

NOTICIA DE LIBROS  
Y REVISTAS

---



## 1. NOTICIA DE LIBROS

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

El silencio administrativo constituye, sin duda alguna, una de las piezas clave que sostiene la actual estructura que configura el edificio de nuestro sistema de justicia administrativa. Y a pesar de la gran cantidad de páginas que se han escrito sobre este tema, recordemos así el magnífico número monográfico de la revista *Documentación administrativa* sobre la inactividad de la Administración<sup>1</sup> faltaba una obra que abordara esta figura desde un tratamiento unitario que integrase esta valiosísima pero dispersa bibliografía jurídico-administrativa y, a la vez, que ampliara nuevas y sugerentes perspectivas de análisis.

Esta obra constituirá, ciertamente, un importante instrumento de trabajo e investigación para los estudiosos del Derecho público de Cataluña que se verán ante la tarea de analizar la novedosa regulación contenida en la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalidad y el Decreto 100/1991, de 25 de marzo, por el que se determinan los supuestos de aplicación del silencio positivo. Esta norma puede ciertamente sufrir un giro bastante novedoso, que casi me atrevería a denominar copernicano, al extender el campo de aplicación del silencio positivo

de forma que éste constituya la regla general, papel reservado hasta entonces al silencio negativo. Será, por tanto, imprescindible poder contar con el auxilio de una monografía que, si bien se centra únicamente en la legislación estatal, contempla en todo su alcance la dimensión de esta figura estandarte de nuestro Derecho administrativo. De esta manera, podremos llegar a comprender mejor sus posibilidades y, al mismo tiempo, sus limitaciones.

Debemos subrayar el tratamiento que el autor realiza sobre el objeto de su obra, ya que maneja brillantemente el material legislativo y jurisprudencial existente, del que extrae interesantes conclusiones que nos ayudan a tener una visión más completa y a la vez más enriquecida, siempre desde un tratamiento sistematizado que facilita su estudio e invita a su lectura.

Por otro lado, respecto a su exposición debe señalarse el esfuerzo que realiza para contemplar unitariamente el silencio negativo y positivo, a pesar de sus grandes diferencias por lo que se refiere a su naturaleza jurídica. Dicha circunstancia no ha supuesto un obstáculo al discurso de nuestro autor y enriquece la perspectiva de la que puede disfrutar el lector.

Asimismo, existe un factor en la propia figura de nuestro autor bastante rele-

1. Núm. 208 de 1986.

vante; se trata de su condición de Letrado del Consejo de Estado. No sólo por el prestigio y autoridad que puede comportar el citado cargo, sino esencialmente por cuanto la obra se nutre de valiosas experiencias profesionales, que se dejan entrever a lo largo del relato. De ello ha sido consciente el propio García-Trevijano Garnica, que ha tenido presente en su método, según él mismo nos dice, lo que señala Ihering en su *Jurisprudencia en serio y en broma*, a fin de poder conjugar la teoría con la práctica.

La obra inicia su recorrido expositivo adentrándose en los orígenes del silencio administrativo, remontándose a las regulaciones existentes en el siglo pasado para llegar a sostener que esta institución jurídica surge intrínsecamente unida a la exigencia de la reclamación gubernativa previa a la interposición de demandas judiciales contra el Estado. Desmarcándose, de esta forma, de la opinión doctrinal más generalizada, que sitúa su origen en el carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa. Debe pensarse que la reclamación previa tiene un origen anterior al carácter revisor de nuestra jurisdicción, como acertadamente han puesto de relieve autores como Santamaría Pastor.

Observamos como mediante la profundización en la génesis histórica del silencio administrativo conectamos con temas tan importantes como puede ser el carácter de la jurisdicción contencioso-administrativa, y nos llegan las resonancias de aquella apasionante polémica que suscitaron en su día los profesores José Ramón Parada Vázquez y Alejandro Nieto en las páginas de la *Revista de Administración Pública*. Naturaleza revisora que posteriormente ha llegado a constituir el pro-

pio fundamento del silencio negativo, hecho que ha llevado a la confusión sobre cuáles eran realmente sus orígenes. Así, en la actualidad se puede llegar a afirmar, como efectivamente lo hace el autor, que: «*la trascendencia del silencio administrativo es directamente proporcional a la regidez con que se configure el carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa*». De tal forma que esta institución está posibilitando, más que facilitando, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, consagrado al más alto nivel por el artículo 24 de nuestro texto fundamental.

