

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

ANALES DE LA DIRECCION GENERAL DE LO CONTENCIOSO DEL ESTADO, 1976

De principio conviene hacer una pequeña precisión a efectos de no llevarse a error por el título de la obra que comentamos, puesto que en un sentido estricto, no se trata de unos anales, ni son sólo de la Dirección General de lo Contencioso del Estado. No son anales, ya que, recogiendo su sentido del Diccionario de la Real Academia de la Lengua, en su edición de 1970, no se trata de una relación de sucesos, sino que recogen parte de la actividad desarrollada por el Centro Directivo y entrando en la segunda negación, de algunas Abogacías del Estado.

La publicación de los Anales de la Dirección General de lo Contencioso del Estado se llevó a efecto en el trienio 1961 a 1963. Interrumpiéndose aquí, y reapareciendo en 1975, comprendiendo los Anales correspondientes a los años 1966 a 1973, y estructurándose en cuatro tomos. Nuevamente y luego apareció el tomo correspondiente a los años 1974 y 1975. Y últimamente el que ahora nos toca comentar. Estando, a lo que parece, en mente de la Dirección General de lo Contencioso la continuación de esta preciosa labor para años sucesivos.

No se recoge aquí, como ya decíamos, todo el trabajo desarrollado por la Dirección General de lo Contencioso y las Abogacías del Estado, sino que se limita a recoger, como dice en la introducción al primer tomo de los Anales 1966-1973, el Director General de lo Contencioso, José Luis Gómez-Degano: «El conjunto de informes incluidos no responde a una idea inspirada en la selección de lo mejor o de lo más brillante. Acaso tampoco se hayan escogido los asuntos por razón de su trascendencia. Abrazar estos criterios hubiera sido revestir de una subjetividad inevitable a una labor que se adorna con la seriedad, el empeño y la responsabilidad de quienes la desarrollan. Se trata, pues, de reflejar el tono auténticamente representativo de un estilo casi secular en el servicio profesional prestado, en la actuación tipo de esa colectividad que ejerce la función de departamento jurídico o abogacía del Estado». Los Anales de la Dirección General de lo Contencioso del Estado 1976, son independientes de los anteriores, si bien su estructura se atiene, revelando sin embargo una continuidad, que hace que los Anales, en su conjunto, pasen a ser aisladamente un conjunto de informes y escritos jurídicos, a constituir en su conjunto progresivamente agrandado, un pequeño o gran Digesto—lo que dirá el tiempo—de nuestro Derecho.

Podemos así y con toda justicia, y para hacer honor a ésta, colocar a los Anales de la Dirección General de lo Contencioso «al lado», pero no «además» de los repertorios de Jurisprudencia, recopilación de doctrina legal del Consejo de Estado y revistas especializadas.

De la Jurisprudencia recopilada y ordenada se distingue, aparte de en lo civil, en que ésta constituye doctrina concretizadora de los principios generales del Derecho y motivo de casación, por tanto su infracción—al que hay que añadir el recurso de revisión en lo Contencioso-Administrativo—, se distingue, decíamos, en que aquí se nos ofrece la solución al caso concreto de una manera práctica y sencilla, ofreciéndose siempre el respeto que se guarda al factor discrecional en la actividad administrativa, que orienta el dictamen de la asesoría jurídica, sin preocupación de hacer doctrina, sino incorporando la existente.

De la doctrina recopilada del Consejo de Estado, además de tratar de iguales temas de los que aquélla se ocupa, se incorporan con un sentido de agilidad y efectividad, además de tratar temas que difícilmente podrían llegar a ser dictaminados por el alto Órgano consultivo, cual es la actividad de la Administración desconcentrada del Estado. Del trabajo doctrinal tiene la característica de la busca de la doctrina a aplicar, sin tratar de exponerla. Y en fin, con la riqueza y facilidad de búsqueda, dada del gran número de casos que recogen, la sencillez expositiva, y todo ello sin mengua de la alta calidad jurídica y responsabilidad en el tratamiento de los temas.

Complemento indispensable en la labor práctica del Derecho han de resultar los Anales, que dotan de un tratamiento tan claro, conciso, práctico y jurídico a todas las materias tratadas en ellos.

