

Abogados del Estado

Año X, Número 39 - Tercera etapa

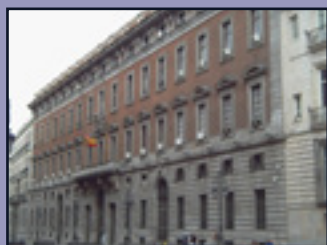
R E V I S T A D E L A A S O C I A C I Ó N



Entrevista a Cristóbal Montoro

Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas

“Creo que gobernar requiere cierto punto de responsable optimismo”



Entrevistas a nuestros
compañeros David
Mellado y Juan Ignacio
Romero

Pág. 11 y 14



Entrevista a Carlos
Hernández, Director
General de Ordenación
del Juego

Pág. 24



www.asoc-abogadosdelestado.es
www.abogadosdelestado.com.es
www.abogadosdelestado.com

Una página web al servicio del Cuerpo de Abogados del Estado y de todos los miembros de nuestra Asociación, donde podrán encontrar noticias, espacios de actualidad y entrevistas a personajes de interés, así como un área privada donde los miembros de la Asociación podemos consultar información específica, localizar a compañeros y descargar los ejemplares de nuestra revista.

- Actualidad y noticias.
- Cursos y eventos
- Prensa del día
- Enlaces a webs de carácter jurídico y de interés.
- Acceso a ejemplares de la revista de la Asociación.
- Datos de contacto de nuestros miembros.
- Información y noticias específicas de nuestra Asociación.

El mes de diciembre pasado concluyó el proceso selectivo para la incorporación de dieciséis nuevos compañeros que conforman la promoción de 2013. Esta promoción bien podría recibir el sobrenombre de la “*Deseada*”, porque su incorporación era esperada con ansia por el resto de los compañeros que están en servicio activo ante la sobrecarga de trabajo que pesa sobre las unidades. Son ya varias las Promociones que tardan dos años en alumbrarse (2009, 2011 y 2013). Junto con este espaciamiento temporal de cada nueva promoción, se observa que se ha ido reduciendo de forma llamativa el número de plazas convocadas en cada uno de los años. Las restricciones impuestas por la crisis económica así lo han exigido.

Sin embargo, entendemos que precisamente las mismas razones que aconsejan restringir el gasto y, consecuentemente, la oferta de empleo público, deberían llevarnos a una solución completamente distinta: incrementar la oferta de empleo público precisamente para cubrir aquellos puestos de trabajo que o bien permiten reducir o controlar mejor el gasto público, o bien permiten lograr ingresos públicos. Es viejo el dicho popular que recuerda que es mejor perder una peseta para ganar un duro.

Si se atiende al gasto público que supone un Abogado del Estado (idéntico razonamiento cabría hacer para otros funcionarios como Inspectores de Hacienda, Interventores del Estado, Inspectores de Trabajo y Seguridad Social u otros), fácilmente se advierte que éste queda más que suficientemente cubierto con una parte pequeña de su trabajo. Por poner algunos ejemplos, resulta que un delito contra la Hacienda Pública adecuadamente defendido supone al menos 120.000 euros de cuota recuperada, más sus intereses de demora, la multa al menos del tanto defraudado, y las costas devengadas a favor del Tesoro Público. Un solo procedimiento, entre los miles que penden, sería “*la peseta a perder*” (ese procedimiento cubriría el solo el salario de varios compañeros –o el del compañero y el Inspector de Hacienda actuario– y alguno otro en concreto el de todo el Cuerpo en un año), siendo el resto de los procedimientos ingreso neto para el Estado –“*el duro a ganar*”–. El ejemplo del delito contra la Hacienda Pública es bueno porque tiene un umbral delictivo que facilita identificar de manera estándar el ingreso que se persigue, pero lo mismo sucede con el resto de procedimientos en que intervienen los Abogados del Estado en defensa de los intereses económicos públicos (sin referirnos a otros procedimientos donde están en juego otro tipo de intereses no económicos, muy relevantes). En esta situación de crisis económica entendemos que es precisamente ahora cuando es más necesario hacer el gasto público en aquel personal cuyo trabajo, en términos netos, facilitará la tan necesaria consolidación fiscal. ■



Staff

Edita

Asociación de Abogados del Estado

C/ Ayala, nº 5 – 28001 Madrid

Teléfonos: 913 904 717 – 915 780 173

Fax: 913 904 740

Consejo Editorial

Andrés Arche

Edmundo Bal

Julio Díez

Jesús López-Medel

Catalina Miñarro

Javier Morales

Lucía Pedreño

Dirección y Diseño Gráfico

Art Factory Comunicación S.L.

Avda. Manoteras 38 C407

28050 Madrid

www.artfactory.es

artfactory@artfactory.es

Fotografías

Alba Taboada García

www.mju.es

www.commons.wikimedia.org

www.lamoncloa.gob.es

www.minhap.gob.es

Coordinador técnico

Luis Soriano

fotocomposicion@iber.net.com

Imprenta y distribución

Gráficas Cañizares

C/ Coto de Doñana, 9

Área Empresarial Andalucía - Sector 2

28320 Pinto (Madrid)

Teléfonos: 914 156 886 / 914 151 864

composicion@canizares.com

Depósito Legal: M-21263-2003

Abogados del Estado. Revista de la Asociación es una publicación de distribución privada y gratuita entre los socios de la Asociación de Abogados del Estado y todas aquellas personas que su Consejo Editorial estime conveniente.

Esta revista no se hace responsable de las opiniones vertidas por sus colaboradores en las entrevistas y artículos publicados, ni se identifica necesariamente con las mismas.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de cualquier información gráfica o literaria, sin autorización previa del Consejo Editorial o el director.

