

permiten diferenciar los vicios que afectan a la completa actividad del órgano, a una determinada sesión o a sus concretos actos, distinguir los vicios que se producen en órganos consultivos o en los órganos activos o resolutorios, etc. En ese marco, las soluciones legales y judiciales se encajan perfectamente para completar un régimen jurídico de la invalidez del acto colegial en el que la ponderada aplicación del principio de resistencia de estos actos refleja de nuevo la preocupación de la autora por asegurar el eficaz funcionamiento de los órganos colegiados.

Concluye el libro con el régimen de impugnación de los actos colegiales por los miembros del órgano. Se desmenuza la regla del artículo 20 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que cierra la posibilidad de que los miembros del órgano colegiado interpongan un recurso contencioso-administrativo contra el acto colegial, para poder negar que la razón de esta prohibición sea, como tradicionalmente ha mantenido la jurisprudencia, el entendimiento de que la voluntad mayoritaria vincula a todos los miembros, incluso a los disidentes. El fundamento de la prohibición se traslada a las reglas generales de la legitimación para recurrir actos administrativos, que exigen en todo caso que se ostente un derecho o interés legítimo. Así se diferencian los recursos interpuestos por los miembros de órganos que además son interesados, en cuanto titulares de derechos e intereses legítimos, de los que no son tales interesados y se concluye que no sería admisible constitucionalmente una prohibición general de impugnación por parte de los primeros, que vulneraría claramente el contenido del artículo 24 CE. Por el contrario, la imposibilidad de recurrir de aquellos miembros del órgano que no sean interesados en el asunto es una consecuencia lógica de su falta de legitimación procesal. Cuestión distinta, obviamente, es la inadmisión del recurso contencioso-administrativo del miembro interesado que ha contribuido con su voto a la adopción del acto colegial que pretende impugnar. Con presupuestos tan sencillos, pero firmes, resulta fácil a la autora completar el régimen

de impugnación de actos colegiales, deteniéndose en los distintos supuestos de irregularidad del procedimiento colegial o del propio acto, o en el régimen especial de legitimación de los miembros de órganos colegiados de la entidades locales que han votado en contra.

En definitiva, se trata de una obra doctrinal rigurosa, que destaca por la naturalidad, no siempre habitual, con la que se combina el rigor científico de la teorización con la atención permanente a la solución que exija la agilidad y eficacia de la actuación administrativa y, en definitiva, el interés público, una obra de lectura imprescindible tanto para el docente o el investigador como para presidentes, secretarios y miembros de órganos colegiados y para cualquier profesional que pretenda enfrentarse a un acto administrativo emanado de alguno de estos órganos.

Rafael PIZARRO NEVADO

CARLÓN RUIZ, Matilde: *Régimen jurídico de las telecomunicaciones. Una perspectiva convergente en el Estado de las autonomías*, Prólogo de Sebastián MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Ed. Ley-Actualidad, Madrid, 2000, 563 + XLII págs.

La regulación de las telecomunicaciones constituye uno de los sectores del ordenamiento jurídico que están más de actualidad en el tiempo presente. Fruto, posiblemente, de que es uno de los elementos centrales sobre los que operan los cambios sociales que estamos viviendo, se ha transformado en uno de los polos de atracción del Derecho actual, y ello analícese desde el punto de vista que se estudie: ya sea desde la mercantil de los despachos de abogados, ya sea desde la intelectual de los autores, ya sea desde la gestión pública por parte de los entes administrativos (y los debates sobre ventajas e inconvenientes de los procedimientos de concurso y subasta para la adjudicación de licencias de telefonía móvil UMTS en toda Europa son la mejor prueba de lo que se está diciendo).

Cuando un sector del ordenamiento se pone tan de moda como ha ocurrido con las telecomunicaciones, se corre el riesgo de que acabe aburriendo a los lectores por lo saciada que está la comunidad jurídica de obras sobre este ámbito, que hace que sea imposible tener una visión general de todos los trabajos que se publican en ese ámbito (lo que en el caso que nos ocupa resultaría lamentable, dada su calidad). Y si, además, nos hallamos ante un sector en donde resulta muy acertada la famosa expresión de la legislación motorizada, se corre un segundo riesgo: que se transforme en algo efímero.

El libro de Matilde CARLÓN viene precisamente a demostrar que la anterior afirmación puede no ser correcta en todo caso; se trata de una obra de lectura indispensable porque aborda la problemática *estable* de la ordenación jurídica del sector de las telecomunicaciones: la vertiente de los derechos fundamentales afectada por esta actividad económica y cómo se plasma en el bloque de la constitucionalidad la distribución de competencias entre el Estado y las *Comunidades Autónomas en esta materia*.

En efecto, este último punto me parece muy importante. El lector no debe buscar aquí un estudio en detalle de la última regulación de la telefonía móvil UMTS ni un análisis exhaustivo del último reglamento de la CMT, aunque tanto uno como otro se encuentren en las páginas de esta extensa monografía. Trasciende el carácter efímero de estas disposiciones y analiza dos cuestiones que permanecen estables y que lo único que necesitan es una readaptación a las categorías generales cuando nuevos avances tecnológicos planteen alguna cuestión novedosa; lo que ocurre casi a diario por lo que evoluciona la técnica en este sector.

