

RESEÑA DE LIBROS

014.3

ALVAREZ-GENDÍN, ALVARO: *La industrialización estatal*. «Est. Administrativos», núm. 21. ENAP. Madrid, 1969; 273 pp.

La industrialización estatal es el reflejo de la preocupación por un fenómeno de palpitante interés en el desarrollo en la actividad administrativa, como es el del Estado empresario; tema que, junto a abundantes realizaciones, ha desarrollado en nuestro país copiosísima literatura jurídica, frecuentemente antagónica, de la doctrina. Sobre todo en lo que respecta a la institución del servicio

público. La obra toma mayor interés no por lo que de nuevo en ella se nos diga, sino por la luz que en este confuso campo da el autor, armonizando las diversas posiciones.

Parte en su estudio de una primera etapa—*ius politiae*—que configura al Estado una mínima esfera de actuación, interviniendo con carácter subsidiario allí donde falte o sea ineficiente la iniciativa privada. Es la etapa coincidente con el liberalismo económico.

Mas pronto se pasa a una segunda etapa, dominada por la noción del servicio público. La Administración

añade a su primitiva porción de la *laissez-faire* la organización y actuación del servicio público.

Al estudio de esta etapa comienza el autor por una referencia a la noción «servicio público», iniciada por Duguít en Francia, concepción que se reducirá a un aspecto técnico, de actividad de prestación, posteriormente. Todos los autores de este período, anterior a la segunda guerra mundial (Gascón y Marín, García Oviedo, Royo-Villanova, Jordana), ven condensado en el servicio público los tres elementos fundamentales: satisfacción de una necesidad pública, regularidad y continuidad y régimen jurídico especial.

El paso a una tercera etapa—la de la industrialización estatal, esto es, «el desarrollo por el Estado de una actividad de carácter industrial y mercantil con fines públicos, pero sometida al Derecho privado»—plantea la crisis del concepto de servicio público, originándose confusión tanto en los tratadistas franceses como patrios, al utilizar la Administración—primero la local en 1941, y desde finales de la contienda, la central—las técnicas de la empresa privada.

El joven concepto de «empresa pública» implica la intromisión del Derecho público en la esfera del Derecho privado. Las soluciones propuestas por la doctrina son varias: Villar habla de una cuarta actividad «gestión económica»; Garrido prefiere, por el contrario, incluirla en una concepción más amplia de servicio público. El autor los armoniza y admite la existencia, por un lado, de unos servicios públicos industriales y comerciales; de otro, una gestión económica de producción. Ambas inmersas en el amplio concepto

de la «actividad industrializadora de la Administración».

Intenta poner orden en un confuso concepto, y elabora un concepto como «la organizada por la Administración, bajo su dependencia, o controlada con participación mayoritaria, por el expreso fin del interés general». Se prolonga en una reflexiva consideración de su naturaleza jurídica un régimen jurídico positivo, sin olvidar la licitud de un lucro moderado que respete la iniciativa privada.

La mayoría de los problemas que la puedan afectar pierden interés en nuestra patria por su carácter mercantil, pero nos ayuda a pensar sobre la conveniencia de aplicación de la desamortización, como medida de liberación económica.

A continuación desciende al estudio de la actividad industrializadora de la Administración Central, analizada sobre todo por el INI (Instituto Nacional de Industria), así como otras muchas actividades industriales y mercantiles (ferrocarriles, banca oficial, etc.). Además de las perspectivas futuras en el proceso del desarrollo económico social del país, a la luz de la ley de Patrimonio del Estado, LEEA y I Plan de Desarrollo.

Completa este círculo con una referencia al Derecho comparado, en un sintética exposición de su utilización como sistema de estatización social (regímenes comunistas), o como elemento de equilibrio o compensación en los sistemas occidentales.

Ofrece, pues, esta obra una visión clara y rotunda sobre problema tan sugestivo; completa suficientemente esa otra faceta de la didáctica, que es la comprensión precisa, a un primer «golpe de vista» y con los más reducidos términos.—D. R. H.

NEGRIN, JEAN-PAUL: *Le Conseil d'Etat et la vie publique en France depuis 1958*. Presses Universitaires de France. París, 1968; 171 pp.