Sumario

Entrevista

Cristóbal Montoro.....	6
David Mellado	11
Juan Ignacio Romero Sánchez.....	14
Mónica López-Monís Gallego.....	21
Carlos Hernández.....	24
Ángel Luis Dávila Bermejo.....	28

Crónica

Comida homenaje a José Ramón Mourenza	32
Jesús García Torres y Antonio Martínez Lafuente, Gran Cruz de San Raimundo de Peñafort	33
Toma de posesión de los nuevos compañeros	34
Breves	35

Opinión

La Reforma de las Administraciones Públicas y la Reforma Laboral de 2012.....	36
Una de las muchas congojas del Almirante	40
Testimonio de un legajo	44
Prenzlauer Berg	50
Recuerdos de un viaje a Méjico	54

Libros

Los tatuajes de Brezmes	59
-------------------------------	----

Cultura

Cézzane	60
---------------	----

Solidaridad

Creemos juntos un internet más seguro	62
---	----

Cuadernillo jurídico

Francisco Javier Torres Gella

Reglamento 1215/2012 (Bruselas I)

Parte I: Las modificaciones en el ámbito de la competencia judicial (Cap. I de II) 2

Andrés Arche Castillo

Requerimiento de anulación y recurso contencioso

administrativo frente a actos y disposiciones de Entidades locales 8

Financiación

Oportunidades **Inmobiliarias**

No puede dejar escapar
una oportunidad así.

Aliseda, inmobiliaria de Grupo Banco Popular, tiene la casa perfecta para usted, con las condiciones de **financiación a medida** que le ofrece **Banco Popular**.

 **BANCO
POPULAR**



sucursales



bancopopular.es



bancopopular.mobi



902 301 000

Cristóbal Montoro

Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas

Pregunta: Su primera etapa al frente del Ministerio de Hacienda estuvo marcada por la incorporación de España al euro y la necesidad de cumplimiento de los objetivos de déficit y deuda pública marcados entonces por Bruselas. Se ha convertido Ud. en un auténtico especialista en la lucha por el equilibrio presupuestario...

Respuesta: Soy un convencido del equilibrio presupuestario. La estabilidad presupuestaria es fundamental para impulsar el crecimiento y la creación de empleo y para garantizar el bienestar de los ciudadanos. Y tanto en mi anterior etapa al frente del Ministerio como en la actual, hemos apostado por ello. Lo hicimos entonces con la redacción de la primera Ley de estabilidad en el año 2001 y lo hemos hecho con la reforma introducida en 2012 con la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que ha supuesto un significativo avance en la disciplina presupuestaria de todas las Administraciones públicas.

Además, continuando esta línea, la Ley Orgánica de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, aprobada recientemente, permitirá contar con una institución con plena autonomía que velará por la correcta aplicación de las reglas fiscales. Y todo esto sin olvidar la otra base de apoyo para la re-

cuperación económica, las reformas estructurales que estamos llevando a cabo y que son fundamentales para conseguir que la sostenibilidad financiera tenga un carácter permanente.

P: Frente a las fuertes críticas de recibidas por el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2014, desde el Gobierno se insiste en la idea de que éstos serán los Presupuestos “de la recuperación y el crecimiento”. Con un crecimiento estimado del PIB del 0,7% y una tasa de paro esperada cercana al 26% ¿No hay un cierto punto de optimismo en este mensaje?

R: Creo que gobernar requiere cierto punto de responsable optimismo, de pensar que se pueden hacer las cosas y hacer-

“La estabilidad presupuestaria es fundamental para impulsar el crecimiento y la creación de empleo y para garantizar el bienestar de los ciudadanos”

las en orden a las ideas en las que crees y asumiendo el compromiso con los ciudadanos. Si no fuera así, por ese responsable optimismo, cuando llegamos al Gobierno en diciembre de 2011 –y nos encontramos lo que nos encontramos– no habiéramos hecho nada de lo que hemos llevado a cabo. Pero España no podía permitirse ni medio error, ni media alegría más y hemos confiado en que con sentido común, rigor, eficacia y, por supuesto, mucho esfuerzo común, se puede lograr la recuperación económica. Que es lo que, poco a poco, está ocurriendo ahora.

En materia presupuestaria, desde luego, hemos sido en estos dos años (en los que hemos elaborado tres PGE) profundamente realistas y responsables. Los Presupuestos para 2014 recogen con seriedad y rigor la situación real de la economía española, con una previsión de crecimiento que, como anunció el Presidente del Gobierno en el Debate sobre el Estado de la Nación, será oficialmente revisado al 1% del PIB, compatible con el firme cumplimiento del objetivo de déficit. Estas previsiones se sitúan en la línea de una amplia mayoría de organismos e instituciones. Y es cierto que los PGE 2014 son exigentes, austeros y restrictivos; pero al mismo tiempo afianzan la credibilidad en la política fiscal, y sientan las bases que nos permiten ser optimistas de cara a la recuperación económica, ya que 2014 será





el primer año en el que se experimente crecimiento económico –tras un largo período de recesión– y nos dará la oportunidad de volver a generar empleo. Este cambio de tendencia económica que observamos en los últimos meses, cada vez a través de más indicadores, nos permite albergar solidas esperanzas de mejorar a medio plazo la situación del mercado laboral y, en particular, del desempleo.

P: La Comisión Europea estrena este año el marco de control *ex ante* para todos los presupuestos nacionales de 2014. ¿Contempla la posibilidad de que Bruselas pueda pedir una revisión del borrador si considera que hay riesgos de desviaciones en los objetivos de déficit público?

R: Como es sabido, este otoño, por primera vez, en el marco de la nueva normativa de gobernanza europea, los Estados miembros de la Zona euro presentaron sus proyectos de planes presupuestarios a la Comisión Europea. España envió el pasado 15 de octubre el Plan Presupuestario 2014 con la información relativa a los proyectos de presupuestos de la Administración Central y las líneas fundamentales de los demás subsectores de las Administraciones Públicas. Con posterioridad, se efectuó su evaluación por parte de la Comisión Europea y su discusión por los ministros de Economía y Hacienda de la Eurozona, de forma que el 15 de noviembre la Comisión emitió una valoración positiva del Plan enviado

Es cierto que los PGE 2014 son exigentes, austeros y restrictivos; pero al mismo tiempo afianzan la credibilidad en la política fiscal, y sientan las bases que nos permiten ser optimistas de cara a la recuperación económica

por España afirmando que no se encuentra en riesgo de incumplimiento de las obligaciones del PEC y no es necesario solicitar una revisión del mismo.

