

VI. BIBLIOGRAFIA

MARTÍN MATEO (Ramón): *El horizonte de la descentralización*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1969, 266 págs.

La filosofía y la práctica política europea aparecen, desde los inicios de la Edad Moderna, dominadas por una singular contradicción. De una parte—como expresara gráficamente Maritain—, la cultura, desde aquellas fechas en adelante, ha tratado denodadamente de situar al hombre en el centro del cosmos, es una cultura radicalmente antropocéntrica. Pero, de otra, a partir del Renacimiento, puede observarse en el poder político un profundo proceso de objetivación: la escena política europea aparece dominada, desde entonces, por unas estructuras de poder plenamente objetivadas en las que la convivencia social se apoya de manera permanente.

Así se explica, por ejemplo, que haya podido surgir, como progreso político indiscutible, como auténtica creencia en el sentido orteguiano de la expresión, el constitucionalismo y el Estado de Derecho, que subroga a la Ley en la posición de primacía soberana.

Ahora bien, esa objetivación de las estructuras del mando llevó consigo una objetivación de las actitudes de obediencia por parte de los ciudadanos, acantonándose irremediabilmente en ellas su actitud ante la dinámica cotidiana de la política. Precisamente, por

ello, resulta hoy extremadamente difícil colocar nuevamente al ciudadano en el interior de las estructuras de poder, romper su vivencia de «ajeneidad» de las mismas, conferirle la responsabilidad de participar de modo cotidiano en las tareas públicas. Y esto, además, en un momento histórico en que se ha interpuesto el complejísimo mundo creado por la técnica, que distancia aún más al ciudadano medio de las preocupaciones del poder y de las soluciones que exige la sociedad de nuestro tiempo.

Para salvar este profundo abismo, las instituciones del gobierno local son instrumento inapreciable. Así aparece hoy en países de tradición institucional tan diversa como Inglaterra o Francia e Italia. También el centralismo democrático de los países socialistas ha debido ceder terreno a las fórmulas descentralizadoras.

En éste el verdadero horizonte en el que hay que situar la obra de Martín Mateo; su análisis de la descentralización no está pendiente de encontrar una fórmula vitalizadora de las instituciones territoriales por sí mismas, sino para que en ellas quede plenamente integrado el hombre: «debe, pues, recurrirse a la descentralización como técnica de recuperación del hombre para las tareas públicas, aproximándole a su medio y haciéndole preocuparse de las necesidades comunes, en un intento de salvar la dimensión humana de lo colectivo».

Ahora bien, para que la descentralización sea una fórmula con futuro, es preciso proceder a una remodelación de los ámbitos territoriales en los que haya de apoyarse. A tales efectos resulta, además, imprescindible institucionalizar la plurivecindad, que hace posible la construcción ascendente de una serie de esferas administrativas sobre bases federativas o asociativas, ante el hecho de que la unidad vecinal no puede entenderse ya como un microcosmos exhaustivo de prestaciones. Se trata de distribuir las distintas funciones comunitarias de acuerdo con las posibilidades efectivas de su desempeño atendiendo además a las características de los grupos destinatarios. De esta forma, podría establecerse una graduación de unidades administrativas de menor a mayor con las que el mismo sujeto entraría en distintas relaciones vecinales.

En primer lugar, ha de empezarse por separar lo rural de lo urbano: «desde el punto de vista administrativo parece lógico que a planteamientos comunitarios tan diversos como los que representa los asentamientos urbanos y rurales deban corresponder dos sistemas distintos». A su juicio, en la organización de la vida urbana hay que partir de la variada morfología de las actuales comunidades urbanas; a este respecto propone distinguir las siguientes áreas socio-administrativas: comunidades funcionales (regiones urbanas y aglomeraciones), comunidades integradas (ciudades medias, grandes distritos de las metrópolis y ciudades de su órbita, grandes vías rurales, carreteras de comarca), y comunidades de intermediación (ba-

rriadas, unidades vecinales; y, en el campo, las aldeas, entidades locales menores y parroquias). Desde luego, el tema capital es el «de hacer coincidir las solidaridades de grupo con los ámbitos de integración horizontal de servicios».

En cuanto al Municipio rural, pasa el autor revista a sus grandes problemas actuales y a las soluciones postuladas, tanto por la doctrina como por el Derecho comparado, así como las soluciones legislativas españolas, para situarse a continuación en una prospectiva del problema. En el futuro, aparecen dos grandes trazos condicionantes de la Administración local rural: la reforma agraria y la comarcalización. En cuanto a la reforma agraria, porque «es imposible afrontar una reforma administrativa en el medio rural sobre bases sensatas sin tener presente la imagen futura del campo español». Tras el examen de las tendencias actuales en materia de desarrollo agrario, concluye que su implantación «supondrá el realizar consciente y consecuentemente una cierta eutanasia social de determinadas poblaciones facilitando el trasvase de sus efectivos humanos hacia donde puedan ser utilizadas con mayor eficacia»; y ello, ante todo, estamos ante una situación que «es hora de liquidar definitivamente sacando a los agricultores de su larga hibernación y haciéndoles vivir verdaderamente la hora urbana presente». En segundo lugar, es preciso ir potenciando los cauces a través de los cuales se generalice la instancia comarcal, para la que existe un innegable clima general. Ahora bien, en conjunto, el autor es consciente que para la implantación de una nueva Admi-

nistración local rural se precisará esfuerzos de toda índole, «cambios incluso de mentalidad campesina, modificación de textos legales y una importante dosis de valor y tenacidad en los responsables de esta operación».

La última parte de la obra hace frente a uno de los temas de mayor penetración actual en la sensibilidad europea: la Región. El análisis de la problemática regional aparece entonces, en apretada síntesis, desde todos los encuadres posibles, culminando en el actualísimo de la Región urbana. En definitiva, «el sistema de participación inmediata en los últimos escalones de la vida comunitaria que hemos ya analizado en capítulos precedentes, se completa con la captación de responsabilidades en ámbitos más dilatados para empresas cuyo contenido sea lo suficientemente atractivo como para sacudir el aletargamiento político del hombre contemporáneo, preparándole a la vez para colaborar en los fines de otras comunidades todavía más comprensivas, como las nacionales e internacionales». Ahora bien, «el tipo de regiones que se perfila tendrá, sin duda, un sentido bien distinto del que asignaba a tales unidades el regionalismo tradicional. Las futuras regiones deberán acentuar la solidaridad interindividual, pero también intercomunitaria. No se trata de aislar a los hombres, sino de intercomunicarlos cada vez más interesándoles en sus destinos comunes.

La solución, pues, reside en encontrar una trama de estructuras comunitarias satisfactorias, de acuerdo con los imperativos de la civilización urbana contemporánea

y con la legítima actividad ciudadana de participación. Ahora bien, esta solución no tiene por qué ser iconoclasta: las fórmulas aparentemente novedosas «no son sino a la postre el redescubrimiento de la vieja descentralización territorial»; es más, en el trance de inventar nuevas fórmulas, sus buscadores terminarían descubriendo que en realidad están reinventando, «y posiblemente con sorpresa se llegaría de nuevo al Municipio porque éste no es un artificial artilugio defendido por utópicos propugnadores de añejas esencias históricas, sino un arbitrio organizatorio indispensable que se asienta sobre un entramado de aportaciones colectivamente montadas y que van, quizá, desde la rudimentaria administración de las viviendas de propiedad horizontal o vertical, hasta las más completas organizaciones que desembocan en la administración metropolitana».

La obra de Martín Mateo viene unos años detrás de la inolvidable de Albi, *La crisis del municipalismo*, publicada en 1966. Entre una y otra hay afinidad, porque ambas son conscientes de que la dinámica social ha conmovido hasta los propios cimientos de las instituciones locales; pero también hay una diferencia entre ambas, y consiste en que Martín Mateo supera el planteamiento crítico y da un paso adelante, mostrándonos una manera—quizá no la única, quizá discutible para algunos—de cómo el Régimen local puede ser capaz de superar su actual encrucijada y hacer frente, como siempre, al reto de la historia.

LUIS MORELL.

ARIÑO ORTIZ (Gaspar): *Teoría del equivalente económico en los contratos administrativos*. Instituto de Estudios Administrativos. Madrid, 1968, XV + 428 págs.

He aquí un libro que, no obstante ser el primero de su autor, no parece en modo alguno una obra primeriza. Estamos, por el contrario, ante una de las más acabadas producciones que en lengua española se han escrito sobre el difícil y tentador tema del contrato administrativo.

El libro consta de tres grandes títulos: el primero es un análisis del principio de riesgo y ventura; el segundo es una exposición de los principios propios de la contratación administrativa, y en el tercero se examina concretamente la teoría del riesgo imprevisible.

Demuestra Ariño Ortiz que el principio del riesgo y ventura sólo tuvo en nuestro Derecho histórico una auténtica aplicación en los contratos de arrendamiento de rentas (cosa lógica dada la esencial aleatoriedad de los mismos). Otro tanto sucedía con los arrendamientos de bienes de propios. Pero salvo estos dos casos, el principio ofrecía constantes quiebras que daban a todo tipo de contratos una notable agilidad. Esta agilidad va desapareciendo a lo largo del siglo XIX, y ello por una razón puramente financiera (Ariño Ortiz dice que en esta época solamente se atienden al principio los contratos de concesión y los de destajos; yo, por mi parte, pienso que en este segundo punto está equivocado y que el contrato de destajos ha sido y sigue siendo un caso de inaplicación del principio).