El estudio de Jean-Paul Negrin se encuentra en una fecuenda corriente de renovación de los estudios tradicionales concernientes a la Administración.

Para determinar la influencia del Consejo de Estado en la vida pública francesa durante la V República, advierte el autor de la necesidad de precisar la influencia de la vida pública sobre el Consejo de Estado, institución que esté investida de la triple misión de servir, aconsejar y juzgar el poder ejecutivo. Todo ello se comprende mejor tras seguir la evolución histórica de este período.

Reconoce el autor que el Consejo de Estado siempre estuvo ligado a un poder ejecutivo fuerte, por lo cual, teniendo en cuenta esto, desarrolla su estudio en tres partes, consagradas a la influencia del Consejo de Estado como cuerpo de dirección, como órgano consultivo y como órgano jurisdiccional.

Así, en su función de cuerpo de dirección y órgano consultivo, el Consejo de Estado es el colaborador del poder ejecutivo, una de las partes de este poder. En su función jurisdiccional es el consejero del poder ejecutivo y es extraño a este poder.

La primera función requiere, para ensancharse, un poder ejecutivo pujante; la segunda, un poder ejecutivo estrechamente sumiso al Parlamento.

El Consejo de Estado no escapa a la regla de la remisión de las instituciones administrativas al cambio político. La diversidad de las fun-

ciones de la Alta Asamblea explica no resistiese uniformemente las vicisitudes políticas.

La regeneración del poder ejecutivo bajo la V República determina la paradójica situación en que se encuentra el Consejo de Estado desde 1958: una función administrativa potenciada y una función jurisdiccional disminuida.

Las informaciones obtenidas por Negrin a través de sus investigaciones le permiten descubrir esta ley y darnos así una interpretación nueva del papel del Consejo de Estado en la vida pública francesa.

Así, pues, este libro constituye un meticuloso y sereno estudio, con el que su autor hace una gran aportación al conocimiento del medio administrativo francés.—F. S. C.

GUTIÁN DE LUCAS, JOSÉ MARÍA: *Procedimientos presupuestarios: elaboración, modificaciones y ejecución del Presupuesto*. IDE. ENAP. 2 vols. Madrid, 1970; 687 pp.

Los problemas que se plantean en materia presupuestaria no son, a nivel teórico, de más fácil consideración y examen, a los efectos de su adecuado planteamiento, que lo que lo son a nivel práctico. Y si en términos generales la resolución concreta de cualesquiera cuestiones precisa de una estructura teórica diáfana, en el ámbito de los problemas presupuestarios se hace mucho más patente esta necesidad, es decir, una clarificación de los supuestos teóricos básicos con miras a una eficaz aplicación práctica de cada uno de los extremos que el proceso presupuestario conlleva. Es esta perspec-

tiva clarificadora, desde la que el autor se enfrenta con el tema, una de la más salientes características del libro.

Ya al comienzo de la obra se pugna la unificación del concepto de presupuesto. Tras examinar la evolución del concepto en relación con las formas adoptadas por el Estado en diferentes fases de la historia reciente, y en las que la institución presupuestaria reviste distinto carácter—Estado liberal, presupuesto convencional; Estado del bienestar, presupuesto funcional; Estado de consumo de masas, presupuesto por programas y por tareas—, nos aporta una definición en la confianza de superar el concepto «las más de las veces tópic» que del presupuesto se ha ido conformando por causa de un proceso de topicidad que le ha alcanzado del mismo modo que a otros muchos términos en diferentes campos de estudio. Al tiempo, se nos ofrecen en una primera aproximación las ideas generales que ayuden a contemplar el panorama general del procedimiento y sus aplicaciones concretas en el ámbito presupuestario.

De este modo, asimilada la justa delimitación conceptual efectuada al principio de la obra, se sitúa el lector en condiciones de afrontar las posteriores construcciones específicas que el autor nos ofrece.

Se divide la obra en tres partes, cada una de ellas dedicada, respectivamente, a las fases de elaboración, modificación y ejecución del presupuesto.

