representación de las entidades locales a nivel europeo e internacional, tratado tanto en las crónicas correspondientes, como en la tercera parte de la obra dedicada a la documentación. Con todo ello se logra un juicio cualificado y ponderado sobre el desarrollo del sistema local durante el año 1994. En la elaboración de esta parte de la obra han colaborado: Miguel SÁNCHEZ MORÓN, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares; Antonio FANLO LORAS, Catedrático de Derecho Administrativo de La Rioja; Andrés BETANCOR RODRÍGUEZ, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III; Germán FERNÁNDEZ FARRERES, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense; José Luis PIÑAR MANAS, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha; Antonio EMBID IRUJO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza; Tomás QUINTANA LÓPEZ, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de León; Joan MAURI, Profesor Titular de Escuela Universitaria (Universidad de Barcelona); Antonia AGULLÓ AGÜERO, Catedrática de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Barcelona; Javier BARCELONA LLOP, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria; Joan PERDIGÓ, Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona; Javier DOMPER FERRANDO, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza; Fernando LÓPEZ RAMÓN, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza; José María BAÑO LEÓN, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia; Angel SÁNCHEZ BLANCO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Málaga; Manuel REBOLLO PUIG, Catedrático

de Derecho Administrativo de la Universidad de Córdoba; Juan PEMÁN GAVÍN, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Lleida; Leopoldo TOLIVAR ALAS, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo; Juan Manuel ALEGRE AVILA, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria; Carmen CHINCHILLA MARÍN, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá de Henares; Cristina PELLISÉ DE URQUIZA, Profesora de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Barcelona; Luis ORTEGA, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha; Frank MODERNE Profesor de la Universidad de París I (Panteón-Sorbona); Luciano VANDELLI Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Bolonia; Jordi BORJA, Delegado de Relaciones Exteriores del Ayuntamiento de Barcelona.

La **tercera parte** contiene la *Documentación*, la cual se encuentra dividida en cuatro secciones: la primera de ellas incluye una selección de las principales normas legales y reglamentarias del Estado y de las Comunidades Autónomas, así como de las Sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, que afectan más directamente a la Administración local; la segunda reúne datos económicos y presupuestarios referidos al ámbito local; la tercera sección ha sido destinada al estudio de las organizaciones europeas de entidades locales, en especial, los organismos europeos con participación de ciudades y las redes de ciudades europeas; y, por último, la sección de Bibliografía que ofrece debidamente seleccionadas y sistematizadas las obras generales, monografías, obras colectivas y artículos de revistas, tanto españolas como extranjeras, de utilidad local.

No se puede concluir esta reseña sin resaltar la importancia de esta obra, pionera en el estudio de la evolución del Gobierno local en España, para la consecución de una visión amplia, rigurosa y detallada de los principales hitos, reformas legislativas y materias de actualidad referentes a la esfera local. Muestra de ello seguramente sea la buena acogida que la deparen los lectores interesados en el mundo local, en su gobierno y en su administración, lo que

hará posible sucesivas ediciones del Anuario para los próximos años. Estoy segura de que ello ha de ayudar a «enderezar aquello que en nuestro régimen local pudiera discurrir torcido», lo que es un confesado objetivo de esta obra.

CAROLINA FRANCO CASTELLANOS
Universidad de León

Informe de las Comunidades Autónomas, 1994. Instituto de Derecho Público, 2 vols., Barcelona, 1995, 1.515 páginas.

El informe de las Comunidades Autónomas 1994 supone la consolidación de un serio trabajo por aportar cada año un ordenado análisis, expositivo y valorativo, de los diferentes eventos, normas, decisiones y actos institucionales que configuran la propia realidad de nuestro actual Estado autonómico. Desde 1989, en efecto, prestigiosos profesores de Universidades españolas y extranjeras han venido realizando este esfuerzo por aunar en una misma obra todos aquellos elementos, que, aun diversos y heterogéneos, no pueden ser obviados cuando de un exhaustivo y completo estudio de la realidad autonómica se trata; un esfuerzo que, además, no hubiera sido posible sin el interés manifestado por el Senado y las diferentes Comunidades Autónomas que han patrocinado y financiado este ambicioso proyecto del Instituto de Derecho Público.