Asímismo, este profundo acercamiento histórico nos llevará después a ver su trascendencia actual. Así, por ejemplo, cuando el autor se cuestiona si es factible la aplicabilidad del silencio cuando no existe previsión expresa, nos conduce a la jurisprudencia del Tribunal Supremo que rechazaba con anterioridad a la existencia de la Ley jurisdiccional la posible traslación del silencio previsto en los estatutos Municipal de 1924 y Provincial de 1925 en el ámbito de la Administración del Estado.

Orígenes que, en definitiva, nos plantean cuestiones más vitales, más profundas, como pueda ser la reflexión que se ha de plantear el legislador, puesto que la doctrina ya hace mucho tiempo que viene hablando sobre este tema, sobre el papel de la jurisdicción contencioso-administrativa en nuestro panorama actual. Habrá que cuestionarse si se requiere al menos su flexibilización, dados los resultados que comporta la propia institución del silencio, o bien si podemos poner en marcha instrumentos jurídicos que puedan eliminar esta inactividad formal de la Administración y que consigan erradicar prácticas viciosas como la del «silencio expreso».<sup>2</sup>

2. Con este término, ya empleado por García-Trevijano Fos, insigne tratadista y padre del autor, se quiere hacer referencia a cuándo la Administración decide dar «el tratamiento de silencio», no resolviendo el procedimiento administrativo de manera consciente y voluntaria, inclusive con el convencimiento de su conducta es totalmente correcta.

Tras esta perspectiva histórica se analiza el concepto, naturaleza y fundamento del silencio administrativo. En el examen de la naturaleza jurídica se plantea la eventual operatividad del silencio positivo en relación con actuaciones discrecionales de la Administración. Según su opinión, si bien discrecionalidad y silencio positivo no son esencial e irremediablemente incompatibles, sí que distorsionan la finalidad de este instituto al poder decidir el administrado, en virtud de su petición, sobre los elementos discrecionales del acto. Ello, según nuestro autor, agravaría sensiblemente los peligros intrínsecos de tal técnica para la Administración y para el administrado.

Consecuentemente, si se admitiese el juego del silencio positivo en el ámbito de la potestad discrecional de la Administración cuando ésta permaneciese inactiva, sería el solicitante quien realizaría la estimación subjetiva de la propia Administración en el proceso aplicativo de la ley. Pensemos que la Exposición de Motivos de la Ley jurisdiccional nos dice que la discrecionalidad «surge cuando el Ordenamiento Jurídico atribuye a algún órgano competencia para apreciar en un supuesto dado lo que sea de interés público». Es decir, que ante un supuesto concreto sería el administrado quien escogería, de entre el abanico de posibilidades que confiere la ley a la Administración, cuál es la opción más conveniente al interés público.

Cabe decir que la eventual consolidación de situaciones ilegales mediante la técnica del silencio positivo fue salvada mediante una interpretación jurisprudencial y doctrinal, recogida por el legislador, de que no era posible el silencio positivo *contra legem*. Pero si admitiésemos el binomio discrecionalidad-silencio

positivo ¿de qué forma quedaría salvaguardado el interés general si la Administración no pudiese o no quisiese resolver dentro del plazo establecido?

El extremo de admitir la citada compatibilidad ha sido expresamente excluido por la Ley 13/1989 cuando establece entre los requisitos para que el silencio se convierta en positivo que se trate de un acto de naturaleza reglada que habilite al solicitante para el ejercicio de derechos o intereses legítimos preexistentes en su patrimonio. Límite o cautela del que se ha señalado que constituye un importante elemento de garantía desde la doble perspectiva de la Administración y los particulares.<sup>3</sup>

Por consiguiente, se hace necesario ver claramente cuando nos encontramos ante una potestad reglada o discrecional, distinción que, si bien puede aparecer sencilla en determinados casos, en otros puede resultar más complicada. Pensemos *ad exemplum* en el supuesto de la llamada «discrecionalidad técnica», de la que se ha planteado si es posible o no ejercer el control jurisdiccional sobre el fondo, en un debate doctrinal en el que hay opiniones en ambos sentidos. Por tanto, nos encontramos con el problema de la ubicación de este *tertium genus*, del que se ha señalado que tiene una tendencia cada vez más expansiva.

