

«imperio de la ley» (pp. 159, 160). Realiza una incursión muy sugestiva sobre derechos fundamentales, proporcionalidad y deferencia debida (pp. 233-313). El método empleado, la documentación expuesta, la formación académica acumulada, la reflexión desarrollada, la escritura diáfana ejercitada muestran una línea de trabajo sobresaliente. Se ponen en marcha en este excelente trabajo y hacen esperable que prosiga una aportación muy sólida. Melero tendrá futuros logros en la investigación constitucional a los que debemos estar muy atentos.

*Julián Sauquillo*

Universidad Autónoma de Madrid

ELVIRO ARANDA ÁLVAREZ: *Los efectos de la crisis del COVID-19 en el Derecho constitucional económico de la Unión Europea*, Madrid, Marcial Pons; Fundación Manuel Giménez Abad, 2021, 174 págs.

La colección Debates Constitucionales, lanzada en 2017 y coeditada por Marcial Pons y la Fundación Manuel Giménez Abad, recoge ya dieciocho títulos que abordan aquellos temas nucleares de la disciplina constitucional. Y pocas cosas hay más nucleares actualmente para esta disciplina que el proceso de integración europeo y su derecho económico, que ha terminado por condicionar, por completo, el ciclo presupuestario de los Estados miembros. Si el Parlamento moderno nace y se consolida de la mano del fenómeno presupuestario, hoy en día no es posible entender este si no se tiene presente el derecho de la Unión.

La obra de Aranda Álvarez, de la que se da cuenta en las líneas que siguen, forma parte de la antedicha colección y aborda, precisamente, esta problemática esencial para el derecho constitucional. Además, el autor no pierde en ningún momento de perspectiva el enfoque nacional y combina la regulación europea de este particular con la repercusión que la misma ha tenido en nuestro país.

Si el título de la obra de Aranda es sugestivo (*Los efectos de la crisis del covid-19 en el Derecho constitucional económico de la Unión Europea*), más lo es, si cabe, el subtítulo que lo acompaña: «Una oportunidad para repensar la relación entre estabilidad presupuestaria y gasto público». El contenido de la monografía, desde luego, está a la altura del encabezamiento, pues abarca en sus 172 páginas los tres tiempos verbales de la problemática abordada, reflexionando sobre la misma en pasado, presente y futuro.

En pasado porque el autor estudia, con perspectiva crítica, la regulación histórica que se ha acometido a nivel europeo del fenómeno presupuestario.

Como es sabido, el derecho presupuestario en Europa bebía, hasta bien entrado el S. xx, de fuentes keynesianas. Y el gasto público estaba comprometido con la consolidación del Estado del bienestar. En este sentido, resulta de especial interés el pasaje en el que Aranda aborda el papel jugado en nuestro sistema por el art. 31.2 CE, que se erigió en una suerte de principio de justicia material en el gasto público (pp. 30-37).

Sin embargo, fundamentalmente tras la aprobación del Tratado de Maastricht, este escenario va a verse alterado tras la incorporación al ordenamiento europeo —de la mano del ordoliberalismo y de la economía constitucional— del principio de estabilidad presupuestaria. En consecuencia, el autor repasa la configuración originaria del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (1997), su efímera y discreta reforma en 2005 —ideada con el propósito de flexibilizar el sistema— y el reforzamiento del modelo a partir de 2011, como respuesta institucional a la crisis económica de 2008.

Aranda subraya con acierto las principales debilidades del sistema, entre las que destaca, por ejemplo y entre muchas, la falta de racionalidad en la elección de los límites estipulados al déficit nominal y a la deuda (p. 67). Sin embargo, quiero detenerme en otra cuestión, que creo de especial trascendencia y con la que solo puedo coincidir con el autor. Aranda se muestra especialmente crítico con el hecho de que la regulación de un férreo sistema de disciplina fiscal haya sido implementado sin acordar una armonización fiscal a nivel europeo (p. 75). En efecto, sabido es que la estabilidad presupuestaria, cuando se combina con la autonomía financiera, provoca una carrera fiscal a la baja y un debilitamiento del Estado social —por ser precisamente ambas técnicas defendidas por la economía constitucional para combatir el «Leviatán gubernamental»—.

Pero la obra de Aranda, como adelantaba, también piensa en presente. Y uno de sus principales valores añadidos es el acertado repaso que realiza el autor de la compleja respuesta jurídica dada por las instituciones europeas, desde el punto de vista presupuestario, a la crisis económica desencadenada por la COVID-19. Un conjunto de mecanismos y decisiones voluminosos, tanto en número como en la cuantía de los recursos movilizados, que el autor aborda con detalle y precisión.

En este sentido, Aranda analiza las medidas adoptadas con celeridad por las autoridades europeas, con un horizonte temporal de corto plazo, para hacer frente a las consecuencias económicas de los primeros compases de la crisis sanitaria. Entre ellas, destaca la activación de la cláusula general de salvaguarda contemplada, tanto en el pilar preventivo como en el represivo, del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (pp. 85 y ss.). Igualmente, cabe referirse a la puesta en marcha de diferentes medidas de impulso económico como, por ejemplo, aquellas de carácter laboral diseñadas para evitar los despidos masivos o el

peculiar tratamiento que recibieron las ayudas de Estado para sectores especialmente afectados por la crisis, con base en el artículo 107.2 b) TFUE (p. 100 y ss.). En todo caso, estamos ante un conjunto de medidas que no comportaron un cambio sustancial en la lógica del sistema, pues como vemos encontraron un anclaje normativo sólido en disposiciones ya existentes. No obstante, su posible perpetuación en el tiempo, que comienza a constatarse, también puede terminar por comportar una alteración del funcionamiento del modelo.