Tal y como se advierte en su propia presentación, «el objetivo común se encuentra en obtener un análisis realista de la evolución del Estado autonómico durante el año para conseguir un funcionamiento cada vez más correcto de las instituciones». Es el logro de este fin, precisamente, lo que ha llevado a realizar el presente informe, cuyo trabajo y elaboración ha sido organizado desde dos diferenciados equipos: uno formado por los profesores de cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas, que han sido los responsables de analizar la actividad habida durante 1994 en sus respectivos territorios, y otro encargado de las tareas de coordinación y estudio de numerosos temas comunes y

generales. Finalmente, reunidos ambos equipos los días 2 y 3 de marzo en Palma de Mallorca con el fin de debatir y poner en común los diversos trabajos realizados, y fijados los últimos detalles para la redacción definitiva de este anuario, se dio por concluida su fase de elaboración.

La obra ha sido estructurada en seis partes generales, repartidas, a su vez, en dos gruesos volúmenes. La **primera parte** recoge los siguientes bloques temáticos:

1) *Valoración general* de la actividad del Estado y de las Comunidades Autónomas durante 1994, en la que Eliseo AJA, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, realiza, a nuestro juicio, un espléndido recorrido por los principales hitos con incidencia en el Estado de las autonomías: reforma de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 143 de la Constitución (Leyes Orgánicas 1 a 12, de 24 de marzo), como consecuencia de los Pactos Autonómicos de 1992 y la correspondiente aprobación de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, sobre Transferencia de Competencias; el debate general sobre la situación del Estado autonómico desarrollado en el seno de la Comisión General de las Comunidades Autónomas los días 26, 27 y 28 de septiembre, con la participación de los Presidentes del Gobierno y de las diferentes Comunidades Autónomas; constitución y primeros trabajos de la Ponencia que estudia la posible reforma constitucional del Senado; constitución y primeras actividades del Comité europeo de las Regiones, órgano consultivo creado por el Tratado de la Unión Europea, así como el capital Acuerdo de 30 de noviembre de 1994 entre el Estado y las Comunidades Autónomas para la participación de éstas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales; principales consecuencias e iniciativas surgidas tras la reforma de 1993 de la financiación de las Comunidades Autónomas (cesión del 15 % del I.R.P.F. recaudado en sus territorios), en especial la elaboración de un Libro Blanco por expertos sobre los problemas y posibles alternativas de esta cesión, encargado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera; la aprobación y ya hoy entrada en vigor de los Estatutos

de Ceuta y Melilla; las vicisitudes sufridas por el Pacto Local, después de la Asamblea de la Federación Española de Municipios y Provincias celebrada en La Coruña en noviembre de 1993 y, en especial, el acuerdo alcanzado con el Ministerio de Economía y Hacienda el 1 de agosto de 1994 relativo a la participación en los ingresos del Estado para el quinquenio 1994-1998; las elecciones europeas, andaluzas y vascas en un contexto de crispación política por escándalos de corrupción, así como la difícil situación en que ha quedado Andalucía tras su resultados electorales; el *status quo* de los traspasos de servicios del Estado a las Comunidades Autónomas; etcétera.

2) *Actividad del Estado* respecto a las Comunidades Autónomas: En esta sección Joaquín TORNOS MAS, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona, Enoch ALBERTÍ ROVIRA, Catedrático de Derecho Constitucional de la misma Universidad y María Rosa RIPOLLÉS SERRANO, Letrada de las Cortes Generales, realizan respectivamente un estudio sobre las diversas normas estatales, con rango legal o reglamentario, que han incidido de alguna manera en competencias o temas autonómicos, un trabajo de análisis sobre las diversas relaciones habidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas y la crónica del Senado correspondiente a este año de 1994.

3) Estudio particular de la actividad de cada una de las diecisiete *Comunidades Autónomas*, realizados por los siguientes profesores: Francisco LÓPEZ MENUDO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Sevilla (Andalucía); Fernando LÓPEZ RAMÓN, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza (Aragón); Leopoldo TOLIVAR ALAS, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Oviedo (Asturias); Gumersindo TRUJILLO, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de La Laguna (Canarias); Luis MARTÍN REBOLLO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria (Cantabria); Tomás QUINTANA LÓPEZ, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de León (Castilla y León); Eduardo ESPÍN, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Castilla-La Mancha (Castilla-La Mancha); Joan VINTRO, Profesor

Titular de Derecho Constitucional y Letrado del Parlamento (Cataluña); Lluís AGUILÓ, Profesor de Derecho Constitucional y Letrado del Parlamento (Comunidad Valenciana); Pablo PÉREZ TREMPs Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Extremadura (Extremadura); Roberto L. BLANCO, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de La Coruña (Galicia); Avelino BLASCO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de las Islas Baleares (Islas Baleares); Antonio FANLO, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de La Rioja (La Rioja); Luis AGUIAR DE LUQUE, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid (Madrid); Angel GARRORENA, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Murcia (Murcia); Manuel F. PULIDO, Profesor de Derecho Constitucional y Letrado del Parlamento (Navarra); José Manuel CASTELLS ARTECHE, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad del País Vasco (País Vasco).