El capítulo siguiente se consagra a lo que, muy acertadamente, el autor considera razón primordial del creciente aferramiento de la Administración al principio de riesgo y ventura: la intangibilidad del presupuesto, manifestada a través del doble principio de preclusión y de especialidad, fundamentos de los que a su vez aparecen, en principio, dos modos de escapar: las consignaciones de imprevistos, y los créditos extraordinarios y suplementos de crédito. Uno y otro portillo van a ir cerrándose paulatinamente a lo largo del pasado siglo y primer tercio del actual.

Se dedica el capítulo cuarto de este título primero a un acabadísimo análisis de la construcción dogmática del principio de riesgo y ventura, poniéndose en relación a la luz de este principio la dogmática administrativa y la civil, dogmática esta última que a partir del Código de 1851 establece la carga de los riesgos íntegramente sobre el contratista; y señalando, tal como ya había hecho García de Enterría, que en el campo jurídico-administrativo el principio en cuestión tiene como emplazamiento específico, bien la teoría del riesgo sobrevenido (*periculum*), bien la de la mayor onerosidad (riesgo imprevisible). Efectivamente, en el contrato administrativo resulta claro lo improcedente de referir el principio de riesgo y ventura a la teoría del incumplimiento.

El penúltimo capítulo de la presente parte se consagra a las principales manifestaciones del riesgo y ventura. Estudia Ariño Ortiz el problema del error de cálculo, concepto éste que, a nues-

tro juicio, es absolutamente inincluible en este lugar. Estudia, asimismo, todo el problema de los riesgos, partiendo del dogma *rex perit dominum*, de donde se deduce que el *periculum* sólo gravita sobre la Administración en el momento de la recepción definitiva de la obra. Sin embargo, aparece un trato de benignidad al contratista, trato basado en la teoría de la fuerza mayor. Y al analizar ésta es donde el libro reaccionado adopta un tono polémico realmente elogiable y ejemplar. A partir de este momento Ariño Ortiz va a tomar partido, con criterio que por completo compartimos, en favor de la máxima agilidad del contrato administrativo (ya Garrido Falla en su *Tratado* señala que esta agilización es un síntoma inequívoco de la madurez de un sistema jurídico-administrativo).

En el propio capítulo se estudia la cobertura del riesgo a cargo de la Administración, esto es, el problema del capítulo de imprevistos.

Finaliza esta primera parte con un penetrante análisis del desmoronamiento del principio de riesgo y ventura, bien a través de los proyectos reformados y presupuestos adicionales, bien a través de la implantación de precios contradictorios para toda nueva realización aun dentro de un contrato vigente, bien a través de la legislación de la revisión, sobre la que el propio Ariño Ortiz al final del libro ha de insistir.

En el capítulo VII, y dentro ya de un título II dedicado al nuevo sentido del contrato administrativo, se estudia la evolución de esta figura, asegurándose que

«la historia de la elaboración del Derecho administrativo puede seguirse perfectamente a través de la historia de este contrato, y viceversa», lo que, evidentemente, sólo es cierto para los casos francés y español. Afirma Ariño con todo acierto que una vez vigente la Ley actual, el Derecho administrativo es Derecho común de la materia contractual administrativa. En el siguiente capítulo, que con el anterior integra un título, examina los principios propios de la contratación administrativa (principio de continuidad, regularidad, principio de mutabilidad y principio de colaboración).

El título III y último se dedica al estudio de los principios del equivalente económico y del riesgo imprevisible. Expresión y compendio del primero es para la Administración la «obligación general de indemnizar», siempre que como consecuencia de las exigencias del interés público la Administración modifica el contrato. Se examina a continuación si tal obligación general mantiene su vigencia cuando las alteraciones se deben a hechos ajenos a la voluntad de ambas partes, problema que como es sabido resuelven contradictoriamente nuestros ordenamientos central y local.

En el libro comentado se estudian separadamente los tres supuestos fundamentales de la teoría del equivalente económico: la *potestas variandi*, el *factum principis* y el *error calculi*. Para Ariño Ortiz el *factum principis* sólo aparece cuando la modificación normativa es obra de la Administración contratante. De donde deduce la imposibilidad de su

aplicación a la esfera local. No creemos demasiado fundamentada esta tesis. Concluye esta parte de su estudio Ariño Ortiz sosteniendo, con todo acierto, la idea, desde luego audaz, de que también procede aplicar este principio cuando la modificación afectante del contrato se contiene en una ley formal.

Comienza el siguiente capítulo, dedicado a la teoría de la imprevisión, con una referencia a la cláusula *rebus sic stantibus*, cláusula tanto más aplicable en la esfera administrativa cuanto que así lo postulan el principio de conveniencia del servicio público y el principio de igualdad de cargas, puntos ellos brillantemente tratados en el presente libro en base sobre todo a la magistral formulación jurisprudencial francesa. Y aparecen como datos que siempre han de estar presentes para exonerar de responsabilidad en tales casos, los de imprevisibilidad, inevitabilidad, exterioridad e imposibilidad de cumplimiento de la obligación. Respecto a la aplicación práctica del principio *rebus sic stantibus*, estudia con minuciosidad el libro reseñando los problemas de la determinación del momento en que se abre el período de revisión, el de la fijación de la carga extracontractual base de la indemnización, y el de la determinación de la participación de la Administración en las pérdidas sufridas por el contratista.

La amplísima base doctrinal que hasta el momento ha sido expuesta le sirve al autor para exponer en un capítulo final la regulación del riesgo imprevisible en nuestro ordenamiento, regula-

ción pobremente contenida en nuestra Ley y Reglamento de Contratos en la que no aparece más portillo que permita dar paso a la revisión que la remisión que el artículo 7.º de la Ley hace a la legislación revisora de precios; remisión que para la esfera local tan accidentada vida ha tenido, vida accidentada, sin embargo, que se convierte en enloquecida en cuanto a las normas reguladoras de dicha remisión, todas las cuales se exponen por Ariño minuciosamente, en especial la Ley de 17 de julio de 1945, el Decreto de 22 de mayo de 1963, el Decreto-ley (realmente ejemplar en la materia) de 10 de octubre del propio año de 1963 y el Decreto-ley de 4 de febrero de 1964 vigente en la materia, con cuya exposición crítica concluye el libro.

J.-L. GONZÁLEZ-BERENGUER.

BITTEL (Lester R.): *Dirección por excepción*. Herrero Hermanos. Méjico, 1968, XVI, 364 págs.

Es un libro importante dentro de las técnicas de dirección, que puede ser utilizado por los directivos de todos los niveles, aunque su utilidad aumenta con la categoría directiva.

El objetivo del libro figura en el subtítulo y consiste en la «sistematización y simplificación de la tarea directiva», utilizando el método de la dirección por excepción.

Este método no es realmente original del autor, pues resalta que tiene sus antecedentes en numerosos tratadistas empezando por Taylor y está siendo intuitivamente practicado por todos los diri-

gentes que tienen éxito, pero como indica en el prólogo H. B. Maynard que «es el primer libro completo que se ha escrito acerca de la dirección por excepción».

Está dividido en cuatro partes, conteniendo en total 16 capítulos al final de los cuales existe una amplia referencia de citas bibliográficas. Termina el libro con un detallado índice sistemático y una extensa bibliografía.

La parte I se titula «El concepto de dirección por excepción» que define como «un sistema de identificación y comunicación que emite una señal cuando se requiere la atención del ejecutivo, y, por el contrario, permanece en silencio cuando no requiere su atención».

Sus ingredientes: medición, proyección, selección, observación, comparación y toma de decisiones están desarrollados en sus capítulos correspondientes dentro de la parte II, «en la que expone detalladamente el sistema».

Estos seis capítulos, con abundantes ejemplos, estadillos y gráficos, hacen especialmente posible la aplicación de las ideas que expone.

En la fase de medición destaca con H. B. Maynard, que «antes de poder controlar, es preciso poder medir lo que se pretende realizar», y los esfuerzos de medición los canaliza hacia el dinero y las finanzas, el equipo y las instalaciones, los materiales y el producto, el personal y la dirección, examinando detenidamente las clases, precisión, coste y fuentes de las mediciones, así como el criterio para seleccionar los indicadores.

En la fase de proyección se exa-

mina cómo el directivo utiliza la información pasada y presente obtenida en la fase anterior para pronosticar las condiciones futuras y fijar los objetivos, preparar los planes y revisar las estructuras de la organización.

En la fase de selección se escogen, entre los diversos indicadores o medidas que sean vitales y económicamente disponibles, aquellos que indican mejor el progreso de la organización hacia sus objetivos.

En la fase de observación se examinan y miden periódicamente las condiciones actuales de los indicadores críticos de actuación.

La fase de comparación comprende, como su nombre indica, las comparaciones entre la actuación real y la esperada, con el fin de identificar excepciones, analizar las causas e informar de la necesidad de acción a la autoridad apropiada.

Y, finalmente, en la fase de decisión se examina cómo se completan las decisiones y se comienza a actuar, ya sea para controlar o para aprovechar las favorables condiciones de excepción.