En el desarrollo de la monografía, dos son las grandes cuestiones analizadas: la conexión de las telecomunicaciones con los derechos fundamentales y la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en esta materia. El primer gran apartado es, en mi opinión, el más relevante para el ciudadano por constituir el mecanis-

mo de defensa ante los miedos que puede provocar lo desconocido, y en este ámbito de las telecomunicaciones todo o casi todo es desconocido. Y aquí, además, hemos de tener en cuenta que nos movemos en el ámbito de actividad de grandes empresas que son muy proclives, como señala el Profesor MARTÍN-RE-TORTILLO en su prólogo, a «eludir cualquier tipo de limitación», lo que obliga a «reclamar con firmeza la aplicación de una serie de principios, principios constitucionales, que con harta frecuencia se pretenden marginar en las relaciones jurídico privadas» (pág. XXIX).

En efecto, la perspectiva de los derechos fundamentales intenta resolver los miedos del individuo ante lo desconocido, ante un imparable desarrollo tecnológico que puede meterse en nuestras vidas por todos los recovecos: desde padecer daños por *virus amorosos* que andan perdidos por el ciberespacio y que, fruto de que alguien tiene nuestra dirección de correo electrónico en la agenda del programa correspondiente, recibimos en una cadena sin fin, hasta agresiones a nuestra intimidad ya sea en privado o *en público, pasando por la violación de las comunicaciones o condicionando la libre expresión de las ideas y la recepción de información*.

Esta cuestión, sin embargo, acaba teniendo una difícil solución en la práctica. La aplicación de los derechos fundamentales puede proporcionar soluciones jurídicas a casos muy concretos de prueba fácil en donde lo que se puede atestiguar es la impericia del que ha realizado el acto ilícito, pero ocurren muchas situaciones que aunque las conozcamos y las aceptemos sus consecuencias son incontroladas para nosotros: ¿qué ocurre con los actos diarios hechos por profesionales que trabajan con las telecomunicaciones, que son muchos?; ¿sabemos cuál es el destino último de las grabaciones con fines de seguridad que hacen los grandes almacenes, que para cumplir su función ni siquiera sabemos dónde se hallan?; ¿o tenemos la seguridad absoluta de que nuestro correo electrónico no ha sido leído previamente?; ¿hay mecanismos eficaces para la protección de la propiedad intelectual en Internet?; ¿tenemos

seguridad de que nuestro servidor de Internet está adaptado a la última tecnología de un hacker de Taiwán que tiene gana de incordiarnos?; ¿qué ocurre cuando compramos algo por la red?; ¿hay seguridad de que los operadores de tarjetas no están haciendo un banco de las orientaciones de compra de los sujetos?; ¿se nos está grabando cuando vamos al gimnasio?

Pero también hay que notar que esas consecuencias se extienden en contra de las Administraciones Públicas, ya que en multitud de ocasiones se ven indefensas ante este tipo de actos. Resulta, en este sentido, legítimo plantear si tienen los poderes públicos instrumentos para controlar evasiones fiscales a través de portales-espejos que sólo desvían los fondos hasta terceros países que son paraísos fiscales. Como muestra la autora con gran solidez, el ordenamiento jurídico proporciona instrumentos que satisfacen todas estas preocupaciones y todas aquellas que se quieran plantear (que son muchas), pero en este punto me temo que la realidad muestra una casi imposible dificultad de control para los ciudadanos particulares. Y es que, más allá de la igualdad ante la ley, el conocimiento y acceso a los aparatos electrónicos pone a los ciudadanos en una situación de desigualdad.

La segunda vertiente de lo analizado por la doctora CARLÓN en este su segundo libro resulta imprescindible en las relaciones entre poderes públicos dentro de un Estado compuesto como es el español, en donde las reglas de distribución de competencias entre los diferentes poderes son confusas y en ocasiones contradictorias. Se trata, además, de una parte que muestra cómo incluso las normas constitucionales de distribución de competencias padecen de envejecimiento como consecuencia de la motorización del Derecho y de las nuevas realidades que van surgiendo.

En esta materia existen dos reglas capitales de atribución de competencias: la recogida en el artículo 149.1.21 (que atribuye la competencia exclusiva al Estado en materia de régimen general de las comunicaciones; ...; correos y telecomunicaciones; cables aéreos, marinos y submarinos) y la que recoge el artículo

149.1.27 (que atribuye al Estado competencia para dictar «normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión, y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas»).

