

RIVA, Ignacio M. de la: *Ayudas públicas (incidencia de la intervención estatal en el funcionamiento del mercado)* (Prólogos de J. C. CASSAGNE y J. L. MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ), Ed. Hammurabi, Buenos Aires, 2004, 655 págs.

1. Durante muchos decenios, las ayudas públicas, y en general la modalidad de actividad administrativa de la que son el instrumento paradigmático (conocida inicialmente como «fomento», de acuerdo con la propuesta formulada por JORDANA DE POZAS<sup>1</sup>), han sufrido una cierta indiferencia por parte del ordenamiento jurídico y de la doctrina. Poco a poco, sin embargo, el legislador ha ido tomando conciencia de la necesidad de regular dicha actividad y de sentar algunos principios susceptibles de introducir una cierta disciplina jurídica de su contenido. En su prólogo, el Profesor MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ realiza una síntesis muy esclarecedora y muy útil de esta evolución, desde la aparición del «memorable» Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (aprobado por el Decreto de 17 de junio de 1955), que destaca de nuevo por su carácter pionero en nuestro ordenamiento, así como por su nivel de calidad<sup>2</sup>, hasta la reciente Ley 38/ 2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, pasando, claro está, por el hito decisivo que constituyeron la adhesión de España a la Comunidad Europea y la consiguiente aplicación en nuestro ordenamiento de un conjunto de reglas muy relevantes en materia de ayudas públicas. Y es que nadie puede negar el he-

cho de que éstas pueden tener efectos perturbadores con respecto al libre juego de la competencia. La doctrina también, con el paso del tiempo, fue prestando cada vez mayor atención a esta modalidad de actuación pública. No podemos obviar la cita a los libros de G. FERNÁNDEZ FARRERES (*La subvención: concepto y régimen jurídico*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1983) y J. M. DÍAZ LEMA (*Subvenciones y crédito oficial en España*, Instituto de Estudios Fiscales e Instituto de Crédito Oficial, Madrid, 1985), que, con su publicación, inauguraron una ya larga serie de aportaciones, entre las que la obra de I. M. DE LA RIVA, que se gestó como tesis doctoral en la Universidad de Valladolid, ocupará sin duda un lugar privilegiado. Y es que estamos ante un trabajo de una gran calidad, de los que compensan con creces la falta de atención que, como acabamos de explicar, ha experimentado durante tantos años el tema tratado. El lector encontrará en él un análisis completo y riguroso de lo que J. L. MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ denominó, en un ensayo que ha ido convirtiéndose en un punto de referencia ineludible en la doctrina, «la actividad administrativa dispensadora de ayudas y recompensas»<sup>3</sup>, como alternativa conceptual a la noción de «fomento», una antigua noción a la que se puede reprochar una connotación mar-cada y excesivamente finalista, lo que la convierte en inoperante para definir y distinguir con claridad la modalidad de actividad administrativa en cuestión de las demás.

2. Es precisamente con esta problemática definitoria, encuadrada en el tema más general de la adecuada sujeción a Derecho de la actividad, como el autor inicia su trabajo. Destacaremos aquí el acertado y claro tratamiento que se realiza de la «relación jurídica subvencional» [como expresión que nos pareció oportuno acuñar, *lato sensu*, como bien recuerda el autor, en nuestro libro *El deber industrial de respetar el ambiente (análisis de*

<sup>1</sup> Recordaremos que dicho autor resaltó sistemáticamente tres modalidades de actividad administrativa: la policía, el fomento y el servicio público. *Vid.* su importante obra «Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 48 (1949), págs. 41-55.

<sup>2</sup> No resistimos a la tentación de subrayar, de nuevo, que dicho Reglamento sigue en buena medida vigente y que su posición en la escala normativa, así como su limitado ámbito de aplicación a las entidades locales, no han impedido que muchas de las reglas que formula se fueran convirtiendo en principios generales que, con el tiempo, han ido pasando a leyes generales del Estado.