Un examen diferenciado a partir de los dos tipos de órganos que intervienen en la elaboración presupuestaria se nos ofrece en la primera parte: de un lado, los órganos ejecutivos, y, de otro, los legislativos. En

torno a los primeros, el autor examina la función de los mismos, tanto en lo que concierne a la vertiente de ingresos como a la de gastos, para de inmediato pasar a uno de los extremos más interesantes, el de las técnicas presupuestarias en relación a dos cuestiones: en primer lugar, la estructura del presupuesto, en que son examinadas diversas clasificaciones, y la evolución de la estructura presupuestaria en España, que tiene sus hitos más destacados en la ley de Administración y Contabilidad, ley de Reforma Tributaria y orden de 1 de abril de 1967. En segundo término, el problema de la evaluación de cantidades, en torno al que se manifiestan, junto a criterios tradicionales de evaluación aproximativa con base en los últimos resultados conocidos, criterios modernos de evaluación analítica, de análisis más detenido de la realidad, y que se concretan en las técnicas de evaluación fundadas en las teorías del coste-beneficio. A nivel de órganos legislativos son examinados como más importantes cuestiones el procedimiento de elaboración en Cortes y la naturaleza jurídico-política de la intervención de los órganos legislativos en la aprobación del presupuesto.

La segunda parte está dedicada al capítulo de las modificaciones del presupuesto, fenómeno que constituye, en palabras del autor, «la constatación de imprevistos y circunstancias estratégicas de política financiera, pero también revelan en ocasiones una imprevisión en la elaboración presupuestaria». El análisis de las figuras modificativas del presupuesto se centra en las figuras autorizadas en la ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública, de

un lado, y, de otro, en aquellas figuras que sin estar autorizadas en dicho cuerpo legal no sólo están generalizadas en la práctica, sino que han recibido de alguna manera respaldo normativo.

En la tercera y última parte se examina con amplitud la ejecución del presupuesto, la última fase del ciclo, a través de la que se trata de allegar los recursos necesarios para hacer posible la satisfacción de las necesidades públicas, que se plasman en los gastos públicos. De acuerdo con el carácter bicéfalo del presupuesto—ingresos y gastos—, la ejecución es contemplada desde ambos puntos de vista y de modo independiente, como corresponde no sólo por razones metodológicas, sino por la disparidad de naturaleza y contenido de los procedimientos ejecutivos de ambas vertientes.

En la vertiente de gastos se distingue entre una ejecución normal, es decir, el procedimiento por el que se ejecutan los gastos de manera cotidiana, dentro del cual son examinados los problemas de las operaciones de ejecución, de control y de fiscalización, y una ejecución anormal, la que presenta algunas variantes sobre la ejecución modélica como consecuencia de la existencia de circunstancias que impiden una ejecución normal.

Por lo que respecta a la vertiente de ingresos, se analizan los procedimientos de gestión ordinarios, extraordinarios—régimen de estimación objetiva—y especiales—jurados tributarios—, presentando, como se advierte, aquello que venga a ser modelo típico en cada uno de los tres supuestos que la ley general Tributaria admite en sus conceptos.—
J. M. S.

H. BRUYNINCKX, E. POULLET, y otros:
Le Planning-Programming-Budgeting System et son introduction dans l'Administration de l'Etat. Institut Administration-Université. Bruselas, 1969. 136 pp.

Surge este trabajo en el Instituto Administración-Universidad tras la organización de un coloquio con los ministros y los secretarios generales para examinar con ellos la posibilidad de mejorar la gestión del Estado. Confiado el problema al Instituto, éste lo abordó por el método *Planning-Programming-Budgeting*, para lo cual procedió a un primer estudio exploratorio sobre el programa-presupuesto como instrumento de la dirección para los objetivos en el sector público.

Por otra parte, por acuerdo del Gobierno, fue puesto a punto un programa de investigación y desarrollo en materia presupuestaria, para lo cual fue creado un grupo operacional en octubre de 1967, que trabajó durante más de un año en dos departamentos pilotos: Agricultura y Sanidad Pública.

El trabajo que ahora nos presentan desarrolla y precisa los diversos conceptos propuestos al *Planning-Programming-Budgeting System*, y a la luz de la experiencia adquirida en estos departamentos propone un procedimiento de puesta en acción del sistema, a la vez que evoca los problemas encontrados. Por ello, este trabajo pretende, con su presentación, ofrecer a la Administración la información necesaria que le permita examinar con conocimiento de causa la contribución posible del PPBS a la mejora de la gestión del Estado.

