



REVISTA
DE
ESTUDIOS
DE LA
VIDA LOCAL

V. BIBLIOGRAFIA



HIRSCH (Sermer Z.): *Análisis de Economía urbana*. Traducido por Julio Viñuelas y Fernando Vargas. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1977, 623 págs.

En este libro yo subrayo —anticipa el autor en el Prefacio— que el medio ambiente urbano se caracteriza por altos grados de proximidad, especialización de la producción, opulencia y tecnología. La gran proximidad existente en las ciudades aumenta las probabilidades de que una decisión de un agente económico afecte a las funciones de utilidad o producción de otros agentes, creando así gran número de externalidades. Un alto grado de especialización de la producción, sobre todo si se considera el bajo coste de la información, contribuye aún más a que aparezcan interdependencias. Al mismo tiempo reduce las opciones de aquellos que son afectados por externalidades indeseadas y, por lo tanto, los hace más vulnerables a las condiciones impuestas por otros. Más aún, la opulencia, bastante generalizada, existente en las áreas urbanas hace que se tomen decisiones causantes de externalidades, las cuales, unidas a un nivel tecnológico generalmente alto, tienden a aumentar enormemente la extensión de sus efectos. La reduc-

ción de las distancias efectivas es uno de los resultados de la tecnología, y es un fenómeno que contribuye a aumentar aún más el número de agentes económicos afectados por externalidades y el grado en que lo son.

El texto se presenta dividido en trece grandes capítulos. En el primero, «Introducción», se comienza destacando cómo el mundo de hoy es un mundo de ciudades: el crecimiento de las ciudades ha sido, y es, uno de los desarrollos más importantes e inexorables del siglo. Y de aquí surge el gran dilema urbano: es en las ciudades donde la gente encuentra y crea oportunidades; sin embargo, es en las ciudades donde la calidad de la vida se está deteriorando perceptiblemente. Es también, en ellas, donde la disparidad entre aspiraciones y éxitos es más aparente. La existencia de esas oportunidades se debe a que la ciudad es un lugar donde existe una gran interdependencia; sin embargo, esa misma interdependencia hace que millones de habitantes heterogéneos sean vulnerables.

A continuación se advierte cómo la Economía, como disciplina, se ha preocupado principalmente de entender, analizar, predecir y, posiblemente, influir sobre la industrialización. La Economía urbana tiene como propósito principal traer la

Economía hacia el estudio de la ciudad, no traer la ciudad al estudio de la Economía.

El capítulo segundo, «Introducción al análisis microeconómico urbano», se centra en el análisis del comportamiento en el mercado de las unidades de decisión, tales como los individuos, las economías domésticas y las empresas. En general, la preocupación se centra en cómo esas unidades buscan optimizar su posición en el mercado, particularmente en cuanto aprovechan las especializaciones que poseen. Así, el análisis microeconómico urbano se basa fuertemente en la teoría de la empresa y en la teoría del consumidor, pero se preocupa de colocar estas teorías en un contexto espacial. Por lo tanto, se basa fuertemente en la teoría de la localización.

En el capítulo tercero, «Uso del suelo residencial urbano y los mercados de viviendas», se afirma que las ciudades se enfrentan a una variedad de problemas de viviendas y usos del suelo, para los que los economistas han sido relativamente lentos en desarrollar instrumentos analíticos poderosos. La abundancia de interdependencias complicadas dentro del mercado de viviendas urbanas y entre éste y otros mercados urbanos ha producido un serio desafío para el economista.

El capítulo cuarto, «El mercado del transporte urbano», pone de relieve cómo éste implica, en particular, costes de tiempo, ya que sólo se puede salvar una distancia a velocidades finitas. Más aún, las preocupaciones por la seguridad y los horarios implican que los costes individuales de tiempo pueden dominar directamente a las restriccio-

nes de costes en dinero cuando los individuos toman decisiones acerca de la oferta o la demanda de servicios de transporte. Así, pues, la discusión del transporte urbano debe abordar los problemas de localización o acceso en términos de costes relativos de tiempo. El transporte es el eslabón crucial entre los mercados urbanos que posibilita sus pronunciadas interdependencias.

Un sistema de transporte urbano se compone de dos elementos principales: uno de ellos es el derecho a vías de comunicación en el espacio a través del cual se pueden mover las personas y los bienes, y otro, es el funcionamiento de los medios de transporte.

En el capítulo quinto, «Mercados urbanos de trabajo», se comienza con una discusión del mercado nacional de trabajo y los métodos para ajustar las diferencias existentes a ese nivel en la oferta y la demanda. A continuación se examinan, en forma separada, los mercados de trabajo urbanos e intraurbanos, considerando los determinantes teóricos de la demanda y la oferta como también las modificaciones necesarias de los conceptos tradicionales, para adaptar la discusión a las características especiales de las ciudades. Por último, se contemplan varias cuestiones de política laboral urbana, en especial aquellas que se refieren a las ineficiencias de los mercados de trabajo, al paro, a la pobreza y a la raza.

El capítulo sexto, «Introducción al análisis macroeconómico urbano», inicia el examen de los aspectos macroeconómicos de la producción urbana. La macroeconomía urbana es el estudio de ciertas variables agregadas, tales como gastos

de consumo e inversión, exportaciones e importaciones, ingresos y gastos públicos y la producción, renta, trabajo, etc., a lo largo de toda la economía que se toman como «indicadores» del funcionamiento de la Economía urbana.