<sup>3</sup> Nos referimos aquí a su contribución al *Libro Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí* (Ed. Civitas, Madrid, 1989), que lleva precisamente por título la denominación aquí transcrita.

*una situación pasiva de Derecho público*), Ed. Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 1998, págs. 337 y ss.] y, también, de los principios rectores (tanto materiales como formales) de la actividad. Ahora bien, la principal aportación de esta primera parte reside, sin duda, en la excelente profundización de la definición que J. L. MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ construyó en su antes citado trabajo. Pero el autor no se limita a confirmar el planteamiento del Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid o a reproducir con palabras propias su aspectos esenciales, sino que aporta elementos adicionales de juicio, así como ciertas reflexiones y matizaciones que enriquecen aún más una construcción de la que no nos parece exagerado decir que se trata de uno de los enfoques más relevantes que se han llevado a cabo, hasta el día de hoy, en el panorama doctrinal de nuestro país.

3. La segunda parte de la obra está dedicada a los problemas y presupuestos del régimen jurídico de las ayudas públicas en el contexto internacional actual. En ella se aborda de manera muy sugerente el estudio de algunos factores y circunstancias que ponen en evidencia la necesidad de dar una nueva orientación a la disciplina jurídica de las ayudas públicas, tales como la rivalidad de los Poderes públicos en su dispensación (lo que reclama la creación y el establecimiento de mecanismos de control y cooperación) o la globalización económica. El otro gran tema al que el autor presta atención es el Derecho comunitario europeo de las ayudas públicas. Si bien no acertamos a entender la razón de ser de la ubicación de este capítulo (en el que se examina un conjunto normativo muy importante y consolidado) en una parte dedicada al estudio de los fundamentos esencialmente políticos y económicos de la aproximación jurídica al tema, tenemos que reconocer que su tratamiento es impecable. El autor demuestra que domina perfectamente esta vertiente europea del Derecho Administrativo, a pesar de su lejanía espacial con respecto a su trayectoria académica y profesional. Aprovechamos esta referencia para precisar que I. M. DE LA RIVA es un abogado y pro-

fesor argentino, de la espléndida ciudad de Buenos Aires.

4. Finalmente, en la tercera parte, el autor se dedica a analizar la regulación de las ayudas públicas en el ámbito de la Organización Mundial del Comercio, a partir de los nuevos acuerdos internacionales formalizados en Marrakech en abril de 1994. La claridad con la que se aborda esta cuestión queda reflejada en la estructura de dicha parte. En primer lugar, I. M. DE LA RIVA se detiene en el régimen sustantivo de las ayudas, antes de contemplar, en segundo lugar, su régimen adjetivo. Muchos de los temas que se estudian revisten un gran interés para descubrir y profundizar en el papel que desempeña esta organización internacional de cooperación en la disciplina de los subsidios nacionales y, en general, en el establecimiento de una ordenación, a veces discutible y muy discutida, de la economía globalizada. Finalmente, se examina el trato diferencial y más favorable que la Organización Mundial del Comercio reserva a los países en vía de desarrollo. Una de las aportaciones de esta parte (y de la anterior) reside en el interés que reviste a la hora de comparar el régimen de control de las ayudas públicas en una organización supranacional como la Comunidad Europea y el menos exigente y eficaz de una organización internacional clásica como la Organización Mundial del Comercio (a falta del examen de lo que sería propio de Estados federales y «autónomos»).

5. Las últimas palabras del presente comentario irán destinadas a poner de relieve, por si quedara alguna duda, el interés, la utilidad y la gran calidad de la obra de I. M. DE LA RIVA. Su consulta detenida proporciona al lector la inmediata impresión de que, con ella, se adquieren unos conocimientos muy sólidos y completos sobre las ayudas públicas, así como las claves para entender o resolver las grandes cuestiones que su aproximación jurídica plantea. No son muchas las obras de las que se pueda decir lo mismo.

Bernard-Frank MACERA  
 Profesor Titular  
 de Derecho Administrativo  
 Universidad de Valladolid