Dividido el informe en dos partes,

trazó la primera de ellas la cronología de las operaciones y de las investigaciones efectuadas por el grupo PPBS, tras su constitución en octubre de 1967 hasta finales de diciembre de 1968. Indica las conclusiones a las que se han llegado, y señala las recomendaciones que el grupo estima necesarias. Se completa el trabajo con una serie de documentos anejos que contienen los principales resultados obtenidos.

La segunda parte, que a modo de capítulo se nos ofrece, tiene un doble objetivo:

De una parte, describe un procedimiento de puesta en acción de los instrumentos de base del PPBS, así como también las dificultades y problemas que para ello se encontrarán.

De otra, indica cómo, una vez puesto los instrumentos en acción, puede ser atraído el funcionamiento del sistema.

Este doble objeto es esencialmente considerado en el cuadro de un departamento aislado. La razón está en que la experiencia del grupo operacional se resuelve en la puesta en acción de los instrumentos en dos departamentos; por consiguiente, el grupo no puede, por el momento, más que acometer las hipótesis y las recomendaciones a propósito del desarrollo del sistema a nivel departamental y gubernamental.—F. S. C.

ALVAREZ RICO, MANUEL: *Las concesiones de aguas públicas superficiales*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1970. 282 pp.

El tema de «las aguas públicas», en general, no ha dispuesto de abundante bibliografía que aportase un

tratado sistemático, coherente con la realidad, y constituye, pues, incitador tema de estudio.

El autor, consciente de esta realidad, se dedica a una parte de palpitante interés, y en el presente desarrollo económico del país aún más, como es el tema de las «aguas públicas superficiales».

Decíamos que nos parece con todo detalle regulado el texto, porque abarca el doble aspecto de la doctrina de los autores, con la procedente del Tribunal Supremo, unida a una exégesis de textos y perspectivas para el futuro.

El instituto de la concesión se va analizando críticamente desde el principio hasta su terminación, y esta disección no olvida requisitos, efectos y contenido, incluso para terceros, formas de extinción como la caducidad, a la que trata con especial cuidado por arrancarla de su vaguedad. Incluye fórmulas paralelas, como la prescripción.

Pero, desde luego, por lo que a primera vista despierta el interés para el particular es por la minuciosidad con que expone el procedimiento para la concesión de las aguas públicas, incluyendo los documentos a presentar y los medios de defensa con que, contra el proceder discrecional de la Administración, cuenta el particular a su favor, cuando se considere perjudicado. Examina la legislación procesal vigente: leyes de Procedimiento administrativo y de la Jurisdicción contencioso-administrativa con la ley de Aguas, y la aplicabilidad o desviación que de ellas se sigue por el Tribunal Supremo.

Esta obra podría ser parcial si se detuviese sólo en un análisis negativo de la concesión, pero completa

su interés con la indicación de los principios, que, a juicio personal, considera, a la luz de las presentes e indudables realidades económicas, sociales, jurídicas y técnicas, que —estima el autor— deben presidir la futura y necesaria reforma de la ley de Aguas.

No es el servir a un estudio excluyente y total del tema lo que se pretende, y quizá por esas ambiciones nada pretenciosas la obra tenga más mérito si, como desea su autor, es un cauce de expresión de la investigación y en ella se queda. Sin embargo, este objetivo no desvirtúa su innegable valor, más práctico que estudio abstracto, ofreciendo, además de simplificación y claridad, una agilidad administrativa, una eficaz planificación, que debe caracterizar a una Administración en desarrollo.—
D. R. H.

ANDREW W. HALPIN (editor): *Administrative theory in education*. The Macmillan Company. Nueva York, 1969; 185 pp.

El libro que ha editado Halpin nos ofrece las más caracterizadas ponencias presentadas al seminario que el Consejo Universitario para la Administración Educativa (UCEA) organizó en torno a los problemas del estudio de la teoría administrativa en materias de educación, y que tuvo lugar en el mes de noviembre de 1957 en la Universidad de Chicago.

En total se recogen siete ponencias de diferentes participantes, de cuyo contenido trataremos de dar una breve síntesis a continuación, aunque quizá sea conveniente adver-

tir primero que la idea que inspiró a los organizadores del seminario fue la de lograr un amplio intercambio de ideas entre sociólogos y especialistas en Administración educativa.

