

mas de gran interés: la huida del Derecho Administrativo y la atenuación de las formalidades propias del mismo. Desde hace algún tiempo se aprecia una creciente tendencia a la utilización de fórmulas de Derecho privado, que permite una mayor libertad, al ser éste menos formalista, en el ejercicio de funciones consideradas tradicionalmente como administrativas. Ello viene determinado por la rigidez del Derecho Administrativo, la cual se establece para impedir desviaciones en los fines que la Administración tiene encomendados. Esta huida del Derecho Administrativo viene acompañada de una relajación en los controles y garantías que suponen las formas y los procedimientos. En este punto, señala el autor cómo este fenómeno está afectando al actual sistema de oposición, donde se da cabida a mecanismos ajenos al sistema tradicional, tales como dar preferencia a que se hable una lengua vernácula, a la realización de una entrevista.

A pesar de la existencia de unos deberes éticos y unas medidas encaminadas a la consecución de los mismos, puede suceder que éstos no sean respetados. Esta hipótesis, que la realidad se encarga reiteradamente de demostrar, nos enlaza con el último tema de estudio: las infracciones, las modalidades represivas; en definitiva, la reacción del Ordenamiento Jurídico frente a los actos contrarios a la ética. Primeramente, la Administración cuenta con medios para evitar llegar a estos excesos, siendo el eje de estas medidas administrativas el régimen disciplinario y la inspección. No obstante, existiendo estas cautelas, pueden llegar a realizarse conductas que, por su especial gravedad, dan un salto y son catalogadas como delitos. En estas últimas y en la regulación de los artículos 404 a 408, 419 a 421, 423, 428 a 436 del nuevo Código penal (23 de noviembre de 1995) centra el autor su atención, criticando los múltiples defectos que dejarán sin condena actuaciones corruptas.

En definitiva, nos encontramos ante una obra a la cual no se le ha escapado ninguno de los grandes y graves problemas que implican la crisis de los valores, la falta de ética de la Administra-

ción y de la sociedad. Obra que, presidida por la agudeza de ingenio y entretenida prosa (a la que nos tiene acostumbrados su autor) y por una brillante recopilación de la legislación vigente y de la jurisprudencia más actual, nos instruye con una reflexión sobre la ética, sin que se le escape ninguno de los problemas que ello implica, tales como la pérdida de la idea del ciudadano como dueño de la Administración, pérdida de la correlación entre derecho del administrado y deber del servidor público, huida del Derecho Administrativo, atenuación de las formalidades y controles, relaciones entre economía y Administración... Si bien es cierto que algunos aspectos son simplemente mencionados, el autor lo soluciona ya que reenvía a obras suyas donde son tratados.

Se trata, en definitiva, de una obra de imprescindible lectura no sólo para los estudiosos del Derecho Administrativo, sino también para aquellos cuyas inquietudes les conduzcan a buscar una reflexión profunda y meditada de la actualidad.

Almudena LÓPEZ BARRERO
Universidad Complutense de Madrid

LÓPEZ CALERA, N.: *¿Hay derechos colectivos? Individualidad y socialidad en la teoría de los derechos*, Ed. Ariel Derecho, Barcelona, 2000, 168 págs.

La posibilidad de la existencia de los derechos colectivos es una vieja polémica en el mundo del Derecho, muy representativa, además, de la inevitable relación causal existente entre las concepciones jurídicas y las ideologías. LÓPEZ CALERA sabe que no se puede ni se debe caer en «entusiasmos colectivistas»; lejos de ello, afirma moverse por un simple interés de tipo pragmático. Los tiempos están mostrando, en nuestra realidad sociológica y jurídica, la creciente relevancia de grupos que plantean al Derecho desafíos a los que éste deberá hacer frente si no quiere dejar sin respuesta los conflictos que su existencia plantea.

En el primer capítulo del libro, el autor constata cómo tras el rechazo de la categoría jurídico-política de los derechos colectivos se encuentra el individualismo propio del pensamiento liberal —tónica ideológica del mundo occidental—, dedicando buena parte del mismo a explicar por qué el liberalismo rechaza la posibilidad de su existencia. Afirma que ello se debe a que tal categoría cuestiona las bases o los modos histórico-concretos de un sistema social y económico que había hecho del individuo el gran motivo de su justificación. Sin embargo, la gran paradoja sería que «el individualismo inventó el sujeto colectivo por excelencia, el sujeto por antonomasia de los derechos colectivos: el Estado» (pág. 16). Además, nunca antes habría habido tal cantidad de sujetos colectivos, tanto en el terreno de las ideas políticas como en el de la economía, en el que precisamente los grandes grupos empresariales son los que dicen estar al servicio del individuo pero no le permiten participar en igualdad de condiciones en los procesos económicos (el fenómeno de la globalización está marcado por los entes colectivos). Por otra parte, desde la óptica opuesta —afirma— el multiculturalismo y los derechos de las minorías exigen el respeto de la diferencia y, paradójicamente, el individualismo, por su vocación liberal, debe respetar a todos los grupos para no vulnerar los derechos fundamentales de sus miembros.