Por otro lado, de una lectura mínimamente atenta de los supuestos que establece el Decreto 100/1991, podemos encontrarnos con verdaderas potestades discrecionales en materias medioambientales y de cajas de ahorros. Ciertamente, es cuestionable que el interés público pueda quedar salvaguardado confiando la doctrina del silencio positivo a las solicitudes que en tales casos realicen los ad-

3. Vid. el Dictamen del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña 161/1989, de 22 de junio, sobre la adecuación constitucional y estatutaria del Proyecto de Ley de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalidad de Cataluña.

ministrados. Pensemos, por ejemplo, en el necesario margen de discrecionalidad que ha de tener la Administración respecto a las autorizaciones de aprovechamientos forestales y cortas a hecho, a fin de salvaguardar un bien jurídico constitucional como es el medio ambiente. Asimismo, no parece oportuno constreñir a reglada la potestad administrativa de apreciación respecto a la destinación de los fondos presupuestarios de la obra social de una caja de ahorros.

Parece coherente que ante la duda de si en el caso concreto examinado existe o no una potestad discrecional tendría que prevalecer una exclusión de aquel procedimiento del ámbito del silencio positivo. No obstante, no parece haber sido éste el punto de vista o criterio de los redactores del citado Decreto, dado que se vislumbra el propósito indiscriminado de expandir y generalizar el ámbito de aplicación del silencio positivo a cuantos más ámbitos de intervención sea posible. Esta opción puede comportar que, además de contradecir la propia letra y espíritu de la Ley 13/1989, se esté dejando en la solicitud del interesado la posibilidad de establecer cuál es la actuación más conveniente para los intereses públicos. La elaboración del Decreto tendría que haber adoptado como premisa un análisis más riguroso de cuáles son los verdaderos ámbitos de discrecionalidad de la Administración.

En el examen de la regulación legal del silencio administrativo se trata la problemática de la delimitación competencial Estado-comunidades autónomas. Respecto a este tema, nuestro autor toma posicionamiento sobre la eventual subsunción del silencio administrativo dentro de la materia competencial «procedimiento administrativo común», a la que hace referencia el artículo 149.1.18 de la Cons-

titución de 1978 (CE). Según su opinión, la regulación de esta institución jurídica, tanto en su vertiente positiva como negativa, forma parte de la citada materia, dado que constituye precisamente una forma específica de terminación del procedimiento administrativo y, por tanto, la normación que en tal sentido establezca el Estado será aplicable a las comunidades autónomas. Ahora bien, posteriormente precisa que cuestión distinta será que cada una de éstas pueda regular supuestos específicos respecto al silencio positivo.

Sobre tales extremos, pienso que deberá verse el alcance que el propio adjetivo «común», al que alude el artículo 149.1.18 de la CE, pueda tener en este ámbito. Debemos tener en cuenta que «común» hace referencia a los *principios y reglas* esenciales en materia de procedimiento<sup>4</sup> y no a toda una institución jurídica como parece deducirse de la interpretación que realiza a tal efecto el autor.

De tal manera, este título competencial cumpliría una función parecida a las bases estatales respecto a la distribución competencial. Por ello existiría un ámbito normativo propio de las comunidades autónomas en materia de procedimiento administrativo no ceñido exclusivamente a ciertas especificidades en aspectos organizativos, y en el que resultaría inadmisibles una interpretación extensiva de las bases parecida a la que está realizando el Tribunal Constitucional en materia económica.