En la parte III, «La práctica de la dirección por excepción», se expone cómo reconocer las estrategias, tácticas, ideas y mediciones y compromisos encontrados en la aplicación del sistema de los problemas diarios de los negocios, tanto en general como referidos a las actividades financieras, operaciones ejecutivas y servicios auxiliares, ventas y mercadotecnia y de la fuerza del trabajo en la organización.

La IV y última parte, «Las variables en la dirección por excepción», se desarrolla en tres capí-

tulos en los que se expone cómo desarrollar la destreza administrativa ante las nuevas tecnologías de la investigación operativa y el procesamiento electrónico de información, ante los problemas humanos y la actividad directiva.

RAFAEL BARRIL DOSSET.

BOLEA FORADADA (Juan Antonio): *Régimen jurídico de las Comunidades de Regantes*. Editorial: Escuela Nacional de Administración Pública. Madrid, 1969, 509 págs.

Esta obra estudia todo el régimen jurídico de las Comunidades de Regantes, comenzando con el análisis de la naturaleza jurídica de las mismas. Sistemáticamente, y con una claridad meridiana, el autor estudia su personalidad jurídica, su carácter público y corporativo y no institucional. Son un producto asociativo. No deben su origen a un mero acto fundacional. El autor las define como entidades administrativas de tipo corporativo, constituida por la totalidad de los usuarios con derecho a utilizar un determinado caudal de aguas públicas, fundamentalmente destinado al riego, con el fin de lograr su íntegro, eficaz y coordinado aprovechamiento mediante la observancia de unas normas formadas por los propios partícipes y homologadas por la Administración del Estado, a cuya circunstancial tutela quedan sometidas.

El capítulo segundo versa sobre las relaciones de las Comunidades de Regantes con la Administración del Estado y otras Entidades públicas, aludiendo, en

primer lugar, a la conciliación entre la autonomía de las mismas y su sumisión a la tutela estatal, para pasar después al análisis de los órganos de la Administración del Estado que tutelan a estas Comunidades o con los que las mismas se hallan relacionados. De destacar es en este capítulo el epígrafe de las Comunidades de Regantes y los Ayuntamientos, ya que, aunque las mismas no están sometidas a la tutela de las Entidades locales, sus características, funciones y ámbito propios originan en la práctica diversas relaciones entre ellas. Finaliza este capítulo aludiendo a la problemática de integración de las Comunidades de Regantes en la Organización Sindical, concluyendo, con la doctrina que ha estudiado esta materia, que no se encuentra en Derecho ningún argumento a favor de la incorporación de dichas Comunidades en la Organización Sindical.

El capítulo tercero estudia el ordenamiento jurídico de las Comunidades: la ley, los reglamentos, las ordenanzas de riego, los convenios y la costumbre. Es de destacar el detenido análisis que se hace de las ordenanzas de riego: su procedimiento de elaboración y modificación, su aprobación ministerial y el control jurisdiccional de su legalidad.

El capítulo cuarto trata de los elementos personales de las Comunidades de Regantes, que son, en primer lugar, los comuneros, ya que su substrato lo constituyen una comunidad de individuos que se asocian para la consecución de un fin común de interés general, aunque también existen otros interesados en el riego como son

los arrendatarios, aparceros, y usufructuarios, etc.

En el capítulo quinto, referente a los elementos reales, el autor estudia el agua, las presas, canales y redes de acequias, la zona regable y el padrón general de tierras y artefactos, así como los beneficios fiscales concedidos por el legislador para el momento del regadío.

Versa el capítulo sexto sobre los elementos formales, aludiendo a la constitución de las Comunidades, bien por voluntad de los usuarios o por imposición de la Administración, así como el procedimiento constitucional y el momento en que las mismas adquieren personalidad, que es cuando el Ministerio de Obras Públicas aprueba las Ordenanzas o Convenios.

Las Comunidades de Regantes, como las demás personas jurídicas que integran la Administración pública, se manifiestan al exterior a través de sus órganos. Por este motivo, el autor estudia en el capítulo séptimo la estructura orgánica de las Comunidades de Regantes, examinando la figura del Presidente de la Junta general, del Sindicato de Riego, del Jurado de Riegos, para finalizar con el análisis de los caracteres afines a todos los cargos comunitarios, como son su carácter público, temporal, obligatorio y honorífico.

En el capítulo siguiente el autor trata de la competencia propia de cada uno de sus tres grandes órganos colegiados, Junta general, Sindicato y Jurado de Riegos, así como de las atribuciones propias del Presidente de dichas Corporaciones.

En el capítulo noveno el autor estudia el procedimiento administrativo y el carácter supletorio de la Ley de Procedimiento administrativo, ya que el procedimiento propio de las Comunidades de Regantes tiene carácter especial y es uno de los genéricamente aludidos en el artículo 1.º de la Ley de Procedimiento administrativo. Primeramente, el autor analiza el procedimiento de la Junta general; en segundo lugar, el del Sindicato de Riego, y, en tercer lugar, el del Jurado de Riegos.

En el capítulo décimo se examina la ejecutividad de los acuerdos de las Comunidades de Regantes: órgano ejecutor, medios de ejecución forzosa y suspensión de la misma.

Las infracciones y sanciones se analizan detenidamente en el capítulo undécimo de la obra con un estudio histórico detallado de esta materia que se remonta a la protección jurídica del riego en la antigua Grecia, para pasar después a la época de la dominación árabe en España y a su estudio en la legislación posterior. Se distinguen las infracciones administrativas y las penales.

Tema muy interesante es el de las organizaciones supracomunitarias: los Sindicatos centrales, las Comunidades generales y los Congresos Nacionales de Comunidades de Regantes. Constituyen el contenido del capítulo duodécimo.

Los recursos administrativos y jurisdiccionales se estudian ampliamente en el capítulo décimotercero de esta obra, distinguiendo cada uno de los que pueden presentarse contra los fallos del Jurado de Riegos o acuerdos de los Sindicatos de Riego o de las

Juntas generales, para finalizar con el examen de las peculiaridades de los procesos contenciosos en los que se impugnan acuerdos de los diversos órganos de las Comunidades de Regantes.

La parte doctrinal de la obra termina con un análisis de la responsabilidad patrimonial de las Comunidades de Regantes, como Administración pública que son, y su exigencia ante la jurisdicción contenciosa, así como un análisis de los conflictos jurisdiccionales, del tema de los interdictos y las reclamaciones previas a la vía civil o laboral. Unos apéndices, con datos estadísticos y de interés sobre la obra, concluyen el libro que recensamos.

En definitiva, se trata de una obra exhaustiva sobre el tema de las Comunidades de Regantes, de amena lectura, sistemática, clara y concisa, dentro de la amplitud y complejidad que presenta este tema, indispensable para quien quiera conocer a fondo esta materia, tanto para el profesional del Derecho administrativo como para quien, sin conocimientos jurídicos precisos, esté relacionado con el apasionante tema del riego en España.

Sin duda, el éxito de la obra está asegurada por la calidad de la misma y el minucioso estudio que de esta institución realiza el autor.

FRANCISCO LOBATO BRIME.

LEGENDRE (P.): *Histoire de l'Administration de 1750 a nos jours* (Historia de la Administración desde 1750 hasta nuestros días). Editorial Presses Universitaires de France. 1.ª ed. París, 1968.

En tres partes, divididas en títu-

los y capítulos, examina el autor la historia de la Administración en Francia. Una nueva ciencia aparece recientemente y es la ciencia administrativa. El vocablo se remonta al siglo XIX cuando se preconizó una enseñanza que dio a la Administración una comprensión global. Examina el autor, en primer lugar, la historia entre las ciencias de la Administración, para pasar posteriormente a referirse en concreto a la ciencia administrativa. El advenimiento en Francia de la ciencia administrativa es el signo de una transformación profunda en sus concepciones de la Administración.

La historia institucional, cuando trata de explicarse, se convierte en una genética que restituye el mecanismo de una evolución bajo la acción de un medio. La Administración francesa, como se dice para significar la especificación de un modo nacional de organización, puede definirse de la misma manera. Se recurre entonces tanto a la historia como a la geografía; estas dos formas de interrogación sobre el pasado se equilibran y completan, pues ponen en evidencia los rasgos primordiales que imprimen a la Administración francesa sus características más aparentes: la síntesis operada por el tiempo, de la que versa el título primero de esta primera parte, según los límites opuestos por el territorio, espacio de extensión variable y políticamente definido que es objeto de análisis en el título segundo de dicha parte primera.

Como dijo un conocido autor francés, las sociedades se fundan por la fuerza; es preciso, pues, estudiar, en primer lugar, las ins-

tituciones militares. Después de estudiarse el poder militar se examinan en la obra que recensionamos los temas de la diplomacia, el orden social en su triple vertiente de justicia, policía y religión, las estructuras económicas elementales de un Estado conservador, para finalizar refiriéndose a la exigencia francesa de un Estado promotor con poder de iniciativa económica y de lucha contra los riesgos económicos. En resumen, el balance de una Administración económica liberal fue la conversión en un estatismo sin quererlo. En el título segundo de esta segunda parte, se analiza el Estado-Providencia. El advenimiento del Estado-Providencia es una experiencia más en Francia que viene a sumarse a las antiguas. La guerra es en el siglo xx lo que fue la Revolución francesa para el siglo xix, es decir, el suceso mayor, el polo de atracción de los sucesos políticos y sociales. El advenimiento del Estado-Providencia supone la debilitación de las antiguas tendencias, el mayor intervencionismo del Estado y protección en el campo económico, social y cultural.

