

IV. Recensiones

Alejandro VERGARA BLANCO, *Derecho eléctrico*. Editorial jurídica de Chile, Santiago 2004

En la presente recensión se da noticia de un libro jurídico importante de Alejandro Vergara Blanco, profesor de Derecho administrativo de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad de Chile. Esta obra es, sin duda, la más representativa del Derecho chileno por lo que se refiere al tema que aborda y es, por tanto, interesante observar los posibles desarrollos de este tema en otros países. Además, en Chile destaca la atención que merecen las cuestiones de Derecho administrativo económico.

En este sentido, esta publicación puede considerarse fruto de numerosas acciones que el autor ha venido desarrollando sobre el particular de la energía, principalmente ciertas Jornadas de interés que anualmente se celebran en Santiago de Chile desde 2001. El autor es especialista en Derecho administrativo económico y destacan sus obras de Derecho de aguas, Derecho minero o Derecho energético en general. Por otra parte, lleva a cabo funciones de consultoría en este mismo ámbito del Derecho administrativo económico. Finalmente, es destacable su labor como director de revistas jurídicas. Alejandro Vergara es además conocedor del Derecho español y no en vano en la obra se citan trabajos de Derecho administrativo de nuestro país.

Sobre los contenidos primeramente se tratan las características e instituciones y personas del sector eléctrico, pasando acto seguido a comentar la historia legislativa del sector eléctrico. Cuestiones dogmáticas también ocupan al autor buscando la autonomía y especificidad del Derecho eléctrico frente a otras materias jurídicas.

Se parte de la consideración del sector eléctrico como un servicio público y, por ello, rigen concesiones administrativas eléctricas. En la obra se comentan los aspectos procedimentales del régimen concesional. La segunda parte del libro estudia las instalaciones eléctricas profundizando en su estatuto general. Relación con esta parte guarda la siguiente dedicada a las servidumbres eléctricas. Es sabido que el sector eléctrico y el montaje de sus instalaciones pueden producir problemas jurídicos desde el punto de vista del derecho de propiedad. De ahí que el libro incida especialmente en el problema de las posibles indemnizaciones en las servidumbres prediales eléctricas.

La cuarta y última parte del libro estudia cuestiones propiamente del sector eléctrico como sistema jurídico-económico planteando el tema de la

explotación del servicio y la operación interconectada. Es ésta acaso la parte de mayor interés. Se nos informa del régimen de distribución y transporte de la energía eléctrica partiendo de su configuración como servicios públicos. En este contexto, también se comenta la potestad sancionadora de la Administración eléctrica. La parte más elaborada es aquella que tiende a la elaboración de unos principios generales de la explotación de los servicios eléctricos. En este sentido, se nos presentan las cuestiones referentes a la calidad del servicio, la obligatoriedad y la exclusividad del servicio, la regularidad y la continuidad de su prestación. Finalmente, tal como era inevitable se profundiza en el tema de los precios y las tarifas de la venta y transporte de la electricidad.

Es interesante pues atender a los desarrollos de esta materia en otros países afines culturalmente al nuestro considerando que tampoco en nuestro ámbito jurídico está especialmente desarrollada esta materia desde un punto de vista jurídico-administrativo. De ahí que, desde un punto de vista práctico, nos pueda servir este libro no sólo para conocer mejor un Derecho comparado importante para España sino también para poder tomar como referencia posibles soluciones jurídicas a la hora de plantear los problemas jurídicos del sector eléctrico.

Santiago GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Alicante

Allan R. BREWER-CARÍAS, *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Procesos y procedimientos constitucionales y contencioso-administrativos*. 3.^a edición, Caracas 2004

Acaba de salir publicado el libro «Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Procesos y procedimientos constitucionales y contencioso-administrativos» del autor Allan R. BREWER-CARÍAS que viene a ser un compendio o tratado general sobre el proceso contencioso-administrativo en Venezuela.

Parece oportuno dar conocimiento de una obra proveniente de uno de los autores más notorios de la América Hispana y de un país al que debemos prestar atención especial en cuanto a sus posibles desarrollos jurídicos. Dicho autor es especialmente conocido entre nosotros y no precisa, pues, de presentación en el ámbito jurídico-administrativo español.

La obra se inicia con un estudio de la legislación reguladora de las competencias de los órganos jurisdiccionales del contencioso-administrativo después de haber abordado el régimen de personal de los jueces y magistrados del citado orden. La parte más interesante de la obra, por el destacado tratamiento y reflexiones que allí se introducen, sería aquella que se dedica a las acciones y pretensiones procesales. Interesa destacar el modelo seguido en Venezuela. Si bien la acción será siempre de anulación no se ha preferido esta denominación para el recurso contencioso-administrativo, a efectos de resaltar que también pueden plantearse de forma conexa otro tipo de pretensiones de carácter condenatorio junto a dicha pretensión principal de anulación que siempre habrá de estar presente. De ahí que se desee, más bien, hablar simplemente de recurso o contencioso de los actos administrativos pues dicho acto ha de ser, eso sí, presupuesto ineludible de toda acción procesal. Las concomitancias con nuestro sistema procesal administrativo previsto en la Ley de jurisdicción contencioso-administrativa de 1956 son claras, por coincidir el planteamiento esencial con el previsto en la Ley venezolana.

De ahí que se plantee la posibilidad de discutir la posible consideración o introducción, en Venezuela, de acciones o pretensiones genuinamente condenatorias cuyo fin principal sea la consecución de una prestación por parte de la Administración, al margen y no de forma conexa, de la anulación, con carácter pues propio e identidad diferenciada de dicha anulación. Por esta vía, como sabemos, ha profundizado la más reciente legislación procesal administrativa (Ley de la jurisdicción de 1998) por influencia de ciertos escritos doctrinales de los últimos años de nuestro país y del Derecho alemán donde ha evolucionado de forma especial este tipo de acciones que nunca serán las protagonistas del contencioso-administrativo (por serlo las de anulación) pero que son fundamentales para lograr la tutela judicial efectiva. El debate está servido en Venezuela desde el momento en que, según el autor, a pesar de que hablemos de un contencioso al acto esto no impide que el modelo seguido sea de carácter subjetivo. De ahí que se adviertan las contradicciones típicas entre modelo subjetivo y contencioso al acto, propias también de nuestra tradición jurídica precedente a la Ley de 1956 y aún actuales. Pero también de ahí que se esté abriendo paso una posible subjetivación casi completa del sistema venezolano, por su preferencia hacia lo subjetivo, adecuando los intereses jurídicos de los ciudadanos (de anulación, de prestación, de cautela y prevención) a las acciones o pretensiones posibles, resultando así genuinamente acciones de anulación, prestacionales, cautelares y preventivas.

En las notas a pie de página queda constancia de la doctrina más sobresaliente de Venezuela en el ámbito procesal administrativo, dentro de la cual se recogen numerosos trabajos del propio autor, otorgando a la presente obra un carácter informativo de primera mano.

Las problemáticas son similares a las propias del Derecho español, por lo que se refiere a temas claves tales como la legitimación y la posibilidad de acciones populares, hablándose de un «interés legítimo» necesario y de posibles «intereses colectivos y difusos». Se advierte una especial relación entre la justicia constitucional y la administrativa a la que el autor dedica atención de forma continua a lo largo del libro. Interés tiene también la parte relativa al análisis de las facultades de la jurisdicción contencioso-administrativa por referencia a temas concretos tales como los contratos administrativos o el servicio público. O el apartado dedicado específicamente a la inactividad o pasividad de la Administración. O los contenciosos entre autoridades.

Mención aparte merece al autor el tema de los procedimientos ante el tribunal supremo de justicia, quinta parte del trabajo. En esta parte se presenta el estudio jurisprudencial más destacado de la obra y se nos informa de que el papel del Tribunal Supremo es relevante dentro del panorama jurisdiccional lejos de dejar al Tribunal Supremo recluido en una instancia superior carente de facultades. La obra concluye con el texto de la Ley orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, cuya lectura resultará fácil al autor después de los comentarios precedentes contenidos en la propia obra.

