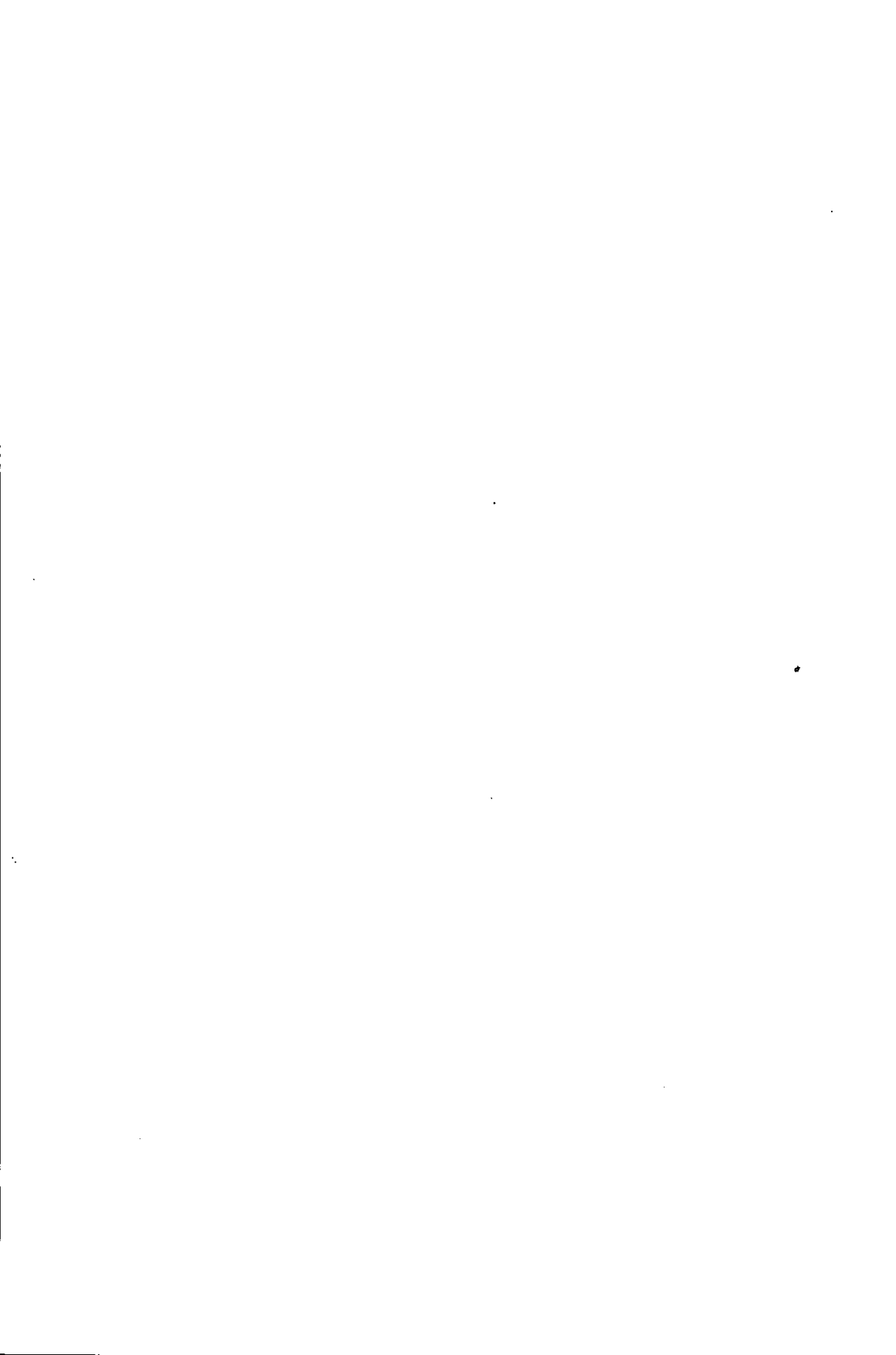


NOTÍCIA DE LLIBRES
I REVISTES



1. NOTÍCIA DE LLIBRES

García-Trevijano Garnica, Ernesto, *El silencio administrativo en el Derecho español*, Col. «Monografías», Ed. Civitas, Madrid, 1990, 338 pàg.