En la tercera parte se analiza el modelo administrativo francés. La Administración francesa es un sistema jurídico realizado a base de elementos cronológicamente distintos, asimilados a un proceso selectivo que conviene analizar y así lo hace el autor de esta obra en su última parte estudiando el proceso de elaboración de las normas y concretamente el culto a la ley, heredado de una experiencia ancestral que procede del Derecho romano y en el sentido pretoriano del Derecho administrativo fran-

cés que se desarrolla a base de la jurisprudencia de su Consejo de Estado. En el capítulo final de esta última parte se refiere el autor al interesante tema de la burocracia, considerando a la misma como un cuarto poder con una capacidad estratégica en su organización y una gran eficacia en sus métodos. Como dice el autor, la psicología del funcionario está profundamente enraizada en la historia. Cada cual, de acuerdo con su estado, quiere ser algo importante en aquello que desempeñe. Finaliza esta tercera parte con un análisis de la evolución del medio burocrático y de la sociedad administrativa, ya que la historia administrativa debe investigar en el discernimiento de los factores tradicionales que pueden contribuir a crear la actual situación de la Administración francesa.

Como se dice en la conclusión de la obra, la historia como disciplina constituida no adivina el porvenir, sino que únicamente contribuye a hacer comprender el presente. Las cuestiones planteadas, las informaciones recogidas y clasificadas a lo largo de los diferentes capítulos de esta obra, hacen aparecer, bajo ángulos de observación diversos, una historio-génesis de la Administración y la expansión continua y casi regular de las tareas asumidas por el Estado. Un sentimiento de lo desconocido se impone al historiador como a cualquier especialista de las ciencias sociales. La amplitud y naturaleza de los problemas planteados a la Administración en la segunda mitad del siglo xx empujan invariablemente a una alteración profunda en el tipo de

evolución que nos es familiar. Los cambios se van efectuando lentamente, aunque algunos son espectaculares; así, por ejemplo, recordemos el cambio de régimen constitucional en Francia y la liquidación de su Imperio colonial. La Administración evoluciona. Se adoptan nuevas medidas, reformas en la estructura estatal, se modifican los viejos cuadros napoleónicos. El regionalismo deja de ser una ideología para convertirse en una concepción técnica, en relación con los análisis del desarrollo planificado. Tres Decretos del 14 de marzo de 1964 en Francia sobre organización de los servicios del Estado en los Departamentos y en las circunscripciones de acción regional tienden, al menos desde el punto de vista administrativo, a obtener una modernización del dispositivo administrativo.

Lenta y moderada, la evolución administrativa francesa de los últimos años ha sido frecuentemente tenida en cuenta e interpretada como el anuncio de una nueva forma y un nuevo estilo en las transformaciones de la sociedad francesa.

Un extenso índice de materias y autores y de los temas tratados en la obra completan este libro que recensamos, de vital importancia para conocer las transformaciones de la Administración francesa desde la Revolución de 1789 hasta nuestros días.

FRANCISCO LOBATO BRIME.

MIGNOT y D'ORSAY: *La machine administrative* (La máquina administrativa). Editions Seuil. París, 1969, 144 págs.

Los autores de este libro pre-

tenden ofrecer una visión del funcionamiento de la Administración francesa, destinada al público en general. Para ello se refieren a lo largo de la obra a los funcionarios públicos, los diversos aspectos de la organización administrativa, las relaciones de los administrados con la Administración, los medios y costes de ésta, los órganos consultivos y la reforma administrativa.

Es claro, sin embargo, que este frío enunciado del esquema general diría por sí solo muy poco del contenido del libro, su finalidad y la utilidad que puede obtener de él un lector español. Más bien, ésta podría deducirse de algunas reflexiones sobre la obra.

Ante todo cabría preguntarse por la perspectiva desde la que el libro está elaborado, ¿estudio jurídico o no jurídico? En realidad el trabajo realizado por los autores es una buena muestra de la necesidad de tener en cuenta todos los aspectos del problema. Se pretende en el libro, y desde luego se consigue, que el lector obtenga una visión de lo que es y, sobre todo, de cómo funciona la Administración francesa. En esta visión viva y lúcida no se ha podido prescindir por entero de los aspectos jurídicos, pero éstos ocupan un lugar muy secundario. A la vista del estudio está bien claro que en la vida administrativa hay grandes cuestiones al margen de lo jurídico (¿demasiados o demasiado pocos funcionarios?, ¿se utilizan racionalmente los ordenadores electrónicos?), porque, en definitiva, la misión de los administradores, como la de los políticos, no se agota en el mero

cumplimiento de los preceptos jurídicos.

Un segundo punto a comentar es que después de la lectura del libro se puede observar la existencia de diversos problemas, que se plantean en Francia pero también en otros países y desde luego en España. Tales son, por ejemplo, el poder y la eficiencia de la burocracia, la descentralización y la ordenación del territorio (París y el desierto administrativo), la situación gris y secundaria de los servicios de Organización y Métodos, y la ineficacia de la Administración consultiva. Mención aparte y especial merecen dos puntos, porque sólo por ellos valdría la pena la lectura del libro. Son éstos la necesidad de «reformar» la reforma administrativa, y la ficción de la existencia abstracta del administrado, ya que no hay un administrado *in genere*, sino un conjunto de personas físicas y jurídicas que respecto a la Administración representan el papel de asociados, colaboradores, concesionarios, usuarios, etcétera.

Estos problemas son, con algunas diferencias, los mismos que existen en España. Esta simultaneidad puede deberse, desde luego, a que nuestra Administración está montada sobre el modelo de la francesa, pero se debe también al carácter isocrónico de las cuestiones que, como responden a las necesidades de nuestra época, se plantean al mismo tiempo en diversos países. De todas formas, se obtiene la impresión de que en Francia se ha progresado más que en España, si bien buen número de problemas son sustancialmente los mismos. Sin embargo, no

hay que perder de vista que las diferencias y progresos, que a veces suponen sólo matices, quieren decir en muchos casos que se está en camino para la solución de los problemas, lo que no siempre sucede en nuestro país.

Otro aspecto a destacar es la latente o manifiesta hostilidad entre los particulares y la Administración, «roedora de los presupuestos y sanguijuela del contribuyente», hostilidad que se manifiesta en la denominación de «ellos» referida a la Administración. Esta hostilidad demuestra que debería procurarse que el público tomase conciencia de que la Administración es algo suyo, pero demuestra también que el aislamiento y la falta de participación de los administrados se dan tanto en los regímenes democráticos como en los no democráticos.

Se trata, en definitiva, de un libro importante, útil para conocer tanto el funcionamiento de la Administración francesa como en general los principales problemas que tienen planteados las Administraciones públicas de nuestro tiempo.

M. BAENA DEL ALCÁZAR.

UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES:
Familles d'aujourd'hui (Familias de hoy). Editions de l'Institut de Sociologie.

El presente volumen es el resultado del coloquio consagrado a la sociología de la familia, celebrado en el Instituto de Sociología de la Universidad Libre de Bruselas, en mayo de 1965.

Tres días duró el coloquio y tres fueron los temas elegidos:

I. La evolución de la familia,
 II. Sociología de la población y
 III. Vivienda y urbanización.

Son, pues, tres las partes en que queda dividido el libro. En cada una de ellas se agrupan las conferencias pronunciadas sobre el tema que la encabeza. Quizá hayaamos de lamentar el que el coloquio, que seguiría a cada exposición, no haya sido incorporado al texto.

I. *La evolución de la familia.*

Ya no se puede considerar la familia como una institución estática, ensimismada; su profunda imbricación social y las hondas transformaciones que han sufrido tanto el contexto social como las necesidades de las personas, han afectado notoriamente sus relaciones internas, por un lado, y sus relaciones con el entorno y con la sociedad global, por otro. Su mismo papel de intermediaria en el proceso de integración del individuo en la sociedad—fuera ya de la perspectiva durkheimiana—está puesto en tela de juicio. Pero si su papel intermediario es discutible, no lo es su puesto intermedio, y en la dialéctica individuo-sociedad es donde debe encontrar su significado y su expresión.

Chombart de Lauwe expone en su intervención, de una manera muy somera, las transformaciones sufridas en las necesidades individuales, así como las evoluciones que han afectado a las formas de parentesco, a la pareja y a los adolescentes. Por último expone su concepción de la familia como unidad de consumo, dentro del contexto económico y su ima-

gen cultural en la conformación de la estructura social.

Si la sociedad hace a la familia, ésta hace a la sociedad, y en este sentido se hace necesario el análisis sistemático de una nueva dialéctica familia-sociedad.

Más amplia información sobre las relaciones de parentesco y sus funciones, nos la proporcionan M. Philippe Aries y M. Sylvain de Coster en sus intervenciones.

Así la función de afectividad de la familia como acontecimiento original de la nueva institución familiar frente a la antigua concepción de posesión; la función educativa, con el papel de la madre en ella, etc.

M. Sylvain de Coster en especial estudia el problema interno de los mecanismos de parentesco a nivel del núcleo familiar. Hace su estudio de la evolución desde un esquema psicológico y otro sociológico que se superponen; de esta consideración salen a relucir las necesidades del niño y las responsabilidades de los padres. Una doble conclusión contradictoria se desprende: si bien en cada estadio de la evolución el niño y el adolescente deben sentirse en seguridad, los padres están generalmente, en su comportamiento, en retraso frente a la evolución de los niños, de donde se desprende la necesidad de un proceso adaptativo de conductas.