Ante todo ello, la solución más adecuada al sistema competencial diseñado por la Constitución de 1978 sería entender que, si bien el silencio administrativo es una forma específica de terminación, su subsunción dentro del procedimiento administrativo común sería referida a aquellos principios o reglas esenciales

4. En este sentido se pronuncia el citado Dictamen 161/1989 del Consejo Consultivo.

que en todo caso garantizarán un trato común de los administrados ante todas las administraciones públicas. Las comunidades autónomas, a su vez, pueden llegar a establecer más garantías que las contenidas en la legislación estatal. A tal efecto, hace referencia el artículo 12.1 de la Ley 12/1983, de 15 de octubre, del proceso autonómico cuando nos dice que en ningún caso podrán reducirse las garantías que establece la legislación estatal a favor del administrado. No se impide, pues, una normativa que dentro de estas reglas y principios esenciales marcados por el legislador estatal suponga un aumento de las garantías en pro de los administrados.

Es significativo que autores como Piñar Mañas,<sup>5</sup> después de examinar los principios que han de informar el procedimiento administrativo común, señale que no puede incluir en él la actual regulación del silencio administrativo, sobre todo por lo que respecta al plazo para impugnar la desestimación presunta. Así nos señala que no existe en nuestro ordenamiento una norma que pueda ser considerada reguladora del procedimiento administrativo común.

Deberá verse si el Estado lleva a buen término, finalmente, el tantas veces anunciado Anteproyecto de Ley de procedimiento administrativo común, del que cabría la posibilidad de encontrar un pronunciamiento de la jurisprudencia constitucional que nos diese, en su caso, unas pautas sobre cuáles son las competencias que pertenecen a cada instancia normativa. Antes, sin embargo, sería conveniente que abundasen estudios sobre una materia que, desde el punto de vista competencial, no ha requerido tanto la atención como en otros temas de nuestra doctrina iusadministrativista.

Prosiguiendo con el tema de la regulación legal interesa destacar, como alude nuestro autor, la existencia de regulaciones que se apartan de la formulación ordinaria del silencio administrativo, esto es, su carácter negativo, como regla general. En este sentido se dictó el Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo, de medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales respecto a las licencias y autorizaciones de instalación, traslado o ampliación de empresas o centros de trabajo. En el anexo de esta norma figuran aquellas licencias y autorizaciones a las que sigue siendo de aplicación el artículo 94 de la Ley de procedimiento administrativo, es decir, el silencio negativo, mientras que para el resto, las no enumeradas, regirá el silencio positivo.

García-Trevijano Garnica, sin negar la buena intención de los redactores de esta norma, subraya a lo largo de su estudio el peligro que puede comportar el régimen del silencio positivo como regla general y ello esencialmente por dos razones:

— Por la inseguridad jurídica que puede ocasionar al interesado en sobre si el silencio positivo ha llegado o no a producir efectos. Pensemos que si bien la jurisprudencia señala el automatismo del silencio positivo, se precisó dicha afirmación en el sentido de requerirse la conformidad de la petición con la legalidad vigente. Esto coloca al interesado en la situación de decidir sobre si su petición se adecúa o no con el ordenamiento jurídico, cuestión que muchas veces será discutible u opinable.

— Por cuanto consistiría una técnica peligrosa relegar el silencio negativo a la excepción si en la enumeración del anexo se olvida alguno de los supuestos. Ante ello, recomienda enumerar los casos a los

5. «Procedimiento administrativo y Comunidades Autónomas», comunicación recogida en *Gobierno y Administración en la Constitución*, vol. II, Ed. Instituto de Estudios Fiscales, 1988, pág. 1449-1477.

que resulte de aplicación el silencio positivo y no a la inversa.

Este punto me sugiere particularmente lo que le ha sucedido con la ley procedimental catalana en cuanto se ha establecido como regla general el silencio positivo, disponiéndose en el artículo 81.2 que el Gobierno de la Generalidad deberá determinar, para lograr una mayor seguridad jurídica, los supuestos de aplicación del silencio positivo a que se refiere el primer apartado del citado artículo.