El análisis macroeconómico urbano es particularmente apropiado para los problemas urbanos de crecimiento (o decrecimiento) económico, de estabilidad económica y para la urbanización. También puede aplicarse a la urbanización que es el proceso mediante el cual la población, los procesos productivos y el marco sociopolítico de una Nación se transforman desde una distribución espacial relativamente homogénea y una organización individualista, de uso intensivo de trabajo, hacia otra de alta densidad, más especialización en la producción y estrecha interdependencia, junto con un alto nivel de tecnología, innovación y gestión empresarial.

En el capítulo séptimo, «Estructuras para el análisis macroeconómico urbano», se exponen las que sirven para proporcionar tanto una descripción de las relaciones agregadas importantes de la Economía urbana como una base para los modelos empíricos de utilidad para los planificadores y para los que toman decisiones en el gobierno. Los modelos que se exponen son: las estructuras basadas en la exportación; la *input-output*, que en muchos aspectos es una forma más detallada de análisis económico e incluye consideraciones no sólo de los mercados de exportación, sino también de los recursos del área local; las de ecuaciones múltiples, esencialmente econométricas; las basadas en los recursos, que tienen

principalmente una perspectiva interna, y las estadísticas.

El capítulo octavo, «Aplicación de las estructuras macroeconómicas urbanas», examina modelos que se derivan de las estructuras expuestas en el capítulo anterior y se discuten dos amplios grupos de características de los mismos: primero, se formulan algunas observaciones generales acerca de los modelos construidos para varios usos y sus características con respecto a los períodos usados, las variables incluidas, la dificultad relativa de llevarlos a cabo y los requerimientos de datos; segundo, se pone de manifiesto cómo al aplicar cualquiera de estas estructuras a un área particular los modelos resultantes reflejan una serie de decisiones tomadas por el investigador acerca de qué transacciones asociar con la Economía urbana, qué sectores son suficientemente importantes como para captar las características esenciales de la economía que interesa, cuál es el nivel de detalle apropiado de la estructura o del procedimiento de estimación y qué datos usar para calibrar el modelo en el proceso de ajuste o de estimación.

En el capítulo noveno, «Economía de la urbanización», se contempla el proceso social que crea el sistema dinámico que llamamos ciudad. Al estudiar la Economía de la urbanización preocupan los procesos y los problemas de cambio que tienen lugar a medida que una economía rural se transforma en otra urbana.

Se inicia con el examen de los factores que llevan a la urbanización —los prerrequisitos de la misma—. A continuación se contempla lo que asegura la continuidad del

proceso de urbanización recién comenzado, y luego se indican las características generales de una economía en una etapa intermedia de urbanización. Más tarde se detallan las características de una Economía urbana avanzada, poniendo especial énfasis en aquellas particularmente singulares e interesantes, y, por último, se examinan algunas políticas de urbanización.

El capítulo décimo, «Introducción al análisis del sector público urbano», inicia el estudio de los servicios públicos urbanos, cómo se suministran y se financian en el marco urbano moderno.

Las ciudades no sólo requieren mucha regulación, sino también muchos servicios tangibles. Tanta gente viviendo cerca unos de otros y con relativa abundancia pueden unirse en la demanda de más y mejores servicios públicos.

Estos servicios comprenden los de protección: policía y protección contra incendios, como principales; los de desarrollo de los recursos humanos: educación, recreo, cultura, salud, seguridad social; los de saneamiento: alcantarillado y suministro de agua, vías públicas y su limpieza y alumbrado, y los de administración general.

En el capítulo decimoprimer, «Dimensiones de los servicios públicos urbanos», se contemplan, en primer término, la demanda, destacando cómo dos aspectos de su análisis son la fuente de la mayoría de las dificultades conceptuales y empíricas: el primero es la selección de una medida de *output* significativa para cada servicio; el segundo es la decisión acerca de las variables apropiadas para la estimación de la regresión.

En segundo lugar, la oferta de los servicios públicos urbanos, que tiene una serie de dimensiones; las más importantes son la producción, los costes y el suministro.

Y, por último, la adopción de decisiones, contemplando algunos de los estudios de coste-beneficio en las áreas de servicios públicos de recursos humanos, sanidad, transportes y renovación y desarrollo urbano.

El capítulo decimosegundo, «Cuatro servicios públicos urbanos importantes», examina con detalle los de policía, bomberos, recreo y culturales; contemplando, respectivamente, su ámbito y objetivos, la demanda, la oferta y la adopción de decisiones.

En el capítulo decimotercero, «Financiación, regulación y control», se examinan, en primer lugar, las principales fuentes de ingresos públicos de los gobiernos urbanos y se analizan algunos desequilibrios y tensiones fiscales; en segundo término se contempla la condición fiscal de las grandes ciudades; en tercer lugar se considera la intervención gubernamental, particularmente en lo que se refiere al uso del suelo, a la reducción de la contaminación ambiental y a la regulación de las relaciones de trabajo en los empleos públicos y, finalmente, se exponen algunas políticas públicas urbanas.

En conclusión, nos hallamos ante una obra esencial sobre el tema, que presenta un interés extraordinario para nosotros, pues se consideran una serie de cuestiones que tienen una gran actualidad para las Corporaciones municipales españolas, y más aún, en el futuro inmediato. Hay que destacar que el hecho de que se refiera a la realidad

norteamericana no desmerece su valor, pues los problemas de ésta en fecha próxima los tendremos aquí. En definitiva, el Instituto de Estudios de Administración Local, como editor de la versión española, merece plácemes, pues, al poner al alcance del lector español este texto, ha prestado una vez más un gran servicio a la Administración local.