El silenci administratiu constitueix, sens dubte, una de les peces claus que sosté l'actual estructura que configura l'edifici del nostre sistema de justícia administrativa. I malgrat les nombroses pàgines que s'han escrit sobre aquest tema, recordem així el magnífic número monogràfic de la revista *Documentación Administrativa* sobre la inactivitat de l'Administració,¹ mancava una obra que abordés aquesta figura des d'un tractament unitari, el qual integrés aquesta valuosíssima però dispersa bibliografia jurídico-administrativa i a la vegada ampliés noves i suggestives perspectives d'anàlisi.

Aquesta obra constituirà, certament, un important instrument de treball i investigació per als estudiosos del Dret públic de Catalunya, que es veuran amb la casca d'analitzar la regulació continguda a la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat i el Decret 100/1991, de 25 de març, pel qual es determinen els supòsits d'aplicació del silenci positiu. Aquesta normació certament pot esdevenir un gir de força novetat, quasi gosaria a dir que copernicà, en estendre el camp d'aplicació del silenci positiu de manera que aquest constitueixi la regla general, paper reservat fins

aleshores al silenci negatiu. Serà, per tant, imprescindible, poder comptar amb l'auxili d'una monografia, que si bé centrada únicament en la legislació estatal, contempla en tot el seu abast la dimensió d'aquesta figura senyera del nostre Dret administratiu, i així arribar a comprendre millor les seves possibilitats i al mateix temps les seves mancances.

Hem de subratllar el tractament que l'autor realitza sobre l'objecte de la seva obra, puix que maneja brillantment el material legislatiu i jurisprudencial existent, del qual extreu interessants conclusions que ens ajuden a donar-nos una visió més completa i alhora més enriquida, sempre des d'un tractament sistematitzat que facilita el seu estudi i que convida a la seva lectura.

D'altra banda, cal assenyalar respecte a la seva exposició l'esforç per contemplar unitàriament el silenci negatiu i positiu, malgrat les seves grans diferenciacions pel que respecta a la seva naturalesa jurídica. Circumstància que no ha esdevingut un obstacle al discurs del nostre autor i que enriqueix la perspectiva de la qual pot gaudir el lector.

Tanmateix hi ha un factor prou rellevant en la pròpia figura del nostre autor, com és la seva condició de Lletrat del

1. Núm. 208 de 1986.

Consell d'Estat. No solament pel prestigi i autoritat que pot comportar l'esmentat càrrec, sinó essencialment per quan l'obra es nodreix de valuoses experiències professionals, que trasllueixen al llarg del relat. D'això, n'ha estat conscient el propi García Trevijano-Garnica, que ha tingut present en el seu mètode, segons ell mateix ens diu, el que assenyala Ihering a la seva *Jurisprudencia en serio y en broma*, per tal de poder conjuminar la teoria amb la pràctica.

L'obra comença el seu recorregut expositiu endinsant-se en els orígens del silenci administratiu, remuntant-se a les regulacions existents al segle passat per arribar a sostenir que aquesta institució jurídica sorgeix intrínscament unida a l'exigència de la reclamació governativa prèvia a la interposició de demandes judicials contra l'Estat. Desmarcant-se, d'aquesta manera, de l'opinió doctrinal més generalitzada que situa el seu origen en el caràcter revisor de la jurisdicció contenciosa administrativa. Cal pensar que la reclamació prèvia té un origen anterior al caràcter revisor de la nostra jurisdicció com bé han posat de relleu autors com Santamaria Pastor.

Veiem com mitjançant l'aprofundiment en la gènesi històrica del silenci administratiu connectem amb temes cabdals com és el caràcter revisor de la jurisdicció contenciosa administrativa, portant-nos l'eco d'aquella apassionant polèmica que suscitaron en el seu dia els professors José Ramón Parada Vázquez i Alejandro Nieto a les pàgines de la *Revista de Administración Pública*. Naturalesa revisora que posteriorment ha arribat a constituir el mateix fonament del silenci negatiu, fet que ha portat a la confusió de quins eren

realment els seus orígens. Així en l'actualitat es pot arribar a afirmar, com ho fa l'autor, que: «*la trascendencia del silencio administrativo es directamente proporcional a la rigidez con que se configure el carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa*». De tal manera que aquesta institució està possibilitant, més que no pas facilitant, el dret fonamental a la tutela judicial efectiva, consagrat al més alt nivell per l'art. 24 del nostre Text Fonamental.