La primera regla es, como bien señala la autora, un compendio de incorrecciones («en cuanto se enumeran sin matizaciones el fenómeno telecommunicativo en su globalidad —telecomunicaciones—, algunos medios de transmisión —cables aéreos, submarinos— y un tipo concreto de telecomunicaciones caracterizado por el medio de transmisión —radiocomunicación—. Además, ni siquiera todas las telecomunicaciones han sido objeto de este apartado, a pesar de su tenor literal, sino que una de sus manifestaciones más importantes, los servicios de difusión», vienen contemplados en otro precepto; pág. 214). No obstante, tanto por su lógica interna como por la aplicación de reglas conexas, resulta plausible la solución de atribuir estas competencias al Estado. A lo largo de las páginas que dedica a esta cuestión, la autora con gran precisión va deslindando las reglas competenciales, llegando a la conclusión que con anterioridad se avanzó.

La segunda regla, muy vinculada a la democratización del Estado, hace compartir las competencias entre Estado y las Comunidades Autónomas. Aunque la regla parecía pacífica (más allá de pequeños conflictos, como el de la privatización anunciada, y afortunadamente no materializada, de la televisión autonómica madrileña), los nuevos desarrollos tecnológicos (y dentro de ellos la digitalización de la señal que permite que haya varios programas en un canal) han hecho aparecer nuevas situaciones que requieren la adaptación de las reglas competenciales, como ocurrió con la programación de la televisión canaria. Esta y todas las restantes cuestiones que plantea la distribución de competencias en materia de medios de comunicación han sido analizadas con minuciosidad por la autora en el extenso capítulo tercero.

Si desde el contenido la obra resulta

excelente, el tratamiento de cada una de las cuestiones también muestra el gran trabajo realizado por la autora, que acompaña al texto un impresionante respaldo bibliográfico y jurisprudencial no sólo español, sino de Derecho extranjero.

Julio V. GONZÁLEZ GARCÍA

CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio; GONZÁLEZ QUINZA, ARTURO, y VILLAR EZCURRA, Marta: *Régimen local y autonómico*, Editorial Universitas, Madrid, 1996. 578 págs.

Estamos ante una obra que, en realidad, responde a lo que debe ser un Manual en el sentido casi anglosajón del término, es decir, una especie de «básico», un mínimo, como una guía que nos adentra por los caminos tan indefinidos como interesantes de las Comunidades Autónomas y de su inexorable vinculación con la Administración Local.

Para el logro de este objetivo, los autores han partido de una previa concepción metodológica que sirva de aglutinante a su trabajo doctrinal y científico. Metodológicamente hablando, hay que subrayar en primer término que escriben desde el Derecho Administrativo y no desde el Derecho Constitucional; y en segundo lugar, que reflexionan primordialmente sobre la situación actual del Derecho autonómico español, rechazando, de un lado, las referencias genéricas al Derecho Comparado, ya que sólo se incluyen las de los Estados miembros de la Unión Europea con estructura regional, y, de otro, renunciando a antecedentes históricos innecesarios.

También metodológicamente hablando, el libro que comentamos se sitúa, por decirlo de alguna manera, en una cierta lejanía en la descripción de los hechos que relata y valora. La razón es sencilla y comprensible. La creciente y, al parecer, irresistible aceleración normativa en España, provocada por la existencia del mapa autonómico tal como ha quedado configurado, induce a los autores a la convicción de que, en su

libro, carecería de sentido llevar a cabo un examen pormenorizado de las peculiaridades organizativas, legislativas, financieras, etc., de todas y cada una de las Comunidades Autónomas (diecisiete en total, más las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla). Por ello, la alternativa escogida parece más racional en el sentido de exponer aspectos comunes y reseñar algunas peculiaridades, siempre sobre la base o cimiento de una mínima reseña legal que subyace a todo el conjunto. Y, en buena medida, esas mismas razones son las que han aconsejado a los autores poner un mayor énfasis en la reseña de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Desde el punto de vista bibliográfico, la obra también se enfrenta a otra circunstancia de no menor relevancia para cualquier estudio del Derecho público español. La ingente cantidad de libros, artículos, revistas que se han dedicado al análisis del fenómeno autonómico ha desbordado todas las previsiones y esta realidad, de alguna manera, también ha incidido sobre el libro, que, en ningún caso, dada su concepción, como se apuntó al principio, de «Manual», puede asumir y reflejar una recopilación de todo el citado aparato bibliográfico. Y no es sólo el volumen y variedad de éste lo que debe destacarse, sino que, además, las aportaciones bibliográficas en esta materia se han venido caracterizando por un denominador común cual es el de abordar básicamente aspectos específicos de las Comunidades Autónomas, faltando, por el contrario, enfoques de índole más general y con una visión más amplia del problema. Dentro de esta última visión más genérica, y menos concreta, se pueden citar, entre otros, el Manual elaborado por el profesor MARTÍN MATEO y, sobre todo, el Derecho Público de las Comunidades Autónomas del profesor MUÑOZ MACHADO.

Entrando ya en matizaciones más precisas, el libro es un «Manual» que, sin renunciar al necesario rigor de las obras de esta naturaleza, se presenta en forma especialmente didáctica, con la finalidad primera y más destacada de servir a los fines docentes universitarios para el que ha sido escrito. Dicha finalidad, claramente conseguida, apoya