Ciertamente, cabe observar que aquí se mejora la técnica utilizada en el citado Real Decreto-Ley 1/1986 en uno de los sentidos apuntados por García-Trevijano Garnica, como es la enumeración de los casos a los que es de aplicación el silencio positivo para lograr una mayor seguridad jurídica mediante los anexos del Decreto 100/1991, de 25 de marzo, por el que se determinan los supuestos de aplicación del silencio positivo. A tal efecto, la Exposición de Motivos de esta norma reglamentaria<sup>6</sup> nos dice que: «*La relación de supuestos (...) garantizará a los administrados una mayor seguridad jurídica, basada en el principio de certeza y, a la vez, estimulará la conducta administrativa diligente en aquellos casos en que los efectos derivados de la aplicación del silencio administrativo positivo pudieran resultar lesivos a los intereses públicos*».

Ahora bien, debe advertirse que la regulación de carácter general contenida en la Ley 13/1989 tiene efectos inmediatos en todos los casos en que se cumplan los requisitos descritos en el artículo 81.1 de esta norma, por lo que la finalidad de los listados de dar seguridad jurídica únicamente se cumplirá en la medida en que éstos sean los más exhaustivos posible, ya

que por otro lado se dispondrá de más información, aunque no de más certeza.<sup>7</sup>

En otro orden de cosas, debe verse el otro aspecto que señala nuestro autor al referirse a la seguridad jurídica del administrado sobre si el silencio administrativo ha llegado o no a producir efectos. ¿Es suficiente en este sentido la normativa catalana? Según mi parecer, sería necesario que el legislador hubiese profundizado más en este tema añadiendo alguna otra circunstancia que favoreciese al administrado (publicación en un boletín oficial con el nombre de los funcionarios responsables, etc.).

No obstante, si bien debe darse un voto de confianza a su operatividad, puede quedar un cierto regusto de escepticismo respecto a la efectiva consecución de las loables intenciones que flotan en la redacción de dicha normativa.

A continuación nuestro autor estudia los requisitos y efectos del silencio administrativo. Al respecto podemos encontrar una incesante búsqueda de concepciones flexibles que amortigüen los excesos formales de los que usa y abusa la Administración pública para evitar la eventual prosperabilidad de los recursos contencioso-administrativos. Táctica administrativa que, sin duda, mediatiza la efectiva prestación de una tutela judicial en sintonía con un Estado social y democrático de Derecho. Así, requisitos como la denuncia de la mora podrían desaparecer sin más, o bien, si tal opción no es la escogida por nuestro legislador, crear un estado de opinión que pueda realmente influir en una decidida interpretación jurisprudencial que rechace todo rigorismo injustificado.

Una cuestión apuntada posteriormente por nuestro autor, y sobre la que, según

6. *Vid.*, sobre el carácter normativo del Decreto 100/1991, el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora 44/1990, de 20 de diciembre, sobre el proyecto de decreto por el que se determinan los supuestos de aplicación del silencio positivo.

7. En este sentido *vid.* el citado Dictamen 44/1990 de la Comisión Jurídica Asesora.

mi parecer, se debería abundar, viene referida a las consecuencias del incumplimiento de los plazos por parte de la Administración competente. Pensemos que las infracciones de los plazos que tiene establecidos la Administración para resolver no equivalen necesariamente a que entre en juego la institución del silencio administrativo.

Se señala con acierto que en el caso anterior, si bien nos encontramos con una actuación administrativa válida a menos que lo impusiese la naturaleza del plazo o acto,<sup>8</sup> obviamente no deja de ser una conducta irregular en la que se produce la infracción de un precepto legal. Si bien debe mantenerse la validez del acto, en virtud de la salvaguarda de los intereses generales, hay que encontrar, según mi parecer, algún tipo de sanción por el incumplimiento de un plazo que viene establecido por la ley.

Ciertamente, no es posible una concepción rígida, absolutamente ritual, de estos plazos, entre otras cosas, por cuanto se desconocería la realidad de los hechos, ya que existen determinados asuntos que por su complejidad requieren un mayor tiempo de estudio y análisis, o también por el hecho fácilmente constatable del creciente cúmulo de instancias, solicitudes y demás documentos del administrado que colapsan las oficinas de registro de nuestras administraciones. Ahora bien, lógicamente, y ello es señalado por el propio autor, sería aconsejable incidir en la interpretación que ha realizado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al tener que aplicar el artículo 6.1 de la Convención para la salvaguarda de los derechos humanos y libertades públicas, en lo que se refiere a un «plazo razonable» y a su aplicabilidad en la tramitación del procedimiento administrativo.