Tanmateix aquest profund acostament històric ens portarà després a veure la seva transcendència actual. Així, per exemple, quan l'autor es qüestiona si es factible l'aplicabilitat del silenci quan no hi ha previsió expressa, ens porta a la jurisprudència del Tribunal Suprem que rebutjava amb anterioritat a l'existència de la Llei Jurisdiccional la possible traslació del silenci previst als Estatuts Municipal de 1924 i Provincial de 1925 a l'àmbit de l'Administració de l'Estat.

Uns orígens que, en definitiva, ens plantegen qüestions més cabdals, més profundes, com és la reflexió que s'ha de plantejar el legislador, puix que la doctrina ve parlant ja fa molt sobre aquest tema, sobre el paper de la jurisdicció contenciosa administrativa dins el nostre panorama actual. Cal així preguntar-se si es requereix si més no la seva flexibilització donat els resultats que comporta la mateixa institució del silenci, o si podem posar en marxa instruments jurídics que puguin aturar aquesta inactivitat formal de l'Administració i aconseguir eradicar pràctiques vicioses com la del «silenci exprés».²

Després d'aquesta perspectiva històrica s'analitza el concepte, naturalesa i fo-

2. Amb aquest terme, que ja va ésser emprat per García-Trevijano Fos, l'insigne tractadista i pare de l'autor, hom vol fer referència a quan l'Administració decideix donar «el tractament del silenci», no resolent el procediment administratiu de manera conscient i voluntària, àdhuc convençuda que la seva conducta és totalment correcta.

nament del silenci administratiu. Dins l'examen de la naturalesa jurídica es planteja l'eventual operativitat del silenci positiu en relació amb actuacions discrecionals de l'Administració. Segons la seva opinió si bé discrecionalitat i silenci positiu no són essencialment i irremediablement incompatibles, sí que distorsionen la finalitat d'aquest institut en poder decidir l'administrat en virtut de la seva petició sobre els elements discrecionals de l'acte. Això, segons el nostre autor, agreujaria sensiblement els perills intrínsecs d'aquesta tècnica per l'Administració i per l'administrat.

Conseqüentment, si s'admetés el joc del silenci positiu en l'àmbit de la potestat discrecional de l'Administració quan aquesta romangués inactiva, seria el sol·licitant qui realitzaria l'estimació subjectiva de la pròpia Administració en el procés aplicatiu de la llei. Pensem que l'Exposició de Motius de la Llei Jurisdiccional ens diu que la discrecionalitat «surge cuando el Ordenamiento Jurídico atribuye a algún órgano competencia para apreciar en un supuesto dado lo que sea de interés público». És a dir, que davant un supòsit concret seria l'administrat qui escolliria dins el ventall de possibilitats que confereix la llei a l'Administració quina és l'opció més convenient a l'interès públic.

Cal dir que l'eventual consolidació de situacions il·legals mitjançant la tècnica del silenci positiu fou salvada mitjançant una interpretació jurisprudencial i doctrinal, que ha estat recollida pel legislador, que no era possible el silenci positiu *contra legem*. Però si admetéssim el binomi discrecionalitat-silenci positiu, ¿de quina manera quedaria salvaguardat l'interès general si l'Administració no po-

gués o no volgués resoldre dins el termini establert?

L'extrem d'admetre l'esmentada compatibilitat ha estat expressament exclòs per la Llei 13/1989 quan estableix entre els requisits perquè el silenci esdevingui positiu que es tracti d'un acte de naturalesa reglada que habiliti el sol·licitant per a l'exercici de drets o interessos legítims preexistents al seu patrimoni. Límit o cautela del qual s'ha assenyalat que constitueix un important element de garantia des de la doble perspectiva de l'Administració i els particulars.³

Es fa necessari, doncs, veure clarament quan estem davant d'una potestat reglada o discrecional, distinció que, si pot semblar senzilla en determinats casos, en d'altres pot esdevenir més fosca. Pensem *ad exemplum* en el supòsit de l'anomenada «discrecionalitat tècnica», de la qual s'ha plantejat si és possible o no exercir el control jurisdiccional sobre el fons, en un debat doctrinal en el qual hi ha opinions en ambdós sentits. Per tant, ens trobem amb el problema de l'ubicació d'aquest *tertium genus* del qual s'ha assenyalat que té una tendència cada vegada més expansiva.