II. *Sociología de la población.*

Es evidente que uno de los campos donde el estudio de la familia tiene mayor importancia es el demográfico. La función de procreación, que tiene en la actualidad asignada la familia, es de la mayor trascendencia económica y

uno de los datos fundamentales a la hora de la planificación. Pero no sólo desde el punto de vista cuantitativo, sino sobre todo desde el cualitativo, así la composición de los hogares, su distribución, etc. En este sentido es interesante la definición que hace M. Morsa, de *ménage*, que se podría traducir como hogar o residencia, traducción que no acaba de satisfacernos.

Este elemento queda definido como una unidad sociológica y económica, cuya característica es la vida habitual en común y se traduce en la superposición de usos de un espacio por varias personas.

Se clasifican en privados y colectivos, y su tipología se podría establecer con arreglo a su composición.

No cabe duda de que la confección de cuadros numéricos a partir del censo podría colaborar en el análisis y profundización de ciertos aspectos de la evolución de los hogares, su composición, etc., que pueden ser de gran utilidad en la planificación. Así lo muestran algunos cuadros realizados al efecto en Bélgica, que se exponen en el libro. Sin embargo, no sólo se menciona el aspecto demográfico del *planning* familiar, sino sus implicaciones sociológicas.

Especial interés presenta el problema médico-legal del aborto. M. Hubinot expone la insuficiencia legal a este respecto y las graves consecuencias que esto acarrea. No sólo quedan afectadas las relaciones conyugales, sino que también se pone en peligro la vida de muchas madres.

La experiencia de la Sociedad

privada «La famille heureuse», centro de consulta e información de *planning* familiar, ha demostrado el gran número de inhibiciones que la población sufre con respecto a los problemas de la relación sexual, y la gran peligrosidad que este *status* encierra.

III. Vivienda y urbanización.

No se puede terminar la visión general del tema de la sociología de la familia, sin tener en cuenta el medio en el que se desarrolla la actividad familiar y la actividad del grupo social. El modo de habitar es un reflejo del sistema social.

El doctor D. de Jonge propone el análisis de esta realidad grupo-campo, buscando las tendencias que aparecen en el empleo del espacio, los valores que determinan los comportamientos constatados en el espacio y la relación de estos valores con las disposiciones comportamentales fundamentales del hombre y con la estructura y función de los sistemas sociales relativos al grupo familiar, situación cultural y posición social.

Propone asimismo que la planificación se haga con objetivos y sobre hipótesis definidas. De este modo, a través del *feed back*, la realización puede convertirse en un campo de investigación.

Después de subrayar la interrelación entre la significación y el contexto de vecindad y el funcionamiento de la familia como unidad social específica, Jean Remy expone el resultado de sus investigaciones en la región de Charleroi. No todo el problema es la creación de empleos. La antigua conformación vecinal ejerce de-

masiado control social sobre una familia cada vez más autónoma, con mayor deseo de privacidad. La permanencia de estas formas sociales se traduce en una emigración creciente.

La familia se cierra al vecindario para abrirse a zonas de interés más amplias. Por otro lado, hoy se puede participar culturalmente sin tener una multiplicidad de relaciones.

Se observa asimismo una inclinación hacia lo extraprofesional (la familia) que puede ser un elemento de transformación de la vida profesional. Lo socio-cultural y lo socio-profesional ya no se superponen tan claramente.

Un hecho interesante que ha sido constatado, es la influencia de la composición demográfica en la creatividad urbana. Parece que cuando el 66 por 100 de la población activa es obrera, la propensión a crear centros polarizados de equipamiento es mayor. También aumenta con el nivel de renta.

A. J. Van Der Staay abunda en las mismas ideas que Remy sobre las relaciones familia-vecindad, pero pone el acento sobre el ocio, y afirma la necesidad, fuera de la familia, de crear un medio complementario para encuadrar las energías liberadas por el aumento de horas libres. Propone la creación, a nivel de barrio, de centros especializados que podrían atender toda la serie de funciones complementarias de la familia. La existencia del centro de barrio contradice en cierto modo la necesidad de escapar al control social y de ahí que se proponga que esté abierto socialmente, y que no se debe identificar con una co-

munidad determinada, lo cual no deja de ser muy ambiguo.

En la última intervención, M. Henri Janne hace una llamada a la colaboración de la sociología y la política social, y expone su deseo de que sea más estrecha de lo que hasta ahora ha sido.

En resumen, un libro correcto pero que no aporta gran cosa a lo que ya se sabía sobre el tema.

FERNANDO ROCH.

FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA DELL' UNIVERSITÀ DI ROMA: *Studi sulla finanza locale* (Estudio sobre la Hacienda local). Giuffrè. Milán, 1967, 222 págs.

Constituye esta obra una recopilación de diversos estudios realizados por F. Cavazzuti, P. Giarda, A. Gori y A. Majocchi bajo la dirección de Cesare Cosciani.

El trabajo del doctor Cavazzuti titulado «Investigaciones sobre la dinámica de la finanza local en Italia», es un estudio de las Haciendas locales italianas desde 1866 a 1964 para inducir, con visión histórica, los principios inspiradores del sistema italiano local, obteniendo datos reveladores sobre la presión tributaria y deducir cierta incapacidad de las Haciendas locales para subvenir a las necesidades públicas que corresponden a las Corporaciones y por tanto se llega a un progresivo endeudamiento de las mismas.

El estudio del doctor P. Giarda analiza los factores que determinan los gastos públicos locales según los distintos niveles de: población, renta, industrialización, y llega a la conclusión de que los gastos corrientes crecen menos

proporcionalmente que la población, y que los gastos de inversión, por el contrario, crecen más proporcionalmente que la población. Todo ello con abundantes datos estadísticos, referidos al área local italiana.

El doctor Gori aborda en su trabajo la redistribución de los recursos mediante subvenciones a las Corporaciones locales, las distintas modalidades de crear incentivos o de asegurar una rentabilidad mínima en los servicios locales con esta política de auxilios financieros.

Finalmente, el trabajo del doctor Majocchi versa sobre los efectos económicos y financieros de las desgravaciones fiscales, de acuerdo con un modelo espacial de *Hotelling*, según el cual tales desgravaciones provocan una ampliación del área de mercado y una mayor proporción del nivel de beneficio en los destinatarios de tales auxilios.

En síntesis, la obra que se comenta constituye una serie de monografías sobre aspectos financieros locales referidos a la experiencia italiana.

MANUEL DOMÍNGUEZ ALONSO.

ISTITUTO PER LA SCIENZA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA: *La finanza degli enti locali nella dottrina contemporanea (1947-1967)* (La Hacienda de los Entes locales en la doctrina contemporánea (1947-1967)). Giuffrè Editore. Milán, 1968, 114 páginas.

Esta publicación se inicia con una enunciación de las obras y revistas técnicas que tanto en Ita-

lia como en los principales países europeos y americanos han sido publicados en relación con las finanzas locales.

La segunda parte de la obra comentada trata de las tendencias generales de las Haciendas locales respecto a la Hacienda central, observándose un fuerte proceso de centralización en la actividad financiera local, por transferencia de competencias en esta materia a la Administración local, o bien por formación de Entes locales de mayor importancia por fusión de otros más reducidos, quedando este fenómeno reflejado en un estudio de las Naciones Unidas sobre la modificación de la estructura de la fiscalidad en Europa. En este estudio se afirma que en los últimos veinte años en Europa se ha observado un aumento de la proporción de la carga fiscal respecto a la renta nacional, así como una tendencia clara a concentrar el poder fiscal en el Gobierno central.

También se ha apreciado la política de conceder a los Entes locales subvenciones para realizar gastos de inversión en obras públicas con el fin de conseguir la plena ocupación.

Al mismo tiempo se observa una disminución en términos relativos de la imposición real sobre la propiedad rústica y urbana, si bien existen intentos para contribuir a estas bases imponibles como fuentes autónomas de imposición local.

Todos estos fenómenos han supuesto un incremento en el nivel de participaciones de los Entes locales en contribuciones e impuestos del Estado.

La tercera parte de la publica-

ción trata de los distintos casos particulares de las Haciendas locales como son, por ejemplo, los criterios sobre beneficios de empresas, llegándose a la conclusión de que la financiación por precio es una de las más adecuadas para un mayor número de servicios públicos.

Otro aspecto importante recogido es que el ritmo de crecimiento relativo del gasto local es inferior al estatal por la cesión de competencias a favor de las autoridades centrales.

Finalmente, se alude a la propuesta del Consejo de Europa referente a crear un organismo europeo de crédito local.

En resumen, se trata de una obra que contiene acertadas sugerencias en una materia tan delicada como la de las Haciendas locales, y no sólo hecha desde la perspectiva de la realidad italiana, sino enmarcada en otras experiencias tanto europeas como americanas.

MANUEL DOMÍNGUEZ ALONSO.

ISTITUTO PER LA SCIENZA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA: *I rapporti interorganici nelle Amministrazioni locali* (Las relaciones interorgánicas en la Administración local). Giuffrè Editore. Milán, 1968, 173 págs.