Una propuesta interesante que realiza el autor sería la de asimilar el reconocimiento expreso por la Administración de la existencia de una deuda propia a efectos del pago de intereses (art. 45 de la Ley general presupuestaria), si se produce la falta de resolución transcurridos seis meses desde que se formuló la petición en tal sentido, siempre que finalmente se reconociese (por la Administración o por los Tribunales) la procedencia de la reclamación del particular y, por tanto, del pago de la deuda por parte de la Administración.

El tratamiento de una institución como es el silencio administrativo comporta, por su encuadramiento dentro del procedimiento administrativo, que deba tomarse en consideración en relación con otros aspectos del mismo. Así, por ejemplo, hay que observar el silencio con relación a los recursos administrativos, la notificación y la motivación, entre otras instituciones.

En este sentido, el autor se encuentra ante la cuestión de si es o no preceptiva la interposición del recurso de alzada contra las denegaciones por silencio. Así llega a la conclusión de que el silencio negativo opera como una técnica que abre las puertas a la siguiente instancia, ya que por otro lado se eliminaría la posibilidad de que el órgano superior jerárquico fiscalizase previamente a la vía judicial la inactividad formal de su órgano inferior. Es inexacto —afirma el autor— entender el silencio negativo únicamente como una forma de abrir la vía contencioso-administrativa, y ello en cuanto permite la interposición de recursos administrativos.

Uno de los muchos temas sugestivos que podemos encontrar al adentrarnos a través del fluido discurso del autor, es la eventual aplicabilidad del artículo 79.4

8. Así lo dispone el artículo 49 de la Ley procedimental.

de la Ley de procedimiento administrativo a las denegaciones por silencio administrativo (LPA). La cuestión ciertamente no es baladí porque según la opción que escojamos variará el cómputo de los *dies a quo* para poder interponer el correspondiente recurso de alzada. En efecto, si al operar la técnica del silencio administrativo consideramos que nos encontramos ante una notificación defectuosa que contiene el texto íntegro del acto y que ha sido realizada personalmente, se produciría la subsanación automática del artículo 79.4 por el mero transcurso de seis meses.

Debemos preguntarnos cómo la notificación puede contener el texto íntegro del acto en aquellos casos en que según el artículo 43 de la Ley de procedimiento administrativo sea necesaria la motivación.<sup>9</sup> Parece difícil concebir que el administrado pueda llegar a conocer, mediante esta pseudonotificación, cuáles han sido los motivos en los que se ha basado la Administración para adoptar su decisión. La consecuencia de ello es entender que el interesado llega a conocer los motivos de la Administración, a presumir su notificación mediante una ficción legal contenida en la propia Ley. Pensemos en la trascendencia que se ha dado a esta otra institución, como es la motivación del acto administrativo, por parte de la doctrina y la jurisprudencia más prestigiosa, por cuanto se descarta su carácter meramente formal o ritual y se consolida una visión esencialmente garantista en torno a la adopción de la resolución administrativa. Así, mediante la motivación, podemos ver si la decisión se toma de manera fundada y razonable, así como si constituye el medio con el que los demás interesados pueden combatir

esta fundamentación cuando la misma discorra fuera de los márgenes de la legalidad.

Por lo que se refiere al otro requisito que debía reunir la notificación defectuosa —que ésta sea personal—, puede comportar una absoluta perplejidad entender que se ha producido en un supuesto de flagrante inactividad formal de la Administración.

No obstante, a pesar de las observaciones que acabamos de apuntar, éste no ha sido siempre el parecer de nuestra magistratura constitucional. El autor nos ilustra al respecto con unos significativos fundamentos jurídicos del alto Tribunal que, ciertamente, no tienen desperdicio. Así la STC 6/1986, de 21 de enero, según la cual:

*«... en estos casos puede entenderse que el particular conoce el texto íntegro del acto, pero no los demás extremos que deban constar 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».*

Afortunadamente, esta pseudonotificación o notificación-ficción<sup>10</sup> producida por el mero transcurso del plazo legal establecido, parece haberse erradicado posteriormente por otro pronunciamiento del Tribunal como es la STC 204/1987, si bien no lo ha hecho de forma rotunda. Ahora bien, como acertadamente señala el autor, el alto Tribunal habría podido ir más lejos y haber concluido definitivamente la cuestión. Consecuentemente, deberá esperarse un nuevo pronunciamiento mediante la eventual resolución de un recurso de amparo.