D'altra banda, d'una lectura mínimament atenta dels supòsits que estableix el Decret 100/1991, podem trobar-nos amb veritables potestats discrecionals en matèries mediambientals i de caixes d'esralvis. Certament és qüestionable que l'interès públic pugui quedar salvaguardat conferint la doctrina del silenci positiu a les sol·licituds que en tals casos realitzin els administrats. Pensem, per exemple, en el necessari marge de discrecionalitat que ha de tenir l'Administració respecte a les autoritzacions d'aprofitaments forestals i tallades arreu per tal de

3. Vid. el Dictamen del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya 161/1989, de 22 de juny, sobre l'adequació constitucional i estatutària del Projecte de Llei d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

salvaguardar un bé jurídic constitucional com és el medi ambient. Tanmateix, no sembla oportú constreynir a reglada la potestat administrativa d'apreciació respecte a la destinació dels fons pressupostaris de l'obra social d'una caixa d'estalvis.

Sembla coherent que davant el dubte de si en el cas concret examinat hi ha o no una potestat discrecional hauria de prevaler una exclusió d'aquell procediment de l'àmbit del silenci positiu. Això no obstant, no sembla haver estat el parer o criteri dels redactors del Decret esmentat, donat que es trasllueix el propòsit indiscriminat d'expandir i generalitzar l'àmbit d'aplicació del silenci positiu a quants més àmbits d'intervenció sigui possible. Aquesta opció pot comportar que a més de contradir la mateixa lletra i esperit de la Llei 13/1989, s'estigui deixant en la sol·licitud de l'interessat la possibilitat d'establir quina és l'actuació més convenient per als interessos públics. L'elaboració del Decret hauria d'haver adoptat com a premissa una anàlisi més rigorosa de quins són els veritables àmbits de discrecionalitat de l'Administració.

En l'examen de la regulació legal del silenci administratiu es tracta la problemàtica de la delimitació competencial Estat-comunitats autònomes. Respecte a aquest tema el nostre autor pren posicionament sobre l'eventual subsumpció del silenci administratiu dins la matèria competencial «procediment administratiu comú» a la qual fa referència l'art. 149.1.18 de la Constitució de 1978 (CE). Segons la seva opinió, la regulació d'aquesta institució jurídica, tant en la seva vessant positiva com negativa, forma part de la matèria esmentada, donat que constitueix precisament una forma específica de terminació del procediment administratiu i per tant la normació que en tal sentit es-

tableixi l'Estat serà aplicable a les comunitats autònomes. Ara bé, ulteriorment precisa que qüestió distinta serà que cadascuna d'aquestes pugui regular supòsits específics respecte al silenci positiu.

Sobre aquests extrems, penso que cal veure l'abast que el mateix adjectiu «comú», al qual al·ludeix el 149.1.18 de la CE, pot tenir en aquest àmbit. Pensem que «comú» fa referència als *principis i regles* essencials en matèria de procediment⁴ i no a tota una institució jurídica com sembla deduir-se de la interpretació que realitza a l'efecte l'autor.

D'aquesta manera, aquest títol competencial compliria una funció semblant a les bases estatals respecte a la distribució competencial. Per la qual cosa existiria un àmbit normatiu propi de les comunitats autònomes en matèria de procediment administratiu no cenyit exclusivament a certes especificitats en aspectes organitzatius, i en el qual resultaria inadmissible una interpretació extensiva de les bases semblant a la que està realitzant el Tribunal Constitucional en matèria econòmica.

Davant de tot això, la solució més adequada al sistema competencial dissenyat per la CE seria entendre que si bé el silenci administratiu és una forma específica de terminació, la seva subsumpció dins el procediment administratiu comú seria referida a aquells principis o regles essencials que en tot cas garantirán un tractament comú dels administrats davant totes les administracions públiques i les comunitats autònomes podran arribar a establir més garanties que les contingudes a la legislació estatal. A tal efecte, fa referència l'art. 12.1 de la Llei 12/1983, de 15 d'octubre, del Procés Autonòmic quan ens diu que en cap cas no podran reduir-se les garanties que estableix la legislació estatal a favor de l'administrat.