Con posterioridad a esta supervisión europea, los Presupuestos Generales del Estado para 2014 fueron aprobados por las Cortes el 27 de diciembre pasado.

P: El ministerio de Justicia no se libra de recortes, y contará con un presupuesto para 2014 un 2,7% inferior al del año anterior. ¿De qué forma se prevé compatibilizar esta austeridad presupuestaria con el necesario proceso de modernización de la Administración de Justicia?

R: No conozco informe, estudio ni tesis autorizada en economía que afirme que la modernización solo es posible mediante el incremento de gasto. De hecho, lo que sí conocemos es la tendencia de grandes empresas, corporaciones e instituciones que están basando –y logrando– su modernización y su crecimiento precisamente en la reducción de gastos, de costes.

Los PGE 2014 tienen como objetivo contribuir a la corrección de los desequilibrios en las cuentas públicas y al crecimiento económico y esto supone que aún debe realizarse un esfuerzo de austeridad en el gasto público. El Ministerio de Justicia contará en 2014 con casi 1.500 millones de euros, una disminución del 2,6% respecto a 2013, pero menor que el esfuerzo medio a realizar por el conjunto de los ministerios, que será de un 4,7%. Estos recursos van a permitir mantener íntegramente la cartera de servicios que la Administración de Justicia presta a los ciudadanos y las reformas estructurales que se están llevando a cabo en el sistema de Justicia. En este sentido, el Plan de Acción de la Administración de Justicia 2012-2014 bajo la premisa de contención del gasto y aprovechamiento de sinergias y recursos, está cumpliendo con los compromisos adquiridos por el propio Ministerio para la presente Legislatura, en cuanto a agilización, eficacia en la gestión, modernización del modelo organizativo y mejora de las infraestructuras tecnológicas.

P: Desde su Ministerio se ha adelantado que el objetivo del Gobierno es efectuar en los primeros meses de 2014 una reforma tributaria inspirada en el informe de un comité de expertos, y que estaría lista para 2015. ¿Cuáles son las líneas fundamentales de dicha reforma?

R: El Gobierno estudiará con detenimiento las conclusiones presentadas por el Comité de Expertos. El objetivo es realizar un análisis profundo del conjunto del sistema tributario, con el fin de mejorar su eficiencia para potenciar el crecimiento económico y la creación de empleo. En primer lugar, se trata de lograr un sistema tributario sencillo, de mayor simplicidad que el actual. En segun-

do lugar, los cambios que se hagan deben garantizar la suficiencia de ingresos para financiar los servicios públicos. El grado de recuperación de la economía influirá en este sentido. En tercer lugar se busca favorecer el desarrollo económico de forma que, por un lado, se incentive a quien crea empleo (pymes y emprendedores) y también se incremente la renta disponible de los ciudadanos. El Gobierno quiere prestar atención a colectivos de especial protección como las familias o personas discapacitadas. Por otro lado, se intentará estimular el ahorro previsional y potenciar la fiscalidad medioambiental de forma que contribuya más quien más contamine. Como vemos, el proceso es arduo. Queremos que gran parte de las medidas entren en vigor ya en 2015, y otras vayan incorporándose paulatinamente, en función del grado de recuperación de la economía. Pero dejemos primero que se pronuncien los expertos.

P: La lucha contra el fraude sigue siendo una de las principales prioridades del Gobierno, y hace algunas semanas Ud. ofreció a los grupos parlamentarios de la oposición la posibilidad de pactar una iniciativa conjunta en este sentido. ¿Cuáles serían las medidas a adoptar para hacer más efectiva la lucha contra el fraude fiscal?

R: El compromiso del Gobierno con la lucha contra el fraude es firme y ha sido así desde el primer momento. Prueba de ello son las ambiciosas medidas aprobadas hasta el momento, muchas de ellas incorporadas en la Ley 7/2012. En esta norma de enorme calado, se encuentran medidas como la limitación a 2.500 euros del pago en efectivo para operaciones en donde participen empresarios o profesionales, la exclusión del régimen de módulos a empresarios que facturen menos del 50% a particulares o la nueva obligación para todos los contribuyentes de informar sobre bienes y cuentas situadas en el extranjero. La norma facilita embargos preventivos y demás medidas cautelares para garantizar el cobro de deudas tributarias, evitando con ello el vaciamiento patrimonial de potenciales defraudadores.

España está liderando (junto con ALE, FRA, ITA y RU) el desarrollo de un nuevo estándar internacional de intercam-

bio automático y multilateral de información, fundamentado en el Acuerdo FATCA firmado con Estados Unidos, y, posteriormente, al promover el proyecto piloto que ha impulsado los trabajos de la OCDE y de la UE, reconocidos y apoyados por el G20. Además, en los últimos años ha ultimado numerosos Convenios y Acuerdos internacionales para garantizar el intercambio de información (Catar, Austria, Reino Unido, India, Uzbekistán, Chipre, Argentina, Estados Unidos, Jersey, Guernsey, Isla de Man, Mónaco y Macao).

A su vez, la Agencia Tributaria ha ido modernizando su estructura organizativa para cumplir mejor su tarea. Prueba de

El Ministerio de Justicia contará en 2014 con casi 1.500 millones de euros, una disminución del 2,6% respecto a 2013, pero menor que el esfuerzo medio a realizar por el conjunto de los ministerios, que será de un 4,7%

ello es la creación de la Oficina Nacional de Fiscalidad Internacional para, entre otros asuntos, coordinar actuaciones inspectoras en esta materia. Todas estas medidas han venido a enriquecer los planes anuales de control de la Agencia Tributaria. El plan de este año contará con nuevas medidas en sectores económicos de especial riesgo defraudatorio, que se combinarán con visitas presenciales de funcionarios públicos.