Dificultad enorme requiere, sin embargo, la elaboración de los Anales, dada la imposibilidad muchas veces de incorporar los elementos de hecho tenidos en cuenta para la elaboración del trabajo. La estructura de los Anales si bien se mantiene, se reduce, ya que la parte fundamental se refiere a informes y dictámenes; dándose un tratamiento menor a la actividad contenciosa, por la dificultad antes apuntada, además de no poder ser incorporados los escritos de la parte contraria.

Aparte de lo anteriormente mencionado, es indudable que los Anales sirven además de reflejo representativo de la actividad del Cuerpo de Abogados del Estado, en su diario servicio a favor de la Administración. Y en palabras del Director General de los Contencioso, en su presentación de esta nueva edición de los Anales: «La labor emprendida respondía y responde al propósito de dar a conocer el resultado de una tarea permanente y cotidiana al servicio de la Administración Pública desempeñada por el Cuerpo de Abogados del Estado».

Desempeñan así los Anales de la Dirección General de lo Contencioso del Estado una múltiple función: reflejo de un trabajo; instrumento de trabajo para todo profesional y estudioso del Derecho, funcionarios públicos y Autoridades; y labor jurídica al servicio del Derecho.

Los Anales de 1976 tratan los más variados temas recogidos en su Índice, que no podemos por menos de calificar de «sensacional», por cuanto ofrece:

una guía del contenido del trabajo recogido, altamente orientadora en cuanto a su contenido.

Se ocupa así de los siguientes Temas:

Administración Local: recogiéndose informes relativos a la tramitación y competencias en orden a la creación de una fundación pública municipal; problemática de la sustitución por un concejal de un depositario de fondos, el cese de éste y la suspensión del acuerdo adoptado por la Corporación Local; suspensión de acuerdo de Corporación Local informado negativamente por no infringir manifiestamente el Ordenamiento Jurídico la suspensión de licencias urbanísticas en parte del término municipal; suspensión de acuerdo por infracción manifiesta de la Ley, ante irregularidades contractuales en una adjudicación directa.

Administración Institucional y Corporativa: se aborda el importante tema de la colegiación de los funcionarios públicos que prestan al Estado servicios profesionales, que en el ámbito de su ejercicio libre requieren la incorporación al correspondiente Colegio Profesional, resolviéndose en el sentido de su innecesariedad; Distinción entre organismo y órgano, estando atribuida la personalidad jurídica a aquél y no a éste, que no es sino una parte del otro.

Responsabilidad extracontractual de la Administración: aborda el primer dictamen la interesante cuestión de la distinción de responsabilidad del Estado como consecuencia de la actividad jurisdiccional de los órganos de la Justicia, encajándose en la primera de ellas la prisión por error material consistente en la confusión en la persona; distinción entre caso fortuito y fuerza mayor e inaplicabilidad de la garantía indemnizatoria a favor de entes administrativos; aplicabilidad a las comunidades de regantes del régimen de responsabilidad de la Ley de Expropiación Forzosa y examen de sus requisitos.

Contratos Administrativos: Revisión de oficio del acto de inclusión de la cláusula de revisión de precios con posterioridad al anuncio de la licitación; Requisitos del expediente de rectificación de errores materiales, sin que sea de aplicación a las irregularidades en el procedimiento que se advierten, proponiéndose su convalidación; se plantea y resuelve acertadamente la distinción entre modificación de contrato de obras y obras complementarias y accesorias, con las importantes consecuencias jurídicas de tal distinción; Delegación de pago con carácter no novatorio de una deuda contraída por el Estado frente a un tercero, habiéndose comprometido un Ayuntamiento frente al Estado a sufragar parte del pago a éste, pudiéndose además emplear por el Estado y frente a la Corporación Local el procedimiento de apremio; procedimiento de adquisición de un inmueble y calificación del contrato e informe sobre las condiciones y obligaciones de las partes.

Funcionarios Públicos: Separado un funcionario del servicio por responsabilidades políticas y anulada la sanción, su situación pasa a ser de suspensión, pudiendo pedir el reingreso en el servicio activo; calificación jurídica de los servicios prestados sin consideración a su nomenclatura, sino a su realidad para determinar los requisitos para acceder a cierto

puesto; competencia, procedimiento y virtualidad de expediente de imposición de sanciones administrativas.

