

DR 06 59

ASIGNATURA DE DERECHO POLÍTICO II TEMA 27 SOBRE LA INICIATIVA PÚBLICA EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y LA PLANIFICACIÓN ESTATAL DÍA DE EMISIÓN 11 DE MAYO AUTOR OSCAR ALZADA Estamos ante un aspecto clave de lo que la doctrina da en llamar la constitución económica o que otros autores mencionan con el nombre de derecho constitucional económico. Diríamos que es una especie de parcela de constitucionalismo económico que se cobija siempre en el amplio seno de una constitución política. Hoy la doctrina, como sabemos, dice, sobre todo la doctrina alemana y también un sector de la doctrina italiana y de la española, que siempre existe una constitución económica implícita en el seno de una constitución política.

Incluso hay autores que nos han insistido en que incluso contra la voluntad del poder constituyente se suele poder concluir que los preceptos claves que una constitución moderna contiene en materia económica suponen la concepción implícita de una constitución económica propiamente dicha que configura la índole de las relaciones que el Estado debe mantener con el mundo de la economía y el ámbito de la libertad. Pues bien, el tema de la iniciativa pública en la actividad económica y la planificación estatal es tema que hay que, de alguna manera, vincular a una declaración que se encuentra en la constitución a bastantes artículos de distancia, que es la declaración que recoge nuestro artículo 38 cuando dice que se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado y se añade que los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad de acuerdo con las exigencias de la economía general y en su caso de la planificación. Porque evidentemente el hecho de que nuestra constitución en su artículo 38 venga a consagrar con el rango de ley política fundamental el principio de la empresa privada es algo que va a condicionar sustancialmente el tipo de iniciativa pública y de planificación estatal que se contempla en otros preceptos de la constitución y muy en concreto en el artículo 131.

Y esta realidad no es una realidad anómala, no es una realidad singular y hay que observar en el panorama del derecho constitucional comparado que encontremos en nuestra constitución y en otras por ejemplo en la constitución alemana vigente la denominada ley fundamental de Bonn aprobada en la Alemania de 1949 se vino a consagrar en términos algo más ambiguos pero en términos paralelos esta realidad de forma que el tribunal constitucional en Alemania ha consagrado, ha entendido que la constitución alemana viene a respaldar con todo su peso una economía de mercado una economía libre que debe tener un contenido social que debe tener limitaciones por parte del Estado respecto de las viejas leyes mecánicas de autorregulación de la economía pero que básicamente, repito, responde al denominado esquema de economía social de mercado. Desde esta perspectiva, consiguientemente, si nos asomamos al primer apartado del artículo 131 de nuestra constitución y leemos que el Estado mediante ley podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y la riqueza y su más justa distribución no podemos tener dudas sobre que realmente

el tipo de planificación que está contemplando nuestro poder constituyente en este precepto es una planificación indicativa y no una planificación de dirigismo vinculante que sería incompatible con el principio de economía de mercado consagrado en el artículo 38 y es importante parar mientes en la ubicación de este artículo 38 porque el mismo está en el seno del título primero de la constitución que tiene una especial trascendencia sobre todo a los efectos de que para su reforma se requiere un procedimiento especial que es el previsto en el artículo 168 a la vez de nuestra constitución es decir que en el juego entre el artículo 38 y el artículo 131 de alguna manera podemos decir que tiene una especial súper rigidez un cuasi rango superior el artículo 38 que es verdaderamente importante para interpretar debidamente el tipo de planificación que tenemos ante nosotros reglada en el artículo 131 por tanto los ciudadanos, los grupos sociales según nuestra constitución pueden desarrollar su creatividad en el terreno económico pero acogidos en su caso a la planificación económica cuya finalidad está también abocetada en la constitución al aludir a la necesidad de atender a las necesidades colectivas y al necesario equilibrio del desarrollo regional y a los restantes criterios que hemos apuntado ¿Cómo se concibe esta planificación por nuestra constitución? pues en primer lugar se concibe diciendo que el estado podrá planificar no hay obligación constitucional para las fuerzas políticas ni para las instituciones del estado a tener en todo momento planes económicos ello dependerá de que las circunstancias económicas realmente aconsejen un determinado esfuerzo planificador cuando el contexto sea tan fluido como según a juicio de muchos economistas lo es por ejemplo en estos momentos la planificación puede no ser posible puede al menos ser discutible y en todo caso no es una obligación constitucional y en segundo término el artículo 131 introduce un factor importante que es que exige que la planificación tenga que hacerse mediante ley es decir se recoge lo que técnicamente damos en llamar una reserva de ley no cabe planificación de la actividad económica propiamente dicha a nivel de disposiciones administrativas de rango inferior ahora bien esas leyes planificadoras las leyes que contienen los planes económicos tienen a su vez un proceso de gestación singular según nuestra constitución en efecto el segundo apartado del mismo precepto 131 que es central en esta materia nos dice que el gobierno elaborará los proyectos de planificación de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las comunidades autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas a tal fin nos acaba diciendo se constituirá un consejo cuya composición y funciones se desarrollarán por la ley es decir que se está abordando el viejo problema de cómo se logra que una planificación socioeconómica sea auténticamente democrática según la extensísima literatura que existe al respecto en Europa una cuestión central es el proceso de elaboración que el proceso en cuestión sea democrático y nuestra constitución adjudica al gobierno como ente colegiado que asume la dirección de la política y que encabeza la administración pública en cuyo seno obviamente se encuentran los técnicos capaces de efectuar los trabajos que conlleva todo esfuerzo planificador que al elaborar los proyectos de plan es decir los proyectos de ley y de plan no se encierre en una campana de vidrio no venga a cerrar sus oídos a las demandas sociales y con independencia de que se puedan oír a otros ciudadanos a otros grupos sociales interesados viene a solicitar la información en materia de previsiones por parte de las comunidades autónomas que se van a

articular como sabemos en el título octavo de nuestra constitución y se exige el asesoramiento y la colaboración de los sindicatos y de otras organizaciones profesionales, empresariales y económicas es decir que hay una preocupación constitucional en torno a dos criterios en primer lugar el de la democracia de los medios participación de los grupos intermedios en la elaboración del plan y en segundo lugar democracia en orden al fin es decir orientación de la producción con vistas a satisfacer las necesidades previstas por las comunidades autónomas bien, hay otro dato importante en esta materia que es la previsión de que se constituye un consejo nos dice la constitución cuya composición y funciones se desarrollarán por ley los constituyentes procuraron no adentrarse más en la cuestión evidentemente se está pensando en lo que podríamos llamar un consejo económico y social al estilo del que prevé la constitución francesa o análogo al consejo nacional de economía y trabajo que diseña la constitución italiana o al consejo nacional del plan que articula y prevé la constitución portuguesa pero la constitución no ha querido venir a precisar el rótulo la composición y funciones de ese consejo sólo su necesidad y conveniencia y el hecho de que una ley que no se precisa que sea orgánica una ley venga a determinar estos aspectos podríamos decir desde una perspectiva doctrinal que estamos bajo la influencia de la célebre obra de Méndez Frans la república moderna que sostiene la tesis de la necesidad de una cámara alta de una tercera cámara según la terminología que se prefiera en la que se debatan los proyectos de planificación por las fuerzas económicas sociales interesadas en este momento se encuentra aún en fase de elaboración de anteproyecto la ley que en su día regulará dicho consejo y en consecuencia no podemos adentrarnos en el análisis de las características del mismo y nada más por ahí, muchas gracias