Así pues, saludar la aparición de esta obra, reclamar una mayor atención al Derecho hispanoamericano y felicitar al autor por esta importante aportación que nos permite conocer los entresijos de un sistema como el venezolano que demuestra su progresiva calidad jurídica.

Santiago GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Alicante

M.^a José BOBES SÁNCHEZ, *La Teoría del Dominio Público y el Derecho de Carreteras*, Iustel, Madrid, 2007, 509 págs.

Esta obra se divide en tres partes claramente diferenciadas, en las que la autora traza los caracteres esenciales del dominio público viario. La primera parte de la obra se ocupa del estudio de la

naturaleza jurídica, y de la polémica doctrinal asociada a esta categoría jurídica. La influencia del Derecho comparado, específicamente del Derecho francés y del Derecho alemán, condicionan la labor de investigación de estos primeros capítulos, en los que se incide en el origen y evolución de la teoría del dominio público.

La configuración de los bienes de dominio público en el ordenamiento jurídico español es heredera de buena parte de los postulados de la teoría francesa; por ello, BOBES SÁNCHEZ toma como referencia el análisis de los criterios básicos sobre la teoría del dominio público, así como las discusiones doctrinales tradicionales retomadas en los últimos años. La influencia del Derecho alemán, auspiciada por los sectores que consideran su aplicación como una opción viable en nuestro ordenamiento, también es objeto de estudio, especialmente en lo que respecta a su implantación como un modelo alternativo.

La autora realiza una detallada investigación doctrinal para esclarecer los aspectos que han marcado la evolución de nuestro ordenamiento, y las novedades o mejoras que podrían ser incorporadas al mismo tras su experiencia en otros Estados. La necesidad de dar respuesta a la problemática en torno a la teoría del dominio público se ha saldado con un balance positivo para el mantenimiento de la misma, tanto en el ordenamiento francés, como en el alemán; BOBES SÁNCHEZ se posiciona a favor de mantener la base doctrinal, incorporando las novedades oportunas, y sin necesidad de buscar sustitutos para explicar las relaciones jurídicas entre los bienes destinados al uso público y la Administración. En esta misma línea se sitúan las referencias a los criterios definidores de la categoría de dominio público y sus límites, que exigen la desvinculación entre la categoría del dominio público y otras cuestiones, como la problemática presupuestaria o la noción de servicio público.

El Capítulo II se centra en los usos del dominio público viario y en la aplicación al mismo de los principios de libertad, igualdad y gratuidad. La clasificación de los usos del dominio público en la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, completada con las referencias a la Ley de Carreteras y Caminos, y a la doctrina de Derecho comparado, exponen el marco de la naturaleza jurídica de la circulación, como uso común de las carreteras y de los usos de aprovechamiento especial y privativo.

El dominio público y la propiedad colindante a las carreteras es objeto de estudio en la segunda parte de la obra, que se estructura en dos capítulos. La

Ley de Carreteras establece dos zonas de protección paralelas a la zona de dominio público: la zona de servidumbre, de propiedad pública y en la que discurre la circulación, y la zona de afección, de propiedad particular y en donde las limitaciones de uso se determinan en función de su cercanía a la zona de dominio público. Este esquema se completa con la existencia de prohibiciones sobre la edificación, la publicidad y la apertura de accesos directos.

La clasificación de la intervención del poder público sobre la propiedad privada se ha convertido en una cuestión prioritaria como consecuencia del elemento indemnizatorio. Para superar las discusiones terminológicas, la autora profundiza en los caracteres de las limitaciones a la propiedad y las servidumbres, figuras que no son incompatibles ni excluyentes y conviven en la regulación de carreteras. En la misma línea de introducir claridad en esta problemática, se analiza la inadecuación de la noción de Policía y las limitaciones de la noción de servidumbre administrativa.

La situación jurídica del colindante en cuanto usuario y propietario, determinada por la restricción de su derecho de propiedad, distingue al colindante del resto de usuarios y da lugar a la indemnización. La determinación del valor de la colindancia como contenido de la propiedad se elabora a partir del estudio sobre la dogmática de la propiedad, su contenido esencial, límites, significado, y limitaciones de la función social. Se dedica un apartado específico a la expropiación forzosa, como elemento clave en el derecho de propiedad vinculado al dominio público viario. La privación de derechos e intereses patrimoniales legítimos, que sufre el particular en aplicación del procedimiento de expropiación, se compensa a través de la indemnización.

Los caracteres de la expropiación forzosa permiten distinguir esta figura de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Mientras que el procedimiento expropiatorio responde a una actuación proyectada por la Administración, que origina la obligación de indemnizar en el momento mismo en el que se concreta la expropiación; la responsabilidad patrimonial es una consecuencia involuntaria de la actuación de la Administración, que genera una obligación de indemnizar en un momento posterior, en función de los daños y perjuicios causados al particular. También es criticada por BOBES SÁNCHEZ la complementariedad entre ambos institutos jurídicos, ya que es contraria al concepto de expropiación, fundamentado en la conversión o sustitución del equivalente del patrimonio expropiado para garantizar la constitucionalidad del procedimiento.

La autora analiza en detalle todas las prohibiciones a los colindantes con las carreteras, la oportunidad de la indemnización en cada supuesto, y la solución ofrecida por la regulación de carreteras y las disposiciones sobre expropiación forzosa. Este apartado se completa con las referencias al Derecho comparado, en concreto a la regulación francesa y alemana, y a la evolución jurisprudencial que ha sufrido esta materia. El Capítulo finaliza con las referencias al ruido como causa de indemnización, y al planeamiento de carreteras como medida preventiva frente a futuras indemnizaciones.

La tercera parte de la obra estudia el dominio público y la financiación de las carreteras. El primero de los dos capítulos que la componen analiza el dominio público en la construcción de las carreteras. BOBES SÁNCHEZ inicia su exposición con el análisis de las carreteras como una obra pública; elemento definitorio que no sólo caracteriza su primer establecimiento, sino que también comprende las operaciones de reforma y conservación.

La construcción de autopistas mediante concesión remite a la vinculación e influencia entre la obra pública y el instituto del servicio público. Una vez superada la consideración de la concesión de autopistas como concesión demanial, se estudia su evolución como una concesión de servicio público, con especial atención a las referencias al respecto de la doctrina y la jurisprudencia francesas. El contrato de concesión de obra pública es el marco en el que se encuentra la construcción de carreteras de peaje, de esta forma el sector privado lleva a cabo una tarea pública.

La ejecución y financiación de las carreteras es objeto de estudio en el Capítulo VI. La privatización de la financiación, también denominada privatización funcional, es clave en este sector. A través del análisis de los distintos modelos de actuación desarrollados por la Administración, la autora pone de relieve las tendencias actuales en la regulación de carreteras.

El contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio es un ejemplo de la privatización de la financiación, caracterizado porque el contratista está obligado a financiar la construcción de la obra mediante el adelanto de las cantidades necesarias. Esta modalidad de contrato tiene su origen en el ordenamiento alemán, y su doctrina ya ha reconocido que su única virtualidad era posibilitar que el Gobierno continuara con las inversiones en obra pública, y contener el endeudamiento en sus presupuestos. De esta forma, los gobiernos futuros quedaban comprometidos por estos costes, ya que

el presupuesto no se descarga sino que aplaza y encarece su carga.

La creación de sociedades mercantiles para construir y explotar carreteras, la denominada gestión directa, es un sistema más de financiación para la ejecución de obra pública no sometido a anualidad. Por tanto, un sistema para aumentar la capacidad de endeudamiento y sortear el cómputo de déficit. El contrato de servicios de gestión de autopistas y el peaje en sombra constituyen otras fórmulas de aplazamiento de pago, y presentan interrogantes en cuanto a su técnica legislativa y a su adecuación a las previsiones comunitarias.

El régimen del contrato de concesión de obra pública que establece la Ley Reguladora del Contrato de Concesión de Obra Pública, tiene su origen en la legislación de autopistas. El particular que financia y construye la obra recibe el pago de los usuarios durante un plazo suficiente para amortizar la inversión realizada y obtener un beneficio legítimo. Finalizado dicho plazo, las obras son entregadas a la Administración que ostenta su competencia y titularidad.

