

El ojo crítico

José Lois Estévez (*)

Derecho y filtros del poder



'Imperio de la ley' es una locución tan usada como mal comprendida. Pese al famoso texto de Modestino en el Digesto, hablar de mandatos legales resulta ya un anacronismo. Hoy sólo al Derecho público se atribuye eficacia imperativa. La porción más extensa del Derecho privado es de carácter dispositivo; es decir, rige si lo interesados no toman otra decisión por sí mismos.

Críticos más meticulosos de la realidad, como nuestro Costa o el francés Cruet, se advierten de la exageración que se comete cuando se quiere hacer de la ley el sector más relevante del Derecho. Cruet ha llegado a referirse en el más famoso de sus libros a 'La impotencia de las leyes'. Y si se piensa en lo que realmente es la ley: "palabras, en principio inertes, cuyo sentido es inseparable de alguna mente que las recrea y se preste a ponerlas en práctica", está claro que siempre la efectividad de lo preceptuado en ellas necesitará que, desde el exterior, alguien con poder real exija o promueva su cumplimiento.

Por razones varias, esto sucede, más bien, raras veces. En primer lugar, porque llegar a conocer las normas en un Estado moderno, donde su número es abrumador, resulta, por demasiado trabajos, sumamente improbable. Y aunque a esta constatación se contraponga el principio de que "la ignorancia del Derecho no excusa", lo más cierto es que nadie puede cumplir normas que desconoce. Y ese principio de inexcusabilidad de la ignorancia sólo tendría sentido si se impusiera la obligación de conocer todas las leyes. Pero, en realidad, el Derecho parte de lo contrario, al sostener que "nadie está obligado a lo imposible". Y si ni los juristas lo gran captar la significación de las leyes, que habrá de fijar a posteriori la jurisprudencia, generalizar la inutilidad de aducir su desconocimiento, puede resultar una ficción jurídica ilógica; pero la cuestión subyacente es si se hace necesaria, o no, mantenerla para la práctica del Derecho.

En segundo lugar, aun conocidas las leyes, cabe inaplicarlas, tratándolas como inexistentes o tergiversando su significado. Esto lo hacen, con especial riesgo social, los poderes públicos, quienes dan en la corruptela nada rara de ordenar a sus asesores jurídicos que dicten sus propuestas resolutivas en el sentido que les conviene en cada ocasión, no en el que se infiere objetivamente de su texto. Así la interpretación queda supeditada a las pasiones, intereses y prejuicios de quienes mandan. En tercero, porque, aunque en la

fundamentación de las resoluciones judiciales o administrativas, sean omitidas, infringidas o defraudadas leyes imperativas vigentes, el hecho no genera responsabilidad. Esto, absurdo como es; está a la orden del día. Y tiene su colmo en el supuesto, nada infrecuente, de que esas leyes anonadadas se hayan invocado expresamente por las partes en sus escritos.

Voy a poner un ejemplo muy llamativo que personalmente me escandaliza. Imaginemos que alguien presenta en alguna oficina pública una solicitud postulando una actuación administrativa determinada.

El órgano competente le contesta en términos como éstos: "Para dar efecto a la petición incoada deberá, en plazo de diez días, acreditar la titularidad del derecho que invoca".

No puede haber duda, de que si se cumple el requerimiento notificado, no se puede exigir nada más, pues las Resoluciones administrativas son vinculantes para la Administración.

La Ley de Régimen jurídico de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo común dice claramente: art. 41. 1. "Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos".

Sin duda, la ley se expresa con bastante claridad. Quiere decir que los órganos administrativos no están para crear impedimentos, sino para allanarlos. Ahora bien, frente a esta disposición, que ordena remover los obstáculos, un uso muy común es irle señalando al interesado, a cuentagotas, los documentos que debe presentar y las formalidades que debe cumplir. En lugar de indicarle, de una vez para siempre, todo lo que leyes y reglamentos hacen necesario, la corruptela más común estriba en indicarle primero un requisito, luego otro, a continuación un tercero, etc. Así transcurren y se agotan los plazos para resolver y el inadmisibles resultado es el tan habitual 'silencio administrativo'. Es decir se atribuye a la Administración la pasividad achacable al funcionario a cu-

yo cargo corren los procedimientos. Que no es esto lo que quiere la ley, lo deja claro el artículo 42 del texto reformado, pues con las siguientes palabras preceptúa: "La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación".

Para urgir la observancia sin dilatorias, añade después: "El plazo máximo que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca otro mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea". Y todavía agrega: "Cuando la norma reguladora de

los procedimientos no fije el plazo máximo para recibir la notificación, éste será de tres meses".

Actualmente, cuando el procedimiento se inicia a instancia del interesado, éste podrá tener por estimada su petición, salvo en muy contados casos, como si su pretensión se refiriera al dominio o servicios públicos. Y cuando haya derecho a la estimación por silencio, "la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse deses confirmatoria del mismo".

Si todas estas normas fueran cumplidas, la Administración funcionaría como un reloj de precisión. Mas esta celeridad no se ve por ninguna parte. En los hechos, la sabia reforma, no ha producido los efectos dinamizadores que cabía esperar. Ha chocado contra la inercia de los funcionarios y/o la renuencia de los poderes públicos. Y, como quien manda, manda, la resistencia de aquellos cuyo curso es imprescindible para la efectividad de las normas, frustra con un simple no hacer, las mejores intenciones del legislador más optimista.

