

rizan al *poder*, donde la estabilidad del sistema social exige valores compartidos que constituyen logros colectivos como resultado de tensiones y conflictos y, por tanto, pasan a ser materia de debate y elección, –valores que, en su fase ascendente, se transforman en normas y reglas de juego que, después, en su fase descendente, el individuo debe asumir y respetar responsablemente en sus decisiones–, nos sitúan ante una ética de creación e integración, que, mediante un proceso de *feed-back*, alimenta las bases morales de toda la sociedad.

Ello nos conduce al segundo apunte: el autor como jurista creador. Aquí, Trillo se nos muestra con unas sensibilidades que ponen de manifiesto que le interesa lo vivido y humano que lo ideado, lo orgánico que lo mecánico y lo libre que lo programado, y que a esa aptitud para la razón propia del espíritu apolíneo (lógica, análisis y objetividad) le añade intuición y pasión del sentimiento estético, propias del espíritu dionisiaco. Ello le permite, con cierta distancia e, incluso, ironía, practicar un cierto deconstruccionismo creativo. Así, estoy seguro que para él, como político, las *leyes* y las *normas* jurídicas son algo que se descubre y crea, más que lo que se promulga, y el Estado de Derecho es algo más que respetar las leyes, –eso sería minimizarlo–, es crearlo, situándose a un nivel ético de integración y creación.

Aunque como posmoderno sabe que el futuro es consecuencia del propio futuro, como político sabe, también, que esto sólo es posible si en el «día a día» no se pierde el presente.

UBALDO NIETO DE ALBA

GASPAR ARIÑO ORTIZ, JUAN MIGUEL DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ y LUCÍA LÓPEZ DE CASTRO GARCÍA-MORATO: *Principios de Derecho público económico. Modelo de Estado, gestión pública y regulación económica.*

Comares, Granada, 1999.

El Estado puede ser explicado como una organización cuyo principal objetivo es aumentar el bienestar social a partir de la intervención pública, tratando de minimizar los efectos negativos que generan los fallos del mercado. Éste es el principio básico que subyace en la obra que se nos presenta. El punto de partida de la misma es la justificación de la necesaria existencia del Estado para el mantenimiento de cualquier sociedad puramente civilizada. La estructura del mismo debe ser acorde con las necesidades sociales que se han generado. Como señalan los autores, «hay que huir tanto de la utopía socialista, que cree que el Estado es el bien, como de la locura liberal, que considera que hay que acabar con él».

En el mundo económico, el Estado garantiza los derechos y la seguridad de los ciudadanos, permitiendo la celebración y el cumplimiento de los contratos. Sin él, la economía de mercado no podría funcionar. Este mismo planteamiento es sostenido por el Banco Mundial, que considera que «un Estado eficaz es imprescindible para poder contar con los bienes y servicios, y las normas e instituciones que hacen posible que los mercados prosperen y que las personas tengan una vida más saludable y feliz...».

El libro se encuentra dividido en cuatro partes. En la primera se definen con precisión los conceptos esenciales de la obra, a partir del análisis económico del Derecho, el Estado social y la creciente huida al Derecho privado como fenómeno característico de las economías modernas.

Se inicia esta primera parte con un capítulo explicativo de las relaciones entre Economía y Derecho, especialmente a partir de la crisis del modelo de Estado liberal que cambia los mecanismos de acción del Estado, dando lugar a la aparición de un Derecho económico o Derecho de la Economía, que incluye tanto el Derecho económico privado (Derecho mercantil), como el Derecho económico público (Derecho administrativo y constitucional). Este Derecho justifica y legitima, aunque con limitaciones, la intervención del Estado sobre la Economía.

La conclusión última de este capítulo supone una crítica a los trabajos desarrollados por el Premio Nobel Gary S. Becker por someter en su obra al análisis económico todo tipo de fenómenos, como la pornografía, los estupefacientes, la familia, etc. Para los autores, el análisis económico puede ser aplicado al Derecho patrimonial, al fiscal y al administrativo, pero no a los Derechos Fundamentales, aunque esto supondría olvidar la aportación de Rodolf Stammler en 1898, que planteaba que «la Economía es la ciencia del “ser (<<*sein*>>), y la del Derecho, la del “deber ser” (<<*sollen*>>)». Por tanto, desde este punto de vista, y en contra de la posición mantenida por los autores

en su libro, quedaría perfectamente justificada la aplicación del análisis económico a campos que parecen estar al margen de factores puramente económicos, como es el caso de los Derechos Humanos, pero que constituyen una realidad social. Precisamente, la gran aportación de G. S. Becker es la de aplicar la teoría económica a aspectos de la conducta humana que tradicionalmente se consideraban no económicos.

El capítulo segundo pone de manifiesto la creciente huida hacia el Derecho privado que se ha producido en las sociedades modernas, reflejo de un proceso liberalizador que amenaza la supervivencia del Estado tradicional. Probablemente se alcanza en el mismo la conclusión más significativa de la obra, cuando los autores defienden la necesaria vuelta al Derecho público, como sistema de garantía, y que en última instancia redundará en mayor eficacia y legalidad de la actuación administrativa.

El capítulo tercero estudia la evolución y crisis del Estado del Bienestar, centrándose en el análisis de los principios de libertad individual y subsidiariedad estatal, por un lado, e igualdad de todos los hombres y solidaridad social, por otro. El primero de estos principios encuentra su soporte en el derecho de propiedad y en la economía de mercado como instrumento de asignación de recursos y satisfacción de necesidades. El segundo, en el Estado social, que aparece como titular colectivo de bienes y actividades económicas, y como suministrador de prestaciones para todos. En conclusión, el nuevo modelo de

Estado tiene que ser capaz de encontrar nuevos instrumentos y modelos de gestión plural y privada. Estas ideas quedan perfectamente explicadas en los capítulos 9 y 10, dedicados a justificar el nuevo papel que el Estado ha de representar en las sociedades modernas.