J. C. B.

SEINFELD (John H.): *Contaminación atmosférica. Fundamentos físicos y químicos*. Traducción de Rafael Mujeriego y Geneviève Deroeux. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1978, 558 páginas.

Este libro es fruto de la experiencia acumulada a lo largo de las clases que he impartido —afirma el autor en el Prefacio— sobre los fundamentos de la contaminación atmosférica a estudiantes universitarios de los últimos años de carrera del Instituto Tecnológico de California. Fue poco tiempo después de comenzar a recopilar material para esta asignatura cuando se me hizo patente el hecho de que no existía ningún libro de texto adecuado para ella. Entonces, con el propósito de proporcionar un desarrollo coherente del estudio de la contaminación atmosférica, preparé una serie de apuntes de los que ha surgido este libro.

El objetivo principal —añade— es presentar, de una forma rigurosa y cuantitativa, muchos de los fundamentos necesarios para un análisis del problema de la contaminación atmosférica. Son ya varios los libros publicados que tra-

tan este tema desde un punto de vista puramente descriptivo. A pesar del indudable valor que estas formas de considerar la contaminación atmosférica tienen para el principiante y para las personas con una educación de carácter no científico, estos enfoques no responden con frecuencia de forma satisfactoria a preguntas tales como: ¿Cuál es el proceso de formación de los contaminantes? ¿Cómo pueden predecirse las concentraciones de contaminantes en la atmósfera? ¿Cuáles son los procesos químicos responsables de la transformación de los contaminantes en la atmósfera?

En definitiva —concluye—, este libro ha sido escrito con el propósito general de proporcionar un estudio riguroso y profundo de los fundamentos físicos y químicos de la contaminación atmosférica.

El texto se presenta dividido en ocho amplios capítulos, complementados con dos anexos, dedicados, respectivamente, a la descripción estadística de la turbulencia y a la altura del penacho.

El capítulo primero, «Elementos del problema de la contaminación del aire», presenta una visión general de dichos elementos que constituyen el problema global de la contaminación atmosférica, entre los que figuran las fuentes de emisión, el comportamiento atmosférico y los efectos de los contaminantes. Comprende, además, una discusión sobre el problema de la doble alternativa de adopción de *standards* de calidad del aire frente a *standards* de emisión, y otra sobre el tema de la evaluación económica de las diversas alternativas de lucha contra la contaminación atmosférica.

El estudio de la contaminación del aire se efectúa siguiendo el esquema que comprende: fuentes de contaminantes atmosféricos, métodos de control, comportamiento de los contaminantes en la atmósfera, efectos de los contaminantes atmosféricos y medidas legislativas y reguladoras.

En el capítulo segundo, «Origen y destino de los contaminantes atmosféricos», se comprende un análisis de los tipos de éstos en relación con sus fuentes y destinos a escala global, para alcanzar el objetivo de considerar los ciclos completos de los principales contaminantes atmosféricos, centrandó la atención en la combustión y la descomposición biológica como procesos causantes de la contaminación.

Para cada clase de contaminante se trata de contestar a las dos preguntas siguientes: 1) ¿Cuáles son las fuentes (naturales o antropogénicas) de cada clase de contaminante y cómo los aportes humanos alteran el ciclo de dichos contaminantes?; y 2) ¿Cuáles son los principales sumideros y mecanismos de eliminación de las diversas clases de contaminantes atmosféricos?

Por último, se contemplan aquellas especies clasificadas normalmente como contaminantes del aire urbano. Para cada una de éstas se trata de identificar sus principales fuentes y sumideros, así como de estimar sus tiempos de permanencia medios en la troposfera.

El capítulo tercero, «Meteorología de la contaminación del aire», comprende el estudio, en primer lugar, del equilibrio energético de la atmósfera; en segundo término, de los perfiles de temperatura en la

baja atmósfera; en tercer lugar, de los vientos y, por último, la contaminación del aire y los cambios climáticos mundiales.

Estos cambios lo más probable es que afecten los procesos de dispersión y de absorción de radiación, y, por tanto, un estudio del equilibrio energético de la atmósfera es esencial a la hora de entender los posibles cambios climáticos debidos a los contaminantes atmosféricos. Los perfiles de temperatura de la baja atmósfera determinan en parte la estabilidad de la atmósfera o, dicho de otra manera, el grado con el que la turbulencia producida por el esfuerzo de los vientos, la rugosidad de la superficie terrestre o la fuerza ascensional se propaga a través de esta capa atmosférica. Bajo condiciones muy estables, las perturbaciones son sumamente reducidas y la mezcla de las especies queda en gran manera suprimida. Ha sido bajo tales condiciones atmosféricas que los peores episodios de la contaminación del aire han ocurrido. Por último, es un hecho evidente la importancia de los vientos en los aspectos atmosféricos de la contaminación del aire.

En el capítulo cuarto, «Química de la contaminación del aire», se pretende el objetivo de presentar un análisis bastante completo de los conocimientos actuales de la química de la contaminación atmosférica. Su contenido se ha proyectado de forma que sea relativamente independiente. Sin embargo, a causa de los menores estudios dedicados a las reacciones químicas en la atmósfera se indican un gran número de referencias que se pueden utilizar para ampliar estudios en determinados temas.