Derecho de Cosas. Dominio Público: irrecuperabilidad de oficio de bienes patrimoniales después del año siguiente a la usurpación, analizando estos conceptos; impropiedad de inscripción en el Registro de la Propiedad de edificio donde se aloja cierto Gobierno Civil, dado su carácter demanial; aplicabilidad al Monopolio de petróleos de la ley de Patrimonio del Estado; bienes afectos al pago del Impuesto sobre las Sucesiones en un fideicomiso de residuo y abintestato a favor del Estado; acomodación del Registro de la Propiedad a la realidad jurídica extrarregistral e incorporación de la realidad física a través de un deslinde administrativo, derecho de preferente adquisición del titular de una concesión minera en la venta por el Estado del terreno en que aquélla se asienta; Supuesto de divisibilidad de concesiones administrativas en la ZMT y legalización de situaciones de hecho; Posibilidad de establecimiento de una vía pecuaria sobre un cauce público, procedimiento y competencia para autorizar vertidos a dicho cauce.

Expropiación Forzosa: imposibilidad legal de llevar a efecto la mutación artificial del cauce de un río, mutación y encauzamiento de río, procedimiento expropiatorio de bienes eclesiásticos; necesidad de declaración de utilidad pública o interés social como causa legitimante de la expropiación; prescrita la infracción urbanística de edificación sin licencia, la indemnización expropiatoria ha de extenderse al valor del suelo y de la construcción; significación jurídica en el procedimiento expropiatorio del silencio del expropiado o la Administración en la formulación y aceptación o rechazo de las hojas de aprecio; ejercicio del derecho de reversión y licitud de su renuncia antes de su posibilidad de ejercicio; requisitos del ejercicio del derecho de reversión y ejercitabilidad a pesar de estar trabado; procedencia de declaración de lesividad de acuerdo de Jurado de Expropiación por falta de motivación adecuada y suficiente y lesión en el precio; competencia para la tramitación de expedientes expropiatorios en beneficio de empresas de «interés preferente».

Revisión de actos administrativos: aplicabilidad del procedimiento de elaboración de las Ordenanzas de Comunidades de Regantes, para su revisión de oficio; el plazo para la interposición del recurso de reposición previo al Contencioso ha de contarse desde el siguiente a la notificación y de acuerdo con el artículo 5 del Código Civil; requisitos del recurso de reposición y legitimación y postulación cuando recurre un Colegio Profesional; libre revisión de oficio de acto no declarativo de derechos; el informe de la Asesoría Jurídica ha de ser posterior a la propuesta de resolución; inexistencia de vicios de procedimiento y suspensión del encaminado a la anulación del acto en tanto se resuelve cuestión prejudicial penal.

Orden Público y Beneficencia: necesidad de tipificación de la infracción para su sanción administrativa, sin perjuicio de su posible tipificación penal; compatibilidad entre el fin público fundacional y la reserva de servidumbre personal sobre el patrimonio fundacional; competencia para el reconocimiento y clasificación de fundaciones mixtas.

Actividades Molestas: Recalificación de industria que funcionaba con licencia antes del Reglamento de 30 de noviembre de 1961; los emplazamientos

tos de industrias han de someterse a la normativa urbanística; consecuencias de la falta de licencia municipal.

Trabajo y Seguridad Social: carácter gestor de las Mutuas Patronales respecto de los bienes que recaudan y disfrutan, cuya titularidad corresponde a la SS; Jurisdicción de Trabajo en materia de SS; El Abogado del Estado no es representante extrajudicial de la Administración.

Industria: utilización por una empresa española del escudo oficial de un país extranjero; requisitos de expropiaciones en materia eléctrica y posible requisa entretanto del Derecho; competencias en el proyecto y obras de ejecución de instalaciones eléctricas de los ministerios de Industria y Ejército; alcance de la protección para las inversiones en el extranjero por industrias de «interés preferente»; procedimiento anulatorio en el Registro de la Propiedad Industrial; denegación de inscripción en el Registro Industrial de actividad de entidad, cuyos estatutos otorgan dividendos preferentes al capital extranjero.

Obras Públicas: La tasa por pretación del servicio de aguas no puede aumentarse a los usuarios cuando el aumento se deriva del desarrollo de la actividad administrativa a causas imputables privativamente y no generales; aplicación de los beneficios de los artículos 12 y 13 de la Ley 8-72, de 10 de mayo.

Agricultura: problemática de instalación de cementerio en la zona regable de un río; Accesoriedad de los intereses respecto del débito principal.