En ese nuevo modelo, el Estado no sólo mantiene los controles tradicionales de Derecho público, sino que éstos deben ampliarse a las necesidades actuales, «fomentando la transparencia, el análisis y la austeridad, frente a la ineficiencia, el despilfarro y, a menudo, la corrupción que durante años ha degradado la gestión pública en España». En este punto convendría hacer referencia al planteamiento sostenido por el profesor Velarde Fuertes, según el cual es necesario un convencimiento general de la sociedad y un marco de mandamientos éticos muy claros reconocidos por todos, cuya ruptura provoque el desprecio social. En última instancia, esta situación podría lograrse mediante un buen sistema educativo que haga que a toda la sociedad le repugne la corrupción. «Ello, unido a que los empresarios sepan vivir la libre competencia y que los funcionarios públicos acomoden sus conductas a estos cánones éticos muy estrictos, además de estar bien pagados.»

La segunda parte del libro hace referencia a la Constitución económica, centrándose en el análisis de los derechos de contenido económico contenidos en la misma. Así, en el artículo 33 de nuestra Carta Magna se señala que la función social de estos derechos delimitará su contenido de acuerdo con las leyes. Como es bien sabido, esta fórmula

es fruto del consenso de las fuerzas políticas en el momento de redacción del texto constitucional, pero para los autores resulta sorprendente que tanto los derechos de propiedad como de libertad de empresa aparezcan en nuestra Constitución como dos derechos «debilitados» no susceptibles de recurso de amparo constitucional. Nuestra Ley fundamental sólo permite al ciudadano plantear controversias a través del recurso de amparo contra la vulneración de los derechos fundamentales y las libertades públicas de la Sección Primera, Capítulo II, de la citada Norma, es decir, de los artículos 15 a 29. De esta forma se dejan fuera los tan repetidos derechos de propiedad y de libertad de empresa. Por ello, y dando muestras de un gran conocimiento de la jurisprudencia constitucional, los autores sostienen que el Tribunal Constitucional debería esforzarse más en precisar el contenido esencial de los derechos anteriormente mencionados, para evitar que los mismos queden sin la garantía legal adecuada. Es evidente que, para garantizar esto, no queda otro camino que el de modificar la Constitución, de tal forma que el ciudadano tenga acceso directo al Tribunal Constitucional para defender sus derechos «económicos» a través del recurso de amparo.

La tercera parte del libro explica detalladamente las distintas modalidades de actuación administrativa en la vida económica y, en definitiva, trata de definir el papel que debe desempeñar el Estado en las economías de mercado. Hay que destacar la notable aportación de la

profesora López de Castro respecto a la necesidad de reformular la política de subvenciones públicas en aras a evitar el fraude y la corrupción, pero concluyendo que es necesario mantener la acción de fomento por parte del Estado.

Además, se incorpora un tema de notable actualidad en nuestra sociedad, cual es la tendencia creciente a la prestación del servicio público a través de empresas públicas, especialmente en el ámbito territorial, hecho que está determinando que en muchas ocasiones nos encontremos ante verdaderas «casas sin amo», planteando los autores la necesidad de introducir reformas legislativas que modifiquen su estatuto jurídico, evitando la laxitud presupuestaria que estas entidades generan, llegando a poner en peligro la política estabilizadora del Gobierno.

Es destacable también el capítulo dedicado al proceso privatizador, a partir de una visión jurídica, económica (resaltando las ganancias de eficiencia que se generan) y política del mismo, que enlaza con otras aportaciones que el profesor Ariño ha venido realizando en diversas publicaciones, destacando, por su interés, la que apareció incluida en el número monográfico que, bajo la admirable dirección del profesor Gámir, dedicó la *Revista Información Comercial Española* (ICE) a este tema en julio de 1998.

Para concluir esta tercera parte, se incluye un capítulo dedicado a la planificación económica, en el que se echa en falta una revisión de las principales fuentes bibliográficas sobre esta materia, en especial la aportación del profesor Andrés

Fernández Díaz, constituida por una amplio conjunto de artículos y libros que desde 1964 han sido la referencia básica para los estudiosos de este campo y que han sido permanentemente actualizados por el mencionado autor a partir de los cargos de responsabilidad que ha desempeñado y desempeña en la Administración Pública.

En la última parte del libro se realiza un análisis detenido de la evolución y perspectivas futuras de la regulación de determinados sectores estratégicos, en particular el de la energía, las telecomunicaciones, el agua, el transporte y los regímenes transitorios de costes de transición a la competencia, temas que se desarrollan en sus aspectos jurídico y económico, poniéndose de manifiesto el amplio conocimiento que los autores tienen de estas materias.

En definitiva, nos encontramos ante una obra muy pedagógica, capaz de conjugar un tratamiento simplificador de conceptos jurídicos complejos con una enorme profundidad en sus contenidos, y que supone una importante aportación a la literatura existente en nuestro país sobre Derecho público económico. Los autores han tratado, con un éxito notable, de adaptar esta materia a los cambios sociopolíticos y económicos de las sociedades modernas, destacando como conclusión fundamental de su estudio la necesidad de alcanzar un nuevo modelo de Estado que permita lograr mayores niveles de eficiencia y equidad en términos de bienestar social.

ÁNGEL A. ALGARRA PAREDES