El capítulo quinto, «Micrometeorología», comienza con un estudio del comportamiento físico de los contaminantes del aire en la atmósfera, con el objetivo de poder predecir la velocidad de dispersión de los contaminantes una vez que éstos han sido introducidos en la atmósfera. Para alcanzar tal objetivo se tiene que estudiar previamente la naturaleza de las corrientes de aire en las capas bajas de la atmósfera, ya que es en estas capas donde los contaminantes son emitidos con más frecuencia.

En consecuencia, se concentra la atención en el movimiento en dichas capas bajas, el que se caracteriza por tener prácticamente siempre régimen turbulento, debido a las condiciones de contorno variables de temperatura y rugosidad que la superficie sólida presenta. Esta turbulencia atmosférica es responsable del transporte del calor, del vapor de agua y de contaminantes desde la superficie hacia la atmósfera en general.

En el capítulo sexto, «Difusión atmosférica», se pretende describir, de forma matemática, la evolución espacial y temporal de los contaminantes emitidos en la atmósfera, para lo cual hay que describir el comportamiento físico y químico de los contaminantes en la capa límite atmosférica turbulenta.

Se comienza definiendo el problema de la difusión turbulenta y se ponen de relieve las dificultades inherentes a la descripción exacta del comportamiento de las especies en un fluido turbulento. El estudio se divide en dos partes, correspondiendo cada una de ellas a las dos maneras básicas de describir la difusión turbulenta. La primera consiste en el método de Euler, según

el cual el comportamiento de las especies está referido a un sistema de coordenadas fijo. El segundo método es el de Lagrange, en el que los cambios de concentración están referidos al propio fluido en movimiento. Estos dos métodos proporcionan diferentes tipos de relaciones matemáticas de las concentraciones de contaminantes y cada uno constituye una descripción válida de la difusión turbulenta, si bien cada uno tiene una serie de dificultades propias que hacen imposible la obtención de una solución exacta de la concentración de las especies.

A continuación se exponen las ecuaciones que rigen la concentración media de las especies en régimen turbulento; las soluciones de la ecuación de la difusión atmosférica; las teorías estadísticas de la difusión turbulenta; la teoría de semejanza aplicada a la difusión en la capa atmosférica de superficie; el resumen de las teorías sobre la difusión atmosférica y los modelos que relacionan los niveles de emisión con la calidad del aire.

El capítulo séptimo, «Procesos de combustión y de formación de contaminantes gaseosos y de partículas», se dedica a explicar los procesos por los cuales se forman los contaminantes dada la enorme importancia que tiene el entenderlos cuando se trata de evaluar los métodos utilizados con objeto de controlar la formación de contaminantes en la fuente. Y así, se consideran, en primer lugar, las incidencias del motor de combustión interna; en segundo término, la formación de ácidos del nitrógeno durante los procesos de combustión; en tercer lugar, las emisiones de partículas a partir de fuentes esta-

cionarias, y por último, éstas cuando son de óxidos de azufre.

En el capítulo octavo, «Principios de lucha contra la contaminación del aire», se comienza afirmando que existen tres clases de técnicas de control destinadas a limitar la formación y la emisión de contaminantes desde una fuente: 1) modificación del proceso básico con objeto de conseguir un funcionamiento «más limpio»; 2) sustitución de los carburantes utilizados en el proceso de combustión por otros más limpios, y 3) lavado de los gases efluentes antes de su emisión a la atmósfera. La técnica elegida en cada caso depende del contaminante considerado, del proceso responsable de la formación de este contaminante y del nivel de control exigido.

De estas técnicas, las de lavado de gases han sido probablemente las más estudiadas y constituyen la medida de control más extremadamente aplicada a las fuentes de emisión. El tipo de método de lavado de gases adoptado en cada caso depende del o de los contaminantes específicos que deben eliminarse.

En definitiva, se puede afirmar que la obra reseñada constituye un texto fundamental para afrontar un problema cada día más grave, como es el de la contaminación atmosférica de nuestras ciudades. En él, tanto los estudiosos como los técnicos, encontrarán respuesta a muchos problemas y fórmulas idóneas para combatir aquélla de un modo eficaz. Esto supone que su lectura es esencial para cuantos se sientan preocupados por estas cuestiones tan acuciantes.

J. C. B.

A. I. S. S. CUENCA: *Las Comarcas en la Provincia de Cuenca*. Madrid, Servicio Sindical de Estadística, 1978, 320 págs.

Con la publicación *Las Comarcas en la Provincia de Cuenca*, de la serie que tenía iniciada el Servicio de Estadística de la A. I. S. S., se culmina la Región Central, que comprende Madrid y sus cinco Provincias limítrofes.

En general, la información estadística al uso termina su detalle informativo en el conjunto provincial; la novedad de estos trabajos es el haber intentado reducir el ámbito geográfico para fijarlo en la Comarca, dando así una visión más cercana de la realidad natural respecto a una división administrativa como es la Provincia, con el fin, por otra parte, de poseer un fondo documental que permita llegar a comprender las Comarcas, especialmente en el momento de preparar una planificación futura de desarrollo zonal.

Como en las publicaciones anteriores, para ésta, dedicada a Cuenca, se pretende reflejar y analizar los caracteres particulares de unas ciertas zonas homogéneas o Comarcas de la Provincia, en los campos de la población, la vivienda, la agricultura, la industria y los servicios.

