

ción a la fórmula tradicional de las comunidades de regantes, así como al régimen de las aguas subterráneas; y d) comprender también, esto ya en territorios marítimos, el régimen de las cofradías de pescadores. Estas materias, que a veces han encontrado acomodo en asignaturas optativas de Derecho agrario o Derecho de la economía, son asimismo objeto de atención de civilistas, procesalistas y mercantilistas.

Si de la docencia pasamos al plano de la investigación, encontramos una literatura jurídica extensa, sólida y muy tradicional, donde cabe recordar, como pioneros, a Rafael ALTAMIRA o Joaquín COSTA y, más modernamente, a Sebastián MARTÍN-RETORTILLO, Alejandro NIETO o Víctor FAIRÉN, entre muchos otros autores que han trabajado en variados aspectos del régimen jurídico de lo que nuestra autora denomina los recursos de uso común<sup>5</sup>.

En definitiva, hay sólidas bases para integrar la perspectiva jurídica en las investigaciones relativas a los bienes comunes y a la acción colectiva. Y en todo caso, para los juristas, la lectura de la obra de E. OSTROM depara abundantes ocasiones de disfrute y conexión intelectual, además de proporcionar datos, plantea-

mientos y reflexiones útiles para los trabajos jurídicos.

Fernando LÓPEZ RAMÓN  
Universidad de Zaragoza

RUIZ OJEDA, A. (Dir.); PETITBÒ JUAN, A.; MONTERO PASCUAL, J. J.; MILLÁN PEREIRA, J. L.; BEL I QUERALT, G., y ESTRUCH MANJÓN, A.: *Fundamentos de Regulación y Competencia. El diálogo entre Derecho y Economía para el análisis de las políticas públicas*; Iustel, Madrid, 2013, 274 págs.

La cuestión sobre el papel de lo público en la economía está plenamente activa en las agendas políticas. Las medidas de austeridad contra la crisis financiera se han concretado con frecuencia en acciones de privatización y de liberalización. A veces, la enorme entidad y repercusión de estas previsiones —como las que afectan al ámbito de las prestaciones sanitarias— están suscitando un activo, amplio y, a veces, apasionado debate social.

El tema, es evidente, no es baladí. La acción económica del Estado, su intervención ya sea como empresario, ya sea como regulador, imprime siempre carácter. Las decisiones que se adopten sobre el vínculo, entre el sector público y el privado; la configuración de los servicios públicos, sus límites y su prestación; la intervención o no en los sectores estratégicos o en los que perviven intereses sociales muy intensos, configuran, en suma, los modelos políticos o sociales que a la postre deciden el devenir histórico y sus resultados.

<sup>5</sup> Limitándonos a alguna obra en la materia de los autores citados: R. ALTAMIRA (1890), *Historia de la propiedad comunal*, Madrid, 396 págs.; J. COSTA (1898), *Colectivismo agrario en España*, Madrid, 606 págs.; S. MARTÍN-RETORTILLO (1960), *De las administraciones autónomas de las aguas públicas*, Sevilla, Instituto García Oviedo, 249 págs.; A. NIETO (1964), *Bienes comunales*, Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado, 974 págs.; V. FAIRÉN GUILLÉN (1975), *El Tribunal de las Aguas de Valencia y su proceso (Oralidad, concentración, rapidez, economía)*, Valencia, Gráficas Soler, 516 págs. (2ª ed., Caja de Ahorros de Valencia, 1988).

El Derecho público no puede permanecer ajeno a esta polémica, pues son sus técnicas y conceptos los que durante siglos han conducido y formalizado la relación entre el Estado, los agentes privados y la economía. Es preciso, por tanto, que se incorporen al debate las opiniones autorizadas y que argumenten sobre la vigencia de las figuras utilizadas o sobre su superación. Atendiendo a esta demanda, hace menos de un año se publicó un homenaje al profesor ARIÑO dedicado casi íntegramente a la regulación económica. También es novedad el amplio monográfico dedicado por el profesor BLANQUER a la concesión de servicio público como instrumento para satisfacer intereses generales en colaboración con el sector privado.

A todas estas aportaciones debe añadirse ahora la realizada por el Grupo de Investigación sobre Sectores Económicos Regulados (GISER) —grupo liderado por el profesor SANTAMARÍA PASTOR—, que nos ofrece la obra que ahora se comenta: *Fundamentos de Regulación y Competencia. El diálogo entre Derecho y Economía para el análisis de las políticas públicas*.

Se trata de un conjunto de estudios que, bajo la dirección del profesor Alberto RUIZ OJEDA, analizan la interacción entre las técnicas de regulación económica y el Derecho de la competencia, dos instrumentos pensados para la intervención pública en la economía que han partido históricamente de fundamentos diferentes. Igualmente, los resultados obtenidos con cada uno de ellos han sido diversos. Es clásica la distinción inicial entre ambos tipos de política: las acciones de regulación se producen *ex ante*, mientras que la intervención del Derecho de la compe-

tencia se produce con carácter *ex post*, esto es, como reacción a una conducta infractora. Sin embargo —así se quiere hacer ver en el libro—, existen razones tanto históricas como prácticas que conducen inexorablemente a una interacción y más que necesaria colaboración entre ambos instrumentos. Una colaboración absolutamente imprescindible si lo que se quiere es obtener políticas económicas eficientes o que, cuanto menos, sean capaces de no repetir los errores cometidos en el pasado.

