

respecto al plazo máximo de resolución del procedimiento autorizatorio (diez meses). También es el caso de la no integración de la licencia municipal de actividades clasificadas. La pervivencia de esta licencia se presenta problemática y de difícil justificación desde un punto de vista técnico, dado que contradice su finalidad integradora. Más comprensible es su pervivencia desde el punto de vista político, por más que dicha pervivencia sea de carácter formal, ya que, habida cuenta de los controles inherentes a la autorización ambiental integrada, el poder decisorio local queda reducido a la nada. Así lo entienden los autores, que consideran que el mantenimiento de la competencia municipal sobre el otorgamiento de la licencia se ha hecho «de cara a la galería» (pág. 322).

Ese juicio positivo que hago de la Ley no impide reconocer que, por acción u omisión, se hayan deslizado algunas incorrecciones técnicas que han sido puestas de relieve por los autores en su minucioso examen de la Ley. Por ejemplo, cuando señalan la imprevisión de medidas distintas a las meramente sancionadoras en caso de incumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada (pág. 222). O cuando señalan la flagrante incoherencia con que se ordena la integración de la evaluación de impacto ambiental, cuando es competencia autonómica, en la autorización ambiental integrada, con unos criterios contrarios a los empleados por el Tribunal Constitucional para fundamentar la competencia estatal en materia de evaluación de impacto ambiental (págs. 341 y ss.). Y cuando es posible apuntar una solución que permita superar la deficiencia advertida, no dudan en hacerlo. Por ejemplo, cuando señalan que a las impugnaciones de la modificación de la autorización o de la autorización de modificaciones sustanciales, ha de serles aplicable el mismo criterio establecido respecto a la impugnación de la resolución terminal del procedimiento autorizatorio (pág. 261).

IV. Termino ya. Debemos congratularnos de que junto a la LPCIC nos haya llegado un libro que la analiza, que descubre futuros problemas de aplicación y

que, como se ha visto, ofrece posibles soluciones a los mismos. Es probable, incluso, que en el proceso de aplicación de la Ley surjan nuevas complicaciones. Ya en el siglo XVI, el doctor navarro HUARTE DE SAN JUAN, en su *Examen de ingenios para las ciencias*, nos advertía de la inevitable imperfección de las leyes, en cuanto que eran resultado del imperfecto obrar humano. Y esa imperfección se revela frecuentemente en el momento de su aplicación:

«... se ve cada día por experiencia: que, después de haber hecho una ley con mucho acuerdo y consejo, la tornan (en breve tiempo) a deshacer, porque, publicada y usando de ella, se descubrieron mil inconvenientes, los cuales en la consulta ninguno los alcanzó».

Afortunadamente, en el caso de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, contamos con el inapreciable trabajo de Borja LÓPEZ-JURADO y Ángel RUIZ DE APODACA, que ofrece el marco teórico y conceptual necesario para poder superar los «inconvenientes» que resulten del «uso» de la Ley.

José Francisco ALENZA GARCÍA
 Profesor Titular
 de Derecho Administrativo
 Universidad Pública de Navarra

LÓPEZ-NIETO Y MALLO, Francisco: *Las sanciones municipales*, 2.^a ed., El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2002, 770 págs.

Como señala el autor en la Presentación de su libro, «el tema que es objeto de estudio en las páginas que siguen, en la medida en que forma parte del Derecho sancionador de la Administración Pública, es uno de los que siempre han ofrecido un señalado interés al jurista». Y es evidente que, desde la primera edición de 1984, se han producido cambios profundos en la legislación y en la jurisprudencia, junto con nuevas aportacio-

nes de la doctrina, lo que ha determinado que «planteamientos tradicionales en el Derecho sancionador de nuestra patria» resulten hoy obsoletos y claramente desfasados.

Si el Derecho sancionador tiene, en general, una creciente significación en el marco del Estado social y democrático de Derecho, esta valoración se acrecienta si centramos la atención en el ámbito local ya que, en definitiva, el ciudadano o el vecino realiza su vida en el municipio y es en éste donde despliega su repertorio de derechos y responsabilidades. Por tanto, es en este marco reducido de ciudadanía y convivencia donde, lógicamente, el Derecho sancionador recobra toda su trascendencia y donde, de manera más directa, se advierten sus efectos y se manifiestan sus consecuencias.

En la Introducción, el autor estudia las formas de la actividad administrativa, y en especial la de policía, precisando LÓPEZ-NIETO que la llamada coacción administrativa en ningún caso «puede confundirse con la potestad de que goza la Administración para imponer sanciones», por cuanto que «la coacción pretende que se cumpla lo ordenado contra la voluntad del obligado, mientras que la sanción es un medio represivo que se pone en marcha, precisamente porque la obligación no se ha cumplido». La potestad sancionadora de la Administración no es, ni mucho menos, una cuestión pacífica ya que tanto su existencia como su fundamento «han suscitado controversias que no son de hoy», pero, en todo caso, dicha potestad, «por constituir un sector de la actividad administrativa general, debe ejercerse con sometimiento a normas de derecho», y que son precisamente las que integran el Derecho sancionador administrativo, aunque algunos autores prefieran hablar de *Derecho penal administrativo*. Y, a su vez, siguiendo esta línea expositiva, todavía cabe hablar, dentro del Derecho sancionador administrativo, del Derecho disciplinario entendido como «conjunto de normas mediante las cuales la Administración Pública hace uso y ejerce su potestad sancionadora, basada en razones de jerarquía administrativa».