La Provincia de Cuenca se ha dividido en tres Comarcas naturales en razón a sus condiciones geográficas, a la composición geológica del suelo y a sus diferencias climáticas, y, en un segundo plano y como consecuencia de lo anterior, a las peculiaridades del hábitat y género de vida, costumbres y caracteres de sus habitantes.

La Alcarria, constituida por la Región hidrográfica del Tajo, antigua Olcadia o país de los Olcades celtibéricos, se caracteriza por la abundancia de colinas de vertientes suaves con vegetación alta de robles y carrascas y baja de plantas aromáticas y esparto. Su principal y casi única fuente de riqueza es la agricultura, y sin ninguna influencia turística.

La Mancha como continuación de las penillanuras de Albacete, Ciudad Real y Toledo, superficie rasa y árida tan sólo interrumpida por pequeños bosquecillos de pinos donceles, y en el suroeste por algunas extensiones pantanosas. Es la Comarca de agricultura más rica (cereales, vid y olivo) y también la de mayor desarrollo industrial en base a las transformaciones agropecuarias.

La Sierra, por la que discurren las cordilleras Ibérica y Oretana, vertiendo parte de sus aguas a la cuenca del Tajo y constituyendo la mayor parte de la cuenca del Júcar. Se trata de una accidentada meseta surcada por profundos barrancos u hoces dominadas por extensos páramos poblados por abundantes masas forestales. Las principales riquezas de esta zona son la forestal y la ganadera, y en el sector industrial, la derivada de la transformación de la madera. Es un pueblo de economía rígidamente montaraz, basada en los trabajos forestales. Tiene posibilidades turísticas no desarrolladas por falta de comunicaciones y alojamientos.

Estas son las tres Comarcas de Cuenca para las que se ha intentado un estudio comparativo de su población, su hábitat y su econo-

mía, en un tomo de 320 páginas.

Es de sentir que, con la desaparición del antiguo Servicio Sindical de Estadística, sea ésta su última publicación y es de esperar que la serie de estudios comarcales iniciada sea continuada por otros.

ABELLA POBLET (Manuel) y la Redacción de El Consultor de los Ayuntamientos: *Ingresos de las Corporaciones locales*. Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 1977.

La obra aparecida supone una recopilación sistematizada para el jurista y hacendista interesado por los temas desmenuzados al máximo en la misma. Constituye, a la vez, obra de trabajo y obra de consulta obligada en todas las Corporaciones luego de las últimas reformas en profundidad introducidas en el Régimen jurídico local y, más particularmente, en su parte hacendística.

El armazón de la obra comentada es la articulación de la Ley 41/1975 de Bases de Régimen local y el Decreto 3.462/1975, de 26 de diciembre; el Real Decreto 3.250/1976, de 30 de diciembre, por el que se ponen en vigor las Bases 21 a 34, ambas inclusive, sobre ingresos de las Corporaciones locales. A punto de ser publicada la obra referenciada aparece en el *Boletín Oficial del Estado* del 26 de noviembre de 1977 el Real Decreto 3.046/1977, de 6 de octubre, por el que se rearticulan diversas Bases de la Ley 41/75, si bien últimamente esta Ley de Bases del Estatuto del Régimen local va a ser derogada, no obstante lo cual entendemos que toda la parte fiscal, ya

puesta en funcionamiento, no será objeto de sensibles variaciones en los tiempos venideros, salvo en cuanto a la fiscalidad autonómica.

La obra se inicia con una introducción que enmarca históricamente el conjunto de la misma, paliado por los sucesivos proyectos legales, que, como tela de Penélope, se han ido sucediendo en la materia, hasta llegar al Decreto 3.250/1976, de 30 de diciembre, por el que se articuló la hoy derogada Ley de Bases. Se empieza con una exposición de motivos de la referida Ley de Bases en materia fiscal, para seguir con el estudio pormenorizado del Decreto 3.250/1976, de 30 de diciembre, desglosándolo en Hacienda municipal y Hacienda provincial.

Dentro de la Hacienda municipal analiza los antecedentes, las multas, los ingresos de Derecho privado, las subvenciones y otros ingresos de Derecho público y la cooperación del Estado a la realización de las competencias locales. Luego sigue con un estudio muy minucioso de cada figura en particular, y muy especialmente de las tasas, contribuciones especiales e impuestos, así como toda su casuística.

En la Hacienda provincial, hace una recensión de la normativa anterior, para entrar en la actual; analiza los presupuestos, así como la nivelación del déficit presupuestario.

Dedica un último y tercer título al estudio del Crédito local desde la perspectiva de la nueva normativa, así como la liquidación de deudas de Ayuntamientos y Diputaciones y la financiación de obras y servicios incluidos en los Planes provinciales.

Luego de las disposiciones finales y transitorias, establece una ta-

bla de preceptos vigentes o derogados, según corresponda, así como las disposiciones complementarias al Decreto 3.250/1976, objeto básico de la obra, y un índice sistemático.

Como todas las obras de El Consultor, es eminentemente práctica, por lo que es de inapreciable valor para el jurista y funcionarios que pretenden una inmediata y precisa respuesta a los problemas fiscales diarios que les ofrece su profesión.

También presenta el inconveniente de todas las obras legales, que nuevas disposiciones ya en el horizonte acaben con su finalidad primordial: la de informar de la realidad jurídica. En todo caso, la obra ha supuesto, a la vez, una labor de análisis, sistematización y síntesis digna del mejor elogio, que desde estas páginas hacemos constar.