El libro se abre con una introducción a cargo del propio Halpin que sirve de presentación y resumen de las diferentes tesis que posteriormente se desarrollan. La parte propiamente expositiva comienza con un trabajo del profesor Thompson, en el que éste examina el papel de la Teoría en el estudio de la Administración y termina ofreciéndonos alguna solución original referente al desarrollo actual de esos conocimientos.

Talcott Parsons, por su parte, se ocupa fundamentalmente de materias de organización. El trabajo del profesor de Harvard gira en torno a la construcción de una Teoría general de la organización; el enfoque es, lógicamente además, dada la especialidad del autor, sociológico.

Entre las aportaciones que completan el estudio de la Administración educativa que se condensa en la obra destaca la de John K. Hemphill, que desarrolla una brillante construcción sociológica respecto a la figura del «líder» en los pequeños «grupos», centrándose sobre todo en las relaciones líder-grupo.

Como impresión general del libro, hay que hacer notar que el conjunto de trabajos que lo integran tienen como denominador común el caracterizarse por una concepción de los temas tratados no como conclusiones definitivas, sino como punto de partida para posteriores investigaciones.
M. D. B.

GRIFFITHS, DANIEL E., y otros: *Behavioral science and educational administration*. Chicago, 1968; 360 pp.

La National Society for the Study of Education nos presenta ahora su 63 *Yearbook* (tomo II), el primero que desde el año 1946 aborda el tema de la ciencia de la Administración en su vertiente educativa.

El libro comentado reúne una serie de artículos de diferentes colaboradores coordinados por el profesor Griffiths, de la Universidad de Nueva York, el cual, en la brillante introducción que hace al trabajo colectivo, se ocupa del enfoque del punto de vista con que se va a tratar al hombre en cuanto elemento fundamental para el funcionamiento de la ciencia de la Administración educativa. Analiza en primer lugar el tratamiento que le daba el *tailorismo* al individuo, que en definitiva se convertía en un instrumento para la Administración. Una segunda visión es la que nos ofrecen fundamentalmente Mayo y Roethlisberger (período 1930-55, aproximadamente) y en la que destaca la integración del hombre en el grupo; es la época en la que lo que interesa a la industria es el grupo informal de trabajo, y en lo que concierne a la educación, el comité; es también la etapa en que alcanzan un gran desarrollo las relaciones humanas, los estudios de dinámica de grupo, etc.

La visión actual, que por otro lado es la que informa todo el contenido de este *Yearbook*, parte de una consideración más integral del hombre; lo intelectual, lo emocional, son tenidos en cuenta, pero ello sin perder

de vista, por supuesto, el hecho de su integración en el «grupo».

Pasemos ya a examinar el desarrollo general de la obra, aunque antes será conveniente advertir que, a pesar de tratarse de una reunión de artículos, el trabajo tiene una clara unidad y mantiene un orden lógico que hace aconsejable la lectura íntegra y ordenada del mismo.

La primera de las cuatro secciones en que se estructura el volumen se dedica a estudiar las materias de comportamiento humano y ciencia de la Administración educativa desde una perspectiva histórica; entre los temas tratados figuran los orígenes de la Administración educativa y el interesante capítulo dedicado a dar una reseña de los acontecimientos más importantes que desde la segunda guerra mundial han incidido de alguna manera en estas materias. Entre los nombres que han colaborado en esta sección figuran los de Griffiths, Gross, Callahan y Bulton.

La segunda sección se ocupa de las nuevas bases científicas en que se apoya la Administración. Aquí se estudia la teoría de la ciencia de la Administración, organización y dirección, todo ello a un nivel general. La responsabilidad de estos capítulos ha corrido, entre otros, a cuenta de Griffiths, Liphana, Lousdale, Humphill, Carlson...

Las implicaciones de esas mismas nuevas bases científicas para la «práctica» administrativa, en la que figuran trabajos de Campbell y Cullbertson, son el tema de la tercera sección del trabajo.

Por último, la sección IV concreta todavía un poco más la temática de

las dos precedentes, y estudia esas nuevas bases en cuanto tienen una implicación directa en la «práctica» educacional.

