

vamos a encontrar con superposiciones en relación a determinadas materias, como pueden ser las obras públicas y la ordenación del territorio y el urbanismo, llevó al legislador a considerar necesaria la regulación de estos extremos en la nueva Ley sobre el contrato de concesión de obras públicas (Disposiciones Adicionales 2.<sup>a</sup> y 3.<sup>a</sup>); por otra parte, la importancia de este tipo de contratos en la construcción y explotación de las infraestructuras de los transportes ha sido la causa básica de la atención que los autores de la obra han puesto en la incidencia que la nueva Ley tendrá sobre la normativa relativa a los diferentes modos (puertos de interés general, aeropuertos, carreteras y ferrocarriles) (cap. 13).

VI. Muchas son las cuestiones, las novedades, en definitiva las reflexiones, que sobre la nueva Ley se han querido recoger en esta obra de manos de aquellos que participaron en su gestación. Se trata, pues, de una excelente oportunidad para conocer el sentir de una nueva norma que llega al panorama legislativo con la intención de servir de impulso en la construcción de nuevas y necesarias infraestructuras.

M.<sup>a</sup> Isabel RIVAS CASTILLO

MIR PUIGPELAT, Oriol: *Globalización, Estado y Derecho. Las transformaciones recientes del Derecho administrativo*, Cuadernos Civitas, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, 285 págs.

I. Es éste uno de esos libros que hacen de la necesidad virtud. La necesidad de elaborar el consabido proyecto docente para acceder a plazas de profesorado universitario resulta por lo general poco estimulante. Pero cuando se hace como es debido puede rendir frutos que van más allá de su eventual utilidad inmediata. Además del valor formativo que una tarea de este tipo presupone, son ya muchas las publicaciones de Derecho administrativo que surgen, precisamente, en estos trances. Suelen ser

obras que, al hilo de las reflexiones sobre el concepto, método y fuentes de la disciplina, desarrollan a su modo el origen, la evolución y aun los retos pendientes de esta rama del Derecho y de la Ciencia que lo estudia. *Globalización, Estado y Derecho* se ajusta perfectamente a los cánones de este género, en el que destaca por la agilidad de su estilo y por el exitoso esfuerzo en la simplificación de cuestiones verdaderamente complejas.

En efecto, Oriol MIR da por supuesto que el lector está al tanto de la historia del Estado, de las Administraciones Públicas y del Derecho administrativo. Por eso arranca con una descripción de la realidad que vivimos «en estos años inciertos de principios de siglo XXI». Dedicar el capítulo primero a las transformaciones del Estado-nación; el segundo, a las del Estado social; el tercero, a las del Estado democrático; el cuarto, a las del Estado de Derecho, y en el quinto, que se anuncia como «valoración personal y arriesgada», lanza «una mirada al futuro» con sus propios augurios sobre «el Derecho administrativo de la segunda modernidad». Cabe añadir que el afán por un perfeccionamiento del Derecho administrativo que no se agote en lo meramente técnico inspira de principio a fin este libro, que el autor dedica «a los que sufren en silencio los efectos de la globalización».

II. En la crónica de *las transformaciones del Estado-nación* se resalta la indiscutible interrelación entre Derecho y Economía (1). Partiendo de bibliografía no estrictamente administrativista, explica el fenómeno de la globalización económica e identifica los principales factores que la han desencadenado. En este contexto, uno de los principales efectos de esa globalización sobre el Derecho es la crisis de la soberanía estatal. A juicio del autor, esta crisis se concreta

(1) Para un desarrollo más extenso de esta misma idea, J. C. ALLI ARANGUREN, *Derecho Administrativo y globalización*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, págs. 206 y ss.; que, por lo demás, permitirá al lector complementar algunos aspectos del libro coetáneo que ahora se comenta.