El Instituto italiano de Ciencia de la Administración Pública ha incluido, dentro de su programa de trabajo, la realización de reuniones—mesas redondas—para tratar temas de actualidad e interés para la Administración local. En el año 1961 se publicó un libro que contenía el resultado

de una de estas reuniones, dedicada a las oficinas de estudio en la Administración a nivel local. En 1964 se celebró una nueva sesión, sobre el tema que da título a la publicación que comentamos. Con este fin fueron convocados, junto a los estudiosos de estas materias, miembros de las Corporaciones locales designados por elección y funcionarios dirigentes de los Entes locales. Ello permitió la confrontación de ideas y experiencias, doctrina y realidad, cuyo resultado vamos a intentar sintetizar.

La primera parte recoge tres importantes aportaciones relativas a las relaciones entre los órganos electivos y burocráticos, fijándose principalmente en los órganos situados en la cúspide de la organización, y sobre todo en el destacado papel del Secretario general, que como primer dirigente administrativo debe desarrollar una activa acción coordinadora, a nivel burocrático, entre las distintas oficinas y unidades técnicas.

Tres nuevas aportaciones integran la segunda parte del libro, dedicada a estudiar las relaciones entre los órganos electivos, y otras tantas exponen las relaciones entre los órganos burocráticos, contenido de la tercera parte. Los respectivos ponentes proponen determinadas reformas legislativas para modificar la distribución de competencias entre los órganos beligerantes, así como la creación de una nueva estructuración de los órganos, ajustada a los distintos tipos sociológicos de Municipios; la estructura debe adaptarse a la realidad sociológica y no al contrario.

Además existe un capítulo de

dicado a las relaciones entre los órganos de una empresa privada, que resulta de interés en cuanto permite establecer comparaciones y facilita perfeccionamientos.

Por último, a modo de resumen, se recoge una sistematización de las ideas aportadas, destacando su autor que los reunidos han insistido en resaltar la existencia de una crisis, más o menos profunda, en relación con el tema de estudio y, en consecuencia, la necesidad de reforma. En este sentido, alguna de las propuestas y sugerencias pueden constituir guías de los diagnósticos más profundos y de los proyectos renovadores más elaborados.

En conjunto, la obra tiene bastante interés para el lector español de temas locales y, especialmente, para los funcionarios directivos de las Corporaciones. Por otra parte, la celebración de estas reuniones de trabajo y la presencia activa de quienes viven los problemas de la Vida local, podría muy bien constituir un ejemplo digno de imitarse en nuestro país, precisamente en estos momentos en que soplan tantos aires de reforma y tantas voces renovadoras se dejan oír en todos los ámbitos.

PAULINO MARTÍN HERNÁNDEZ.

VII. REVISTA DE REVISTAS (*)

SOCIOLOGIA

SOCIOGRAFIA. 308.

Informe sociológico sobre el Municipio de Teo, Santiago de Compostela, BI. CESIN, núm. 13, julio 1969, páginas 5-112.

El objeto de este informe es esbozar una visión global del Municipio de Teo analizando su situación actual, lo cual permite después medir su posible evolución hacia formas urbanas. El informe es una aportación valiosa para el conocimiento de los recursos y posibilidades que tiene Galicia para su desarrollo.

TARRACÓ PLEYÁN, José A.: *Una encuesta de interés geográfico en el siglo XVIII. Visión de Lérida en el año 1747. Lérida, ILERDA, número XXIX, año 1966-68, págs. 287-297.*

Obtenida esta encuesta de un legajo del Archivo municipal de Lérida y conservando todo el sabor en sus respuestas, constituye una viva muestra de geografía histórica. Respondieron los Regidores comisionados de la ciudad y en ella se ofrece amplia información sobre datos naturales y sobre la población, muy interesantes los relativos a grupos sociales y profesionales.

ECONOMIA

COOPERATIVAS, 334.

Contribución de las cooperativas a la mejora de las estructuras agrícolas, Bilbao, EL CAMPO, núm. 14, abril 1969, págs. 19-21.

Se estudia en este artículo la influencia que en orden a una mejor estructura de las explotaciones agrícolas pueden jugar las cooperativas agrícolas y pecuarias. Concretamente, se estudia aquí el papel de las cooperativas en una serie de aspectos o campos determinados: en relación con los jefes o directores de las explotaciones, en relación con la formación de los miembros que las integren, y en orden al incremento de la producción.

PRESUPUESTOS. 336.121.2.

NATHAN GROSSE, Robert: *El «planning-programming-budgeting-system».* (Sistema de planificación y programación del Presupuesto), Madrid, Im. Hac. Públ., núm. 318, noviembre 1969, páginas 927-942.

Se trata de dos conferencias en las que se examinan, en la primera, los problemas de administración financiera y de toma de decisiones que determinaron

(*) Explicación de las abreviaturas:

AC: American City.

BICESIN: Boletín de Información del Consejo Económico Sindical.

BGA: Boletín de la Gerencia Administrativa.

Imp. Hac. Públ.: Impuestos de la Hacienda Pública.

JTPI: Journal of the Town Planning Institute.

MR: Municipal Review.

NR: Nuova Rassegna.

PM: Policía Municipal.

RCDI: Revista Crítica de Derecho Inmobiliario.

RICA: Revista Internacional de Ciencias Administrativas.

SLG: Soviet Law and Government.

TCP: Town and Country Planning.

TPR: The Town Planning Review.

U: Urbanisme.

la experimentación de un nuevo sistema, la naturaleza del mismo y la descripción de las principales fases del sistema. En la segunda conferencia se examina con cierta minuciosidad la aplicación del nuevo sistema, describiendo el proceso de desarrollo de un sistema de clasificación en función de los objetivos y viendo cómo se aplicaron las técnicas de análisis de coste-beneficio a las decisiones recomendadas sobre la asignación de los recursos presupuestarios entre los diversos programas en competencia.

DESARROLLO ECONOMICO. 338.984.3.

PLEVA, Jan: *Economic development during the last year* (Desarrollo económico durante un año), INTERECONOMICS, número 11, noviembre 1969, páginas 359-360.

Este artículo se refiere al desarrollo económico experimentado por Checoslovaquia durante el año 1968. Se afirma que durante este período el sistema de control se encuentra en una fase de transición. A continuación se examina el aumento y desarrollo de la renta nacional estableciendo una comparación con la provisional del año 1968. Termina este breve informe con el examen de los artículos y mercancías de consumo que han tenido mayor demanda y con el estudio del aumento y desarrollo de la inversión realizada durante este período.

ADMINISTRACION PUBLICA

REFORMA ADMINISTRATIVA.
35.047.

VALLINA VELARDE, Juan Luis de la: *Rénovation et développement du Droit administratif en Espagne* (Renovación y desarrollo del Derecho administrativo en España), Bruselas, RICA, número 2-3, abril-septiembre 1969, páginas 111-119.

Se describen aquí los principales cambios operados en el ordenamiento jurídico-administrativo español a partir de 1955. La renovación y desarrollo del Derecho administrativo en España se concreta a fines de 1956 con la creación

de la Secretaría General Técnica de la Presidencia del Gobierno con el carácter de órgano permanente de la reforma administrativa y la modificación producida en el sistema de acciones administrativas. También se ofrece una breve reseña de los avances y aportaciones doctrinales importantes.

INFORMES. 35.077.7.

LOUBRIEL, Luis E.: *El sistema de informes administrativos*, Puerto Rico, BGA, número 199, julio 1969, págs. 2-4.

El control administrativo puede lograrse mediante un sistema integrado de informes que provea a intervalos regulares un cuadro completo de los programas y las actividades de la organización y que ofrezca a cada funcionario responsable la posibilidad de obtener los resultados de la base principal para planear, controlar y evaluar las operaciones bajo su jurisdicción. En este artículo se examinan los caracteres, requisitos y clases de estos sistemas de informes.

FUNCIONARIOS. 35.08.

Evaluación de los empleados, Puerto Rico, BGA, núm. 201, septiembre-octubre 1969, págs. 21-23.

Es conveniente que toda organización gubernamental establezca un programa adecuado para evaluar periódicamente a sus empleados. Los propósitos y razones de esta evaluación pueden ser muy variados. No obstante, cuentan con una limitación estas evaluaciones consistentes fundamentalmente en el rechazo y desconfianza de los propios empleados, a pesar de que el nombre de evaluación que ahora se emplea es menos impresionante que el de calificación de eficiencia que antes se utilizaba. Además, este sistema cuenta con algunos errores propios.

GARCÍA-TREVIJANO FOS, José Antonio: *Un desconocido precedente de la función pública española: el Estatuto de O'Donnell de 1866*, Bruselas, RICA, número 2-3, abril-septiembre 1969, páginas 141-149.

El estudio de los antecedentes de la función pública española es de capital

importancia para llegar a conocer y comprender el alcance de las reformas que en ella se han llevado a cabo en los últimos años. Entre estos antecedentes tiene capital importancia el llamado Estatuto de O'Donnell de 1866, Estatuto que, por las repercusiones que ha tenido en las reformas posteriores y por la especial época en que fue promulgado, es examinado con gran detenimiento por el autor en este artículo.

GUTIÉRREZ REÑÓN, Alberto: *The Spanish Public Service* (La función pública en España), Bruselas, RICA, núm. 2-3, abril-septiembre 1969, págs. 133-140.