4) Análisis de la *actividad jurisdiccional*: Marc CARRILLO, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, se detiene en el estudio de sesenta y dos Sentencias del Tribunal Supremo y veintidós del Tribunal Constitucional sobre litigios competenciales, haciendo especial hincapié en los conflictos suscitados entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

5) Revisión por David TORNOS, Master en Derecho Comunitario, tanto de los principales acontecimientos ocurridos en 1994 en el seno de la *Unión Europea* como de la actividad, normativa e institucional, desplegada por parte del Estado y las Comunidades Autónomas en dicho ámbito comunitario.

6) Y, finalmente, con el epígrafe «*Algunos aspectos específicos de las Comunidades Autónomas*», se dejan planteados y estudiados los siguientes temas: Organización administrativa de las Comunidades Autónomas (Tomàs FONT I LLOVET, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona), La Administración Local en las Comunidades Autónomas (Tomàs FONT I LLOVET), Los presupuestos y la normativa presupuestaria y financiera de las Comunidades Autónomas (Xavier PADRÓS I CASTILLÓN,

Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Barcelona, y Montserrat BASSOLS I SANTAMARÍA, Economista), Las elecciones europeas de 1994 en España, así como las elecciones autonómicas andaluzas y vascas de este mismo año (Francesc PALLARÉS, Catedrático de Ciencia Política de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, y Josep SOLER).

La **segunda parte** del informe ha sido destinada a estudiar monográficamente diversos problemas de actualidad. Así, en primer lugar, con tres interesantes artículos de los profesores Eduard ROIG MOLÉS, Profesor Titular Interino de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, Enoch ALBERTÍ ROVIRA, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona, y Pablo PÉREZ TREMPs, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Extremadura, se ha querido conceder especial atención al tema de la *participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad del Estado respecto a las instituciones europeas*, sobre todo por la importancia del Acuerdo alcanzado en dicha materia. También se ha abordado el problema de la *financiación autonómica*, con un comentario de los profesores Jesús RUIZ-HUERTA CARBONELL, Catedrático de Hacienda Pública de la Universidad Complutense de Madrid, y Julio LÓPEZ LABORDA, Profesor Titular de Hacienda Pública de la Universidad de Zaragoza, al Libro Blanco elaborado por la Comisión de Expertos. Y finalmente Koldo ECHEBARRÍA ARIZNABARRETA, Director del Instituto de Dirección y Gestión Pública de ESADE, analiza el tema de la organización de las Comunidades Autónomas con el trabajo «*La paradoja de la reforma administrativa de las Comunidades Autónomas*».

La **tercera parte**, novel en relación a otros años, se detiene, desde la perspectiva del *Derecho Comparado*, a analizar las principales líneas de evolución experimentadas en Alemania, Austria, Bélgica e Italia durante 1994. Los profesores Hans-Peter SCHNEIDER, Peter PERNTHALER, Etienne CEREXHE, Bruno BILQUIN y Giancarlo ROLLA, expertos en la organización territorial de sus respectivos países, han sido los encargados de su elaboración.

Finalmente, las **partes cuarta, quinta y sexta** del informe complementan lo hasta

aquí expuesto aportando cada una, respectivamente, un nutrido elenco de *referencias informativas* (de las normas, estatales, autonómicas o comunitarias, de los Convenios celebrados con las Comunidades Autónomas y de las sentencias citadas en la obra), un *índice* analítico por materias, y una exhaustiva *bibliografía* de esta problemática.

Es éste pues, en resumen, el contenido básico de una obra que, creemos, no ha de dejar insatisfecho al lector. Un vasto trabajo de sistematización y análisis en el que, si bien predomina el estudio jurídico de los problemas planteados con motivo del Estado autonómico durante el año 1994, también es cierto que permite disponer al que lo lee de otros matices necesarios, más allá de los estrictamente jurídicos, para hacer posible una más global y plena comprensión de los mismos. Una obra, en definitiva, que bien puede ser considerada como paradigma del trabajo en equipo, esto es, del trabajo en común con un resultado óptimo.