Esta fórmula se configura como una modalidad de remuneración de la obra pública, y permite que se construya infraestructura pública sin incrementar el gasto público. Este esquema ha sufrido una importante evolución, que en el ámbito de las carreteras y autopistas se ha traducido en un negocio permanente, que va más allá de la construcción y explotación. Se han desnaturalizado los elementos definitorios de la concesión; la reversión de las obras o la traslación del riesgo al concesionario adquieren una nueva perspectiva alejada de los cánones tradicionales, y del esquema común de este modelo de contrato.

La lectura de esta obra permite conocer la realidad actual de la regulación española sobre carreteras. Sus destacadas aportaciones y comentarios sobre el ordenamiento nacional, se completan con el estudio paralelo de otros ordenamientos comunitarios, que aportan una visión más amplia y de futuro sobre la evolución que va a sufrir este sector en el ámbito comunitario. El dominio público y las carreteras constituyen dos elementos clave de la parte general y especial del Derecho Administrativo, elaborar un estudio único de ambas ha sido el desafío de la autora, que ha conseguido elaborar una monografía que aúna sus caracteres básicos.

La autora traslada su visión positiva sobre la teoría del dominio público, y no acepta la perspectiva catastrofista de algunos sectores doctrinales, a la vez que apuesta por el mantenimiento y desarrollo

del dominio público. Las carreteras, como vías de transporte esenciales, presentan una problemática propia que justifica la participación del sector público, no sólo por su incidencia directa sobre el ciudadano, sino también por sus repercusiones sobre el desarrollo económico de cualquier territorio.

M.^a Remedios ZAMORA ROSELLÓ
Universidad de Málaga

Omar BOUAZZA ARIÑO, *Planificación Turística Autonómica*, Editorial Reus, S.A., Madrid, 2007, 471 págs. Prólogo de D. Martín BASSOLS COMA

Esta obra se organiza en tres partes diferenciadas que abordan la ordenación del turismo desde instrumentos de ordenación del territorio, desde instrumentos diferentes de los de ordenación del territorio, y la ordenación del turismo al margen de la ordenación territorial. La planificación turística balear responde a la premisa de la ordenación del turismo desde los instrumentos de ordenación del territorio. La evolución de la planificación turística en las Islas Baleares se encuentra marcada por una serie de medidas que han intentado paliar los efectos negativos del impacto turístico e introducir el concepto de desarrollo sostenible. En la Comunidad Autónoma de Baleares se ha regulado el turismo desde instrumentos de ordenación territorial previstos por la normativa general en materia de territorio.

Las Directrices de Ordenación Territorial constituyen el instrumento básico, y establecen los principios que deben guiar las actuaciones públicas y privadas sobre el territorio. Los Planes Territoriales Insulares desarrollan las Directrices y son elaborados por el Consejo Insular de cada isla; mientras que los Planes Directores Sectoriales se configuran como instrumentos de ordenación específica, y pueden ser elaborados y aprobados por la Comunidad Autónoma o por el Consejo Insular. Subordinados a las Directrices y a los Planes Territoriales Insulares se encuentran los Planes Directores Sectoriales de ordenación de la oferta turística, que son competencia de los Consejos Insulares. Frente a este esquema, en la Isla de Menorca se ha optado por la elaboración de un instrumento único, el Plan Territorial Insular de Menorca que regula el territorio y el crecimiento, e incluye la ordenación del sector turístico; de esta forma, se realiza un gobierno del territorio integrado.

En la Comunidad Autónoma de Canarias, los Planes Insulares de Ordenación constituyen el instrumento de planificación territorial y urbanística. Estos Planes tienen dos pilares fundamentales: la vertiente ambiental y la planificación turística. La Ley de Turismo canaria también prevé la existencia de dos planes más de carácter específico en materia turística: el Plan Sectorial de infraestructuras y el Plan sectorial de materia turística. Esta planificación complementa a los Planes Insulares de Ordenación, que son los auténticos instrumentos de ordenación urbanística del territorio y de los recursos naturales de la isla.

Al igual que en el esquema balear, las Directrices de Ordenación General y Turística son elaboradas por el Gobierno de Canarias y deben ser respetadas por los distintos Planes Insulares de Ordenación. Las Directrices también han introducido los Planes Territoriales de Ordenación Turística Insular, cuyas previsiones específicas de desarrollo territorial y turístico van a prevalecer sobre los Planes Insulares de Ordenación. Con esta previsión se produce una quiebra de la hegemonía de los Planes Insulares de Ordenación, y se aspira a adaptar la ordenación turística insular a las condiciones y límites de crecimiento. La Ley también introduce como novedad la aprobación de un Plan Estratégico en materia de turismo. Este esquema se completa con el régimen excepcional previsto para las Islas de La Gomera, El Hierro y La Palma, aún regulado por la normativa previa.

Las sucesivas modificaciones han introducido nuevas figuras de planificación y reformado algunas de las ya existentes, por lo que la actual normativa presenta importantes interrogantes, y una gran complejidad; para lo que se han adoptado medidas para mitigar estas dificultades, y garantizar el cumplimiento y la eficacia de las normas en vigor. BOUAZZA ARIÑO aboga por la simplificación del esquema normativo y planificador, ya que la proliferación de planes que ordenan un mismo territorio se traduce en ineficacia.

A pesar de las deficiencias detectadas, el modelo de planificación canario es el que con más intensidad ha implicado a los ciudadanos en su proceso de elaboración; la participación social se ha convertido en un elemento clave, ya sea a través de la participación funcional como de la orgánica, y ha sido calificada como un requisito indispensable para la consecución de un modelo de desarrollo más sostenible en el campo turístico.

La Región de Murcia es un ejemplo de regulación del turismo en base a los instrumentos globales de ordenación territorial. La regla general es la

existencia de una planificación jerarquizada e integrada; aunque este esquema básico se completa con la regulación que incorpora la Ley del Suelo, que posibilita la división territorial en función de parcelas del territorio o sectores concretos sin que exista un instrumento de coordinación conjunta. Por su parte, en el ámbito de las competencias sectoriales con incidencia territorial se ha abogado por la coordinación a través de la Comisión de Coordinación de Política Territorial; este órgano ha asumido las competencias en materia de urbanismo y ordenación del territorio, y permite la participación de representantes de la Administración General del Estado, las distintas Consejerías autonómicas y la Administración Local.

La Ley de turismo de Castilla-La Mancha ha optado por la remisión a la normativa específica en lo que respecta a la ordenación territorial del turismo. El autor apoya esta iniciativa, que considera la única vía para que el desarrollo territorial del turismo se realice de forma racional y quede integrado en el marco de la política territorial de la Comunidad. Como consecuencia de esta premisa, la regulación autonómica de Castilla-La Mancha no dispone instrumentos de ordenación del turismo desde el punto de vista territorial; tan sólo cabe destacar el «Plan Integral de Aprovechamiento de los Recursos Turísticos», que tiene carácter económico, y que también se encuentra previsto en las previsiones sobre turismo de otras Comunidades Autónomas.

El segundo Capítulo de esta obra analiza la planificación turística de aquellas Comunidades Autónomas que han elaborado una ordenación del turismo desde instrumentos sectoriales de ordenación del territorio; Cataluña y Andalucía responden a un modelo de integración completa. La Ley catalana de turismo regula el régimen general de la planificación turística y realiza una triple clasificación de los recursos turísticos. BOUAZZA ARIÑO destaca el sistema de integración de planificaciones y regímenes jurídicos de la norma catalana, al igual que la regulación de los bienes culturales y naturales con carácter general, sin subordinarlos a intereses sectoriales, como ha ocurrido en otras Comunidades Autónomas.