El término función pública designa en España todo el personal que trabaja o presta sus servicios en la Administración pública, o sea la Administración del Estado y la de las Corporaciones locales. El desarrollo de la organización administrativa, que va acompañada de un aumento del número de los que para ella trabajan, contribuye a hacer esa noción algo imprecisa. Este trabajo trata, en último término, de contribuir a poner en claro el auténtico alcance de dicha noción.

PUJOL, Héctor-Atilio: *Administración de personal: normas y principios más importantes universalmente aceptados*, Puerto Rico, BGA, núm. 199, julio 1969, págs. 10-11.

Se recogen en este artículo una serie de principios que, en orden a los sistemas seguidos para la selección y contratación del personal de la Administración, constituyen el verdadero decálogo que se ha de observar en orden a proporcionar al personal contratado unas condiciones de trabajo justas, progresivas y humanas.

EXPROPIACION FORZOSA. 351.712.552.

ALVAREZ RICO, Manuel: *La inscripción en el Registro de la Propiedad de los terrenos expropiados con motivo de grandes obras hidráulicas construídas por el Estado*, Madrid, RCDI, número 474, septiembre-octubre 1969, páginas 1225-1251.

Estudia este autor el problema de la

inscribibilidad de los terrenos expropiados para la realización de grandes obras hidráulicas; el autor aborda el problema desde perspectivas diversas: desde el punto de vista del Derecho administrativo, del hipotecario, desde un punto de vista práctico y desde una perspectiva económica.

BONITO, Vincenzo: *La soggezione della proprietà privata al pubblico interesse e l'espropriazione per utilità pubblica* (La sujeción de la propiedad privada al interés público y la expropiación por utilidad pública), Firenze, NR, número 10, mayo 1969, págs. 1197-1213.

La actividad pública se extiende por unas esferas que tradicionalmente eran consideradas como reservadas a la iniciativa privada. Por razones diversas, el acuerdo contractual en cuanto a los bienes no siempre es fácil de obtener, y se hace necesario al Estado la disposición de unas medidas coactivas. La utilización de esta vía coactiva que supone la expropiación, se ha generalizado tanto como sanción como medio de proteger el interés público.

POLUCION DEL AIRE. 351.777.

La contaminación atmosférica de París, Madrid, PM, núm. 247, enero 1970, página 17.

En este breve artículo se exponen las medidas adoptadas en París para reducir la contaminación atmosférica por medio de dos fases sucesivas que ya han entrado en vigor. Se refieren estas medidas especialmente al tráfico rodado, esto es, al desprendimiento de monóxido de carbono por los vehículos motorizados. En los casos en que la toxicidad sea excesiva, está previsto el dar consejos a los usuarios de estos medios de locomoción.

GUILLAMÓN SALCEDO, Moisés: *Todo sobre la contaminación atmosférica*, Madrid, EL ALCALDE, núm. 22, marzo-abril 1969, págs. 3-14.

Constituye este artículo un estudio exhaustivo de todo lo referente al proble-

ma de la contaminación atmosférica en nuestra nación, sobre todo en el área de Madrid. Se examinan todos los factores que contribuyen a ella, los elementos que la integran, diversas medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Madrid para aminorar sus efectos, resultados estadísticos de esas medidas, etcétera, deteniéndose sobre todo el autor en el examen de la escasa normativa que sobre este tema existe hoy en nuestro país.

VIVIENDAS PROTEGIDAS. 351.778.532.

ANDRZEJEWSKI, Adam, y KUCHARSKI, Miessylaw: *Financing of housing in socialist countries and problems of international aid for housing investment in the developing countries* (Financiación de la vivienda en las ciudades socialistas y los problemas de la ayuda internacional e inversiones para vivienda, en el desarrollo de las ciudades), Atenas, EKISTICS, núm. 171, febrero 1970, págs. 95-102.

Las conclusiones de la ayuda financiera estatal para la edificación son que el precio de las edificaciones realizadas por la iniciativa del sector socialista (Estado y cooperativas) ha sido fijado a un nivel apreciablemente más bajo que el correlativo al de otros bienes de consumo y servicios relativos a los costes de producción. Sin embargo, aquí surge la pregunta de si se deben conceder más facilidades a unos grupos y menos a otros. A responder esto se dedica el autor.

GIOIA, Domenico di: *Una nuova politica per la casa* (Una nueva política para la vivienda), Florencia, NR, núm. 18, septiembre 1969, págs. 1897-1905.

La crisis de los alojamientos, sobre todo en su aspecto de viviendas de carácter asequible para las clases económicas y sociales más bajas, es algo en Italia perfectamente constatable: la insuficiencia de viviendas y el déficit que actualmente existe en orden a las crecientes necesidades de la población, son problemas que aquí examina el autor y para los cuales propone una serie de soluciones tendentes a variar la política italiana de construcción y subvención de viviendas.

International assistance for housing finance in developing countries (Ayuda internacional para la financiación de viviendas y desarrollo de las ciudades), Atenas, EKISTICS, núm. 171, febrero 1970, págs. 103-107.

El Instituto de Investigación de Stanford fue contratado para preparar un informe para el Centro de Edificación de las Naciones Unidas. La edificación y la planificación discutirán el modo de financiación doméstica y la concesión de créditos para la edificación. También se refiere a la significación de la financiación de la edificación en el aspecto internacional para los países en desarrollo, así como a las funciones de las instituciones de crédito de cada país.

CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. 351.95.

FERRERO, Ferruccio: *Riflessioni sulla crisi della giustizia amministrativa (con nota di Elio Gizzi)* (Reflexiones sobre la crisis de la justicia administrativa). Firenze, NR, núm. 3, 1969, páginas 257-260.

Considera este artículo la crisis de la justicia administrativa italiana en uno de sus aspectos parciales: las Juntas provinciales administrativas con sede jurisdiccional, las cuales han sido afectadas por unas decisiones de la Corte constitucional italiana sobre la ilegitimidad de la composición de dichas Juntas.

PULLI, Italo Rosario: *La giustizia amministrativa in Italia* (La justicia administrativa en Italia), Firenze, NR, número 4, 1969, págs. 388-406.

Después de ofrecer un panorama histórico de la evolución de la justicia administrativa italiana y de dibujar—en grandes líneas—su actual situación, en cuanto a los recursos y a los órganos, el autor procede a observar la crisis que afecta, en especial, a las Juntas provinciales con sede jurisdiccional (a toda la justicia administrativa del Régimen local) y a los recursos de legitimidad, en los que el ciudadano sigue quedando indefenso a la hora de la ejecución de la sentencia, aun cuando el Consejo de Estado haya actuado a su favor.

ADMINISTRACION LOCAL

ALCALDES. 352.075.2.

MARTÍNEZ BLANCO, Antonio: *Hacia una valoración justa de la figura del Alcalde como Presidente del Ayuntamiento*, Madrid, EL ALCALDE, núm. 20, noviembre-diciembre 1968, págs. 27-29.

Constituye este artículo una defensa de la figura del Alcalde como ocupante del primer puesto y rango entre los cargos llamados a regir la Vida local española, rango que ha de ostentar, a juicio del autor, en base a su efectivo ejercicio de su categoría de Presidente del Ayuntamiento: es decir, lo que sostiene el autor es la necesidad de que sea el Alcalde como Presidente del Ayuntamiento el que informe y dirija la vida y actividades de éste y no lo sean las coacciones y los tutelajes gubernativos.

VILLACORTA, Juan Carlos: *Los Alcaldes de los pueblos pequeños*, Madrid, EL ALCALDE, núm. 21, enero-febrero 1969, pág. 5.

Constituye este artículo un panegírico de la figura del Alcalde de los pequeños Municipios rurales, Alcaldes que, a juicio del autor, sin beneficio alguno para ellos se ocupan de administrar y regir los intereses de una parte fundamental de la Administración local española.

TENIENTES DE ALCALDE. 352.075.26.

MONTENEGRO, Francisco: *Alcaldes auxiliares*, Nueva Orleans, MUNICIPALISMO, págs. 44-46.

Según el Código municipal de Guatemala, bajo el nombre de Alcalde auxiliar existirá en los barrios, cantones, caseríos, aldeas o fincas que se estime necesario, un delegado de la autoridad municipal. A continuación se examina en este artículo los criterios de selección de estos delegados.

CIENCIAS APLICADAS

ORDENADORES ELECTRONICOS.
65.011.56.

DE MOSS, Billie: *Computer programs city's growth* (La computadora programa el crecimiento de las grandes ciudades), Nueva York, AC, núm. 12, diciembre 1969, págs. 100-102.

A medida que una comunidad va cambiando su configuración y convirtiéndose en una gran ciudad es indudable que necesitará de una información más amplia y detallada. Por ello, en el caso que este artículo examina se instaló una computadora para llevar a cabo esta labor informadora. Además, se señala que no sólo tiene ventajas de carácter técnico, sino que incluso es más ventajosa desde el punto de vista económico que el viejo sistema de personal dedicado a estas ocupaciones.

MIGUEL, Jesús de: *Los bancos de datos de sociología*, Madrid, ECONOMIA, número 984, febrero 1970, pág. 15.

La revolución que supone la llamada tercera generación de ordenadores ha provocado un cambio necesario en la acumulación de documentación. Por un lado, los ordenadores van a elevar enormemente su capacidad de memoria; por otro lado, la tercera generación está constituida por ordenadores del tipo de un «calculador central» que permite la simultaneidad de usuarios. Este artículo nos da noticia de los intentos que se realizan para emplear estos sistemas para la almacenación de datos de investigaciones sociológicas, pues mediante estos sistemas se podría llegar a conseguir un auténtico banco de datos.