En general, puede decirse que el *Yearbook* que se nos ofrece constituye, al igual que lo había sido su predecesor del año 46, un punto de partida nuevo para la aplicación de la ciencia de la Administración al sector educativo, con validez no sólo en los Estados Unidos, sino en otros países que reúnan una infraestructura mínima en lo que se refiere a desarrollo educacional.—M. D. B.

DRAN, MICHEL: *Le contrôle juridictionnel et la garantie des libertés publiques*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris, 1968; 654 pp.

Las libertades públicas aparecen como factor de integración de la actividad individual; por ello se nos presentan como el punto común de las dos grandes tendencias que afrontan a todo hombre: el deseo de una libertad, siempre más profunda, y al mismo tiempo la aspiración de un cierto orden y una organización que impliquen, de otra, la existencia de una autoridad, la afirmación de solidaridad entre los individuos.

Michel Dran, a través de la doble óptica de sus tesis, persigue la eficacia y los límites del control jurisdiccional. En el interior de este plan general la división de la obra se impone con la fuerza de una demostración.

En este extenso y profundo trabajo se estudiará, pues, el paso de la libertad a las libertades públicas, sus ries-

gos y sistemas de protección, que variarán según las modalidades adoptadas; así:

a) Control no jurisdiccional, que podrá ser popular, o general, ejercido por los órganos del ministerio público: la *prokuratura*.

b) Las garantías teóricas, el cuadro del control jurisdiccional:

- Principio democrático.
- Separación de poderes.
- Principio de legalidad.
- Supremacía de la constitución.

c) Control jurisdiccional. Entre los modos de protección de las libertades públicas, es precisamente éste el que aparece en particular como más próximo y accesible (libertades de la persona física, libertades de la persona intelectual y moral, libertades de la persona social).

Muchos son los problemas que se nos plantean con el estudio del presente libro. Así, en lo referente al contenido judicial, el juez, consciente de la gravedad y de la complejidad de su misión, movido por el deseo de dominar las contradicciones que le rodean, se esfuerza por extender su control lo más lejos posible sobre los actos que atentan a las libertades públicas, que emanan de las particulares o de las autoridades administrativas. Pacientemente, minuciosamente, el juez trata de elaborar y perfeccionar una jurisprudencia protectora de los derechos y libertades individuales, pero las dificultades que debe resolver son tales, que le conducen a interrogarse sobre el valor y la efectividad del control jurisdiccional como garantía de las libertades públicas.

Para tratar de resolver la duda es preciso analizar la postura del

juez ante las exigencias del control que debe ejercer, buscar de qué manera y en qué momento asegura la protección de las libertades, apreciar el alcance la extensión, la profundidad. Medir a la eficacia de la protección jurisdiccional será el objeto de la primera parte.

Al mismo tiempo, este examen permitirá descubrir en el control ejercido por el juez ciertas lagunas de origen diverso: legislativo, administrativo, circunstancial, económico e incluso jurisdiccional, teniendo por efecto reducir, en la práctica, la garantía de las libertades. Así, la segunda parte será consagrada al estudio de los límites de la protección de las libertades públicas por el control jurisdiccional.

Concluyendo, podríamos decir que dos son los puntos importantes que centran la consideración general de la obra:

1. El procedimiento administrativo no contencioso.

2. La participación de los ciudadanos, que aparece como el mejor medio de asegurar una garantía preventiva de las libertades públicas.—
F. S. C.

MARTÍNEZ ESCUDERO, LORENZO: *Playas y costas: su régimen jurídico-administrativo*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1970; 230 pp.

Nos encontramos ante el primer trabajo que, como señala el profesor Clavero en el prólogo a la obra de Martínez Escudero, aborda por primera vez en nuestra bibliografía jurídica, de una manera global, el régimen jurídico-administrativo de las playas. La oportunidad del estudio no puede ser mayor; el impresionan-

te desarrollo turístico de nuestro país, centrado en gran parte sobre nuestras playas, ha puesto en candelero toda la problemática jurídica de las zonas litorales.

Respecto a la estructuración general del libro, éste se abre con una consideración de las playas como bienes de dominio público, consideración que se hace a base de un detallado estudio de las posiciones de la doctrina, de los textos legales patrios en esta materia y del Derecho comparado. El trabajo continúa con el examen de las playas y costas como bienes demaniales, fijándose en sus elementos subjetivo, objetivo y teleológico, para terminar con un capítulo en el que se plantea la aplicación de las reglas generales de dominio público a estos concretos bienes.