No obstante, es importante recordar que la lucha contra el fraude es tarea de todos, tiene un importante componente de conciencia cívica. Quien paga menos de lo que le corresponde no está defraudando a un Gobierno sino a toda la sociedad. Quien defrauda entorpece la financiación de servicios públicos esenciales como la sanidad, la educación o los servicios sociales y pone palos en las ruedas de la recuperación de la economía. Precisamente y consciente de la importancia de esta tarea, estoy abierto a colaborar en el Congreso en iniciativas parlamentarias que sirvan para potenciar la lucha contra el fraude fiscal, algo que nos interesa a todos.

P: 2014 será el cuarto año consecutivo de esta crisis en el que los salarios de los empleados públicos permanecerán congelados, sumados al recorte salarial de entre el 5% y el 7% que aplicó el Gobierno socialista en 2010. Teniendo en cuenta la pérdida acumulada de poder adquisitivo, la evo-





lución de la economía y la previsión al alza del crecimiento anunciada por el Gobierno, ¿Cuándo podrán ver los empleados públicos una actualización de sus retribuciones que compense el esfuerzo realizado en estos años?

R: Los empleados públicos han contribuido decisivamente al esfuerzo de consolidación fiscal de las administraciones públicas, necesario para que este país pueda superar la crisis. Les hemos pedido un sacrificio importante en los últimos años. En 2011, efectivamente, tuvieron un recorte salarial, durante varios ejercicios se ha mantenido la congelación de sus salarios y en 2012 no cobraron la extra de diciembre, aunque ya dijimos desde el primer momento que esa paga se aplazaba y, si las perspectivas de la economía lo permiten, la cobrarán a partir del año que viene a través del plan de pensiones. Quiero recordar que, ya a finales del año pasado, aprobamos la recuperación de uno de los días de asuntos particulares suprimidos, y que todos los empleados públicos de la Administración General del Estado cobraron en 2013 las dos pagas extra y también las tienen garantizadas este año. Hemos reconocido el gran esfuerzo de los empleados públicos en estos años y, cuando la situación me-

Hemos reconocido el gran esfuerzo de los empleados públicos en estos años y, cuando la situación mejore, sabremos reconocer también su importante contribución en la recuperación económica que ya estamos iniciando

jore, sabremos reconocer también su importante contribución en la recuperación económica que ya estamos iniciando.

P: En su ya larga trayectoria política, usted ha tenido contacto profesional con miembros del Cuerpo de Abogados del Estado. ¿Qué opinión le merece el papel desempeñado por la Abogacía del Estado en apoyo a su labor al frente del Ministerio de Hacienda y AAPP,

y también del Estado como servidores públicos?

R: Tanto en mi trayectoria profesional como política he tenido la oportunidad de trabajar con abogados del Estado, teniendo una magnífica opinión de su labor. Considero importante contar con la aportación de los especialistas de cada disciplina, buena prueba es que mis colaboradores proceden de distintos cuerpos, Interventores, Inspectores, Técnicos comerciales y Abogados del Estado, entre otros. En particular el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas es un ministerio estrechamente vinculado a la Abogacía del Estado, al ser un ministro de Hacienda quien creó el cuerpo de Abogados del Estado. Actualmente no solo hay abogados del Estado en altos cargos del ministerio sino también hay gran número en distintos puestos del ministerio y de los organismos vinculados. Al igual que el resto de los funcionarios, su función en estos años ha sido fundamental para poder superar la situación económica, gracias a su trabajo y sacrificio. Debo destacar de ellos su elevada cualificación profesional y su vocación de servicio público, lo que justifica su presencia no sólo en el Gobierno sino en múltiples instituciones. ■



Secretario General Técnico del Ministerio de Hacienda y AA.PP.

David Mellado

“España ha sido un país pionero al proteger al máximo al proveedor y luchar contra la morosidad”

Pregunta: Entre las medidas del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas destaca el fondo de pago a proveedores, ¿es cierto que es el último de los fondos?

Respuesta: Así es, el fondo de pago a proveedores es una medida coyuntural, nacida para atender la necesidad de liquidez a las Administraciones, en un momento muy singular, mediados del año 2012. Las Administraciones, en especial la local y la autonómica, tenían dificultades de financiación lo que supuso que los pagos a proveedores se retrasaran, aumentando significativamente la morosidad. El esfuerzo necesario para poner en marcha este fondo nos hizo conscientes, desde el primer momento, de la necesidad de diseñar medidas que evitaran que se volviera a producir una situación parecida en el futuro y evitar que una medida coyuntural, como el fondo, acabase siendo estructural. Con este propósito hemos trabajado en aprobar reformas que permitan retirar el fondo de pago a proveedores, si bien antes de poner en funcionamiento las medidas estructurales debíamos dar una oportunidad de poner el contador a cero.

P: ¿A qué medidas se refiere?

R: Me refiero al control de la deuda comercial y a la obligación de presentar las facturas en formato electrónico y su posterior anotación en un registro contable.

P: ¿En qué consiste el control de la deuda comercial?

R: El control de la deuda comercial surge de la experiencia de estos últimos años. Una de las primeras enseñanzas, ha sido que el ciudadano tiene una percepción lejana de lo que es el control del déficit y

la deuda pública, sabe que menor déficit y deuda suponen mayor estabilidad económica y por ende una mejor economía. Sin embargo, las magnitudes que expresan el déficit y la deuda son complejas y distantes. A diferencia de estas magnitudes, el ciudadano sí tiene una percepción de lo que es la morosidad y en particular del número de días de retraso en el pago de una factura. Alguien que tarda en cobrar de una determinada Administración sufre de primera mano el descontrol de la deuda comercial, siendo el proveedor una de las primeras víctimas en sufrir la inestabilidad presupuestaria. La segunda lección es que existe una vinculación directa entre déficit y morosidad, de manera que en el supuesto en que una Administración descontrola su déficit retrasa sus pagos en atención a las dificultades para financiarlo. La morosidad pública es una suerte de chivato de la inestabilidad presupuestaria.