LUIS ÁNGEL BALLESTEROS MOFFA
Universidad de León

EMBED IRUJO, Antonio y otros; *La calidad de las aguas. Monografías Cívitas. Editorial Cívitas, 1994, 265 páginas.*

El agua es, en estos momentos, uno de los temas de más palpitante actualidad. La sequía que, desde hace algunos años afecta a una gran parte de España, ha dado lugar a una gran escasez de agua en algunas regiones de nuestro país, y esto ha motivado, a su vez, un gran revuelo en la opinión pública y en los representantes políticos de todas las Comunidades Autónomas, en lo que parece ser una guerra no declarada por la utilización de las aguas. Así, no resulta extraño encontrar noticias en la prensa, la radio o la televisión, en las que todos reclaman para sí la propiedad del agua, bien por considerar que ésta pertenece a los territorios en los que se encuentra o por entender que, aunque no dispongan de suficientes recursos hidráulicos, su misma necesidad de agua les legitima para exigir el trasvase de recursos procedentes de otras regiones.

A nadie se le oculta que éste es un tema de gran trascendencia para la economía, la ecología e incluso la demografía de nuestro país y que las decisiones que en esta materia se adopten, además de no contentar casi nunca a los afectados, han de influir de modo decisivo en la vida de las distintas zonas de España, ya que en nuestro país, el agua es un recurso escaso y que además se reparte irregular y desigualmente por la superficie nacional.

En este contexto, no es de extrañar que en una Comunidad Autónoma tradicionalmente tan sensibilizada con el problema del agua como es Aragón, el Seminario de Derecho del Agua de la Universidad de Zaragoza, en colaboración con la Confederación Hidrográfica del Ebro, organice anualmente unas jornadas dedicadas al estudio de diversas cuestiones relacionadas con el agua. El libro objeto de esta recensión, recoge, de entre las numerosas ponencias y comunicaciones presentadas en las Cuartas Jornadas celebradas en 1994, y en la que desde muy diversas perspectivas y con muy diversos enfoques se ha tratado el tema de la calidad de las aguas, aquellas que han realizado un estudio de la materia desde la perspectiva eminentemente jurídica.

No cabe duda de que, junto con la disponibilidad de agua en cantidad suficiente para atender todas las necesidades de la población, una exigencia constante e irrenunciable, máxime en las sociedades con un alto grado de desarrollo y preocupación ecológica, es que las aguas tengan una calidad suficiente de acuerdo con los parámetros socialmente establecidos. El libro analizado incluye cinco ponencias y una comunicación, que se ocupan, siempre bajo el denominador común de la preocupación por la conservación y mejora de su calidad, de diversos aspectos del tratamiento jurídico de las aguas.

La primera ponencia, de la que es autor Antonio EMBED IRUJO, y cuya primera parte muy bien podría ser considerada como una introducción general en la materia de la calidad de las aguas, trata de fijar los objetivos y los principios generales que han de tenerse en consideración en el ordenamiento jurídico administrativo de la calidad de las aguas, resaltando la necesidad de la actuación armónica y combinada de las distintas administraciones que en nuestro país tienen

competencias en la materia, clasificando las distintas actuaciones realizables desde un punto de vista administrativo, a la luz de las disposiciones de la Ley de Aguas y del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, en materia de las aguas continentales, en tres categorías: la primera, que denomina técnicas de carácter preventivo, incluye las normas relativas a la protección y fijación de los perímetros de protección de acuíferos, y zonas húmedas, los estudios y evaluación de impacto ambiental, la planificación hidrológica y la delimitación de las zonas de policía de las aguas continentales y el régimen jurídico de las autorizaciones, que en relación con las actividades a realizar en las mismas, pueden conceder las distintas Administraciones con competencia en la materia, haciendo un estudio de la Sentencia 227/1988 del Tribunal Constitucional. La segunda clase de técnicas, que el autor denomina activas, incluyen las autorizaciones y concesiones para la utilización del dominio público hidráulico, y las autorizaciones y cánones de vertido, mientras que la tercera categoría, técnicas represivas, incluye las medidas de protección y recuperación de acuíferos sobreexplotados y las sanciones previstas para la infracción de la normativa reguladora del dominio público hidráulico. Para finalizar, el autor hace referencia a las exigencias que en esta materia se derivan de la normativa comunitaria, que tiene un influjo decisivo en la legislación de nuestro país en la materia.