4. En aquest sentit es pronuncia l'esmentat Dictamen 161/1989, del Consell Consultiu.

No s'impedeix, doncs, una normativa que dins d'aquestes regles i principis essencials marcats pel legislador estatal suposi un augment de les garanties en pro dels administrats.

És significatiu que autors com Piñar Mañas,⁵ després d'examinar els principis que han d'informar el procediment administratiu comú assenyalen que no pot incloure's en ell l'actual regulació del silenci administratiu, sobretot pel que respecta al termini per impugnar la desestimació presumpta. Així ens assenyalen que no existeix en el nostre ordenament una norma que pugui ser considerada reguladora del procediment administratiu comú.

Caldrà veure si l'Estat porta a bon port, d'una vegada, el tantes vegades anunciat Avantprojecte de Llei de Procediment Administratiu Comú, del qual cabria la possibilitat de trobar un pronunciament de la jurisprudència constitucional que ens donés, si escau, unes pautes de quines són les competències que pertanyen a cada instància normativa. Abans, però, seria convenient que abundessin estudis sobre una matèria, que des del punt de vista competencial, no ha requerit tant l'atenció com en d'altres temes de la nostra doctrina *iusadministrativista*.

Proseguint el tema de la regulació legal interessa destacar, com al·ludeix el nostre autor, l'existència de regulacions que s'aparten de la formulació ordinària del silenci administratiu, çò és el seu caràcter negatiu, com a regla general. En aquest sentit es va dictar el Reial Decret-Llei 1/1986, de 14 de març, de Mesures Urgents Administratives, Financeres, Fiscals i Laborals respecte a les llicències i autoritzacions d'instal·lació, trasllat o ampliació d'empreses o centres de tre-

ball. En l'annex d'aquesta norma figuren aquelles llicències i autoritzacions a les quals continua essent d'aplicació l'art. 94 de la Llei de Procediment Administratiu, és a dir el silenci negatiu, mentre que per a la resta, les no enumerades, regirà el silenci positiu.

García-Trevijano Garnica sense negar la bona intenció dels redactors d'aquesta norma subratlla al llarg del seu estudi el perill que pot comportar el règim del silenci positiu com a regla general i això essencialment per dues raons:

— Per la inseguretat jurídica que pot ocasionar a l'interessat sobre si el silenci positiu ha arribat o no a produir efectes. Pensem que si bé la jurisprudència assenyalen l'automatisme del silenci positiu, es va precisar aquesta afirmació en el sentit de requerir-se la conformitat de la petició amb la legalitat vigent. Això col·loca l'interessat en la situació de decidir sobre si la seva petició s'adequa o no amb l'ordenament jurídic, qüestió que moltes vegades serà discutible o opinable.

— Per quant consistiria una tècnica perillosa el relegar el silenci negatiu a l'excepció si en l'enumeració de l'annex s'oblida algun dels supòsits. Davant la qual cosa recomana enumerar els casos als quals sigui d'aplicació el silenci positiu i no a l'inversa.

Aquest punt em suggereix particularment el que ha esdevingut a la llei procedimental catalana en quant s'ha establert com a regla general el silenci positiu, disposant-se a l'art. 81.2 que el Govern de la Generalitat haurà de determinar, per una major seguretat jurídica, els supòsits d'aplicació del silenci positiu a què es refereix el primer apartat d'aquest article.

5. «Procedimiento administrativo y Comunidades Autónomas», comunicació recollida a *Gobierno y Administración en la Constitución*, vol. II, Ed. Instituto de Estudios Fiscales, 1988, pàg. 1449-1477.

Certament, cal veure que aquí es millora la tècnica emprada a l'esmentat Reial Decret-Llei 1/1986 en un dels sentits apuntats per García-Trevijano Garnica com és l'enumeració dels casos als quals són d'aplicació el silenci positiu per a major seguretat jurídica mitjançant els annexos del Decret 100/1991, de 25 de març, pel qual es determinen els supòsits d'aplicació del silenci positiu. A tal efecte, l'Exposició de Motius d'aquesta norma reglamentària⁶ ens diu que: «*La relació de supòsits (...) garantirà als administrats una major seguretat jurídica, basada en el principi de certesa i, a la vegada, estimularà la conducta administrativa diligent en aquells casos que els efectes derivats de l'aplicació del silenci administratiu positiu poguessin resultar lesius als interessos públics*».