Esta obra pretende, además, que ese enfoque sea abordado desde dos disciplinas: la ciencia económica y la jurídica. Ambos campos parecen destinados a entenderse en materias como la regulación económica y el Derecho de la competencia; sin embargo, esa colaboración, que puede resultar tan evidente, por diferentes circunstancias, no siempre se ha producido. En suma, se aboga por un necesario entendimiento entre economía y Derecho como único modo en el momento actual de tratar, analizar, comprender y, en su caso, regular realidades económicas sumamente complejas.

El libro se inicia con el estudio del profesor PETITBÒ —catedrático de Economía Aplicada— sobre la interacción entre el Derecho y la economía en el campo de la defensa de la competencia y de las decisiones de las autoridades encargadas de aplicar dicha defensa. PETITBÒ destaca en su exposición la importancia de la aplicación de un análisis económico puramente técnico en los casos de defensa de la competencia, y considera necesario que las autoridades que tienen encomendado velar por la libertad de los mercados se doten del personal y recursos adecuados que permitan efectuar ese

tipo de análisis. Las autoridades de la UE, señala el autor, cada vez disponen más de este tipo de análisis, lo que dota a sus declaraciones de una mayor solidez. Para sostener esta recomendación, el estudio aborda primeramente una revisión histórica sobre la legislación española en materia de defensa de la competencia, poniendo de manifiesto que para justificar su existencia y para determinar el elenco de conductas prohibidas se fundamenta, en suma, en juicios propios del análisis económico, como por ejemplo la defensa del consumidor (a través de la formación de precios óptimos en condiciones de libre mercado), como «causa final» de este tipo de legislación. Posteriormente, PETITBØ analiza las resoluciones administrativas que en esta materia han sido dictadas utilizando los criterios propios del análisis económico como instrumento fundamental para declarar la existencia de abusos de posición de dominio en el mercado (caso de los desmotadores de algodón, caso del coste medio de un producto de tabaco, etc.).

El profesor MONTERO PASCUAL dedica la siguiente exposición al examen jurídico de la relación entre la regulación y el Derecho de la competencia. Considera el autor, como el título de su trabajo señala, que ambos son dos instrumentos complementarios de intervención pública para los mercados de interés general. El trabajo de MONTERO PASCUAL, consciente de la confusión terminológica existente en este campo, está muy orientado a ofrecer conceptos muy precisos sobre liberalización, servicio público, privatización, etc. La tesis central de este estudio considera que la necesaria interacción entre regulación y Derecho de la competencia se produce

con la crisis del concepto clásico (Escuela de Burdeos) de servicio público en el momento en que se promueve la entrada de la iniciativa privada en determinados sectores económicos que hasta ese momento estaban en manos de la acción prestacional pública. Sin embargo, explica muy bien MONTERO —gran conocedor de los llamados sectores regulados—, el Estado no se va a desentender completamente de esas actividades, al menos no lo va a hacer con respecto a los objetivos sociales considerados como de interés general; objetivos que, al no ofrecer rentabilidad, la iniciativa empresarial no va a querer cubrir bajo criterios puramente económicos. La forma de garantizar el cumplimiento de esos objetivos de interés general será configurando —mediante técnica regulatoria— las obligaciones de servicio público. Por tanto, la regulación en este contexto está orientada a satisfacer el cumplimiento de necesidades de interés general ajenas por su naturaleza a las preferencias del mercado. Esa regulación, al imponer obligaciones positivas, también puede estar encaminada a garantizar un mercado en competencia (por ejemplo, obligando al acceso a infraestructuras esenciales). Esta labor, sobre todo en el ámbito de la defensa del libre mercado, se ve complementada por el otro instrumento, el Derecho de la competencia, cuyo ámbito es más restringido dada su condición de instrumentos prohibitivos y de reacción, si bien, como advierte el autor, cada vez existe una mayor tendencia hacia un Derecho de la competencia europeo con características de regulación económica.

El siguiente estudio, obra de MILLÁN PEREIRA (profesor de Economía

Aplicada), se centra en la relación entre los instrumentos de la regulación y la competencia. La idea central del artículo sostiene que las situaciones de crisis económica como la actual pueden ser prevenidas y recibir una mejor solución aplicando políticas de regulación económica de mayor calidad que las instrumentadas hasta el momento. Para configurar una regulación económica eficaz y sólida, el profesor recomienda inicialmente llegar a un concepto no equívoco de lo que ha de ser y comprender esa regulación económica. El problema de base estriba en que existen varias nociones y justificaciones de la regulación, si bien no siempre dan una respuesta adecuada a las disfunciones que se producen en la economía o que son difícilmente aplicables en determinados contextos. El estudio mantiene que lo correcto es acudir a una regulación de tipo competitivo que deje atrás el desencuentro histórico entre las acciones de regulación y el Derecho de la competencia, de modo que se dé lugar a medidas regulatorias que promuevan la competencia y que fortalezcan instituciones dedicadas a favorecer, promocionar y velar por los mercados. Este tipo de regulación ha de ir acompañada de una política de incentivos para los agentes del mercado, de modo que estén interesados en cumplir *motu proprio* con la regulación. El autor propone que el sistema de incentivos respete unos mínimos ámbitos de libertad que permitan a los agentes elegir sus propias soluciones; asimismo, propone una serie de principios informadores como, por ejemplo, la certidumbre de los incentivos; han de ser medibles, objetivos; han de ser proporcionales al grado de cumplimiento, etc.