MANUEL DOMÍNGUEZ ALONSO

ARBELOA (Víctor-Manuel): *Navarra ante los Estatutos. Introducción documental (1916-1932)*. Selección y estudio preliminar... Pamplona, Diario de Navarra, 1978, 329 págs.

Tradicionalmente, el estudio de la historia de las libertades y de los Fueros de Navarra han tenido en aquel Reino un importante desarrollo, habiendo aportado un conocimiento muy amplio de las mismas del acontecer histórico en el siglo XIX y en el actual, incorporando a la bibliografía española un importante volumen documental, en muchas ocasiones de elevado rigor científico.

Fruto de ese interés ha sido la

obra documental seleccionada y con estudio preliminar a cargo de Víctor-Manuel Arbeloa, conocido investigador que anteriormente ha profundizado en el tema del movimiento obrero español con diversos trabajos y estudios.

Coincidimos que dos aspectos que se leen en la solapa posterior del libro y son el escandaloso desconocimiento por parte de la variada multitud que opinara en épocas pretéritas y en las actuales de la problemática regional o de las nacionalidades, confundiendo lamentablemente conceptos, manejando la bandera de la demagogia y arriando el ascua a su sardina de forma descarada, sin aclarar ningún concepto, perdiéndose en un proceloso mar plagado de discusiones bizantinas. Trata, por tanto, el libro de cubrir una función educativa.

El otro aspecto del libro es su objetividad y su imparcialidad, propia de toda obra donde se limita a exponer textos y documentos con un estudio preliminar que coopere a situar históricamente los hechos acaecidos.

Cualquiera pensaría que esto iba a servir para aumentar el conocimiento de la problemática de Navarra en este caso, podría haber sido catalana, gallega, valenciana, etc., pues no, y de seguro le podemos augurar al autor, por haber sufrido en nuestra carne, que recibirá desdenes y en ocasiones inectivas de tirios y troyanos. Pero, en fin, son males que acaecen en la sociedad española que no podemos resolverlos, y no es mi propósito fustigarlos desde una plataforma cuyo fin es el análisis crítico del libro objeto de reflexión.

Es en el estudio preliminar de esta obra donde Arbeloa hace una

detallada y minuciosa consideración sobre la evolución histórica y la disyuntiva que a Navarra se le presentó, reducido a esta pregunta: ¿reintegración foral o estatutos?; a partir de ahí nos facilita una amplia selección de textos que abarcan una época, desde 1916 a 1932.

El orden de colocación de los documentos está supeditado a una sistemática que en algunas ocasiones no sigue el orden cronológico, ya que distingue claramente entre fueros y estatutos, razón por la que sitúa hechos acaecidos en el siglo XIX y que han sido los orígenes de los problemas, en el documento 4.º, y que son las leyes de confirmación y modificación de los Fueros, el Convenio de Vergara, la Ley de confirmación de los Fueros de las Provincias Vascongadas y Navarra y la Ley Paccionada.

Antecedes tres documentos de los años 1917 a 1918 que recogen la participación de las Diputaciones Vascongadas y la petición de integración foral de Navarra, esta última surgida de la polémica Maura-Cambó, planteada en el último mes de 1918.

A partir del documento 5.º comienza la relación de estatutos: el de la Sociedad de Estudios Vascos, el de Estella, los proyectos de estatutos y de constitución interior de Navarra y el primer proyecto de las gestoras.

Los documentos 9 y 10 recogen los artículos de la Constitución de la República, que afectará al tema de Navarra, y el Decreto donde se daban normas para la confirmación del Estatuto de las Provincias Vascongadas y Navarra. El documento 11 es el segundo proyecto de es-

tatuto elaborado por las gestoras y presentado a la asamblea de Pamplona, tema controvertido que recoge en documentos las posturas de diversas fuerzas políticas y entidades administrativas ante el hecho del estatuto; entre los primeros nos encontramos el dictamen de los socialistas y el de la Comunidad Tradicionalista; de los segundos, la circular de la Diputación de Navarra y la postura del Ayuntamiento de Pamplona ante el Estatuto.

Para finalizar el proceso con el acta de la Asamblea celebrada por los Ayuntamientos vasco-navarros el 19 de junio de 1932 y en el que, como es sabido, la Provincia de Navarra votó en contra de su incorporación al Estatuto, puesto que los Municipios contrarios a la integración representaban a 186.666 habitantes frente a 135.582 habitantes de los que votaron a favor, absteniéndose la representación de 28.859 habitantes.

Se completa la información con unos datos estadísticos de elecciones municipales y legislativas muy interesantes, finalizando con unos amplios índices onomástico, geográfico y sistemático.

ENRIQUE ORDUÑA REBOLLO

GARCÍA DE ENTERRÍA (Eduardo) y FERNÁNDEZ (Tomás-Ramón): *Curso de Derecho administrativo*. Tomo II. Madrid, Civitas, S. A., 1977.