Sin embargo, más relevante resulta señalar que, junto a estas medidas —en principio— de carácter cortoplacista, han sido adoptadas otras que despliegan sus efectos en un horizonte temporal más amplio, y que pueden comportar un cambio no ya en el funcionamiento, sino en los fundamentos de la Unión Económica y Monetaria. Nos referimos, evidentemente, al Plan de Recuperación para Europa, cuyo estudio es abordado en las últimas páginas de la obra reseñada, y sobre el que el autor apunta una serie de reflexiones de especial interés.

Varias son las cuestiones abordadas en este pasaje final de la monografía, y aunque en algunas ocasiones se trata de medidas que miran por el retrovisor al no desprenderse por completo de la lógica anterior, es incuestionable que pueden constituir un punto y aparte en las políticas presupuestarias de la Unión. Decimos que algunas de estas medidas continúan mirando al pasado porque, por ejemplo, el Reglamento que regula el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (Reglamento (UE) núm. 2021/241), contempla la posibilidad de suspender a un Estado miembro los pagos del fondo cuando se constate que no ha tomado medidas efectivas para corregir su déficit excesivo, o cuando incumpla determinadas obligaciones introducidas en el ordenamiento de la Unión por el *six pack* y el *two pack* (p. 131). Además, la condicionalidad a la que queda supeditada la recepción de estos recursos rima, en cierto modo, con la propia del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE), y de sus memorándums de Entendimiento, que sirvió de soporte normativo para rescatar a algunos Estados miembros a partir del año 2012 (p. 60 y ss.).

Es cierto, en todo caso, que ahora la condicionalidad exigida para la percepción de las ayudas europeas no comporta la aprobación de severos programas de ajuste —tasas de reposición en el sector público, privatizaciones...—, pero en el caso español sí que se ha visto comprometido, al igual que en la crisis anterior, la reforma del sistema de pensiones. En todo caso, en 2021 el rasgo más significativo de la condicionalidad es que permite supeditar la percepción de la ayuda al respeto de los principios que caracterizan al Estado de derecho (p. 151 y ss.). Una posibilidad que se había comenzado a indagar en el año 2018, pero que solo ha podido cristalizar en el marco de las excepcionales circunstancias acaecidas tras la primavera de 2020 —Reglamento (UE, Euratom) núm. 2020/2092—.

Muy posiblemente, el hecho de que la pandemia haya repercutido de manera similar en todo el territorio de la Unión ha terminado por desencadenar una respuesta institucional diferente a la dada durante la crisis económica de 2008. Es más, esta circunstancia parece haber favorecido la exégesis flexible de algunas normas de derecho originario que, hasta la fecha, eran interpretadas con rectitud germánica.

Nos referimos, por ejemplo, al papel que puede jugar el Banco Central Europeo en los mercados de deuda para hacer frente a necesidades de financiación excepcionales (p. 141 y ss.), estando todavía por ver, además, si la jurisprudencia sentada por el Tribunal Constitucional Federal alemán sobre el Public Sector Purchase Programme —articulado para hacer frente a la crisis financiera de la pasada década— se extiende al Pandemic Emergency Purchase Programme —también recurrido por la formación política AfD—. Por otro lado, también merece ser destacado el esfuerzo interpretativo realizado en lo que respecta al artículo 310 TFUE —cuya literalidad impedía, *a priori*, que la financiación del presupuesto europeo tuviese lugar recurriendo a préstamos en los mercados que generasen deuda pública (pp. 137-138)—.

Todas estas circunstancias no pasan desapercibidas para el autor, quien ve en las mismas un proceso de reconstitución económica en la Unión, por el cual, frente a la lógica de mercado, se ha comenzado a dar más valor a los principios del Estado social y democrático de derecho. Todo apunta a que el derecho presupuestario de la Unión Europea está sufriendo un cambio que, si bien todavía embrionario, parece consolidarse progresivamente. Y aunque quizás sea todavía demasiado pronto para realizar afirmaciones concluyentes, tampoco puede dejar de evidenciarse, como hace Elviro Aranda, que el otrora dogma de la estabilidad presupuestaria ha comenzado a comportarse como un principio más —a ponderar con otros—, en lugar de como una verdad absoluta.

*Pablo Guerrero Vázquez*  
Universidad de Zaragoza

JUAN FERNANDO LÓPEZ AGUILAR: *El Parlamento Europeo: una experiencia única*, Madrid, Wolters Kluwer, 2020, 243 págs.

El libro que tengo la satisfacción de recensionar se ocupa del Parlamento Europeo. Su autor, Juan Fernando López Aguilar, no solo es un consolidado profesor de Derecho Constitucional, titular de una Cátedra Jean Monnet de Derecho Europeo, sino que es también un europarlamentario de dilatada trayectoria, como evidencia su experiencia como presidente de la Comisión de Libertades, Justicia e Interior (LIBE) del Parlamento Europeo desde 2009