en la progresiva pérdida de poder del Estado frente, por una parte, a las corporaciones transnacionales —que con su enorme capacidad de presión llegan a generar «una auténtica competencia entre ordenamientos jurídicos nacionales»— y, por otra, frente a cada vez más potentes organizaciones internacionales que, como la Unión Europea, son al mismo tiempo causa y consecuencia de la globalización. A su vez, y como efecto de esa crisis de la soberanía, se indican algunas manifestaciones de «globalización jurídica», pues el caso es que en una situación de «menoscabo del principio democrático» se está produciendo una «convergencia de los distintos ordenamientos jurídicos nacionales», que es particularmente acusada en el ámbito comunitario y que, en cuanto a su contenido, parece acomodarse cada vez más «al nuevo paradigma del postmodernismo jurídico» (2). Por último, la globalización también alienta el tránsito del Estado centralizado, al Estado políticamente descentralizado, ya que, en determinadas circunstancias, lo global necesita de lo local («glocalización»).

La exposición avanza por senderos más transitados al identificar las *transformaciones del Estado social* y, en particular, el salto «del Estado prestador al Estado garante». También aquí se advierte una pérdida de poder del Estado, aunque, en este caso, «horizontal»; es decir, «en beneficio de la sociedad y —en especial— del mercado». En una primera fase, los «factores de desestatalización» que se repasan provocaron, entre otras cosas, drásticos procesos de liberalización de servicios y privatización de empresas públicas. Con todo, se acabaría produciendo un «reconocimiento paralelo» del papel fundamental del Estado en la garantía de la libre competencia que se plasma en tareas de regulación y vigilancia de los mercados. Pues bien, MIR PUIGPELAT entiende que «el equilibrio resultante se enmarca todavía dentro de la órbita del Estado so-

cial», porque «afecta más a los medios que a los fines del Estado». Ideológicamente, por tanto, hay una continuidad del Estado social, que se asienta sobre «un nuevo pacto tácito» entre liberalismo y socialismo. Jurídicamente, sin embargo, se observan cinco grandes novedades de las funciones de regulación y control que apuntan hacia un «Derecho administrativo neopolicial» (3).

Por lo demás, nuestro autor considera «ambivalentes» las *transformaciones del Estado democrático*. Entiende que la descentralización, la participación y la transparencia son elementos que refuerzan «la legitimación democrática de la Administración y, por ende, del Derecho administrativo», mientras que la globalización, la inmigración —más precisamente, «la ampliación del número de personas residentes en España que carecen de derecho de sufragio activo»— y las Administraciones independientes les menoscaban. Se vuelve a insistir, por tanto, en el fenómeno de las Administraciones independientes ahora desde la perspectiva de que «el problema más importante que suscitan es, precisamente, el de su menoscabo del principio democrático», lo cual es «coherente con el desprestigio de la política y de la propia democracia representativa que se observa en las sociedades desarrolladas actuales», donde se detecta «una paulatina erosión de la legitimidad político-democrática y una valorización creciente de la legitimidad científico-técnica».

Ya en el capítulo cuarto, selecciona las *transformaciones del Estado de Derecho*. Aquí, en primer lugar, estudia la evolución del fenómeno de huida hacia el Derecho privado para acabar sosteniendo que el freno principal «no ha venido del legislador español, sino del Derecho comunitario de contratos públicos y de su interpretación por parte del TJCE». En

(3) Ahí sitúa la proliferación de «Administraciones independientes», las tendencias de simplificación normativa y procedimental, la ampliación de instrumentos más flexibles, la atribución de potestades caracterizadas por su alto grado de discrecionalidad y la creciente ampliación de los espacios de autorregulación y autocontrol.

(2) Sobre este aspecto, C. MARTÍNEZ-CARRASCO PIGNATELLI, *Postmodernidad y Derecho Público*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, con interesante Prólogo de A. NIETO.

segundo lugar, vuelve sobre la discrecionalidad de la Administración alineándose con la que considera «la nueva concepción de la discrecionalidad y de los actos políticos» (4). Y, en tercer lugar, sugiere «nuevos planteamientos en materia de responsabilidad patrimonial de la Administración», llegando a reivindicar «una reforma legislativa en profundidad» sobre la base de sus propias investigaciones anteriores (5).

