

nazadas; en él se desgrana el contenido del Catálogo y proceso de catalogación de especies amenazadas, la determinación de las conductas prohibidas y la aplicación de las correspondientes sanciones administrativas o civiles. Igualmente, los Planes de Recuperación, de Conservación del Hábitat, de Conservación y de manejo de especies amenazadas. A todo ello se acompaña, como colofón, una extensa bibliografía y anexos.

Este libro está precedido de un Prólogo elaborado por el Profesor Enrique ALONSO GARCÍA, pero más que un prólogo yo me atrevería a decir que es un estudio crítico y sistemático de los más recientes instrumentos de protección. Recalca y se sorprende de que el singular patrimonio español ha merecido tan pocas letras en la doctrina y tan poca cohesión en la legislación. De tal modo que la situación actual se enraiza en el carácter excesivamente prolijo y detallista de la normativa, la derivación de la regulación a materias colaterales como pueda ser la caza, la pesca —como ya señaló la autora— o la protección del hábitat, y, por último, la falta de sustrato metajurídico existente en España que dé cohesión a la conservación biológica.

Sirva, pues, este libro de pionero en la materia, valor que no le será arrebatado, porque aquí se recogió por vez primera de modo sistemático el estudio de la fauna y la flora, se pusieron de manifiesto sus problemas y se planteó al público en general —cualidad que no tienen todas las obras jurídicas—, y a la doctrina en particular, un instrumento inicial de reflexión para lo mucho que el futuro tiene que deparar a esta materia.

Magdalena SUÁREZ OJEDA

SÁNCHEZ GOYANES, Enrique: *La potestad normativa del municipio español. Ordenanzas, reglamentos, planes urbanísticos, normas*, Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados, Madrid, 2000.

A ningún operador o interesado por el Derecho Administrativo se le escapa la re-

levancia que supone para las Administraciones Públicas el ejercicio de la potestad normativa o reglamentaria y su indudable carácter privilegiado, por cuanto las Administraciones no sólo van a ejecutar y garantizar el cumplimiento del Derecho, sino que van a poder innovarlo. Tal y como la moderna doctrina ha declarado, nos situamos frente a una auténtica técnica de colaboración de la Administración con el poder legislativo y, en cumplimiento de la propia Constitución según la previsión contenida en su artículo 105, un instrumento de participación ciudadana en la ordenación de su comunidad.

Sirvan estas sucintas palabras para realizar una primera aproximación a la monografía que se analiza y la relevancia del tema que aborda. Acercamiento desde un punto de vista objetivo que por sí mismo ya puede despertar el interés del lector pero que se acrecienta al comprobar el ámbito subjetivo, esto es, el nivel administrativo en el que se estudia la precitada potestad que como ya el título de la obra nos anticipa se trata de la Administración Local. Administración no exenta de conflictos vinculados al ejercicio de potestades barnizadas por el Texto Fundamental con el principio de autonomía entre las que se encuentra la ya citada potestad normativa que este trabajo analiza, resuelve su problemática y en definitiva conduce a sus justos límites.

Es precisamente en este punto en el que debe indicarse, para el que lo desconozca y en cualquier caso recordarse, el perfil curricular del autor, en el que converge una brillante y fructífera carrera académica y doctrinal con una no menos excelente actividad profesional, vinculada a una primera etapa al ámbito municipal como Secretario de la Administración Local y posteriormente, ya en el libre ejercicio de la profesión, como abogado y asesor externo de importantes municipios. Evidentemente, la obra, además de asentarse sobre las sólidas bases que proporciona el estudio teórico y la atención a la doctrina jurisprudencial, se ve ascendida, y por tanto completada, por el conocimiento empírico que el autor tiene de la realidad y problemática local. Rasgos que, relacionados con la calidad de la obra, vienen avalados por el hecho de haber recibido el Premio Nacional «Fernan-

do Albi» por su contribución al estudio de la Administración Local española.