El Plan de Turismo de Cataluña se configura como el instrumento clave de planificación turística, y su contenido comprende los aspectos económicos, territoriales y ambientales, y socioculturales. Este Plan se enmarca en el sistema de los instrumentos de ordenación territorial y, por tanto, debe respetar las previsiones de los instrumentos superiores de planificación. La Generalidad de Cataluña ha elaborado el Plan Estratégico de Turismo

de Cataluña, que aspira a dirigir la política turística autonómica y a favorecer la integración entre el desarrollo turístico y otros objetivos territoriales, tomando como referencia la sostenibilidad ambiental.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía el turismo se desarrolla desde la política territorial general, por lo que el Plan General de Turismo constituye uno de los instrumentos de ordenación territorial previstos en la legislación autonómica. La elaboración de Planes de Ordenación Territorial de ámbito subregional para las Zonas de Preferente Actuación Turística, constituyen una excepción al carácter global del Plan General, ya que prevalecen sobre el mismo.

Las Directrices de Ordenación Territorial constituyen el marco general de ordenación territorial del País Vasco; con carácter general, las Directrices tienen un carácter meramente indicativo, y sólo existe un reducto a nivel global autonómico con carácter vinculante. No obstante, las Directrices y los Planes Territoriales Parciales, que son los encargados de desarrollar las Directrices, se configuran como los instrumentos generales de planificación territorial y el marco sobre el que se debe elaborar el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Recursos Turísticos de Euskadi. Las diferencias entre el ámbito territorial en el que resultan de aplicación los distintos instrumentos de planificación determina que nos encontremos ante un sistema confuso, y en el que fácilmente se puede incurrir en contradicción.

En el Principado de Asturias las planificaciones física ecológica y cultural se han impuesto sobre el gobierno global del territorio, por lo que la planificación sectorial ha sometido a la planificación territorial autonómica. El sector turístico se ha mantenido al margen de esta situación, aunque la normativa turística también ha incorporado referencias innecesarias a la protección ambiental y cultural. A pesar de estas deficiencias, el autor valora positivamente la configuración de la ordenación turística del territorio; cabe destacar la consideración de la ordenación territorial como medio para alcanzar un desarrollo turístico sostenible.

La Ley del Turismo de Aragón enmarca la planificación turística en la ordenación territorial global. Sin embargo, presenta singularidades como la consideración de los parques temáticos y las estaciones de esquí como proyectos supramunicipales, que no se encuentran previstos en la ordenación global como consecuencia del interés supramunicipal en juego. BOUAZZA ARIÑO pone de manifiesto el componente de arbitrariedad que introduce

esta defensa del interés supramunicipal, y propone que se potencie la participación con el fin de asegurar su existencia en cada uno de los proyectos previstos.

La segunda parte de la obra analiza la ordenación del turismo desde instrumentos diferentes de los de ordenación territorial. La planificación turística de Castilla y León es la primera de las analizadas en este grupo; el Plan de Turismo castellanoleonés planifica todo el sector turístico, y se encuentra sometido a la planificación cultural y ecológica. En lo que respecta a su relación con las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León se encuentra sometido a éstas últimas en sus determinaciones básicas y de aplicación plena, mientras que en el resto el Plan podrá contradecir el contenido de las Directrices. El esquema general de la planificación sectorial turística en Galicia también se encuentra supeditada a la planificación ecológica y cultural, que prevalece sobre cualquier instrumento de ordenación territorial. No obstante, la planificación turística se encuentra subordinada a la planificación general del territorio, como reconoce la propia Ley de Turismo gallega.

La planificación turística de la Comunidad Foral de Navarra es valorada de forma negativa por el autor, como consecuencia de su ambigüedad y desconexión total con respecto a la ordenación general del territorio. Uno de los principales problemas a los que se enfrenta la regulación navarra es la superposición de la planificación turística y la ordenación del territorio. La integración y subordinación del Plan de Ordenación de los Recursos Turísticos a la Estrategia Territorial de Navarra es el paso básico para que los intereses generales locales sean prioritarios frente a los intereses sectoriales turísticos.

El sistema de planificación turística de Extremadura reproduce, en buena medida, los principios y las figuras de planificación de la regulación vasca. Una de las principales novedades es que el instrumento global de planificación turística, el Plan Turístico Regional, es un instrumento estratégico de ordenación turística con referencias ambientales, culturales, territoriales y económicas, pero se encuentra vinculado a los instrumentos globales de ordenación.

La ordenación del turismo al margen de la ordenación territorial es objeto de estudio en la tercera y última parte de esta obra. El primero de los capítulos se dedica al análisis del sistema de planifica-

ción en materia turística y de ordenación del territorio que rige en la Comunidad Autónoma de Cantabria. El autor realiza un detallado estudio en el que se pone de manifiesto la ausencia de claridad de la regulación turística en materia de planificación. Los instrumentos de ordenación del territorio previstos en la legislación hacen prevalecer la planificación territorial frente a la planificación sectorial turística.

Las Comunidades de Madrid y La Rioja son analizadas en un mismo capítulo ya que han elaborado un Plan de ordenación del turismo aplicable en todo el territorio de la Comunidad, y que posteriormente debe ser desarrollado en planes parciales. El sistema valenciano de planificación turística da fin a esta obra; en este último capítulo debe ser destacada la referencia al Informe elaborado por el Parlamento Europeo sobre las alegaciones de aplicación abusiva de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística valenciana y sus repercusiones para los ciudadanos, en el que se pone manifiesto la ausencia de una política territorial integrada, y el incumplimiento de las disposiciones y jurisprudencia comunitaria en aras de un desarrollo urbanístico sin límites; además de la desatención de la Administración autonómica hacia todos sus ciudadanos.

Nuestro país es una potencia turística de primer orden, la industria del turismo se encuentra presente en todas las Comunidades Autónomas, y en algunas de ellas es la principal y prácticamente única fuente de ingresos relevante. La planificación del sector turístico es un elemento imprescindible para garantizar el desarrollo ambiental, social y económico de los próximos años. La participación de los ciudadanos, la presencia de los criterios de protección del patrimonio ambiental y cultural, y la necesaria dependencia entre la ordenación del territorio y el desarrollo de los equipamientos turísticos son principios ineludibles para las administraciones autonómicas. Esta obra analiza en profundidad el desarrollo de la planificación turística a nivel autonómico y pone de relieve las deficiencias de los distintos sistemas implantados, a la vez que favorece un estudio comparativo que permite conocer las medidas que han sido aplicadas con éxito. La destacada labor del autor se plasma en cada uno de los capítulos que permiten conocer de primera mano una vertiente del sector turístico a la que aún no se ha reconocido su importancia: la planificación.

M.^a Remedios ZAMORA ROSELLÓ
Universidad de Málaga

Eduardo CHALUD LILLO y María del Mar CHALUD AGUILERA. *La Función Pública Local (adaptada a la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público)*. Editorial Bayer Hnos. S.A. Barcelona. 2007. 313 páginas.

La entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público ha introducido importantes novedades en el régimen jurídico de la prestación de servicios para las administraciones públicas. A pesar de que era la primera vez que se aprobaba en la historia reciente de nuestro país un estatuto regulador del empleo público, las circunstancias políticas que se vivían en esos momentos hicieron que se produjera sin casi debate público y pasando muy desapercibido. El tiempo y el espacio que se le dedicó resultaron insignificantes si lo comparamos con el que obtuvieron, años atrás, otros proyectos que a todo lo más que llegaron fue a convertirse en anteproyectos de ley.

Pero a pesar de todo ello hay coincidencia en la importancia de esta nueva ley. Desde la perspectiva del contenido material, esta es la primera vez que en una normativa reguladora sobre la materia aparece el término «empleado público» como concepto omnicompreensivo de todo el personal y que se intenta establecer un régimen común en la regulación de la prestación de servicios para la Administración, aunque esto último no se haya logrado del todo.

Por otra parte, esta ley ha ido precedida, durante más de un año, del estudio y discusión por parte de una Comisión de Expertos de un Informe que ha servido de apoyo para la preparación del anteproyecto de ley. Este Informe, además de constituir un valioso diagnóstico de la situación de nuestro empleo público, contiene recomendaciones acertadas, algunas de las cuales, aunque no todas, han quedado recogidas posteriormente en la Ley. También es destacable el protagonismo que tuvieron en su elaboración las organizaciones sindicales más representativas y las Comunidades Autónomas, esa participación se refleja en el contenido final del texto.