Ara bé, cal advertir que la regulació de caire general continguda a la Llei 13/1989 té efectes immediats en tots els casos en què es compleixin els requisits descrits a l'art. 81.1 d'aquesta norma, per la qual cosa la finalitat dels llistats de donar seguretat jurídica únicament es complirà en la mesura que aquests siguin el més exhaustius possibles, ja que d'altra banda es tindrà més informació, però no més certesa.⁷

D'altra banda, cal veure l'altre aspecte que assenyalava el nostre autor en referir-se a la seguretat jurídica de l'administrat sobre si el silenci administratiu ha arribat o no a produir efectes. ¿És suficient en aquest sentit la normativa catalana? Al meu parer, caldria que el legislador hagués aprofundit més en aquest tema afegint alguna altra vessant que afavorís l'administrat (publicació en un butlletí oficial amb el nom dels funcionaris responsables, etc.).

Nogensmenys, si bé cal donar un vot de confiança a la seva operativitat, pot quedar un cert regust d'escepticisme respecte a l'efectiva consecució de les lloables intencions que suren en la redacció d'aquesta normativa.

A continuació el nostre autor estudia els requisits i efectes del silenci administratiu. Al respecte podem trobar una incessant recerca de concepcions flexibles que atenuïn els excessos formals dels quals usa i n'abusa l'Administració Pública per evitar l'eventual prosperabilitat dels recursos contenciosos administratius. Tàctica administrativa que, sens dubte, mediatitza l'efectiva prestació d'una tutela judicial en sintonia amb un Estat social i democràtic de Dret. Així requisits com la denúncia de la mora podrien desaparèixer, sense més, o bé si tal opció no és escollida pel nostre legislador, crear un estat d'opinió que pugui realment influir en una decidida interpretació jurisprudencial que rebutgi tot rigorisme injustificat.

Una qüestió apuntada ulteriorment pel nostre autor i sobre la qual, al meu parer, caldria abundar, és sobre les conseqüències de l'incompliment dels terminis per part de l'Administració competent. Pensem que les infraccions dels terminis que té establerts l'Administració per resoldre no equivalen necessàriament que entri en joc la institució del silenci administratiu.

S'assenyala amb encert que en el cas anterior, si bé ens trobem amb una actuació administrativa vàlida a menys que ho imposés la naturalesa del terme o acte,⁸ òbviament no deixa d'ésser una conducta irregular en la qual es produeix la infrac-

6. Vid. sobre el caràcter normatiu del Decret 100/1991 el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessorada 44/1990, de 20 de desembre, sobre el Projecte de decret pel qual es determinen els supòsits d'aplicació del silenci positiu.

7. En aquest sentit vid. el citat Dictamen 44/1990 de la Comissió Jurídica Assessorada.

8. Així ho disposa l'art. 49 de la Llei Procedimental.

ció d'un precepte legal. Si bé cal mantenir la validesa de l'acte, en virtut de la salvaguarda dels interessos generals, ha de trobar-se, al meu parer, alguna mena de sanció per l'incompliment d'un termini que ve establert per la llei.

Certament no és possible una concepció rígida, absolutament ritual, d'aquests terminis. Entre d'altres coses, perquè es desconexaria la realitat dels fets puix que hi ha determinats assumptes que per la seva complexitat requereixen un major temps d'estudi i anàlisi, o també pel fet fàcilment constatable de la creixent muntanya d'instàncies, sol·licituds i d'altres documents de l'administrat que col·lapsen les oficines de registre de les nostres administracions. Ara, lògicament i això és assenyalat per l'autor, que seria bo incidir en la interpretació que ha realitzat el Tribunal Europeu de Drets Humans en haver d'aplicar l'art. 6.1 de la Convenció per a la salvaguarda dels drets humans i llibertats públiques, pel que fa referència a un «termini raonable» i la seva aplicabilitat en la tramitació del procediment administratiu.