III. Caracterizada la situación de este modo, MIR ensaya, como habíamos anticipado, una valoración crítica que ordena conforme a la misma estructura desarrollada. Así, las iniciales reflexiones sobre el *Estado-nación* se completan aquí con una encendida defensa de «la necesidad de un Derecho administrativo global en un mundo globalizado», apuntando hacia una «democracia cosmopolita» que, vista la experiencia de la Unión Europea, no le parece una utopía irrealizable. A su vez, las tesis sobre el *Estado social* se enriquecen ahora con una denuncia de «los peligros del repliegue del Estado y de la Administración» —que son «los peligros del anarcocapitalismo ultraliberal»— y, correlativamente, con una vehemente apelación a la solidaridad para justificar la «necesidad de un Estado social supranacional». De igual modo, los retrocesos del *Estado democrático* le llevan a conjurar la «amenaza de la expertocracia», buscando fórmulas para «conciliar eficacia y democracia». Por último, las cuestiones relativas al *Estado de Derecho* enlazan

(4) Aclaremos que, para MIR, «el intenso y saludable —y a veces polémico— debate doctrinal que al respecto se ha suscitado en nuestro país en los años noventa se ha saldado con un claro reforzamiento de la posición del Gobierno y de la Administración ante el legislador y, sobre todo, ante los tribunales», con lo que, en su opinión, «se ha puesto así fin a la tendencia anterior al incremento constante e ilimitado de la intensidad del control judicial sobre el Gobierno y la Administración».

(5) Entre otros trabajos sobre esta temática, MIR PUIGPELAT es autor de *La responsabilidad patrimonial de la Administración. Hacia un nuevo sistema*, Civitas, Madrid, 2002.

con la apreciación de que «el Derecho administrativo del siglo XXI reclama una nueva piel»; apartado este último en el que, tras ejemplificar con el régimen de la función pública, cree hallar «el mejor freno a la huida del Derecho administrativo». «En general», dice a este respecto, «pienso que debemos esforzarnos en adaptar todo el Derecho administrativo —y no sólo el que está siendo desplazado por el Derecho privado— a las necesidades actuales» (6).

IV. Estas líneas sólo pretenden ser una invitación a la lectura sosegada de un libro cuyos principales atractivos creo haber ya puesto de relieve. Me permitiré, con todo, una observación final que acaso podría encauzar desarrollos posteriores. Dice MIR que «el principal reto jurídico-político del momento actual» es «de alcance planetario» y consiste en «lograr el desarrollo de un entramado jurídico y político-institucional capaz de hacer frente a los peligros de la nueva sociedad global». Dice también que, aun en ese marco, seguiría siendo necesario el Estado para corregir desigualdades; sólo podría ser un Estado-social que, si no por razones éticas —erradicación de la pobreza—, se impone por razones prácticas —preservar frente al «odio de los excluidos» las «enormes dosis de seguridad y de libertad individual a que estamos acostumbrados en los países desarrollados, así como disfrutar de un medio ambiente saludable»—.

(6) En esta línea, son muy sugerentes —además de la propia obra— las observaciones que hace J. BARNÉS VÁZQUEZ en la presentación del libro de E. SCHMIDT-ASSMANN, *La teoría general del Derecho Administrativo como sistema. Objeto y fundamentos de la construcción sistemática* (traducción española editada por A. LÓPEZ PINA), Marcial Pons, Madrid, 2003. Con posterioridad, téngase en cuenta el monumental proyecto de S. MUÑOZ MACHADO, *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público general*, tomo I, Thomson-Civitas, Madrid, 2004. Alentadas por una finalidad práctica, pueden verse también las aportaciones reunidas en F. SAINZ MORENO (dir.), *Estudios para la reforma de la Administración Pública*, INAP, Madrid, 2004.