Pero no todo es positivo, ya que nos encontramos con un texto que aparentemente cambia mucho, pero esos cambios, primero están en su mayoría condicionados a la entrada en vigor de la normativa de desarrollo, algo fundamental tratándose de un texto básico que pretende ser respetuoso con la distribución competencial que en materia de personal tienen atribuida las diferentes administraciones te-

rritoriales. Y segundo, la aplicación de esos cambios depende de la concertación y de la negociación.

Este libro nace con el fin de señalar las modificaciones introducidas por este nuevo Estatuto del Empleado Público en el ámbito local e intentar responder a las diversas cuestiones que afectan al personal al servicio de los Entes locales.

Para facilitar y sistematizar la materia el texto se articula en torno a trece capítulos. En el primero, los autores comienzan señalando la escasez de regulación de la función pública local contenida en normas de Régimen Local y la necesidad constante de remisión a la normativa reguladora de la Administración del Estado o de las Comunidades Autónomas. Esta complejidad normativa obliga a deslindar la normativa de cada Administración pública aplicable a la función pública local, que es lo que hacen los autores en esta obra.

El Estado con la nueva Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público ha culminado los intentos, de más de una década, de nueva regulación de la Función Pública. En la Exposición de Motivos se mantiene que el Estatuto es un paso importante y necesario de un proceso de reforma, previsiblemente largo y complejo, que debe adaptar la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo. Sin embargo, como se señala en el libro, un examen exhaustivo del contenido de la Ley nos hace advertir que se mantiene la misma línea de regulación contenida en la legislación preexistente, salvo la refundición en el texto legal de materias que se encontraban reguladas en normas dispersas. Excepto en la regulación general, que se realiza por primera vez, de los deberes básicos de los empleados públicos basada en principios éticos y reglas de comportamiento que constituye un auténtico código de conducta.

En lo que respecta a la Administración Local el Estatuto, al no tener en cuenta la mayoría de las sugerencias contenidas en el informe de la Comisión, mantiene el mismo criterio anterior, con la única diferencia que la regulación de la función pública local se descentraliza en las Comunidades Autónomas, cuya legislación tendrá carácter supletorio. Con ello se ha perdido una gran oportunidad para haber tenido en cuenta las singularidades de esta administración que ocupa al 25% de los empleados públicos de nuestro país.

En el segundo, nos hablan de la necesidad de la creación y funcionamiento de órganos generales de coordinación y participación o consulta al existir en nuestro sistema administrativo descentrali-

zado una pluralidad de Administraciones Públicas que pueden provocar la convergencia de órganos de dichas administraciones sobre un mismo objeto contemplando diversos aspectos o facetas del mismo. El Estatuto crea como órganos de cooperación: La Conferencia Sectorial de Administración Pública y la Comisión de Coordinación del Empleo Público.

El tercero se refiere a la estructura de la función pública local. En el Estatuto, con independencia de la nueva regulación de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, solamente se hace referencia al personal funcionario de las Administraciones Locales para indicar que se rige por la legislación estatal que resulte de aplicación. En cuanto a la clasificación que hace de los empleados públicos coincide, salvo respecto a los funcionarios interinos, con la que se establece en el artículo 89 de la Ley de Bases de Régimen Local. Una de las novedades del Estatuto es la regulación del personal directivo, novedad que en opinión de los autores tendrá escasa repercusión en la función local ya que sólo afectará a los Municipios de gran población y algunas Diputaciones Provinciales. Señalan también el fuerte incremento de las plantillas de personal que se ha producido últimamente en la mayoría de los Ayuntamientos, lo cual ha redundado en un mayor gasto pero no siempre en una mejora de la prestación de los servicios al vecindario.

Sobre el acceso a la función pública, el Estatuto no ha variado esencialmente el contenido de la normativa anterior, desaprovechando una ocasión única para hacerlo. En lo respecta al debate planteado sobre los sistemas de acceso, consideran los autores que los procedimientos son totalmente válidos, que el problema no está en el sistema que se emplee sino en la forma en que se emplean esos sistemas. También se refieren a la situación que se produce en los Entes Locales de escasa población con las ofertas de empleo público que, al no establecer plazo alguno para dar cumplimiento a la obligación de aprobar y publicar la convocatoria, cubren las plazas interinamente. Esta situación de interinidad es utilizada muchas veces como un procedimiento idóneo para obtener la condición de funcionario de carrera, aprobándose convocatorias de acceso mediante el sistema concurso-oposición en los que se establece una serie de méritos de imposible posesión por personas distintas al interino o interinos existentes.

Aunque el acceso a la función pública y la provisión de puestos de trabajo, tema que tratan en el capítulo cinco, tienen en común la ocupación de un puesto de trabajo en una Administración Pública, ambos conceptos mantienen una clara diferen-

cia, ya que el acceso hace referencia al ingreso de personas que no son funcionarios o al menos funcionarios de ese Cuerpo o Escala cuyos puestos de trabajo se han convocado a cubrir, mientras que la provisión de puestos de trabajo consiste en la posibilidad de cambio de puesto de trabajo de personas que ya ostentan la condición de funcionarios. Siendo la más importante modalidad que tienen los funcionarios para ascender en su carrera administrativa. El Estatuto no ha modificado las normas que lo han venido rigiendo, aunque señala que las Leyes que se dicten en desarrollo del mismo podrán establecer otros procedimientos.

En lo que respecta a las situaciones administrativas de los funcionarios de administración local, recogidas en el capítulo sexto, indican que el Estatuto ha venido a simplificar y reordenar la regulación estatal, estableciendo un conjunto de normas comunes para todos los funcionarios de carrera. Aunque reconociendo que las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del Estatuto podrán regular otras situaciones administrativas.

La Ley 7/2007, de 12 de abril, además de dar carta de naturaleza a la movilidad funcional entre las diversas Administraciones Públicas, preceptúa que la excedencia podrá adoptar las siguientes modalidades: voluntaria por interés particular, voluntaria por agrupación familiar, por cuidado de familiares y por razón de violencia de género.

El artículo 63 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público dispone que son causas de la pérdida de la condición de funcionario de carrera: a) la renuncia, que no inhabilita para reingresar de nuevo en la administración Pública a través del procedimiento de selección establecido; b) la pérdida de la nacionalidad; c) la jubilación total; d) la sanción disciplinaria de separación del servicio que tenga carácter firme, en este caso no es posible la rehabilitación y; e) la pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público. Otras causas son la jubilación forzosa, la voluntaria y la incentivada. Aunque esta última no se encuentra regulada expresamente por el Estatuto, no parece haber duda sobre su legalidad y aplicación pues, no sólo no se ha derogado el artículo 34 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública, sino que además aquel permite que por Ley de las Cortes Generales se podrán establecer condiciones especiales de las jubilaciones voluntaria y parcial, siempre que el funcionario reúna los requisitos y condiciones establecidos en el Régimen de la Seguridad Social que le sea aplicable.

En el apartado de derechos el Estatuto separa claramente los derechos individuales de los colectivos. En el libro los autores para facilitar su exposición los clasifican en: funcionales (a su vez los dividen en tres grupos de derechos: al cargo, honoríficos y a la carrera profesional), a vacaciones, a permisos y licencias, económicos, sociales y sindicales. Sobre los derechos económicos la Ley 7/2007, de 12 de abril, señala claramente que los funcionarios locales no podrán participar en la distribución de fondos de ninguna clase ni percibir remuneraciones distintas a las comprendidas en dicha ley. En lo que respecta a las retribuciones, los autores consideran demagógica la tendencia a la proporcionalidad, pues, las retribuciones más importantes que se perciben, especialmente en los Cuerpos superiores, son las complementarias, en las que no existe ningún atisbo de proporcionalidad.