En 1974 vio la luz el volumen primero del *Curso de Derecho administrativo*, del que ahora se reencensona su segundo volumen. En

el primero, después de dejar atrás la embocadura tradicional en toda disciplina (su concepto y fuentes), se abordaba uno de los fenómenos institucionales que más fuertemente han arrastrado la cultura jurídica de nuestro tiempo a la posición peculiar en que se encuentra: la Administración pública, con sus maneras propias de posarse sobre la sociedad y de actuar en ella. Hasta ahí, el *Curso* se atenía al esquema tradicional, dominado por la poderosa sugestión de ese sujeto singular. Sin embargo, el Derecho administrativo ha nacido para algo más. Aunque la reciente historia administrativa y sus actores principales se hayan empeñado en situar demasiadas veces el centro de gravedad de la cuestión en las potestades de la Administración, esas potestades recortan su perfil sobre un horizonte cultural dominado por la gran preocupación de hacer posible el pleno despliegue y la protección de la persona individual. Se explica entonces el esfuerzo de los juristas —y el Derecho administrativo es, dígame lo que se quiera, un Derecho de juristas, fruto de una reflexión de corte estamental— por romper el cerco de la clásica teoría del administrado, demasiado circunscrito a la famosa exposición teórica de los derechos públicos subjetivos casi tal y como dejara cerrada Jellinek su formulación y abandonada en la realidad a contenidos de pura inercia.

La cuestión, pues, reside en ir engarzando, a través de técnicas efectivas, la protección de las libertades y necesidades individuales con el actuar cotidiano de la Administración. Pues bien, «atender a esa doble función para la que el Derecho administrativo que hemos he-

redado dista mucho de estar preparado... exige un esfuerzo de reconstrucción dogmática que apenas está en sus inicios y que, sin embargo, resulta ya inaplazable». Este es el sentido final de esta obra, en la que el rastreo del pasado y la exposición de los vacíos e inseguridades actuales tienen por objeto final la búsqueda de las líneas de superación de un presente demasiado caracterizado por el convencionalismo y la indigencia de muchas de las técnicas jurídicas puestas en juego. Se trata, ante todo, de romper con la versión extremadamente simplificada del saber jurídico que tiende a colocar en el Derecho privado la protección de la persona y en el administrativo todo aquello que sea transpersonal. Y aunque nadie lo admita formalmente así, de hecho hay cuestiones capitales en nuestra disciplina que reflejan con claridad meridiana esta tendencia. Nada tan expresivo de la situación actual como es la controvertida evolución de la defensa procesal de los derechos y libertades individuales; durante largo tiempo, la cobertura jurisdiccional de las situaciones jurídicas particulares sólo ha podido lograrse en la medida en que al mismo tiempo se procurare la protección del interés general.

Este intento de reconstrucción dogmática, con el que los autores pretenden entregar el testigo a nuevas generaciones de juristas —el libro tiene una confesada intención docente—, arranca de un examen crítico de las situaciones jurídicas básicas del administrado: su participación activa en la conservación de los fines de interés general, la protección de sus libertades y derechos y la efectividad de una ac-

ción pública tendente a la cobertura de las necesidades individuales. En el primero de estos tres grandes temas, poco es lo que hasta ahora ha avanzado el sistema administrativo contemporáneo. Configurando a la Administración y al administrado como entes opuestos y mutuamente impenetrables, sigue encontrando su centro de gravedad en un esquema de relaciones que se traban sobre la base de sujetos con intereses contradictorios, considerando al ciudadano como algo puramente exterior a la Administración en cuanto organización social. Son siglos de historia los que han dado esa granítica solidez a la epidermis administrativa, haciéndola prácticamente impermeable a casi todos los fenómenos de participación social efectiva. Sin embargo, los autores han sido capaces de establecer y sistematizar las vías de participación, ateniéndose en esto a un realismo total.

La exposición del sistema de protección de las libertades se atiene a la concreta problemática que la evolución del Derecho administrativo español ha venido teniendo y a las soluciones que ha sido capaz de desplegar. El problema está, desde luego, por resolver, y bueno será tomar nota de las soluciones que en el *Curso* se apuntan. Lo mismo que en el problema de las sanciones administrativas, tema largamente padecido en las últimas décadas y en el que no siempre las soluciones que vienen siendo propuestas parecen tener un futuro; el análisis que se realiza aquí, aun con intención sintética, es sencillamente ejemplar.

Si el *Curso* refleja con claridad meridiana las inquietudes e inseguridades en la dinámica de la pro-

tección jurídico-administrativa de la libertad personal; la exposición del sistema de garantías patrimoniales (expropiación y responsabilidad) es una actualización de los principios y consecuencias sentadas a partir de la Ley de Expropiación de 1954. Ambos autores han venido siguiendo muy de cerca esta temática, y ahora, al cabo de un cuarto de siglo, les ha sido posible hacerse cargo de la vigencia social efectiva del sistema y también de las limitaciones de comprensión que aún perviven en torno a alguno de los preceptos clave, como es el artículo primero de la citada Ley de Expropiación, en cuanto marco general en el que han de ir quedando incluidas situaciones de sacrificio, consciente y querido por la Administración, de derechos e intereses patrimoniales legítimos. Ciertamente, aún no han sido extraídas todas las consecuencias inherentes a los principios que han afirmado el Derecho positivo; los criterios sentados en un famoso libro del profesor García de Enterría y sobre los que ha insistido el profesor Fernández Rodríguez son todavía caminos abiertos a una investigación de consecuencias que permanecen rigurosamente inéditas en la realidad jurídica actual.