Urbanismo: adaptación de los Planes a la nueva Ley del Suelo: disposición transitoria 1.ª de la LS; ejecución de Sentencia declarando la procedencia de licencia de obras; infracción urbanística manifiesta, efectos de la publicación de los Planes; suspensión de licencias; excepciones a la exigencia de Plan Parcial para la aprobación de proyectos de urbanización bajo la Ley de 12 de mayo de 1956.

Aguas: Extensión del dominio para el alumbramiento de aguas, competencias; es acto de disposición el cambio de objeto en un aprovechamiento de aguas; competencias de la Administración en orden a los aprovechamientos de aguas por Comunidades de Regantes; policía en aguas privadas; policía de limpieza de cauces; concesión de aguas para abastecimiento de poblaciones; vicio de forma y anulabilidad, concesión de aguas para central nuclear.

Minas: incidencia de la nueva Ley de Minas sobre situaciones anteriores y la consideración de los derechos adquiridos; régimen de explotación de aguas minero-medicinales; continuidad con la nueva Ley de Minas del requisito del estampillado de acciones de sociedades mineras, expresando la limitación de su transferibilidad a extranjeros.

Montes: ejercicio de acción judicial ante la inmatriculación a favor de un particular de parcela de monte público deslindado; naturaleza de las riberas de los ríos deslindados por ICONA, de acuerdo con la Ley de 18 de octubre de 1941.

Economía: relaciones entre el Monopolio de Petróleos y su Compañía Arrendataria; «status» de concesionarios de estaciones de servicios, e impropiedad de la modificación de su reglamento de 5 de marzo de 1970; compensación de cambios derivada de la devaluación del dólar en deter-

minadas operaciones de exportación; aspectos jurídicos del sistema de adquisición de objetos por el procedimiento de progresiones sin término final.

Pasan los Anales a continuación a ocuparse de temas de Derecho Constitucional cual es la posibilidad de contrafuero de los Decretos-Leyes en materia tributaria.

Y tratan más tarde de los más variados aspectos de los Derechos Civil y Mercantil, analizados desde el punto de vista del informe. Para concluir con actuaciones llevadas a cabo por las Abogacías del Estado ante las jurisdicciones Civil y Contencioso-Administrativa.

FERNANDO F. DE TROCÓNIZ MARCOS,
Abogado del Estado

CARRANZA, Jorge A.: "Las fundaciones en el Derecho privado". Prólogo del profesor Luis Moisset de Espanés. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1977. 83 págs.

Este libro, dentro de su severa concisión, ofrece abundante interés para los juristas españoles. La situación de la regulación de las fundaciones aquí no puede ser más desafortunada. Aunque el Código civil reconoce la condición de la fundación como persona jurídica, su normativa en concreto se deja a disposiciones reglamentarias de la Administración, anticuadas y poco claras. Para mayor confusión, el Fuero Nuevo de Navarra contiene una regulación con criterio muy distinto, que no parece haya de influenciar a la doctrina del Derecho común. Es evidente la urgencia de una ley sobre fundaciones, la que reclaman las mismas fundaciones, para conocer con exactitud sus derechos y el modo de ejercitarlos y, sobre todo, la misma Administración, para poder defender debidamente el interés común.

El Código civil argentino, mucho antes que el español, reconoció el significado de la fundación como persona jurídica (1). Ahora también la legislación argentina se adelanta a la labor legislativa española, y así puede servirnos su estudio de orientación y guía.

La obra del profesor Carranza está dividida en cuatro capítulos: Introducción; Las fundaciones en el Código civil argentino; Evaluación posterior al Código civil; Las fundaciones en el Decreto-ley 19, 836/72.

El libro está dedicado a la memoria del profesor doctor Pedro León. Del mismo fallecido profesor y precediendo a la Introducción, se recogen algunos interesantes pensamientos sobre la fundación. De ellos uno me parece tan especialmente acertado y expresivo, que no resisto a reproducirlo. Dice así: "La persona jurídica obra a la manera del ventrilocuo, cuyos movimientos son los de su dueño, cuya voz es la de su dueño y cuya voluntad, en definitiva, no es sino la de quienes lo manejan". Visión

(1) No se utiliza el término fundación, sino el de establecimientos de utilidad pública, religiosos, piadosos, científicos o literarios (art. 33, 5.º). Lo que se aclara en la nota de Vélez Sársfield con referencias al Derecho romano.