Los profesores Germà BEL I QUERALT y Alejandro ESTRUCH se ocupan, desde la perspectiva de la ciencia económica, del análisis de las acciones de privatización. Su estudio se centra fundamentalmente en el concepto de la privatización y su perfil histórico. En los años sesenta del pasado siglo, DURKNER (*The Age of Discontinuity*) sentó las bases del proceso argumentando que resultaba vital que el sector público devolviera al privado tareas y actividades económicas que le eran propias. Las notas más características de los procesos de privatización las ofrece otro autor posterior, PIRIE, en los años del tacherismo más foribundo: desnacionalización; externalización; abandono de actividades; desregulación; pago directo por el usuario. Tomando como base estas consideraciones, el estudio llega a un concepto de privatización más matizado, entendiendo por tal el proceso aquel por el que o bien una empresa pública se vende al sector privado, o bien el desarrollo del servicio público se encomienda a empresas privadas. Un proceso que, en suma, debe ser distinguido, aunque no siempre es sencillo, de otras acciones como la liberalización (entrada de la empresa privada en un sector reservado al Estado) o la desnacionalización de un sector. Los autores analizan seguidamente las teorías que han justificado tradicionalmente la intervención pública en la economía, así como las tesis contrarias. Cuando, finalmente, acometen una breve revisión histórica sobre la privatización, consideran que, en determinados casos, las justificaciones de la mayor eficiencia de la gestión privada no se corresponden con los datos reales y confían en que el ciclo histórico actual (con tendencia a la privatización) reconsidere las situa-

ciones en las que es aconsejable deshacer el proceso.

El último análisis del libro le corresponde a su director, el profesor de Derecho Administrativo Alberto RUIZ OJEDA, quien dedica su trabajo a realizar una aproximación histórico-crítica a lo que denomina regulación pro competitiva. RUIZ OJEDA sostiene que la regulación pro competitiva es una zona de confluencia entre la regulación y el Derecho de la competencia, entendidos ambos como instrumentos de políticas públicas. La tesis del autor es que, históricamente y por lo general, toda intervención pública en el mercado es producto de unos concretos e inidentificables intereses ajenos al interés público (por ejemplo, en el caso de la *Sherman Act*, fue promovida por un *lobby* de pequeños granjeros) o terminando provocando más ineficiencias de las que pretende solucionar. En suma, el verdadero problema de los mercados suele residir en una previa intervención administrativa. Para RUIZ OJEDA, lo correcto es dejar a los mercados que evolucionen conforme a su propia dinámica, permitiendo a los agentes de esos mercados que lleven a cabo las medidas que resulten necesarias para evitar conductas contrarias a la competencia o, en su caso, promoviendo intervenciones públicas *ad hoc*, es decir, en el momento preciso en el que se detecte la disfunción.

En suma, un valioso y pluridisciplinar conjunto de análisis de plena actualidad que viene a enriquecer el debate provocado en torno a la acción económica de lo público, proporcionando un sólido bagaje jurídico y económico.

Santiago RODRÍGUEZ BAJÓN  
Abogado

SANTOLAYA MACHETTI, Pablo: *Procedimiento y garantías electorales*; Civitas-Aranzadi-Instituto de Derecho Parlamentario, Cizur Menor, 2013, 187 págs.

La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, ha sufrido 18 modificaciones desde su aprobación hasta nuestros días, algunas de las cuales son relativamente recientes, ya que se produjeron durante la pasada legislatura. Mientras que el sistema electoral español no se ha visto afectado por ninguna de esas modificaciones, permaneciendo prácticamente invariado desde la transición (Decreto-Ley de 18 de marzo de 1977), las modificaciones de la LOREG han introducido novedades más o menos significativas en nuestro procedimiento electoral.

En este sentido, resultaba necesario actualizar los estudios previos centrados en el procedimiento electoral español a fin de recoger las últimas novedades introducidas por el legislador orgánico y sistematizarlas. Esta tarea es afrontada con gran rigor por el trabajo de Pablo SANTOLAYA MACHETTI, que, tomando como base su anterior *Manual de procedimiento electoral* (Madrid, Ministerio del Interior, 1991), así como su experiencia como vocal de la Junta Electoral Central durante varias legislaturas, analiza cada una de las fases del procedimiento electoral español, discutiendo aquellos aspectos que podrían resultar más controvertidos desde una perspectiva estrictamente constitucional.

El autor presenta así su investigación a través de una obra organizada en torno a cuatro capítulos, que se corresponden con las principales fases del procedimiento electoral