Reiteradamente consagrado en nuestra legislación está el principio de jerarquía normativa. Pero en la realidad vivida, una simple instrucción, una orden ministerial, un reglamento se sobrepone incluso a preceptos constitucionales. Y basta multiplicar los desafueros, para hacer que prosperen en la práctica. Porque, según ya dije: "La probabilidad de corregir el error jurídico es inversamente proporcional a su magnitud estadística".

Esta es la maldición del Derecho y la garantía de inmunidad para el Poder.

(*) **Catedrático extraordinario de Epistemología**



Sorte do paxariño

Igualacións

A Síe a vida. Así se escribe a historia. Para o triunfador difunto hai túmulo enorme, panteón glorioso, mausoleo evocador. Hai triste tumba, mísero sartego, municipal nicho para o difunto a secas.

O difunto trunfador ten morte individual, única, noticiosa: morte conmemorado con banda, armon e cirimonia. O difunto a secas, difunto do común, ten morte anónima, colectiva, ás veces en guerra ou accidente, non noticiable: morte silandeira, con esquelca e esquecemento rápido.

Só unha cousa iguala tanta discordancia: tanto o difunto trunfador coma o difunto a secas están mortos. Igualdade definitiva.

Carlos Mella

En el milenio

La soledad de Arafat

YASER ARAFAT se encuentra solo y casi abandonado en la colina de El Bireh en Ramala, pero está lejos de sentirse solo. Siempre pensó que estos trances están incluidos en el sueldo, son gajes del oficio. Vive de leyendas, de los días de Beirut en 1982 que le recuerdan tanto a estos. "No ve el callejón de salida sino el desafío" apunta un comentarista.

La vida de Arafat está llena de desafíos, y a ellos se remite. En los años del Libano iba de un lado a otro para escapar de los agentes israelíes. Se disfrazaba, dormía en aparcamientos, sótanos y rebóticas. Salió vivo, como tantas otras veces. Ahora, sin embargo, cercado como está no sale de su casa de Ramala, rodeado de tanques israelíes, arropado por su familia (salvo su esposa Cristiana) y sus guardaespaldas.

Arafat, cortado de la realidad, se diría que ufano por su desairada situación se hace el mártir, habla de martirio. Se ha quedado sin fuerza y recurre por ello a la magia del martirio. Muestra a sus visitantes los fusiles hebreos, que le apuntan. Ha sido un largo camino hacia el aislamiento. Aguanta aún con la ayuda del carisma del pasado, de la legitimidad del cargo, de la ausencia de alternativa y de la historia. Estados Unidos se ha decantado por completo hacia el lado israelí, lanza un ultimatum sobre Arafat para que controle de una vez a sus mastines y a los extremistas. Arafat responde pidiendo, como siempre, ayuda internacional. Pero Europa cada vez le sigue menos. Tan sólo España, Suecia y Dinamarca le son fieles del todo. En cambio la Arabia Saudí insiste ante Washington que la desaparición de escena del 'rais' traería el caos. "Aténganse a las consecuencias" advierte Ryad.

El episodio del barco Karina B le ha hecho daño. No lo ha sabido llevar bien, al contrario. Ese buque con capitán militar y palestino llevaba cincuenta toneladas de armas para las milicias cuando fue intervenido por los comandos de Israel. En cambio el gobierno de Tel Aviv lo ha manejado con habilidad, con un agudo sentido de las relaciones públicas. El presidente Bush ha admitido con entusiasmo los argumentos judíos. Se enfrenta a las sanciones de EEUU, mientras que la Unión Europea está a punto de perder la paciencia. Arafat ha escrito una carta al presidente de turno de la UE, José María Aznar para pedir árnica. El 'rais' se agarra a los imposibles. Sus lloros y sus reclamaciones, desacreditado, cercado, desbordado por los duros claman en el desierto. Su rival, Ariel Sharon por su parte se aprovecha de esta debilidad para mantenerse en sus trece: es la víctima del terrorismo palestino. Ni negocia, ni le da cancha a Arafat, al que compara con Ben Laden, ni quiere una solución y se resiste a la vuelta al diálogo. Le basta aprovechar de los errores del presidente de la ANP (Autoridad Nacional Palestina) que cada vez es menos Nacional, menos Autoridad.

Manuel Leguineche

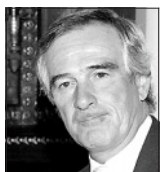


Frases del día



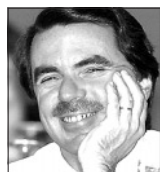
ARIEL SHARÓN

"Arafat no viajará a Bruselas porque debe demostrar que tiene intención de luchar contra el terrorismo"



XAVIER TRIAS

"Hay una oferta constante de Aznar para gobernar a la que he de decir que gracias, pero no"



JOSÉ MARÍA AZNAR

"No es oportuno abrir un nuevo proceso constituyente, pero sí la segunda descentralización"



JAVIER IRURETA

"Algunos jugadores han estado un poco cansados. El resultado es justo; perdimos concentración"



CARLES REXACH

"Ojalá hayamos tocado fondo. Varios jugadores están tocados por vivir una patolada como ésta"