“Alguien que tarda en cobrar de una determinada Administración sufre de primera mano el descontrol de la deuda comercial, siendo el proveedor una de las primeras víctimas en sufrir la inestabilidad presupuestaria”

Aprendidas las lecciones, las últimas reformas legales acercan al ciudadano la importancia de la sostenibilidad financiera de las cuentas públicas e introducen el control de la deuda comercial, es decir de la morosidad pública, como parte del principio de sostenibilidad financiera.

Vengo empleando el concepto deuda comercial, concepto que no estaba acuñado en nuestro sistema legal a diferencia del de deuda pública que está constitucionalizado en el artículo 135. La deuda pública es aquella que asume la Administración frente a quienes le prestan recursos financieros. Sin embargo la deuda comercial es aquella que la Administración tiene con sus proveedores de bienes y servicios. La diferencia entre una y otra, y su tratamiento es enorme. Las Administraciones públicas no pueden dejar de atender su deuda pública por exigencias constitucionales y por el riesgo que ello supone en los mercados financieros, sin embargo el retraso en el pago a los proveedores es un recurso fácil, ante lo diseminado del número de los proveedores y su tamaño.

P: ¿Quiere decir con ello el control de la deuda comercial debe estar al mismo nivel que el control del déficit y deuda pública?

R: Sí. La morosidad como expresión del descontrol de la deuda comercial, es el primer síntoma de la falta de sostenibilidad financiera de una entidad. Cuando una Administración sufre déficit y por ello el nivel de sus gastos supera sus ingresos la forma más fácil de atender los gastos es retrasando el pago de aquellos que no tienen una reivindicación más directa como puede ser el

» En primera persona



David Mellado Ramírez Nacido en Valencia, es Licenciado en Derecho por la Universidad de Deusto y graduado por Leiden University. Cuenta con formación en IESE Programa de Liderazgo para la Gestión Pública, en la National School of Government, Londres, en The Institute for Global Law and Policy at Harvard Law School-Centro de Estudios Garrigues y el Instituto de Empresa. Pertenece al Cuerpo de Abogados del Estado.

Después de haber ejercido como Letrado de la Generalitat Valenciana ingresa en el Cuerpo de Abogados del Estado en el año 2002 habiendo estado destinado en el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y en la Secretaría de Estado de Economía. Desde el año 2009 desempeñó sus funciones en la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones hasta su nombramiento en 2012 como Secretario General Técnico del Ministerio de Hacienda y AA.PP.

pago de las nóminas o gastos sociales. Y es aquí donde las Administraciones lo primero que hacen por su facilidad es retrasar el pago de las facturas lo que lejos de solucionar su problema lo agrava, dado la carga financiera y el probable incremento del precio en los bienes y servicios, pues el proveedor intentarán incorporar en el precio la carga financiera que tiene que soportar, y finalmente se genera un efecto en cadena, dado que la morosidad pública se traslada al sector privado. El proveedor de las Administraciones también retrasará el pago a sus proveedores.

Con este propósito, España ha sido un país pionero al proteger al máximo al proveedor y luchar contra la morosidad a través de la ley orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, empleando sus mecanismos para controlar la morosidad. La citada ley de estabilidad presupuestaria, recoge como principio el de la sostenibilidad y es sostenible una Administración cuando está en situación de poder atender en el presente y en el futuro sus pagos. La morosidad es por ello uno de los primeros síntomas de inestabilidad, es la fiebre de la inestabilidad presupuestaria.

P: ¿En qué medida cuenta el Estado con algún sistema para controlar la morosidad de las Administraciones? ¿Cómo evitarlo?

“ La morosidad como expresión del descontrol de la deuda comercial, es el primer síntoma de la falta de sostenibilidad financiera de una entidad ”





R: El primer paso es cuantificar la morosidad, es decir dar una cifra, y si es en días, mejor. Para ellos hemos construido el concepto de periodo medio de pago a proveedores como un estándar, como una magnitud que permite saber con certeza en qué fecha se paga y poder comparar la morosidad de distintos sujetos. El segundo paso, es darle publicidad y utilizarlo como parámetro de supervisión. El periodo medio de pago permite un seguimiento por parte de los distintos órganos de control de la verdadera situación en que se encuentra las Administraciones.

La publicación del periodo medio de pago permitirá un control continuo de la situación financiera de las Administraciones Públicas, desencadenándose, en su caso, el conjunto de medidas, preventivas, correctivas y coercitivas previsto en la LOEPSF.

P: Entiendo que con este propósito también se aprueba la ley de factura electrónica y de registro contable de facturas.

R: La ley de factura electrónica tiene como misión principal que no exista factura alguna “en un cajón”. Aunque le

“ España ha sido un país pionero al proteger al máximo al proveedor y luchar contra la morosidad a través de la ley orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera ”

pueda parecer increíble, lo primero que dice esta Ley es que las facturas deben registrarse, parece de cajón, permítame el juego de palabras, pero hasta ahora no era requisito de pago que las facturas fueran registradas. A partir de ahí lo siguiente es obligar a determinados sujetos a presentarlas electrónicamente, consiguiendo que la información que refleja una factura esté reflejada en un registro electrónico y de esta manera no se pueda alterar por parte de las Administraciones la fecha de pago y todo proveedor pueda

conocer con absoluta certeza la situación de tramitación de su factura.

Si queremos que el periodo medio de pago a proveedores funcione debemos establecer mecanismos que permita que esta magnitud sea la expresión de todas las facturas y que su cifra proceda de un sistema fiable.

P: ¿Supone esta ley mayores cargas administrativas para los proveedores?

R: Inicialmente los proveedores tendrán que acostumbrarse a facturar por vía electrónica. Esto supone un cambio de costumbres, pero que como otras prácticas, pronto se experimentarán sus ventajas frente a sus inconvenientes. Actualmente la confección en papel de una factura con la posterior tramitación supone pérdidas de tiempo, mayores costes y falta de control, frente a las ventajas que supone la tecnología electrónica que permite tramitación instantánea, facilitando su seguimiento. La presentación de factura en formato electrónico será obligatoria para aquellos que están obligados a presentar sus declaraciones tributarias por esta vía, de manera que se trata de sujetos que ya se comunican electrónicamente con la Administración. ■

Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales

Juan Ignacio Romero Sánchez

Pregunta: ¿Podrían hacernos una descripción de las líneas maestras del informe que ha elaborado la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA)?

