

RIVERO YSERN, Enrique, y FERNANDO PABLO, Marcos: *Equidad, Derecho Administrativo y Administración pública en España* (Prólogo de Manuel Francisco CLAVERO ARÉVALO), Andavira, Santiago de Compostela, 2011, 165 págs.

1. Tras el clásico estudio de Recaredo FERNÁNDEZ DE VELASCO en el número 18 de la *Revista de Derecho Público*, faltaba en la doctrina española una monografía rigurosa y profunda sobre la equidad en nuestro Derecho administrativo español. Afortunadamente, los profesores Enrique RIVERO y Marcos FERNANDO se han atrevido a tratar tan relevante cuestión y a partir de ahora disponemos de más argumentos y razonamientos para comprender la importancia que la equidad tiene en el Derecho administrativo. La lectura de la monografía, concienzuda y meticulosa como pocas, nos ayuda sobremedida a comprender que la equidad, la justicia del caso concreto, no es que sea un elemento central de la aplicación y de la interpretación de la norma, sino que, sobre todo, está en la base del origen y fundamento del Derecho administrativo.

2. El libro viene precedido de un Prólogo magistral del profesor Manuel Francisco CLAVERO ARÉVALO en el que, tras reconocer la trascendencia de la monografía a que nos referimos en el Derecho administrativo, afirma que estamos en presencia de una sólida investigación, con bibliografía extranjera y española, con jurisprudencia

española y extranjera, en la que se demuestra que el Derecho administrativo y la equidad tienen mucho que ver.

3. Tanto tienen que ver que, como comentan los profesores RIVERO y FERNANDO, autores tan importantes como HAURIUO o COLMEIRO señalaron en su momento que la equidad está en la base del nacimiento del Derecho administrativo francés —HAURIUO— o que la actividad administrativa reside esencialmente en aplicar la ley y medir con equidad todos los intereses —COLMEIRO—. Estas lapidarias sentencias, propias de la sabiduría y de la experiencia, nos ayudan a comprender mejor tres elementos centrales del Derecho administrativo. Primero, el Derecho administrativo, por su inserción en el Estado de Derecho, es un Derecho sometido, como dice la letra del artículo 103 de nuestra Constitución, a la ley y al Derecho. En un Estado de justicia, como dice KLEIN parafraseando el artículo correspondiente de la Ley Fundamental de Bonn, es lógico que la actuación de los poderes del Estado esté impregnada de justicia en lo concreto. Segundo, y derivado de la anterior, el Derecho administrativo es el Derecho constitucional concretado, materializado, proyectado en la cotidianeidad. Si la equidad es la justicia del caso concreto, la moderación o atemperación del rigor de la norma para que ésta tenga su sentido y funcionalidad en el marco del Estado de Derecho, ahora tendríamos que escribir en el Estado social y democrático de Derecho, resulta que ontológicamente la vinculación del Derecho administrativo a la proyección concreta de los principios y parámetros constitucionales exige y reclama necesariamente que tal aplicación de la Constitución se realice con pleno sometimiento a la ley y al Derecho, o, lo que es lo mismo, a la ley y a la justicia. En tercer lugar, la forma en que la Administración pública trabaja sobre los intereses, especialmente sobre el interés general, que es el que debe primar como consecuencia del principio de supremacía del interés general sobre el particular, según la feliz terminología de COLMEIRO, debe estar presidida por la equidad. Medir los intereses, dice el maestro gallego: he aquí una magnífica expresión para referir la tarea de búsqueda del interés gene-

ral a que debe responder la entera actuación de la Administración. Interés general que tiene una dimensión amplia incardinada en los grandes principios y parámetros del Estado social y democrático de Derecho, y una expresión concreta, proyectada sobre la aplicación, en las normas y, sobre todo, en los actos, y que hace referencia a los diferentes sectores del quehacer administrativo.