Y, puesto que «una política de corte socialdemócrata es, paradójicamente, la única alternativa viable existente hoy en día para la garantía de los principios liberales clásicos de la libertad y la seguridad», concluye evocando «a DUGUIT y a su idea de solidaridad social como fundamento del Estado y del Derecho público». Pues bien, quien no se conforme con este referente histórico tiene a su disposición una apoyatura más moderna que es la noción de desarrollo sostenible y de la que, como ha explicado LOPERENA ROTA, parece posible partir con ventaja prácticamente a los mismos efectos (7).

René Javier SANTAMARÍA ARINAS

PÉREZ PÉREZ, Emilio: *La propiedad inmobiliaria, sus formas y su inscripción registral* (Prólogo de M. BASSOLS COMA), Ed. Bosch, Barcelona, 1.ª ed. (2001) y 2.ª ed. (2004), 825 págs.

La clásica concepción liberal del derecho de propiedad y que se plasma en nuestro Código Civil ha experimentado una profunda transformación con el Estado Social de Derecho, que, entre otros efectos, incluye la inserción en su contenido —jurídicamente delimitado—, además de las facultades individuales que tradicionalmente definen el derecho del dueño y que le permiten el uso, aprovechamiento y disposición de la cosa, de deberes que entraña el concepto de función social. Concepción ésta que luce en nuestra vigente Constitución (art. 33.2) y así lo ha destacado el Tribunal Constitucional al afirmar que, además de las facultades del dueño sobre la cosa, está su dimensión supraindividual, relativa a obligaciones integrantes de su contenido de acuerdo con las leyes, en atención a valores e intereses de la comunidad (sentencias 37/1987, de 26 de marzo, y 227/1988, de 29 de noviembre).

Ahora bien, la configuración del esta-

(7) D. LOPERENA ROTA, *Desarrollo sostenible y globalización*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2003.

tuto de la propiedad privada ofrece varias manifestaciones: se ha producido una diversificación del dominio, que tiene reflejo en diversas regulaciones de los bienes sobre los que este derecho real prototípico recae. Ni que decir tiene que la demanialización de determinados bienes o «recursos esenciales» —según la terminología que el texto fundamental emplea en su artículo 128.2— ha supuesto que, en razón de su propia esencialidad y utilidad pública, hayan sido incorporados y reciban la consiguiente calificación de dominio público, como sucede con la propiedad de las aguas y de las minas especialmente.

Pues bien, la obra que reseñamos hace un completo estudio de la institución y del régimen del derecho de propiedad inmobiliaria, por abstracción de sus diversas modalidades, y de cada una de éstas en particular: la propiedad agraria, la forestal, la de las aguas y las minas, la urbana y de los modernos complejos inmobiliarios. La tradicional vertiente civilista de la institución se completa así con la de Derecho público y administrativo, que, además de los referidos recursos esenciales demanializados, incluye la especial incidencia que tiene hoy el régimen jurídico-administrativo, que, de manera ciertamente intensa, ha venido a modular la tradicional concepción de este típico derecho real.

En la introducción de la obra se exponen las líneas fundamentales y generales de la institución, a pesar de la complejidad de su objeto, en razón no sólo a la clásica vinculación de este derecho a la economía de mercado; también a la gran diversidad de las situaciones jurídicas, tanto individuales como comunitarias, que han ido apareciendo desde hace unas décadas y continúan creándose.

En el análisis del derecho de propiedad inmobiliaria, además de su configuración objetiva concretada en su extensión vertical y en su contenido, el autor se refiere a su titularidad y, en especial, a los diversos supuestos de pluralidad de sujetos (titularidades compartidas), a partir de las definidas en la doctrina civilista por DE CASTRO. Se resalta asimismo la existencia de cotitularidades *sui generis* o constitutivas de un *tertium genus*, situadas casi siempre entre la so-