La temática de las garantías formales de la posición jurídica del administrado, esto es, las que se insertan en el propio procedimiento a que ha de acomodarse la Administración en su actividad, los recursos administrativos, se exponen ahora desgranando una serie de consecuencias reconducidas a los principios generales de configuración expresados en el volumen primero. Es conocida a este respecto la original crítica que los autores

habían realizado sobre la manera de asentarse y evolucionar en nuestro Derecho positivo las vías administrativas de impugnación; la posibilidad de configurarlos como una garantía real de protección del administrado no ha sido tan sólo aventada por una práctica que minimiza esta institución protectora, sino que, además, la preclusividad de los plazos extraordinariamente cortos puede llevar a unas situaciones de absoluta desprotección en la medida en que la pérdida de un simple plazo de quince días pueda suponer la caducidad de todo el derecho subjetivo en sí mismo. Se cierra, en fin, este volumen con una amplia exposición de la naturaleza, el significado y las perspectivas de nuestra jurisdicción contencioso-administrativa; evolución dificultosa en la que marca un hito la vigente Ley de 27 de diciembre de 1956, que a su vez ha abierto un período de consolidación de la protección jurisdiccional. Y de revalorización de la posición de juez en toda situación polémica entre la Administración y los administrados. La lucidez del análisis permite apreciar con absoluta nitidez la posición actual de nuestra justicia administrativa y las vías de su progreso. Y es que en éste, como en los demás problemas abordados, se comprueba cómo el esfuerzo de los juristas, en estas últimas décadas, no ha sido en vano. Esa lucha por el Derecho, de la que esta obra es testigo ejemplar, permite columbrar una etapa nueva en la que el encuentro entre el ciudadano y el poder se produzca en condiciones bien distintas de las que conoció el pasado.

LUIS MORELL OCAÑA

SIMÓN TOBALINA (Juan-Luis): *Estatuto del funcionario local. Régimen jurídico y económico de los funcionarios locales*. Madrid. Editorial «Certamen», 1978, 262 páginas.

El autor, que ha consagrado gran parte de su vida a la enseñanza como profesor titular de la Escuela Nacional de Administración Local, formando, en los últimos lustros, numerosas promociones de funcionarios al servicio de la Administración local, nos ofrece, sistemáticamente y en apretada síntesis, un minucioso análisis del Estatuto del funcionario local, en base a las normas promulgadas hasta marzo del presente año.

La obra se divide en dos partes y comienza con una introducción justificativa del tema desarrollado, partiendo del Real Decreto 3.046/1977, de 6 de octubre, que aprueba el texto articulado parcial de la Ley 41/1975, de Bases del Estatuto de Régimen local. Hace hincapié el autor en la falta de armonía de este extenso articulado, que contiene cuatro títulos dedicados, respectivamente, a organización municipal, provincial, funcionarios públicos locales y otras disposiciones comunes a la Administración provincial y municipal. En la citada introducción señala el autor que, aunque el libro limita su contenido a exponer el derecho legal y reglamentario que constituye el nuevo régimen jurídico y económico de los funcionarios de Administración local y, en síntesis, el Estatuto de los mismos, acompañado de una glosa suficiente para esbozar, por vía de ensayo, un tratado de Derecho de los funcionarios locales, se inserta en el mismo todo el conte-

nido articulado de la Ley de Bases, y, por tanto, no sólo se ofrecen las normas sobre funcionarios públicos locales con el correspondiente comentario y referencia a las disposiciones complementarias, sino que en la segunda parte se incluyen tres anexos en donde se regulan las restantes materias que comprende la articulación de las Bases del Estatuto de Régimen local; consciente el autor, como se indica en el prólogo, de que de esta forma presta un servicio inestimable a los funcionarios de la Administración local española.

En la primera parte, el autor traza la evolución legislativa del régimen de los funcionarios locales con gran conocimiento de causa, debido a las múltiples publicaciones que el autor tiene sobre esta materia. Al analizar la evolución de los derechos económicos de los funcionarios locales, el libro se extiende extensamente sobre esta materia, si bien, a mi modo de ver, se echa de menos un minucioso análisis a partir de la nueva normativa emanada desde 1973. Concluye esta primera fase de evolución histórica del funcionariado local con el examen del proceso de acomodación de los funcionarios locales al funcionariado del Estado.

A partir del capítulo IV, extensamente, el autor estudia el Estatuto actual de los funcionarios locales. Y dentro de este contenido, y en capítulos sucesivos, examina los temas ya clásicos en materia de personal al servicio de los Entes locales como la competencia, las plantillas orgánicas y puestos de trabajo, la distinción entre funcionarios de carrera y funcionarios de empleo, la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, las si-

tuaciones administrativas de los mismos, así como sus derechos, deberes y régimen disciplinario, para finalizar con el estudio específico de los Cuerpos Nacionales y de los funcionarios de carrera integrados en los distintos grupos de Administración general o de Administración especial dentro de cada Corporación.

Un extenso comentario a cada grupo de normas realiza el autor, extremo que consideramos sumamente útil para los lectores, ya que con ello se les aclaran posibles dudas que pudieran surgirles de la normativa provisional emanada el pasado mes de octubre sobre el funcionariado local en nuestro país.

Para una mejor comprensión del tema, en la segunda parte, el autor, en anexos sucesivos, transcribe ín-

tegramente el texto articulado de las Bases del Estatuto de Régimen local y las disposiciones complementarias junto con unas interesantes tablas para la aplicación de los derechos económicos de los funcionarios en todos los casos posibles que puedan existir en las diferentes Entidades locales.

El libro está editado con una esmerada presentación y es de fácil lectura y comprensión, considerándolo sumamente útil para el funcionario local en las actuales circunstancias y como una aportación positiva para el nuevo Estatuto del funcionario local, que deberá promulgarse a raíz de la aprobación del proyecto de Constitución, para el funcionariado español.

FRANCISCO LOBATO BRIME