URBANISMO

LEY DEL SUELO. 711.14:347.2.

KAZANTSEV, N. D.: *From Lenin's 1917 Decree on the land to the principles of land legislation* (Desde el Decreto sobre el suelo de Lenin de 1917 a las principales legislaciones del suelo actual), New York, SLG, núm. 4, abril-junio 1969, págs. 3-12.

En este artículo se nos presenta la

evolución de la legislación soviética sobre el suelo desde el Decreto de Lenin de 1917 hasta los principios actuales sobre la legislación del suelo. La finalidad fundamental de todo este campo concreto de la legislación tiene como misión la protección de la riqueza natural de la tierra y la adopción de medidas para aumentar la productividad de la misma.

Law of the USSR on promulgation of the principles of land legislation of the USSR and Union Republics (Promulgación de los principios de legislación del suelo en la URSS), New York, SLG, núm. 4, abril-junio 1969, páginas 13-26.

Este artículo nos ofrece el texto de la Ley promulgadora de los principios de la legislación del suelo de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

CIUDADES NUEVAS. 711.417.

ARNAUD, Christian: *Les expériences de villes nouvelles en France et à l'étranger* (La experiencia de las ciudades nuevas en Francia y el extranjero), París, U, núm. 114, julio 1969, pág. 66.

La llamada ciudad nueva es un concepto que ha venido a revolucionar las técnicas urbanísticas, pues mediante ellas se pretende solucionar los problemas que a este respecto plantean el creciente aumento demográfico y la consiguiente concentración urbana. Se examinan aquí las experiencias realizadas en este sentido en diversos países del mundo.

BATTY, Michael: *The impact of a new town* (El impacto de las ciudades nuevas), Londres, JIPI, núm. 10, diciembre 1969, págs. 428-435.

Este artículo se refiere a una aplicación del modelo de Garin-Lowry. Por ello, lo primero que estudia son las necesidades y requisitos de este modelo, su estructura y, finalmente, su aplicación. La primera etapa de la aplicación supone la determinación de la estructura que se establece en un cuadro adjunto, las funciones de asignación y la ponderación de la situación existente en 1965. Por último se predice el impacto de la

nueva ciudad y el desarrollo futuro del modelo.

BLENKINSOP, Arthur: *The future of new cities* (El futuro de las nuevas ciudades), Londres, TCP, núm. 1, enero 1970, página 64.

Después de señalar la importancia que las nuevas ciudades han tenido en todo el mundo, el autor de este artículo pone de manifiesto la enorme trascendencia que en esta labor tiene la iniciativa gubernamental. Por otra parte señala que una clara responsabilidad pública es esencial si el interés privado no puede dominar la totalidad del Plan de desarrollo de la ciudad.

DEEDES, William: *The future of new towns* (El futuro de las nuevas ciudades), Londres, TCP, núm. 1, enero 1970, págs. 65-66.

Considerando desapasionadamente a las nuevas ciudades, el autor de este artículo considera que han sido una de las más importantes realizaciones del Gobierno laborista durante los años 1945-1951. La iniciativa privada pudo haber hecho un trabajo mejor que las Corporaciones, pero hasta el momento no ha manifestado sus posibilidades. Concluye manifestando su poca confianza en las nuevas ciudades, exponiendo sus razones por ello.

ROULLIER, J. E.: *Organisation administrative et financière des villes nouvelles* (Organización administrativa y financiera de las nuevas ciudades), París, U, núm. 114, julio 1969, págs. 50-51.

Tomando como ejemplo a las llamadas ciudades nuevas inglesas, se estudia en este artículo los problemas que plantea la creación de este tipo de ciudades en Francia. Se estudian fundamentalmente los problemas de organización administrativa y financiera, problemas que se presentarán no sólo en el ámbito de estas ciudades, sino también en el nivel de la política urbanizadora nacional o gubernamental.

STEEL, David: *The future of new cities* (El futuro de las nuevas ciudades), Londres, TCP, núm. 1, enero 1970, páginas 66-67.

A pesar de que la «Royal Commission» había declarado en 1945 que la población, debido a su creciente aumento, iba a ser una de las mayores preocupaciones de Gran Bretaña en un futuro cercano, el autor de este artículo pone de manifiesto cómo en realidad no lo ha sido. Únicamente existe algún problema en determinadas áreas especialmente prósperas. Por ello, la *Industrial Development Act* de 1956 trajo unos controles de la población para el establecimiento de zonas industriales.

CIUDADES ADMINISTRATIVAS. 711.451.

TRIVELLI, Pietro M.: *Il quartiere cibernético* (La ciudad administrativa), Roma, CAPITOLIUM, núm. 1-2, 1969, páginas 165-168.

Se estudia en este artículo—inserto en un número dedicado a la ciudad de París—un caso de lo que se llaman barrios direccionales o cibernéticos. Se trata del *quartier de la Défense*, verdadera Brasilia europea. A partir de él, se intenta encontrar la ciudad administrativa de los años «Dos mil», muy particularmente sus caracteres urbanísticos.

VIVIENDAS. 728.

Housing (Viviendas), Londres, MR, número 482, febrero 1970, pág. 42.

Muchas veces se ha llamado la atención en Gran Bretaña de la falta de variedad de las edificaciones, señalándose, además, que si bien el número de moradores de las casas ha disminuido desde la segunda guerra mundial, no ha ocurrido lo mismo con las dimensiones de las edificaciones, las cuales siguen siendo las mismas desde hace largo tiempo. A continuación el autor del artículo expone las diferentes causas a las que se atribuye esta falta de originalidad.

RAPOPORT, Amos: *Housing and Housing Densities in France* (Viviendas y densidad de viviendas en Francia), Liverpool, TPR, 1969, vol. 39, núm. 4, páginas 341-354.

Consciente el autor de la importancia del problema de la densidad dentro de la construcción de viviendas, analiza la situación de la edificación de viviendas, las necesidades, etc., y el problema de la densidad y su importancia en el urbanismo; finalmente se estudian las soluciones ofrecidas por el Gobierno para los problemas existentes.

REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

(CUATRIMESTRAL)

ESTUDIOS - JURISPRUDENCIA - CRONICA ADMINISTRATIVA
DOCUMENTOS Y DICTAMENES - BIBLIOGRAFIA

CONSEJO DE REDACCION:

Presidente: Luis JORDANA DE POZAS.

Manuel ALONSO OLEA - Juan I. BERMEJO GIRONÉS - José M.^a BOQUERA OLIVER - Antonio CARRO MARTÍNEZ - Manuel F. CLAVERO ARÉVALO - Rafael ENTRENA CUESTA - José A. GARCÍA-TREVIJANO FOS - Fernando GARRIDO FALLA - Ricardo GÓMEZ-ACEBO SANTOS - Jesús GONZÁLEZ PÉREZ - Ramón MARTÍN MATEO - Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO - Sebastián MARTÍN-RETORTILLO - Alejandro NIETO - Manuel PÉREZ OLEA - Fernando SÁINZ DE BUJANDA - José Luis VILLAR PALASÍ.

Secretario: Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA.

Secretario adjunto: José Ramón PARADA VÁZQUEZ.

SUMARIO DEL NUMERO 60

Septiembre - diciembre 1969.

ESTUDIOS:

- J. GONZÁLEZ PÉREZ: Registro de especialidades farmacéuticas.
- J. A. MANZANEDO MATEOS: Expropiaciones urbanísticas.
- M. HERRERO MIÑÓN: Autoctonía constitucional y poder constituyente.

JURISPRUDENCIA:

I. Comentarios monográficos:

- F. GARRIDO FALLA: La fiscalización de los Decretos legislativos por la jurisprudencia contencioso-administrativa.
- A. NIETO: Bienes comunales: refundición de dominio forestal de suelo y vuelo.
- J. LEGUINA VILLA: Función arbitral en materia de prensa y responsabilidad civil de la Administración.

II. Notas:

- 1) Conflictos jurisdiccionales (L. MARTÍN-RETORTILLO).
- 2) Contencioso-administrativo:
 - A) En general (J. PRATS y L. FAJARDO).
 - B) Personal (R. ENTRENA CUESTA).
 - C) Tributario (F. VICENTE-ARCHE DOMINGO).

CRONICA ADMINISTRATIVA:

I. España:

- Influencias jurisprudenciales en la nueva regulación de pastos, hierbas y rastrojeras (Decreto de 6-VI-1969) (A. NIETO).
- La dedicación del profesorado universitario (A. GUAITA).
- La Revista «Ciencia Urbana» (T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ).

II. Extranjero:

- La reforma del régimen local inglés. El informe de la Comisión Radcliffe-Maud (T. R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ).

BIBLIOGRAFIA: I. Recensiones y noticias de libros.—II. Revista de revistas.

PRECIOS DE SUSCRIPCIÓN ANUAL:

España	250 ptas.
Portugal, Iberoamérica y Filipinas	417 »
Otros países	487 »
Número suelto extranjero	191 »
Número suelto España	130 »

PEDIDOS:

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS
PLAZA DE LA MARINA ESPAÑOLA, 8. - MADRID-13 (ESPAÑA)