Respuesta: El informe CORA no es sino la plasmación definitiva de lo que ha sido todo el proceso de constitución y desarrollo de la propia Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas.

Por ello, para conocer las líneas maestras del informe es conveniente previamente hacer un repaso de lo que inspiró la creación y puesta en funcionamiento, hace ya un año, de esa Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas.

Así, en la última Conferencia de Presidentes de las Comunidades Autónomas se puso de manifiesto la necesidad de contar con un entorno jurídico y unas Administraciones Públicas más eficaces, que permitiesen favorecer la iniciativa empresarial, la inversión, el crecimiento del tejido productivo y el desarrollo de nuevos sectores de actividad.

Con base en ello se hizo necesario, por tanto, hacer un estudio integral, en el que se revisasen los siguientes aspectos:

–Las funciones desempeñadas por las distintas Administraciones territoriales, con el objeto de eliminar duplicidades y reforzar los mecanismos de cooperación, de modo que se abaratase el coste de la

actividad administrativa. En la medida en que las competencias atribuidas a la Administración Local estaban ya siendo objeto de reforma en un proyecto de modificación de su Ley de Bases, las duplicidades a identificar en el informe CORA se circunscribieron al ámbito de las que se producen entre la Administración General del Estado y las Autonómicas.

–La gestión de servicios y medios comunes, a fin de identificar aquellas actividades de gestión que, por ser similares o de la misma naturaleza, puedan desempeñarse de forma unificada o coordinada, aprovechando así en mayor medida los medios públicos.

–Los procedimientos administrativos, con el propósito de identificar las trabas burocráticas que dificultan su ágil tramitación y conseguir una mayor simplificación que redunde en beneficio de los ciudadanos.

–La Administración Institucional, con el objeto de analizar la distinta tipología de entes que la componen, revisar el marco normativo y los modelos que en él se identifican como óptimos, y plantear las modificaciones que convengan en la lista de entidades existentes.

El carácter integral y omnicomprensivo del trabajo aconsejó la creación de esa Comisión Interministerial en la que estuvieron representados los distintos departamentos ministeriales y determinados

órganos administrativos, lo que permitió contemplar todos los aspectos de la reforma e importar las prácticas exitosas que se han implantado en determinados sectores de la Administración.

Por ello, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de octubre de 2012 se creó la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, con carácter de grupo de trabajo. En el seno de la Comisión se crearon cuatro Subcomisiones: a) Duplicidades administrativas, b) Simplificación administrativa, c) Gestión de servicios y medios comunes, y d) Administración institucional.

Más concretamente:

a) La Subcomisión de Duplicidades Administrativas tuvo por objeto identificar y eliminar duplicidades y solapamientos entre la Administración General del Estado y las Administraciones Autonómicas, y dentro de la propia AGE, así como reforzar los mecanismos de cooperación, de modo que se abarate el coste de la actividad administrativa. Se pretende así llegar a la materialización del principio de “una administración una competencia”.

b) La Subcomisión de Simplificación Administrativa fue la encargada de revisar las trabas burocráticas que dificultan la tramitación de los procedimientos administrativos con el fin de conseguir una mayor simplificación que redunde en beneficio de empresas y ciudadanos. En

REFORMA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS



particular, deberá solicitar información sobre los procedimientos cuya finalidad requiere, para ser efectiva, la participación de otras Administraciones Públicas, como la creación de empresas.

Se integraron en su objeto los proyectos en curso en la Directora General de Modernización Administrativa. La subcomisión realizó su actividad en un marco amplio, poniéndose en contacto con todos los Departamentos e invitando a cada uno de ellos a presentar al menos 10 iniciativas que supusieran reducción de cargas administrativas al ciudadano, entendiendo por tales aquellas impuestas por la administración que no existirían si no lo exigieran normas o procedimientos. Como resultado de esta recogida de información, recibió 412 propuestas que fueron evaluadas de forma conjunta por los miembros de la subcomisión y los ministerios proponentes con el fin de seleccionar aquellas que, finalmente, habrán de ser elevadas al Pleno de la Comisión. Los criterios de selección de propuestas fueron los siguientes: impacto directo al ciudadano, aplicación en colectivos amplios, relación con eventos vitales, y ahorros de costes, directos o indirectos.

En base a estos elementos identificó 179 proyectos viables en el ámbito de la Administración General del Estado.

c) La Subcomisión de Gestión de Servicios y Medios Comunes tuvo por objeto centralizar actividades de gestión que,

por ser similares o de la misma naturaleza, pudieran desempeñarse de forma unificada o coordinada, aprovechando así en mayor medida los medios públicos. En este grupo se estudiaron modelos de éxito implantados en grupos empresariales españoles.

Y atendiendo a la naturaleza de los cometidos a desarrollar, en esta Subcomisión se establecieron las siguientes áreas de trabajo: Recursos Humanos, Servicios y suministros, Gestión de Inmuebles, Administración electrónica, Gestión de Tesorería, y Convenios y Encomiendas de Gestión.

d) La Subcomisión de Administración Institucional tuvo por finalidad analizar el estado de situación del sector público estatal, a fin de abordar la el análisis de la distinta tipología de entes que lo componen, revisar el marco normativo y los modelos que en él se identifican como óptimos, y plantear tanto las modificaciones que convengan en la lista de entidades existentes, como las propuestas normativas que se estimen pertinentes a tal fin.

Esta Subcomisión, a fin de realizar su cometido, elaboró un plan de actuación que comprendía el análisis de las siguientes cuestiones: tipología de entes públicos, revisión de los existentes en la actualidad, justificación de su existencia, adecuada adscripción y tutela a cargo de los Departamentos ministeriales, gestión

presupuestaria, de personal y contratación administrativa.