Una proposta interessant que realitza l'autor seria la d'assimilar el reconeixement exprés per l'Administració de l'existència d'un deute propi als efectes del pagament d'interessos (art. 45 de la Llei General Pressupostària), a la falta de resolució transcorreguts sis mesos des que es va formular la petició en tal sentit, sempre que finalment es reconegués (per l'Administració o pels Tribunals) la procedència de la reclamació del particular i, per tant, del pagament del deute per l'Administració.

El tractament d'una institució com és el silenci administratiu comporta pel seu enquadrament dins el procediment administratiu que s'hagi de veure amb d'al-

tres vessants d'aquest. Així, per exemple, cal veure el silenci en relació als recursos administratius, la notificació i la motivació, entre d'altres institucions.

En aquest sentit, l'autor es veu davant la qüestió de si és o no preceptiva la interposició del recurs d'alçada contra les denegacions per silenci. Així arriba a la conclusió que el silenci negatiu opera com una tècnica que obre les portes a la següent instància, ja que d'una altra banda se sostreuria la possibilitat que l'òrgan superior jeràrquic fiscalitzés prèviament a la via judicial la inactivitat formal del seu inferior. És inexacte —afirma l'autor— entendre el silenci negatiu únicament com una manera d'obrir la vida contenciosa administrativa i això perquè permet la interposició de recursos administratius.

Un dels molts temes suggestius que podem trobar en endinsar-nos a través del fluid discurs de l'autor, és l'eventual aplicabilitat de l'art. 79.4 de la Llei de Procediment Administratiu (LPA) a les denegacions per silenci negatiu. La qüestió certament no és fútil perquè segons l'opció que escollim variarà el còmput del *dies a quo* per poder interposar el corresponent recurs d'alçada. En efecte, si en operar la tècnica del silenci negatiu considerem que som davant d'una notificació defectuosa que conté el text íntegre de l'acte i que ha estat realitzada personalment, es produiria l'esmena automàtica de l'art. 79.4 pel mer transcurs de sis mesos.

Cal preguntar-se com la notificació pot contenir el text íntegre de l'acte en aquells casos en què segons l'art. 43 de la LPA sigui necessària la motivació.⁹ Sembla difícil concebre que l'administrat pugui arribar a conèixer mitjançant aquesta pseudonotificació quins han estat els mo-

9. Supòsits que s'han ampliat, en l'àmbit de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, a tots els actes resolutoris segons disposa l'art. 79.2 de la Llei 13/1989.

tius en base als quals l'Administració ha adoptat la seva decisió. La conseqüència d'això és entendre que l'interessat arriba a conèixer els motius de l'Administració, a presumir la seva notificació mitjançant una ficció legal continguda a la llei. Pensem en la transcendència que s'ha donat a aquesta altra institució com és la motivació de l'acte administratiu, per part de la doctrina i la jurisprudència més prestigiosa, en quant es descarta el seu caràcter merament formal o ritual i es consolida una visió essencialment garantista entorn a l'adopció de la resolució administrativa. Així mitjançant la motivació podem veure si la decisió es pren amb fonament i raonablement, i si constitueix el mitjà que els altres interessats poden combatre aquesta fonamentació quan aquesta discorre fora dels marges de la legalitat.

Pel que respecta a l'altre requisit que havia de reunir la notificació defectuosa —que aquesta sigui personal— pot comportar absoluta perplexitat entendre que s'ha produït en un supòsit de flagrant inactivitat formal de l'Administració.

Nogensmenys, malgrat les observacions que acabem d'apuntar, aquest no sempre ha estat el parer de la nostra magistratura constitucional. L'autor ens il·lustra al respecte amb uns significatius fonaments jurídics de l'Alt Tribunal que certament no tenen pèrdua. Així la STC 6/1986, de 21 de gener, segons la qual:

«... en estos casos puede entenderse que el particular conoce el texto íntegro del acto, pero no los demás extremos que deban constatar en la notificación, dado que el legislador no lo estima así ni en el caso de la notificación expresa en que consta el contenido íntegro del

acto, en cuyo supuesto el artículo 79.3 y 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo determina el régimen a aplicar.»

Afortunadament, aquesta pseudonotificació o notificació-ficció¹⁰ produïda pel mer transcurs del termini legal establert, sembla haver-se eradicat ulteriorment per un altre pronunciament del Tribunal com és la STC 204/1987, si bé no ho ha fet de manera rotunda. Ara bé, com encertadament assenyala l'autor, l'Alt Tribunal hauria pogut anar més lluny i haver conclòs definitivament la qüestió. Conseqüentment caldrà esperar un nou pronunciament mitjançant l'eventual resolució d'un recurs d'emparament.