Desembocamos así en el Derecho sancionador municipal, cuyo alcance, contenido y extensión no son fáciles de precisar, por lo que son numerosos los problemas que se plantean tanto en el terreno de la teoría como, sobre todo, de la aplicación práctica.

Defendida la existencia del Derecho sancionador municipal, el autor en la primera parte del libro dedica varios capítulos (del 1 al 10) a analizar sus diversos aspectos, como son las fuentes legales (cap. 1), la infracción administrativa (cap. 2), la responsabilidad derivada de la infracción (cap. 3), la sanción administrativa (cap. 4), la clasificación de las sanciones (cap. 5), la multa como sanción (cap. 6), el procedimiento sancionador (cap. 7), el procedimiento disciplinario (cap. 8), la ejecución de las sanciones (cap. 9) y la revisión de las sanciones (cap. 10). Como se aprecia, se trata de un análisis completo e integrado del tema, llevado a cabo a base de conjugar las opiniones de los autores, la legislación en vigor, la jurisprudencia más reciente y la referencia a las cuestiones más polémicas que, en cada una de las parcelas citadas, se plantean en la actualidad. De esta manera, el lector se encuentra ante un verdadero arsenal de ideas y conceptos que le permiten, dentro de su respectiva actividad o dedicación, desenvolverse con holgura a la hora de enfrentarse a los muchos retos que la potestad sancionadora municipal genera hoy, dado el acelerado protagonismo de la Administración Local en todos los campos de la acción pública.

Si la primera parte, como se acaba de exponer, tiene un carácter general para explicar los diferentes aspectos del Derecho sancionador municipal, la segunda es de contenido más específico, ya que se trata en la misma de las regulaciones más importantes por razón de la materia, al hilo de la normativa vigente en cada sector o parcela. Consta de veinte capítulos que se agrupan en dos grandes bloques: el Derecho sancionador correctivo regulado por la legislación de régimen local (caps. 1 al 4) o por leyes o disposiciones especiales (caps. 5 al 17), y el Derecho sancionador disciplinario (caps. 18 al 20). Los capítulos, uno por uno, versan sobre la

transgresión de la normativa municipal en general (cap. 1), transgresión de las normas sobre empadronamiento (cap. 2), infracciones tributarias (cap. 3), incumplimiento contractual (cap. 4), contaminación atmosférica (cap. 5), contaminación por residuos (cap. 6), degradación de las playas (cap. 7), actividades clasificadas (cap. 8), infracciones urbanísticas (cap. 9), sanidad y consumo (cap. 10), seguridad pública (cap. 11), protección civil (cap. 12), espectáculos y establecimientos públicos (cap. 13), animales peligrosos (cap. 14), tráfico urbano (cap. 15), transporte urbano (cap. 16), carreteras municipales (cap. 17), miembros de la Corporación (cap. 18), funcionarios de carrera (cap. 19) y policía local (cap. 20). Todos los capítulos utilizan la misma sistemática sobre la base de desarrollar cuatro apartados como son consideraciones generales sobre la materia a estudiar, las infracciones administrativas tal como aparecen en la legislación vigente, las sanciones a imponer y, por último, el procedimiento administrativo a seguir. El panorama abarcado por el autor es, pues, muy amplio, si bien en ningún caso pretende ser completo, ya que, como advierte LÓPEZ-NIETO, «resulta poco menos que imposible, en un libro de estas dimensiones, la presentación del contenido de toda la normativa promulgada, desaparecido el monopolio del Estado en cuanto a la función legislativa».

El libro que comentamos se completa con la incorporación de jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional (un total de doce sentencias) como del Tribunal Supremo (un total de setenta y tres sentencias), con una referencia muy sucinta a cada sentencia, indicando tanto su fecha como el extracto de su contenido. A continuación hay una tabla de legislación que comprende un total de cuarenta leyes y disposiciones que van desde la Constitución de 1978 hasta el Real Decreto 287/2002, de 22 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 50/1999, de 23 de septiembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, pasando por Leyes tan importantes como la General Tributaria, la General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, de

Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, General de Sanidad, de Costas, de Carreteras, de Ordenación del Comercio Minorista o de Residuos, o por disposiciones reglamentarias tan utilizadas como el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, el de Disciplina Urbanística, el de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, el de Régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado, el de Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora o el del Procedimiento sancionador en materia de Tráfico, Circulación de vehículos a motor y Seguridad Vial.

Los clásicos índices analítico, de autores y sistemático cierran el libro objeto de estos comentarios y que, dada su configuración y el estilo fácil y sencillo de su autor, está llamado a ser una buena fuente de conocimiento e información para todos los que, desde diversos frentes (político, doctrinal o científico, de gestión, funcional, directivo, profesional, etc.), han de afrontar los problemas que el Derecho sancionador, centrado en el mundo local, plantea en la actualidad. Puesto que nos movemos en terrenos a veces movedizos e inseguros, carentes de claridad normativa, y en presencia de normas dispersas y complejas, y además discurrimos por zonas en las que están en juego en ocasiones los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos, obras como la que hemos noticiado deben ser saludadas con optimismo y valoradas como se merecen.

Vicente M.^a GONZÁLEZ-HABA GUISSADO

MAURI MAJÓS, Joan: *La selecció dels funcionaris al servei de les entitats locals de Catalunya*, Ed. Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 2002, 254 pág.

1. ¿Pueden ponerse puertas al campo? ¿Es posible encerrar el humo en una jaula? Yo creo que no; como tampoco creo que puedan controlarse eficaz-