De entre la amplia problemática afrontada por el autor hay una serie de temas que por su enorme interés y por la originalidad de los planteamientos con que se estudian conviene señalar aquí:

Está en primer lugar el cuidado estudio que se nos ofrece en torno a las diferentes competencias que recaen sobre estos bienes, aspecto en el que, al igual que en otros puntos, destaca la actualidad de las soluciones ofrecidas, al hacerse éstas contemplando la reciente ley de Costas (26-IV-1969).

Cabe también señalar el análisis que se hace del tema del uso de las playas, y, dentro del mismo, el punto concreto de las playas privadas, sobre cuya existencia se pronuncia negativamente el autor.

No nos podemos olvidar aquí, dada la originalidad de las soluciones que nos ofrece Martínez Escudero, del estudio que ha realizado, por un lado,

en relación con el tema de las afectaciones y desafectaciones naturales, y por otro, en torno a la propiedad privada existente en la zona marítimo-terrestre, en relación con el Registro de la Propiedad.

Creemos que, en definitiva, el libro es de una gran practicidad al presentarnos en un solo volumen un completo panorama doctrinal, legislativo y jurisprudencial en torno a la problemática de las playas y la zona marítimo-terrestre.—M. D. B.

GONZÁLEZ-BERENGUER URRUTIA, JOSÉ
LUIS: *Teoría y práctica del planeamiento urbanístico*. Estudios Administrativos, núm. 13. ENAP. Alcalá de Henares, 1969; 434 pp.

El libro ahora publicado del profesor González-Berenguer aborda de manera valiente uno de los más acuciantes problemas de nuestros días: el del caos urbanístico; y, en consecuencia, la necesidad de un planeamiento urbanístico que ponga cierto orden en la auténtica «explosión» que en el campo de la construcción de viviendas están sufriendo nuestras ciudades.

Se abre la obra con una introducción en la que, después de observar el curioso contraste existente entre las positivas cualidades de la vigente ley del Suelo y los pobres resultados obtenidos, aboga por lo que considera necesario presupuesto para alcanzar mejores resultados: la municipalización del suelo. En definitiva, se parte de una consideración del dominio público, de acuerdo con el profesor Villar Palasí, como un profundo y eficaz método de intervención administrativa. Esta solución interven-

cionista no debe desaprovecharse; mantener la situación actual con la iniciativa privada embarcada en el juego de la especulación—y sus consecuencias en el terreno del planeamiento urbanístico—es de una ineficacia socioeconómica demostrada.

Es interesante el análisis que se hace de las causas que han incidido en la actual situación urbanística española; así, la existencia de una considerable demanda añadida, debida en gran parte a la escasez de posibilidades inversoras para el ahorro en otros sectores; la falta de decisiones políticas en esta materia; la creciente concentración de contingentes humanos, procedentes del campo, en las ciudades; la inferior calidad de la legislación urbanística posterior a la ley del Suelo, etc.

El libro analizado engloba en sus capítulos, de una forma—nos atrevemos a decir—casi exhaustiva, la problemática de la planificación urbanística: naturaleza de los planes, clases, promotores de los mismos, efectos, procedimiento, ejecución, control, ineficacia y ausencia de planes.

Consecuencia—o aún mayor fruto—de la ardua labor investigadora llevada a cabo por el profesor González-Berenguer son las casi doscientas páginas que, en calidad de notas a los puntos desarrollados, dedica a la exposición de la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de planificación urbanística; los textos jurisprudenciales han sido recogidos con un acertado criterio de selección, siendo de destacar, además, que las sentencias, en lo que se refiere a sus considerandos, han sido transcritas íntegramente, obviando así el peligro de falsas interpretaciones en torno a la doctrina sentada.

Finaliza la obra con unos apéndices documentales de indudable interés, entre los que destaca una ponencia de las presentadas en las Primeras Jornadas de Población y relativa al régimen de autorizaciones.

En definitiva, el libro de González-

Berenguer se convierte en una obra indispensable para el conocimiento de la actual realidad española en materia de planificación urbanística, la legislación vigente y la actitud ante la misma de nuestros tribunales.—

M. D. B.