Pero al margen de esta estructura interna de la Comisión, desde un primer momento se consideró esencial que los trabajos de cada una de estas Subcomisiones, se completasen en un ámbito de plena colaboración con la sociedad. Y para ello se acordó también la constitución de un Consejo Asesor en el que estuvieron representados el Defensor del Pueblo, las organizaciones empresariales y representativas de empleados públicos (CC.OO., UGT, CSIF, FEDECA, CEOE-CEPYME), el Consejo de Consumidores y Usuarios, la Asociación de Trabajadores Autónomos, el Instituto de Empresa Familiar, el Consejo Superior de Cámaras de Comercio y la Asociación Española de Empresas de Consultoría, cuyas valiosas aportaciones sirvieron para elaborar numerosas propuestas.

Y paralelamente se abrió un buzón de participación ciudadana, a través del cual se recibieron 2.239 sugerencias en materia de duplicidades y simplificación administrativa, que igualmente se han mostrado muy útiles para detectar materias susceptibles de mejora.

Pues bien, como decía, las líneas maestras del informe de CORA no es sino la traslación en un documento omnicomprendivo de todas las circunstancias y líneas inspiradoras que se tuvieron en cuenta al tiempo de constituir la Comisión.

Así el Informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas es fruto de un extenso trabajo de análisis y de evaluación de la actuación de las Administraciones Públicas para reducir cargas administrativas a los ciudadanos y detectar solapamientos y duplicidades interadministrativas. Los objetivos de la reforma son reforzar la disciplina presupuestaria y la transparencia públicas; racionalizar el sector público; mejorar la eficacia y la eficiencia de la Administración y cambiar la cultura administrativa por una cultura enfocada al ciudadano.

Sobre la base de las cuatro subcomisiones creadas, el informe plantea un total de 218 propuestas de medidas de las que 149 afectan al Estado y a las Comunidades Autónomas y 78 exclusivamente a la Administración General del Estado. De estas 218 medidas, 11 tienen carácter general y horizontal para todos los ámbitos de la Administración Pública; 118 tienden a eliminar duplicidades con las CC.AA. y dentro del Estado; 43 eliminan trabas, simplifican los procedimientos y facilitan el acceso de los ciudadanos a la Administración; 38 mejoran la gestión de los servicios y medios comunes; y 8 racionalizan la Administración Institucional, tanto en el plano normativo como mediante la supresión e integración de 57 entidades públicas estatales.

Se trata en definitiva de adaptar la Administración Pública española a la disciplina presupuestaria y sometiéndola a una mayor transparencia pública en su gestión.

P: El objetivo de esta reforma es alcanzar una “Administración más eficiente, cercana, fiable y transparente”. ¿Cómo hacer realidad esos objetivos?

R: Lógicamente la respuesta en detalle a esta pregunta nos llevaría al análisis detallado del Informe final de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas; de tal modo que si repasamos las medidas propuestas y la detallada información justificativa que acompaña a cada una de ellas podremos comprobar las medidas efectivas que se han de impulsar para su plena consecución, tal como puede ser consultado en el Informe de la CORA.

A modo de ejemplo, la transparencia futura a la que aspiramos exigirá en buena medida de cambios normativos, algunos de los cuales ya se han iniciado. Además, este objetivo ha encontrado una adecuada herramienta legislativa en la recién aprobada Ley de la Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Se trata de una Ley a la que el Gobierno ha prestado la máxima atención, que ha sido objeto de importantes acuerdos parlamentarios y, sobre todo, que cuenta con una detallada relación de medidas que supone que a partir de su entrada en vigor la actuación administrativa estará obligada a una transparencia que hasta ahora no iba más allá de la mera voluntariedad de los gestores.

Además, la transparencia se refuerza con la cercanía; ya que la Ley reconoce a los particulares importantes mecanismos de actuación para hacer efectivo su derecho a estar informados. Y estamos seguros que estos instrumentos van a dar a la relación Administración-administrado una perspectiva nueva hasta ahora desconocida.

Por otro lado, la CORA aspira a contar con una Administración más eficiente. Para que sea así, se han analizado los costes de las diferentes políticas, los or-

ganismos y recursos existentes para su gestión; y esto sin olvidar los resultados obtenidos. Como resultado de este trabajo la CORA propone la reducción de los organismos públicos existentes y una amplia batería de medidas para redimensionar las estructuras administrativas. En especial, se identifican posibles ámbitos en los que la mejor cooperación con las Comunidades Autónomas debería llevar a la simplificación de los órganos administrativos ahora existentes y al correspondiente ahorro presupuestario.

A tal efecto, en el Informe final de la Comisión se detallan los ahorros aproximativos que se esperan con estas medidas.

Las medidas propuestas en el informe, además de la sujeción a la disciplina presupuestaria y la transparencia pública en los términos antes expuestos, recogen una serie de actuaciones muy concretas para racionalizar el sector público.

Pero además, también se incluyen medidas destinadas a mejorar la eficiencia de las Administraciones públicas que van desde cuestiones relacionadas con el empleo público hasta la centralización de la gestión de algunos servicios y medios comunes de la AGE. A través de ese informe, se impulsan nuevas propuestas legislativas destinadas a simplificar la legislación, una asignatura pendiente en nuestro país y a mejorar el funcionamiento de la Administración a través por ejemplo de un Manual de reducción de cargas o el impulso de la administración electrónica en la que España es pionera.

Y para todo ello, será fundamental reforzar los mecanismos de planificación conjunta, de gestión integrada y de coordinación para asegurar una buena implementación del conjunto de propuestas.

» En primera persona



Juan Ignacio Romero Sánchez Nacido en 1977, es Licenciado en Derecho y pertenece al Cuerpo de Abogados del Estado. Fue abogado del Estado en León y en Valladolid, y Abogado del Estado jefe en Zamora. Desde 2010 es abogado del Estado-adjunto, coordinador de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, y coordinador del Convenio de Asistencia Jurídica de la Sociedad Estatal Servicios

y Estudios para la Navegación y Seguridad Aéronáutica (SENASA).