La necesidad de «hablar de los derechos colectivos» quedaría, pues, justificada en la constatación de lo obvio: por un lado, la existencia de sujetos colectivos, cada vez más relevantes y con conflictos proporcionales a su importancia, y por otro en la paradoja del individualismo liberal, que no ha podido superar la contradicción que supone su negación cuando su sistema político se asienta precisamente sobre la nación, legitimadora a su vez del Estado.

Sentadas estas premisas, la siguiente afirmación del autor es que los derechos colectivos existen: en el plano internacional, con los Estados como sujetos por antonomasia del mismo, pero de igual forma en el Derecho interno, puesto que el Estado posee el monopolio de

las sanciones penales y sus propios derechos como persona jurídica, constituyéndose así en un sujeto colectivo que limita derechos individuales. En lo que atañe al ordenamiento jurídico español recuerda, además, el artículo 9.2 de la Constitución, que habla de individuos y de grupos, así como los derechos históricos de los territorios forales de la disposición adicional 1.ª; y constata, por fin, cómo en el campo del Derecho privado la existencia de personas colectivas titulares de derechos resulta hoy en día indiscutida.

Partiendo de la existencia de derechos colectivos, y previa a la labor de conceptualización que intentará posteriormente, LÓPEZ CALERA avanza una definición: los derechos colectivos son «derechos que corresponden a un titular que no es un individuo o una persona natural, sino una entidad compuesta sin duda de individuos e intereses individuales, pero con personalidad propia, distinta y diferenciada de los sujetos individuales que la integran» (pág. 51).

Los siguientes capítulos se ocupan de la exposición y comentario de opiniones de autores que representan posturas de diferente signo político, como la teoría «moderadamente liberal» de los derechos colectivos de Will KYMLICKA, la teoría «moderadamente colectivista» de Joseph RAZ y la teoría crítica de Michael HARTNEY, cuyas doctrinas expone para, a partir de su análisis crítico, intentar ofrecer una concepción teórica propia.

Tras referirse a las dificultades inherentes a la positivación de los derechos morales colectivos (que el autor considera similares a los de los derechos morales individuales), LÓPEZ CALERA sostiene que hay tres cuestiones básicas para una teoría de los derechos colectivos:

Comienza con la primera de ellas afrontando el argumento de Fernando SAVATER contra los derechos colectivos que se basa, precisamente, en la consideración de que no existen sus posibles sujetos por la sencilla razón de que no hay seres humanos colectivos. De este argumento discrepa LÓPEZ CALERA en tanto que los sujetos colectivos formarían parte de la realidad tanto sociológica como jurídica, aunque reconoce que se podría objetar que, aun existiendo, lo

harían como ficción. El autor se inclina por la idea de que los sujetos colectivos no son del todo ficción, ni tan sólo realidad sociológica (aunque reconoce que el problema aumenta cuando nos movemos en el ámbito de los derechos «morales», no positivados).

Rechaza una ontologización axiológica de lo social o colectivo por lo que de naturalismo tiene, y apuesta por una perspectiva sistémica, señalando que los grupos son algo más que la suma de sus miembros a causa de su estructura organizativa. Si se niegan los derechos de los grupos se obstaculiza, según su opinión, la comprensión de tres aspectos fundamentales de la moral: la dinámica de los conflictos de grupo, la naturaleza social de las personas y la responsabilidad de las colectividades. Sin embargo, no elude referirse a los peligros que entraña el reconocimiento de la subjetividad moral de los colectivos. Por ello considera importante subrayar que la comunidad nunca posee derechos absolutos frente a sus propios miembros. En favor de su reconocimiento, según el autor, habrá algo de ideología, pero, a su juicio, eso sucede también con el individualismo.

En lo que se refiere a su ejercicio, para LÓPEZ CALERA, la representación es una especie de *conditio sine qua non* de los sujetos colectivos, constituyendo esta cuestión, por su importancia, un problema aún mayor que el de su definición: asegurar que quien los representa lo hace de modo auténtico. Para ello se requerirá una legitimidad democrática, pero esto obliga a plantear la cuestión (que denomina «metafísica») de la construcción de la voluntad colectiva. Recurrir a la idea de la voluntad general de ROUSSEAU o el concepto de la voluntad colectiva de KANT, así como a la necesidad de ofrecer una base legitimadora de ideas como las de bien común, interés general o seguridad colectiva, entre otras.