A diferencia de los derechos que se han regulado históricamente con toda profusión y detalle, los deberes sólo se han regulado tangencialmente y en unos escasos y escuetos preceptos, la mayoría de ellos obsoletos. Esta situación ha sido tenida en cuenta por la Ley 7/2007, de 12 de abril, ya que por primera vez, como se indica en la Exposición de Motivos, se establece en nuestra legislación una regulación general de los deberes básicos de los empleados públicos, fundados en principios éticos y reglas de comportamiento, que constituyen un auténtico código de conducta. Uno de estos deberes, el de garantizar la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio, supone, en opinión de los autores, una discriminación de trato para los funcionarios, ya que los naturales o vecinos de Comunidades que posean lengua oficial tienen la posibilidad de ocupar puestos de trabajo en todas las Comunidades, mientras que los que no tengan lengua cooficial, difícilmente podrán ocupar puestos de trabajo en las Comunidades bilingües al no poder dar cumplimiento a este deber.

En cuanto al régimen de incompatibilidades, al no haber dictado el Estado ninguna norma específica respecto al personal de las Corporaciones locales debe aplicarse la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal de las Administraciones Públicas.

En el tema de la responsabilidad de los funcionarios de Administración Local es de aplicación la normativa básica contenida en el Estatuto, complementada por los artículos 146 a 152 del Real Decreto Legislativo 781/1986 y supletoriamente por el Reglamento de Régimen Disciplinario (aprobado por el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero).

El libro finaliza con un capítulo dedicado a la prevención de riesgos laborales. La norma aplicable tanto al ámbito de las relaciones laborales como en las relaciones de carácter administrativo o estatuario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas es la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. En cumplimiento de este deber de protección de riesgos las Administraciones Públicas deben designar una o varias personas para ocuparse de esta actividad y en el caso de ser insuficiente concertará el mismo con una entidad especializada.

Por último, es necesario referirse, por su importancia, a los cambios introducidos por la Ley 7/2007, de 12 de abril, en los funcionarios con habilitación de carácter estatal, nueva denominación de estos empleados públicos. La Disposición Adicional Única del Estatuto deroga expresamente el artículo 92 y el capítulo III del Título VII de la Ley de Bases de Régimen Local y el Capítulo III del Título VII del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, regulando esta clase de funcionarios en la Disposición Adicional Segunda del mismo, manteniendo las funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado exclusivamente a estos funcionarios. El Estatuto, descentraliza en las Comunidades Autónomas la creación, selección y nombramiento de estos funcionarios, lo que ha provocado la desaparición del Cuerpo Nacional existente hasta el presente. Ya no se puede, en opinión de los autores, hablar de un Cuerpo de funcionarios, sino de diecisiete Cuerpos, uno por cada Comunidad Autónoma, con un lazo entre ellos, el de obtener todos del Ministerio de Administraciones Públicas la acreditación de la habilitación de carácter estatal.

Esta nueva regulación elimina la unidad en el acceso a la Escala y subsiguientes Subescalas de este Cuerpo, pues al hablarse de un programa mínimo, aprobado reglamentariamente por el Ministerio de Administraciones Públicas, deja la puerta abierta a la posibilidad de que cada Comunidad Autónoma establezca la exigencia de nuevos criterios más o menos objetivos para el acceso, con la consiguiente diferencia de trato y, por tanto, con violación del principio de igualdad que establece con carácter general para el acceso al empleo público el artículo 55 del Estatuto. Igualmente la diversidad incide también en la forma de acceso, en otro aspecto, ya que al no establecerse el procedimiento de selección, es posible que cada Comunidad Autónoma establezca un sistema de acceso, con la consiguiente desigualdad para funcionarios que van a desempeñar unas mismas funciones y que una vez obtenido el nombramiento pueden ejercer su función en cualquier Corporación Local del territorio nacional.

Para finalizar, señalar que es la virtualidad práctica de esta obra su característica dominante y la que la convierte en un punto de referencia no sólo para los prácticos del Derecho, sino también para los estudiosos del mundo jurídico o administrativo local. El libro está muy bien estructurado y es muy sistemático lo que facilita mucho su uso, tanto para los que quieran utilizarlo para informarse sobre algún tema concreto como para los que lo utilicen para preparar unas oposiciones o ampliar sus conocimientos sobre el tema. Aunque sería deseable la incorporación a la obra de un anexo con bibliografía y legislación sobre la materia.

Carmen PINEDA NEBOT

Carlos J. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (ed.).
Vigilar y Organizar. Una introducción a los Critical Management Studies. Editorial Siglo XXI. Madrid. 2007. 393 páginas.

La crisis del modelo de desarrollo y del Estado de Bienestar vigente en los países de Occidente desde la postguerra implicó crecientes cuestionamientos a la administración pública y culminó con la retirada de numerosas actividades de la gestión estatal y la redefinición de las tareas que quedaban a su cargo. A partir de la década de los '80 comenzaron a revisarse las formas tradicionales de gestión y de relación con la sociedad, en busca de esquemas más adecuados para la administración. La gran crisis económica internacional que se produce en esos años, traza un escenario en el cual el rol del Estado Interventor se ve fuertemente afectado. Desde ese momento, la presencia del Estado en la economía es vista como un obstáculo al desarrollo más que un aliciente. El origen de este grave desorden se centra en la crisis fiscal del Estado y en su modo de intervenir en la economía.

Siendo dos las principales fuentes teóricas de las cuales provienen la mayoría de las ideas y cambios propuestos en el contexto de la reforma de la gestión pública, la teoría de la elección pública y el llamado managerialismo (o neo managerialismo). La Teoría de la Elección Pública es una corriente que se ha venido desarrollando desde la mitad del siglo pasado, pero que fue tomada con mayor interés por la clase política a propósito de la emergencia de la denominada «Nueva Derecha». Su discurso estuvo muy marcado por una fuerte defensa de los valores y principios del mercado como asignador de recursos en la sociedad.

La segunda fuente de ideas tomadas en consideración para delinear los procesos de reforma de la gestión pública es el llamado managerialismo. Managerialismo o neo-managerialismo se refiere a la noción de que las organizaciones, tanto públicas como privadas, deberían cambiar su gestión hacia una nueva y más dinámica forma de gestión, que tome en consideración las distintas dimensiones que conforman una organización. El espíritu de la reforma en la Administración Pública sostenía que la burocracia estatal tenía que ser reorientada respecto de los «productos» y dejar atrás su visión tradicional basada en los procesos y reglamentos. También pensaban que había que transformar su cultura organizacional, orientándola hacia el cliente, y no tanto hacia la «antigua» noción de ciudadano. La burocracia, debería transformarse en una organización más flexible, más eficiente, menos jerárquica, remunerada en base a su rendimiento, con sistemas de contrataciones periódicos, y esencialmente más sensibles a la autoridad política.

Otro de los postulados básicos del managerialismo consistía en que la gestión pública para ser eficiente tenía que imitar a la gestión privada, y que por ello era necesario aplicar e implementar las prácticas y los sistemas de administración propios de las organizaciones privadas. Todas estas medidas implicaron un cambio de paradigma o modelo organizativo. Se pasó de uno de tipo weberiano a otro managerialista.

Todo ello marcó el inicio de una explosión en la literatura sobre gestión, inicialmente en el área privada. Tanto académicos como gestores publicaron textos para dar a conocer distintas visiones acerca de la mejor manera en que se deberían gestionar las organizaciones. Es interesante destacar que el cambio en la gestión de los organismos públicos ha sido tan grande no sólo en lo que respecta a las nuevas medidas adoptadas para mejorar el sector público, sino también en el área disciplinaria ligada a estas temáticas. Un ejemplo de este cambio es la imposición del concepto «gestión pública», desplazando la tradicional idea de administración pública. Siguiendo con esta idea de los cambios, es importante destacar que la adopción de ideas propias de la gestión privada en el sector público no fue sólo un tema técnico. Diversos autores llegaron a plantear que este cambio implica que lo privado pasa a tener una legitimidad mayor en términos sociales.