Pues bien, tomando en consideración estas premisas, la obra obedece al empleo de una metodología externa e interna rigurosa.

Por lo que se refiere a la metodología externa empleada por el autor, se aprecia sin dificultad (entre otras razones, porque así es expuesto por el autor en la presentación de la monografía) que el estudio se sostiene sobre dos grandes pilares: por un lado, el análisis de la doctrina más autorizada en relación a la materia y, por otro, la respuesta jurisprudencial frente a los conflictos y problemática suscitados con ocasión del ejercicio de la potestad reglamentaria en el ámbito local.

Respecto al primer elemento merece la pena destacar que si bien, como no podría ser de otra manera, el autor en ocasiones apoya sus planteamientos en los argumentos doctrinales más sólidos, en ningún caso se aprecia que exista seguidismo o una alineación sin más, sino que a lo largo de toda la obra trasluce su personal posición, que le lleva a reinterpretar y posicionarse claramente en relación a los temas y apartados que entra a conocer.

En lo tocante al empleo de la jurisprudencia, esta fuente (como es regla habitual en otros trabajos del mismo autor) se configura como un elemento fundamental de la obra, otorgándole una dimensión práctica que si bien vendría dada o justificada por la indicada experiencia profesional del autor, podría verse un tanto abateda por el propio peso que suelen adquirir los planteamientos teóricos. Empleo de la jurisprudencia que se afirma en la presentación del trabajo y el lector lo comprueba ya desde las primeras páginas, confirmando que no existe planteamiento teórico que no se vea contrastado por la correspondiente doctrina jurisprudencial.

Entrando en la metodología interna de la obra, ésta atiende a cuatro grandes partes que suponen en su conjunto un meritorio análisis global de la potestad normativa en el ámbito de la Administración Local y su ejercicio en los correspondientes sectores materiales de su competencia. El denominador común al contenido de estas partes es, como se deduce de lo expuesto al hablar de la metodolo-

gía externa, la conjunción de planteamientos teóricos y jurisprudenciales, además de una aproximación en clave histórica que, siempre de forma adecuada, contextualiza y ayuda al estudio del correspondiente capítulo o apartado de la obra, lo que en su conjunto hace trascender la obra de un mero, aunque posiblemente valioso, estudio expositivo a un profundo y completo análisis del fenómeno normativo de las corporaciones locales.

La monografía comienza atinadamente su primera parte legitimando, fundamentando el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de las entidades locales, partiendo de la propia conformación de la autonomía local y su proyección sobre la potestad normativa desde su arranque constitucional hasta su posterior desarrollo legal, para lo cual el autor opta por describir el desarrollo de dicha autonomía local orientando al lector sobre una realidad que, pese a ser considerada más bien obvia en la actualidad, no ha sido si no el resultado de un proceso jurídico, político y doctrinal que de forma meridiana es expuesto en la obra.

En un esquema expositivo impecable, delimitada la autonomía local y su ascendencia sobre la potestad normativa, el autor se aproxima al régimen de la potestad objeto de estudio describiendo los aspectos básicos de dicho régimen bajo la perspectiva de las corporaciones locales: el siempre vigente problema de la distinción de actos burocráticos y actos normativos, límites de la norma reglamentaria, clases de reglamentos y titularidad de la potestad normativa. Régimen que servirá esencialmente de base y fundamento al resto de capítulos integrantes de esta parte.

Sentadas las bases de la potestad normativa local, el autor pasa a exponer de forma singularizada, clara y sistemática las distintas y clásicas manifestaciones de dicha potestad: servicios y actividades municipales; seguridad, circulación y ordenación del tráfico; utilización y aprovechamiento de bienes municipales; ingresos y exacciones municipales. Sectores que desde el ejercicio de la regulación que sobre ellos puede efectuarse en uso de la potestad normativa son analizados en sus aspectos fundamentalmente sustantivos (dejando los elementos adjetivos

para la parte correspondiente de la obra), planteando y resolviendo los principales problemas que la realidad local ha evidenciado.