En cuanto a los procedimientos de construcción de esa voluntad que aseguren que no haya manipulación por parte de algunos individuos, a diferencia de lo que ocurre con estos últimos, una vez más nos encontraríamos con la indeterminación de la voluntad colectiva, de

forma que, como señala el autor, al final todos los problemas que la teoría democrática se ha planteado sobre la representación se trasladan a los derechos colectivos. De entre ellos, los más graves se presentarán en el caso de colectivos que exigen el reconocimiento de su subjetividad y sus derechos, pero hay serias dificultades para determinar su identidad y voluntad, dado su estado incipiente. LÓPEZ CALERA ha llamado al proceso por el que ciertos líderes asumen la voz de tal sujeto en el inicio de su formación una «representación constitutiva» por quienes, en un determinado momento, toman la palabra y la iniciativa para hablar en nombre de esa colectividad. Serán elites cuya actuación va con frecuencia más allá de la expresión de lo que la colectividad realmente es y se adentran en una dimensión «inventora», de construcción de un imaginario colectivo, llegando en ocasiones a la «suplantación». La maduración del ente colectivo determinará el paso de la representación constitutiva a la representación democrática.

La cuestión ontológica que anida tras los derechos colectivos sería la dialéctica individuo/individualidad-sociedad/socialidad (de cuya importancia para el autor da fe el subtítulo de la obra), defendiendo en este sentido que tanto lo individual como lo social son dimensiones del ser humano. Lo primario será lo individual-concreto, pero la compleja realidad de lo humano, en su opinión, exige asimismo el reconocimiento, desde otro realismo más trascendental, de esa parte de la experiencia compuesta por las relaciones con otros individuos, que generan formas de vida, instituciones, reglas, fines e intereses compartidos, trama a su vez de los entes colectivos.

El último capítulo, apenas dos páginas a modo de conclusión o, más bien, de reflexión final, sirve para constatar las dificultades a que se enfrenta una teoría de los derechos colectivos que, sin embargo, no deberían disuadir de su estudio, y termina con una cita de Michael FREEMAN en la que se aboga, también aquí, por un «tercer espacio» de diálogo entre los defensores de las concepciones individualistas y colectivistas

que reconozca tanto el valor de la autonomía individual como de la solidaridad colectiva, todo ello con el fin último de encontrar «un marco teórico para políticas prácticas que puedan reconciliar la justicia y la paz».

Entre los mayores méritos de este libro, de lectura mucho más fluida y amena de lo que la complejidad de la materia induciría a esperar, se encuentra sobre todo la llamada de atención que se esfuerza en realizar el autor sobre la dimensión social del individuo, especialmente oportuna en el contexto de un sistema jurídico construido alrededor de la idea de un sujeto del derecho supuestamente universal que impone, en no pocas ocasiones, un olvido de las necesidades concretas de las personas que se ocultan tras la teóricamente aséptica categoría de «ser racional»; la cual, por otra parte, también en no poca medida esconde un individuo perfectamente circunstanciado que contradice, en perjuicio de quienes no se ajustan a su modelo, sus pretensiones de abstracción y generalidad. Del olvido de la relevancia que para el individuo posee su dimensión social, esto es, sus diferentes circunstancias vitales y posición en relación con los demás, y sus distintas necesidades, se deriva la consecuencia del mantenimiento de un *statu quo* que impide la consecución de la justicia social.

La legítima aspiración del liberalismo de respetar la autonomía individual ha fracasado a la luz de las desigualdades creadas por el mismo sistema económico que, supuestamente, defiende esta libertad. Por ello, se ha denunciado en numerosas ocasiones que la visión meramente individualista de la libertad resulta sesgada. El libro acierta plenamente cuando sugiere una superación de la vieja dialéctica individual/colectivo, sobre todo en la medida en que es extrapolable al supuesto enfrentamiento de libertad e igualdad, o de derechos de libertad/derechos sociales. Y máxime en el contexto de un sistema constitucional que define al Estado como social y democrático de Derecho (art. 1.1 CE) y que reconoce a los grupos como sujetos de derechos (art. 9.2).

Por lo demás, el autor afronta sin ambigüedad no sólo las dificultades, sino

también los peligros que supone una aceptación acrítica o esencialista de trascendentalismos colectivistas. Precisamente por ello puede ser necesario dedicar a esta categoría jurídica de los derechos colectivos un esfuerzo como el realizado por el profesor LÓPEZ CALERA, abierto a una perspectiva que permita no sólo el respeto y la promoción de las más vitales aspiraciones de ciertos colectivos, sino también la posibilidad de que los propios individuos defiendan sus derechos fundamentales, ya como parte de tales colectivos, ya frente a los mismos, pues en definitiva de lo que se trata es de dar solución a problemas de dimensión colectiva que afectan a individuos concretos. Se trata de operaciones, sin duda, difíciles de realizar, pues el propio autor, a pesar del esfuerzo teórico realizado en su reflexión sobre la fundamental cuestión de la existencia de los sujetos colectivos, terminará afirmando que, por encima de todo, lo existente real son los individuos, revelando que el problema de su fundamentación sigue abierto.