Es innegable el rol que jugó, a partir de esos momentos, la gestión privada en la conformación del paradigma de la Nueva Gestión Pública. Nuevos conceptos, nuevas ideas, nuevas formas de ver la realidad, se han ido imponiendo como prácticas

aceptadas tanto entre los que estudian el área, como aquellos que toman decisiones o trabajan en el sector público. Estas nuevas ideas, en ciertos casos muy difíciles de evaluar en términos de las consecuencias que podían tener tanto para el aparato estatal como para la sociedad, se han transformado en prácticas muchas veces comunes o incluso «modas» cuya implementación en ciertos casos no era producto de una reflexión clara y precisa de las implicaciones de su adopción.

De ahí el interés de esta obra que nos muestra un conjunto de textos fundamentales de una serie de autores, miembros de una de las escuelas del pensamiento anglosajón actual: los *Critical Management Studies*¹, que cuestionan no sólo determinadas prácticas de gestión en las organizaciones actuales, sino la misma idea de gestión². Y lo hacen desde un lugar inesperado: enseñan gestión en las propias escuelas de negocios (las *business schools*)³, lugares en los que, de forma habitual, la crítica ha permanecido ausente. Siendo las publicaciones⁴ y los congresos⁵ las principales vías para la difusión del trabajo de este grupo de académicos. Estos autores prestan atención a ciertos aspectos de la vida de las organizaciones, como el poder, la dominación, la subjetividad, el machismo, la manipulación o la violencia, que permanecen ausentes en los discursos hegemónicos y lo hacen de una manera crítica. Rechazando conceptos, como los de excelencia, reingeniería, o competencias, para hablar, en cambio, de feminismo, represión y resistencia a la dirección. Son, por tanto, antisistema en el corazón del sistema.

¹ Aunque siempre ha sido considerada una escuela abierta, ha estado rodeada de controversias. El debate con algunos actores fuera de su marco ha sido muy intenso.

² Esta perspectiva teórica es una más dentro de una variedad de visiones críticas sobre el mundo de la empresa, y donde no siempre es fácil separar claramente unas de otras.

³ Las escuelas de negocios es un lugar en el que miembros de consejos de administración, altos directivos y ejecutivos transmiten sus conocimientos sobre cómo conseguir que una empresa sea rentable. La función de estas instituciones educativas, surgidas en Estados Unidos a principios del siglo XX, ha sido la de formar directivos.

⁴ En un principio, utilizaron tanto las revistas sociológicas relacionadas con la psicología social (*Sociology, Human Relations*) como de estudios de gestión y organizacionales (*Journal of Management Studies, Organizational Studies*).

⁵ Este grupo ha construido una importante red internacional a partir de la primera Critical Management Studies Conference celebrada en 1999 en Manchester y con la participación destacada de sus miembros en otros congresos y seminarios.

La primera parte de la obra está dedicada a esta corriente de pensamiento, con cuatro artículos todos ellos publicados en revistas de enorme prestigio y firmados por algunos de sus máximos representantes. El primero es «Poder y subjetividad en el trabajo: de la degradación a la dominación en las relaciones sociales» de David KNIGHTS y Hugo WILLMOTT, dos de los intelectuales más respetados, y criticados, en los estudios organizacionales europeos⁶. En él tras situar su argumentación dentro de un debate teórico acerca del poder, nos proponen como alternativa el adoptar un nuevo enfoque inspirado en el legado del filósofo Michel FOUCAULT. Para ellos la teoría de este autor contiene un gran potencial emancipador al entender que, ante todo, el individuo es libre, lo que abre espacios para la resistencia. Asimismo dudan de que el poder que se ejerce sobre los individuos derive directamente de las fuerzas de producción capitalista, la lucha de clases o las estructuras ideológicas; sino que la constitución propia de prácticas de reforzamiento de la identidad puede ser lo que influya sobre la reproducción de las desigualdades. Por ello se debe, en su opinión, cambiar el enfoque en el estudio del proceso del trabajo prestando mayor atención a la identidad y a los procesos de constitución de la misma.

El autor del segundo artículo «La organización del placer»⁷ es Gibson BURELL⁸, un académico difícil de clasificar. En su trabajo señala la necesidad de abordar un aspecto que, en el estudio de las organizaciones, ha sido poco explorado desde una perspectiva crítica: el estudio del placer y la tensión existente entre placer y organización burocrática. El objetivo de BURELL es mostrar que el placer no es sólo algo de lo que la teoría de la organización pueda apropiarse para incrementar la productividad. Existen otras dos caras: la del escapismo y la re-erotización de la vida social.

⁶ Ambos han trabajado juntos durante muchos años y formaron parte de la llamada escuela del *Labour Process Theory* o teoría del proceso de trabajo hasta finales de los años ochenta cuando empezaron a prestar atención a elementos del trabajo en las organizaciones que, en su opinión, no estaban siendo tratados adecuadamente.

⁷ Este artículo forma parte del libro colectivo *Critical Management Studies*, de gran éxito, editado por Hugo WILLMOTT y Mats ALVESSON en 1992, que le dio el nombre a esta corriente de pensamiento.

⁸ Sociólogo de formación, en los años setenta alcanza cierta relevancia por su trabajo sobre paradigmas organizacionales; en los ochenta, se convirtió en el introductor de HABERLAS y FOUCAULT en los estudios organizacionales para, en los noventa, experimentar con nuevas formas de escritura y convertirse en el arquitecto del departamento de filosofía y gestión de la escuela de negocios de Leicester.

El tercero y más extenso «La fuerza es la ignorancia, la esclavitud es la libertad: la gestión de la cultura en las organizaciones modernas» lo firma de nuevo Hugo WILLMOTT. En este texto, el autor dirige su atención al fenómeno de las culturas corporativas, utilizadas durante la década de los noventa por las corporaciones empresariales como instrumento para conseguir ventajas competitivas. Su tesis es que, en nombre de una nueva autonomía para el trabajador, se amplía la esfera de control de la gestión, al colonizar el ámbito privado del empleado a través de una apelación a los sentimientos. Para superar estas situaciones reivindica unas organizaciones en las que sea posible la democracia permitiendo espacios de reflexión crítica y la expresión de diferentes puntos de vista, sabiendo que esto tiene por supuesto unos costes, pero que a la vez puede favorecer la consolidación de un proyecto emancipatorio.

El último de este bloque «Abyección y organización: hombres, violencia y dirección de empresas» es de Stephen LINSTAD que ha sido el primer catedrático de *Critical Management Studies*, pese a que él mismo duda de su adscripción a dicha escuela. En él hace una reflexión sobre la violencia y cómo un contexto familiar en que ésta está presente puede influir en el desarrollo profesional de un directivo. Para LINSTAD la violencia está presente en las organizaciones, y estas tienen sus propias estructuras de abyección.

La segunda parte del volumen se centra en el debate teórico generado en el Reino Unido en el seno de las propias escuelas de dirección de empresas. Una de las respuestas más articuladas al trabajo de los teóricos organizacionales postmodernos ha sido la realizada por los británicos Paul THOMPSON y Stephen ACKROYD en su trabajo «¿Reina la calma en el frente de trabajo? Una crítica de las recientes tendencias en la sociología del trabajo en el Reino Unido». En él critican la desaparición que se ha ido produciendo en la obra de muchos autores críticos, sobre todo de los denominados foucaultianos, de los trabajadores como focos de resistencia. Reclamando el lugar fundamental que el trabajador debe ocupar en el análisis del trabajo y las organizaciones, frente al excesivo énfasis que ponen los posmodernos en los discursos y los textos.

En el siguiente artículo de este bloque «La paradoja de la teoría contemporánea sobre el proceso de trabajo: el redescubrimiento del trabajador y la desaparición del colectivo», Miguel MARTÍNEZ LUCIO y Paul STEWART responden críticamente a las cuestiones planteadas en el anterior artículo señalando que el retorno al trabajador que proponen estos au-

tores agrava más que alivia el problema del trabajador ausente, al olvidar su carácter colectivo.