4. Si el Derecho administrativo, como decía GIANNINI, es un instrumento de civilidad y trae consigo, como escribió GARCÍA DE ENTERRÍA, la lucha frente a las inmunidades del poder, es lógico que esa pretensión del positivismo de excluir la equidad del mundo del Derecho, también del Derecho administrativo, deba descartarse por quienes aspiramos a construir un Derecho administrativo más humano y más comprometido con los derechos de los ciudadanos. Hoy, en un tiempo en el que la tecnocracia aspira a reinar bajo el imperio de la racionalidad técnica y la dictadura de las formas, es saludable, animante y estimulante que la doctrina se ocupe precisamente de los fundamentos, de los pilares de nuestra asignatura.

5. El marco constitucional, por otra parte, además del artículo 103, nos proporciona dos preceptos fundamentales. Por una parte, el artículo 31.2, hoy de palpitante y rabiosa actualidad a causa de la reforma constitucional, dispone que, junto a la eficacia y a la economía, el gasto público habrá de asignarse equitativamente. Y, por otra, el artículo 40.2 encomienda a los poderes públicos que realicen una distribución de la renta regional y personal más equitativa. La forma concreta en que el legislador y la Administración apliquen estos mandatos habrá de estar presidida por la justicia del caso concreto.

6. En el Derecho comunitario europeo tenemos a día de hoy, en la Carta Europea de los Derechos Fundamentales, en el artículo 40.1, el derecho fundamental a la buena Administración pública. En tal precepto se dice que este nuevo derecho fundamental consiste en que los asuntos de la Unión Europea se traten de forma equitativa, imparcial y en plazos razonables. Por si no estuviéramos convencidos de la re-

levancia de la equidad para el Derecho administrativo, resulta que la primera característica con que el Derecho público europeo bautiza a la acción administrativa de la Unión Europea es precisamente la equidad.

7. El libro que estamos comentando tiene otra gran virtud. Analiza muchas sentencias y glosa, de manera magistral, la proyección del artículo 3.2 del Código Civil en el ámbito administrativo. En la jurisprudencia seleccionada, que es abundante, nos encontramos con una sentencia del Tribunal Supremo, de 14 de mayo de 2004, en la que en materia de dominio público, en evitación de un enriquecimiento injusto, admite la existencia del principio de equidad, principio que cita entre los más importantes que deben presidir la actuación de la Administración pública: principios de equidad y justicia, seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad y eficacia. Es decir, la equidad es también un principio de Derecho puesto que es la proyección misma del Derecho, de la justicia, al caso concreto.

8. En este sentido, la magnífica monografía que tengo el honor de comentar sugiere, desde la equidad, una razonable lectura del artículo 9.2 de la Constitución. Desde este punto de vista, el mandato que la Constitución da a los poderes públicos para que creen las condiciones que hagan posible la igualdad y la libertad de los ciudadanos y de los grupos en que se integran, removiendo los obstáculos que impidan su realización efectiva, exige que las normas se apliquen buscando la justicia en el caso concreto, es decir, de forma equitativa.

9. Por lo tanto, Derecho administrativo y equidad, como demuestran los autores de esta esclarecedora investigación, tienen, como afirma el profesor CLAVERO ARÉVALO, mucho que ver. Tanto que el sometimiento de la Administración a la ley y al Derecho que proclama la Constitución en su artículo 103.1 implica que la equidad presida, como ahora señala el artículo 40.1 de la Carta Europea de los Derechos Fundamentales, la buena Administración pública.

10. La lectura de este documentado y riguroso estudio, imprescindible a partir de hoy para entender la función constitucional de la Administración pública, pone en

valor el denominado Derecho constitucional y proporciona datos y argumentos relevantes para nuevas investigaciones sobre la materia. Muchas gracias, pues, a los profesores RIVERO YSERN y FERNANDO PABLO por compartir con los estudiosos del Derecho administrativo ese nuevo pensamiento abierto, plural, dinámico y complementario que, desde la historia, el Derecho comparado y el razonamiento jurídico, engrandecen la tarea que tiene entre manos el Derecho del poder público para las libertades ciudadanas, como atinadamente define el profesor GONZÁLEZ NAVARRO la esencia de nuestra disciplina.

Jaime RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ
Universidad de La Coruña