Por otra parte, en el libro se aprecia una constante que, por lo que de otros autores se refiere, se puede presumir sea general, y es que el discurso sobre estos derechos está en cierta manera monopolizado por cuestiones que, centradas en las necesidades de minorías culturales y en la defensa de identidades colectivas, quizá vayan en detrimento de la adecuación teórica a las problemáticas específicas de otros grupos también necesitados de atención como tales. A mi juicio, no es claro que deba abordarse desde la misma perspectiva el problema de la globalización económica, que se deriva de la existencia de grupos multinacionales cuya potencia, dicen, llega a desafiar el propio poder de los Estados, que la cuestión de la subjetividad moral de las colectividades culturales, o el de las necesidades de los grupos discriminados, cuyos problemas no tienen tanto que ver con el respeto de su identidad como con su subordinación social. Una teoría de los derechos colectivos, como parece deducirse también de la exposición de LÓPEZ CALERA, requerirá de un grado de abstracción que permita la inclusión de los diferentes ti-

pos de problemas a que se enfrentan los distintos colectivos que sean susceptibles de reclamar tales derechos. Pero tal vez precisamente en la magnitud de estas dificultades se encuentre parte de la justificación de un libro como el que en estas líneas se reseña.

Paula GALÁN ISLA

LOZANO CUTANDA, Blanca: *Derecho Ambiental Administrativo*, Ed. Dykinson, 2000, Madrid, 386 págs.

I

El moderno Derecho Ambiental —concebido como un sistema normativo dirigido al control de la contaminación y a garantizar la protección y uso sostenible de los recursos naturales— se ha consolidado fundamentalmente sobre la base de disposiciones de Derecho Público, entre las que han venido a ocupar un papel particularmente destacado aquellas que atribuyen a la Administración potestades para limitar, fiscalizar y sancionar las actuaciones de los particulares que contribuyen al deterioro ambiental, así como para fomentar patrones de comportamiento más respetuosos y articular la prestación de una serie de servicios públicos necesarios para garantizar un determinado nivel de calidad de nuestro entorno. Ello sin perjuicio de la clara necesidad de promover el uso de nuevos instrumentos de distinta naturaleza (autorregulación de los agentes socioeconómicos, convenios con la industria, mecanismos económicos y de mercado, etc.) que contribuyan a modificar los patrones de producción, consumo y, en general, de conducta conforme al objetivo de un desarrollo sostenible.

Partiendo de esta realidad, el *Derecho Ambiental Administrativo* escrito por la Profesora Blanca LOZANO profundiza en el estudio de la protección del medio ambiente a través de las técnicas e instrumentos jurídicos de corte fundamentalmente administrativo, al tiempo que facilita al lector una excelente visión pa-

norámica e integradora de todas aquellas otras ramas jurídicas que, al ponerse al servicio del mismo objetivo —prevenir y controlar el deterioro de nuestro entorno—, han venido a vertebrar el Derecho Ambiental.

Es ahí donde precisamente reside la originalidad de esta obra: en que desde la óptica del Derecho Administrativo español la autora examina de forma sistemática, exhaustiva y completa las vías abiertas en nuestro ordenamiento para proteger y defender el ambiente, al tiempo que integra en su análisis el papel que ha jugado y juega el Derecho Internacional, el Derecho Comunitario y nuestra Constitución en la conformación de este Derecho Ambiental Administrativo, así como los estrechos vínculos que mantiene con el Derecho Penal. Y todo ello se hace poniendo de relieve las modulaciones que experimenta el Derecho Público, y en particular el Derecho Administrativo, una vez puesto al servicio de la protección del medio ambiente.

II

El libro está estructurado en siete capítulos. En los tres primeros se introduce al lector en la protección del medio ambiente como bien jurídico y en el desarrollo y evolución del Derecho Ambiental, y se analiza el papel que juega el Derecho Internacional, el Derecho Comunitario y la Constitución en la conformación del régimen de protección del medio en el ordenamiento español, así como la posición de la Administración en la consecución de dicho objetivo. Los otros cuatro capítulos del libro se centran en el estudio de los distintos instrumentos y técnicas jurídicas utilizadas para proteger el entorno.

El primer capítulo del libro comienza haciendo un recorrido panorámico de la génesis y evolución del Derecho Ambiental español. Génesis que se sitúa en la segunda década del siglo XX, sin que por ello se haya omitido una necesaria e interesante mención a los antecedentes remotos de este Derecho —destacando aquellos ejemplos más significativos de normas que, desde el Derecho