Rematan este listado las actividades vinculadas a lo que el autor denomina calidad de vida del ciudadano, esto es, relativas al ambiente y al consumo, sectores que si bien no resultan nuevos en la acción pública municipal, sí suponen importantes retos desde la nueva orientación positiva sobre la materia y, sobre todo, desde las propias reclamaciones y demandas de los ciudadanos, por lo que su inclusión resulta encomiable, refrendando el carácter integral del trabajo.

Junto a estas manifestaciones de la potestad normativa local, especial mención merece el excelente tratamiento que recibe el análisis de la naturaleza de los bandos de los alcaldes, desbrozando de forma definitiva la confusión existente sobre su carácter normativo o no, colocando esta facultad y sus manifestaciones en el lugar jurídico que les corresponden.

La segunda parte de la obra se destina al examen concreto de la potestad normativa sancionadora de las corporaciones locales, adentrando al lector en la problemática vigencia del principio constitucional de legalidad como piedra angular del ejercicio de la potestad sancionadora. En este orden, une al conocido despliegue de argumentos jurisprudenciales, procedentes esencialmente del Tribunal Constitucional, la visión que proporciona el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación a la materia.

Un flanco muy importante en el estudio de la potestad normativa en el ámbito local es el que se localiza a través de las competencias urbanísticas municipales, cuya extensión es la denominada potestad de planeamiento, la cual delimita la tercera parte de la obra, cuyo contenido, sin llegar a desequilibrar al resto de la obra y en la línea metodológica y expositiva indicada, es una auténtica lección sobre el ordenamiento urbanístico local, exponiendo su encuadre, habilitación y ejercicio de la potestad planificadora junto a los principales problemas detectados y su correspondiente solución, dejando para la siguiente parte, coherentemente con la estructura diseñada, los aspectos puramente procedimentales.

Como cuarta y última parte del trabajo, el autor se dedica a estudiar con todo detalle el régimen jurídico de los reglamentos locales, volviendo a abordar el tema corroborando los rasgos de claridad y exhaustividad que caracterizan la obra. Así, se entra a estudiar el procedimiento de elaboración, aprobación y publicación de los reglamentos, con especial atención a las Ordenanzas de los Planes Urbanísticos. Continúa apuntando el análisis de la vigencia temporal y espacial de las normas objeto de análisis, reflexionando sobre la interpretación y la dispensa como suspensión de la norma frente a un caso concreto.

Finaliza esta parte abordando el control de la legalidad de los reglamentos tanto en vía administrativa como en sede jurisdiccional.

La obra finaliza proporcionando al lector una importante y extensa selección bibliográfica y jurisprudencial más representativa. Sobre esta última selección, distinguiendo sentencias del Tribunal Constitucional y sentencias del Tribunal Supremo, merece destacarse que el autor tiene también el acierto de sintetizar personalmente en varias líneas el sentido de cada resolución judicial, lo que supone una importantísima facilidad para el operador o estudioso de la materia.

En suma, nos encontramos ante una obra de extraordinario interés y necesaria lectura para quienes de una forma u otra tratan con el Derecho Administrativo, y de forma muy especial para la burocracia política y técnica de la Administración Local, que viene a llenar un hueco en la extensa bibliografía relativa a la potestad reglamentaria, que hasta la fecha no contaba con una obra que integralmente, haciendo converger la dimensión teórica y práctica, abordara el estudio de dicha potestad, su marco jurídico, ejercicio y régimen jurídico en sede local. Valiosa contribución que, como se dijo ya, ha sido merecidamente reconocida de forma institucional y que en estas breves líneas nosotros sólo alcanzamos a reafirmarlo y expresar nuestra felicitación a su autor.

Pedro T. NEVADO-BATALLA MORENO
 Profesor Titular
 de Derecho Administrativo
 Universidad de Salamanca