Finalmente, esta sección la cierra el trabajo de Marín PARKER «Capitalismo, subjetividad y ética: el debate sobre el análisis del proceso de trabajo», autor especializado en el campo de la ética. En el texto PARKER se dedica a analizar cuatro artículos de los principales autores de ambas escuelas para realizarse tres preguntas importantes: las limitaciones teóricas del proceso de trabajo, el utilizar o no los dualismos modernistas y las posiciones políticas y éticas de las dos escuelas. Para más tarde señalar que considera imprescindible definir los mínimos de una teoría del proceso de trabajo, buscar lugares comunes que no impliquen estrategias de exclusión injustificadas.

El libro concluye con tres artículos en los que se hace una valoración de algunos elementos del fenómeno de los *Critical Management Studies*. El primero «¿Neoliberalismo y neoconservadurismo interrumpido? El porqué de la existencia de una tradición crítica en las escuelas de dirección de empresas británicas» de Miguel MARTÍNEZ LUCIO, examina las particularidades del surgimiento de esta escuela en el Reino Unido, identificando factores históricos, políticos y organizacionales. Algunos de estos factores que señala son: la crisis en los años ochenta de las ciencias sociales en el Reino Unido; el efecto de las evaluaciones departamentales siguiendo criterios de calidad; la dependencia de las escuelas de negocio de las universidades y; la tradición crítica de los estudios organizacionales británicos. Pero no sólo describe los factores que han contribuido a la creación de esta escuela, sino que también hace una valoración de los retos a los que se enfrenta, como son: la creciente «americanización», la dificultad de captar la atención ante la saturación de espacio simbólico, el fracaso del diálogo entre las diferentes escuelas críticas y el pequeño número de académicos pertenecientes a ella.

La contribución de Luis Enrique ALONSO «Las lógicas de acción. Por un estudio sociohistórico de la vida organizacional», más que una crítica a los *Critical Management Studies* es una reivindicación de un conjunto de teorías sociales del comportamiento organizativo que han tratado de estudiarlo como resultado de situaciones de conflicto y cooperación entre los actores sociales implicados. También se refiere a la cultura organizativa que, en su opinión, no es sólo un conjunto de símbolos, normas y valores en un espacio cerrado, sino un lugar en el que discurren lógicas de acción y que actúan como legitimadora de procesos productivos.

Por último, el capítulo «Estudios críticos de la gestión: una visión general» del editor del libro FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ tiene como objetivo presentar a los lectores un estado de la cuestión. Lo primero que hace es señalar que no existe un acuerdo claro entre los académicos ingleses sobre quienes son miembros de esta corriente. Habiendo encontrado, en las entrevistas que realizó para esta obra, respuestas muy variadas: para algunos forman parte de esta escuela todos aquellos que se sienten alejados del pensamiento hegemónico neoliberal en materias de gestión; otros creían que eran aquellos autores que, siendo críticos, introducían en su teoría elementos procedentes de la filosofía postmoderna y, por último, estaban los que los circunscribían al entorno de un grupo de profesores de organización de empresas interesados en Foucault y la teoría crítica. En su opinión, «las delimitaciones son aún mucho más difusas de lo que parecen» (p. 342).

Por ello y para facilitar un mejor conocimiento de la cuestión, FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ los delimita a partir de cuatro características comunes: el espacio donde se lleva a cabo, las escuelas de negocios; su vínculo con la filosofía postestructuralista y con el neomarxismo, su perspectiva multidisciplinar y su interés por el análisis del discurso; los temas de estudio e investigación (la dominación, el control y la exclusión dentro de las organizaciones), haciendo especial hincapié en los aspectos discursivos y; las redes académicas dentro del propio campo.

Tampoco olvida en su artículo hacer una crítica a estos autores críticos. La primera, es la falta en muchas ocasiones de un mínimo análisis empírico. La segunda, son los excesos teóricos y la falta de empatía de estos académicos con el objeto de estudio, que les lleva en ocasiones a la deriva filosófica injustificada. Otro de sus problemas procede de su condición de estudios culturales, con los que comparten ciertas problemáticas. Aunque es cierto, como señala FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ que buena parte de estos problemas «se derivan del propio contexto, de pensar lo social en un momento histórico en el que lo social está en trances de reaparición debido a políticas orientadas a ello» (p. 371).

En conclusión, el libro es una contribución importante al debate sobre una cuestión de peso en las ciencias sociales y una referencia para todos los estudiosos de las organizaciones y la administración pública. Por ello, hay que agradecer al coordinador de la obra la selección de los textos, su traducción al castellano y publicación, así como su contribución personal en la introducción y las conclusiones del libro. Todo ello va a permitir la difu-

sión de esta corriente de pensamiento crítica en nuestro país, esperando que no quede en una obra aislada sino que se convierta en eslabón de una cadena larga y fructífera.

Carmen PINEDA NEBOT

Pascual BARBERÁN MOLINA: *Manual Práctico del Abogado*. Editorial Tecnos. Madrid 2008.

Acaba de salir publicado un libro que seleccionamos para esta reseña por un aspecto concreto, en el contexto de esta revista y el público al que va dirigida generalmente, es decir, los datos que contiene acerca de la fase de prueba en los procesos judiciales. En efecto, cuando se explica la fase de prueba generalmente las explicaciones teóricas distan de ajustarse a la realidad. Y desde este punto de vista nos parece bastante conveniente tener en cuenta las aportaciones prácticas que se contienen en esta obra objeto de reseña. Es conocido que la fase de prueba es vital y central en todo proceso judicial, sea contencioso-administrativo o sea de otro carácter. Generalmente faltan conocimientos a los estudiosos del tema, o al profesorado, acerca del desarrollo concreto de la fase de prueba y las cuestiones puramente prácticas.

Desde esta perspectiva este libro parece importante porque completa las fuentes de conocimiento habituales, especialmente en un contexto universitario general. Es así que el público al que puede interesar la presente obra objeto de esta reseña es, a mi juicio, junto al práctico del Derecho, en especial quien esté formándose o precise formarse sobre este tema crucial del Derecho. Insisto en que el *quid* estaría no sólo en lo puramente práctico sino en el complemento necesario que precisan los teóricos, en cuanto su conocimiento, de cara a su formación.

Por ejemplo, el profesor o funcionario adquirirá un enfoque necesario que precisa mediante la lectura de este libro y que, muy difícilmente puede recibir, ya que la mayor parte de los libros científicos todo lo más se agotan en la exposición de sentencias. Esta reseña es, de este modo, una posible llamada de atención para que en un pequeño espacio los libros prácticos puedan aportar a los no prácticos un conocimiento adicional. La referencia a «pequeño espacio» se entiende considerando que a mi juicio lo principal es indudablemente el enfoque y la materia científicas.

Las aportaciones importantes, para el desarrollo de un determinado tema provienen de la ciencia.

Los libros prácticos no tienen ambición de ocupar el protagonismo editorial. Pero dicho esto, los libros de carácter práctico aportan un conocimiento complementario que puede ser tremendamente útil para la comprensión misma de un determinado tema jurídico. Y, tratándose de la fase de prueba, este enfoque práctico parece en todo punto imprescindible. En las pruebas el autor realiza recomendaciones que son fruto de la experiencia. La prueba es una fase que en todo proceso se plantea y en la LEC está la base. El libro cuenta el desarrollo de las pruebas y aporta ideas y sutilezas.

Por otro lado, esta obra junto a los capítulos centrales dedicados a la fase de prueba también presenta otros capítulos sobre los modos de redactar recursos y demandas o contestaciones. Indudablemente también son interesantes, en la medida

expuesta, los modelos de escritos y formularios que se contienen.

El enfoque general de la obra, no puede ocultarse, está en su pretensión de servir a los abogados. Sin embargo, insistimos, bajo este enfoque se ocultan datos interesantes para el estudioso del Derecho porque, en definitiva, ¿cómo entender y sobre todo explicar el Derecho si no es conociendo el Derecho real? Estamos ante un viejo tema que no pretende resolver esta reseña. En mi opinión el método universitario o científico es el mejor de los posibles métodos para el conocimiento del Derecho pero llega un momento en que parece oportuno, incluso desde el propio punto de vista del conocimiento, completar éste con otras fuentes.

Inmaculada DE LA FUENTE CABERO