La segunda ponencia elaborada por Luis ORTEGA y que lleva por título «La protección de las aguas subterráneas», tras analizar la normativa comunitaria sobre la materia hace un estudio de la regulación española de la misma, y en particular de los mecanismos a través de los que la Ley de Aguas trata de dar cumplimiento a las Directivas Comunitarias, resaltando el papel que ha de desempeñar la planificación hidrológica en la ordenación de los recursos de esta naturaleza. Asimismo, y en materia de vertidos contaminantes o potencialmente contaminantes, estudia con detalle la forma en que el Reglamento de Dominio Público Hidráulico ha trasvasado al Derecho español, el sistema de doble lista de la normativa comunitaria, haciendo también un análisis de las diversas normas jurídicas, algunas de ellas

reguladoras de materias muy distintas a las de la Ley de Aguas, que son de aplicación a los almacenamientos de residuos en el suelo o subsuelo.

La tercera ponencia, redactada por Francisco DELGADO PIQUERAS se ocupa de la protección jurídica de los humedales, incidiendo en las ventajas de su conservación, decididamente defendida por los Organismos y Organizaciones Internacionales, resaltando el giro copernicano que respecto de nuestra secular política de desecación de estos espacios naturales representa la Ley de Aguas de 1985, al apostar decididamente por su conservación y recuperación, analizando, a la luz de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de las Legislaciones Estatal y Autonómica, la distribución de competencias y las medidas de protección aplicables en la materia.

La cuarta ponencia, de la que es autor Antonio EMBID IRUJO, se ocupa de dos aspectos diferenciados que, sin embargo, en materia del dominio hídrico se hallan íntimamente relacionados, como son el impacto ambiental y su evaluación, y la determinación y fijación del caudal ecológico, analizando con detalle las previsiones sobre la materia de las legislaciones estatal y autonómica. El elevado número de recursos de inconstitucionalidad planteados sobre el reparto de competencias en estas materias, pone de relieve, de una parte, la defectuosa delimitación de la competencia legislativa entre el Estado y las Comunidades Autónomas, especialmente en aquellos supuestos en que la cuenca hidrográfica está integrada por territorio de más de una Comunidad, ya que las decisiones adoptadas en una de ellas, tienen necesariamente repercusión en las restantes y, de otra, el interés que todas las Administraciones tienen en regular una cuestión de tan importantes repercusiones prácticas.

La quinta ponencia, elaborada por José Luis de la CUESTA ARZAMENDI, como complemento de las anteriores, se ocupa de la tutela penal de las aguas continentales, analizando los preceptos que tutelan en este orden jurisdiccional la materia, y en especial el relativamente reciente artículo 347 bis del Código Penal, que es examinado desde una perspectiva eminentemente crítica, aun reconociendo el progreso que su introducción en nuestra

legislación ha representado, y haciendo un estudio de la todavía escasa jurisprudencia existente sobre la materia, de los distintos tipos delictivos englobados en el mismo, y de las normas y posibilidades de aplicación de las formas de concurso delictivo con otros preceptos penales de posible aplicación en la materia, algunos de ellos no contenidos en el Código Penal, sino en Leyes especiales, como las de Pesca fluvial.

Por último, el libro recensionado recoge una Comunicación de Guillermo HERAS MORENO, en la que se examinan las disposiciones que los Proyectos de Directrices de los distintos Planes Hidrológicos tanto nacional como de cuenca, realizan sobre los caudales ecológicos y las disposiciones sobre caudales mínimos contenidas en las diversas Leyes Autonómicas de Pesca, habiéndose incluido como anexo, las previsiones de todas estas normas, extractadas en cuanto a la materia examinada.

La forma de elaboración de este libro, al recoger las ponencias presentadas en el Seminario, implica necesariamente que algunos de los aspectos examinados no sean tratados con toda profundidad, extremo que los autores, en ocasiones, intentan soslayar, mediante la remisión a otras obras

en las que se han realizado análisis más extensos y detallados, pero, en general, permite obtener una visión clara y concisa de los problemas que plantea la regulación jurídica de la calidad de las aguas, aunque sea con carácter provisional, pues esta materia ha de experimentar todavía profundos cambios legislativos, una vez que sea de aplicación el tantas veces anunciado Plan Hidrológico Nacional, que deberá tener su necesario reflejo en los Planes Hidrológicos de Cuenca, y se aclare definitivamente por el Tribunal Constitucional el reparto de competencias en la materia entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En definitiva, es de esperar, dada la importancia del tema, que entre las diferentes partes interesadas sean capaces de encontrar la fórmula que, conjugando la idea de que el agua es un recurso de todos, y el necesario respeto a los intereses legítimos de cada Comunidad, haga que las aguas vuelvan a su cauce, de manera que no sea la sangre, sino el agua, lo que llegue al río, y pueda ser utilizada con los adecuados niveles de calidad.

J.L. GORGOJO DEL POZO
Universidad de León