9. Supuestos que se han ampliado, en el ámbito de la Administración de la Generalitat de Cataluña, a todos los actos resolutorios, según lo dispuesto por el artículo 79.2 de la Ley 13/1989.

10. Este último término es el empleado por García-Trevijano Garnica.

La obra finaliza con el examen de dos supuestos específicos de silencio administrativo como puedan ser el caso de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona y el de las reclamaciones económico-administrativas. El autor descarta, de este modo, el estudio pormenorizado de todos los supuestos de silencio positivo y negativo previstos en el ordenamiento español, para centrarse sólo en dos, debido a sus particularidades e importancia.

En resumen, el libro de García-Trevijano Garnica es de consulta obligada para comprender el sentido y la finalidad del silencio administrativo en el actual ordenamiento jurídico español, sus deficiencias y sus posibilidades de instrumentarse como una herramienta efectiva para la consecución de los intereses generales, y fortalecer, al propio tiempo, el abanico de garantías jurídicas de las que son portadores los administrados.

Vicenç Aguado i Cudolà

*Función pública local 1991*, Barcelona, Ed. Bayer Hnos., S.A., 381 pág.

Dentro de la colección «Biblioteca Legislativa de la Administración Práctica», la editorial Bayer Hnos., S.A. acaba de publicar un nuevo libro bajo el título *Función pública local 1991*. El mismo se estructura en cinco capítulos de gran utilidad para los funcionarios que desempeñan su trabajo en este tipo de administraciones.

El primero recoge el régimen retributivo, haciendo una breve mención de la normativa aplicable y distinguiendo en varios epígrafes los sueldos, trienios, pagas extraordinarias y distintos complementos recogidos por la legislación sectorial.

En un segundo capítulo se analizan las normas que rigen para determinar los incrementos de retribuciones, contenidas en la Ley de presupuestos generales del Estado para 1991. Al respecto, debemos señalar que, una vez finalizados los trabajos de edición del libro, fue aprobado en el Consejo de Ministros del día 25 de enero de 1991, el Real Decreto-Ley 2/1991, de 25 de enero, que habilita un crédito extraordinario para compensar a 1,7 millones de empleados públicos de la

desviación de la inflación prevista en el ejercicio 1990. El mismo figura como anexo a la obra reseñada.

En un tercer capítulo se recogen las principales coordenadas que rigen la seguridad social de los funcionarios de la Administración local, cuyos tipos de cotización a la MUNPAL han quedado fijados por la Orden de 9 de diciembre de 1986, también incluida en el trabajo.

Un cuarto capítulo plasma unas tablas matemáticas (difíciles de descifrar al menos para los juristas) vigentes en las corporaciones locales que hayan implantado el sistema retributivo establecido en el Real Decreto 861/86, de 25 de abril.

Por último, la parte más extensa del trabajo está destinada a reproducir, con algunas concordancias, los principales textos legales de ámbito estatal vigentes para los funcionarios locales. Así se incluye entre otras, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, modificada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, la Ley 3/1989, de 3 de marzo, y por la Ley 4/1990 de 29 de junio. Asimismo recoge la Ley

7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, sobre retribuciones de los funcionarios locales, el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, regulador del régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter nacional y, por último, la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de presupuestos generales para 1991.

En definitiva, un práctico libro que sin duda será de utilidad para los problemas cotidianos que se planteen entre la

Administración pública y los trabajadores que de ella dependen. Sin embargo, hubiera sido deseable adjuntar la ya abundante normativa elaborada por las distintas comunidades autónomas. En concreto, para Cataluña se echa de menos, entre otras, el Decreto 214/1990, de 30 de julio por el que se aprueba el reglamento del personal al servicio de las entidades locales (DOGC núm. 1.348, de 28 de septiembre de 1990).

Joan Manuel Trayter