L'obra finalitza amb l'examen de dos supòsits específics de silenci administratiu com és en el cas de la Llei 62/1978, de 26 de desembre, de Protecció Jurisdiccional dels Drets Fonamentals de la Persona i en les reclamacions econòmico-administratives. L'autor descarta d'aquesta manera l'estudi detallat de tots els supòsits de silenci positiu i negatiu previstos a l'ordenament espanyol, per centrar-se en dos a causa de les seves particularitats i importància.

En resum, el llibre de García-Trevijano Garnica és de consulta obligada per comprendre el sentit i la finalitat del silenci administratiu dins l'actual ordenament jurídic espanyol, les seves mancances i les seves possibilitats d'instrumentar-se com una eina efectiva per a la consecució dels interessos generals, enemics que per enfortir el ventall de garanties jurídiques del qual són portadors els administrats.

Vicenç Aguado i Cudolà

10. Aquest darrer terme és l'emprat per García-Trevijano Garnica.

Función Pública Local, Ed. Bayer Hnos., 1991, SA, 381 pàg.

Dins la col·lecció «Biblioteca Legislativa de la Administración Práctica», l'editorial Bayer Hnos., S.A. acaba de publicar un nou llibre amb el títol de *Función Pública Local 1991*. Aquest s'estructura en cinc capítols de gran utilitat per als funcionaris que aconsegueixen les seves funcions en aquest tipus d'Administracions.

El primer recull el règim retribuïdor. Es fa un esment molt breu de la normativa aplicable i, en diversos epígrafs, es distingeixen els sous, els triennis, les pagues extraordinàries i els diferents complements que recull la legislació sectorial.

En el segon capítol, s'analitzen les normes que, contingudes en la Llei de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 1991, regeixen per determinar els increments de retribucions. Sobre això, s'ha d'assenyalar que, un cop finalitzats els treballs d'edició del llibre, el Consell de Ministres del 25 de gener de 1991 va aprovar el Reial Decret Llei 2/91, de 25 de gener, que habilita un crèdit extraordinari per compensar 1,7 milions d'empleats públics en concepte de desviació de la inflació prevista en l'exercici 1990. Aquest crèdit figura com a annex de l'obra ressenyada.

En el tercer capítol, es recullen les coordenades principals que regeixen la seguretat social dels funcionaris de l'Administració local, els tipus de cotització a la MUNPAL els quals han estat fixats per l'Ordre de 9 de desembre de 1986, també inclosa en el treball.

El quart capítol plasma unes taules

matemàtiques (difícils de desxifrar, si més no, per als juristes) vigents en les corporacions locals que hagin implantat el sistema retribuïdor que estableix el Reial Decret 861/86, de 25 d'abril.

Finalment, la part més extensa del treball és destinada a reproduir, amb algunes concordances, els principals textos legals d'àmbit estatal vigents per als funcionaris locals. Així, s'inclouen, entre d'altres, la Llei 30/1984, de 2 d'agost, de mesures per a la reforma de la funció pública, modificada per la Llei 23/1988 de juliol, de 28 de juliol, la Llei 3/1989, de 3 de març i la Llei 4/1990 de 29 de juny. Així mateix, recull la Llei 7/1985, de 2 d'abril, sobre retribucions dels funcionaris locals, el Reial Decret 1174/1987, de 18 de setembre, regulador del règim jurídic dels funcionaris amb habilitació de caràcter nacional i, per últim, la Llei 31/1990, de 27 de desembre, de pressupostos generals per a l'any 1991.

En definitiva, es tracta d'un llibre molt pràctic que, sens dubte, serà d'utilitat per als problemes quotidians que es plantegin entre l'Administració pública i els treballadors que en depenguin. Tanmateix, hauria estat desitjable d'adjuntar-hi la normativa tan abundant que ja han elaborat les comunitats autònomes. En concret, per a Catalunya es troba a faltar, entre altres, el Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual és aprovat el reglament del personal al servei de les entitats locals (DOGC, núm. 1.348 de 28.09.90).

Joan Manuel Trayter