En enero de 2012 fue nombrado director general de Coordinación de la Administración Periférica del Estado, y desde octubre de ese mismo año es Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.



gislativas al efecto. Los costes asociados a esta última se conocen como “cargas administrativas”.

En la actualidad, no existe un Manual de Reducción de Cargas Administrativas y Mejora Regulatoria para la Administración General del Estado. Únicamente se han publicado algunos documentos de carácter divulgativo en el marco del Plan de Reducción de Cargas iniciado a partir de 2007 y la Guía Metodológica para el Análisis del Impacto Normativo aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009 conforme las disposiciones del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio. Sin embargo, en algunas CC.AA. sí se han elaborado manuales de reducción de trabas burocráticas.

Esta situación, por un lado, dificulta la puesta en marcha de nuevos procesos de reducción de cargas administrativas redundantes e innecesarias en todos los Departamentos y Organismos de la AGE y, por otro, limita su corrección y adecuación técnica.

En este sentido, la medida propuesta por la CORA consiste en elaborar un Manual de Reducción de Cargas Administrativas y Mejora Regulatoria para la Administración General del Estado, al que deberá ajustarse cada Ministerio para presentar proyectos de reducción de cargas, con especial incidencia en la medición de los tiempos de tramitación de los procedimientos.

P: Muchas de las medidas propuestas en el informe necesitarán de inversiones en Tecnologías de la Información para poder ser materializadas. ¿Serán compatibles estas necesidades de inversión con la austeridad prevista en los próximos presupuestos?

R: En los últimos años la inversión realizada en nuevas tecnologías para la actualización de los medios de que dispone la Administración han sido importantes. Y por ello, no creemos que las nuevas exigencias requieran de nuevas aportaciones cuantiosas o que sean inasumibles por su elevado coste.

Las conclusiones del análisis realizado por la CORA se refieren más bien al me-

Así entiendo que mediante la aplicación conjunta y coordinada de todas las medidas recogidas en el informe, no cabe duda que se tenderá hacia esa Administración más moderna que reclama la sociedad actual.

P: Se ha anunciado la elaboración de un manual de reducción de cargas y trámites administrativos. ¿En qué va a consistir este manual?

R: En efecto, una de las medidas concretas del informe CORA consiste en la elaboración de un Manual de reducción de cargas administrativas y mejora regulatoria para la Administración General del Estado, inexistente hasta la fecha en nuestro país.

De este modo, la administración publicará no solo el tiempo legal del procedimiento, sino el tiempo estimado real del mismo. El manual contendrá además una metodología común para identificar las cargas administrativas y de este modo, optimizar medios y recursos destinados por cada organismo.

El proceso de simplificación administrativa y de reducción de trabas burocráticas tiene por objeto medir los costes administrativos e identificar y reducir las cargas administrativas.

De acuerdo con el Manual Internacional del Modelo de Costes Estándar de la Organización Para la Cooperación y el

“Mediante la aplicación conjunta y coordinada de todas las medidas recogidas en el informe, no cabe duda que se tenderá hacia esa Administración más moderna que reclama la sociedad actual”

Desarrollo Económico (OCDE), se entiende por “costes administrativos” los costes incurridos por las empresas, el sector asociativo, los poderes públicos y los ciudadanos para cumplir las obligaciones legales de facilitar información sobre sus actividades o su producción, ya sea a las autoridades públicas, ya sea a entidades privadas. Desde esta perspectiva, el término “información” ha de interpretarse en el sentido más amplio posible.

La información que ha de prestarse a la Administración puede ser de dos tipos: a) información que las empresas recibirían aun cuando no lo exigiera la legislación, y b) información que no se recogería de no existir disposiciones le-

por uso de unos medios con los que ya contamos. Así, por ejemplo, la mejora de la interconexión entre las diferentes Administraciones. Lo que queremos y necesitamos cuanto antes es que la Ley de Administración Electrónica o el Esquema Nacional de Interoperabilidad sean plenamente desarrollados.

Esta es la verdadera herramienta que funcionarios y administrados necesitamos para poder hablar de modernización administrativa a partir de las nuevas tecnologías: el mejor y más rápido intercambio de información, la utilización de bases de datos conjuntas, la rapidez en el conocimiento de las actuaciones de las demás Administraciones. En fin, toda una serie de medidas tendentes a considerar la Administración como una realidad compleja y especializada, pero también única, interconectada y que, por lo tanto, es capaz de atender al ciudadano con independencia del lugar donde tiene su domicilio o del objeto y contenido concreto de su petición.

Además, las mejoras en la comunicación generan sinergias y ventajas para todos, para los ciudadanos y para la propia Administración. Para los ciudadanos, porque podrán acceder a los servicios públicos con mayor rapidez y mediante procedimiento menos complejos y gravosos. Para las diferentes Administraciones, porque ya hemos podido comprobar cómo la interconexión y el mejor uso de las nuevas tecnologías supone automáticamente una reducción de costes sin que ello afecte a la fiabilidad y constancia de la actuación administrativa.

P: La reforma que prepara el Gobierno permitirá racionalizar las administraciones públicas españolas. ¿Qué medidas se proponen a nivel autonómico y local?

R: La configuración del Estado autonómico presenta indudables ventajas, comunes a cualquier Estado compuesto. Entraña la existencia de una Administración Pública más cercana a los ciudadanos, lo que, combinado con el principio de solidaridad recogido en nuestra Constitución, permite a los españoles acceder a los servicios públicos esenciales en condiciones de igualdad en todo el territorio. Sin embargo, la especial

configuración del régimen autonómico español hace que surjan duplicidades e ineficiencias.

El Informe CORA incluye propuestas para el conjunto de las Administraciones Públicas españolas. De hecho, muchas Comunidades Autónomas ya han iniciado reformas recogidas en sus Planes de Ajuste y destinadas a reducir su propio gasto público. Con las medidas planteadas en CORA se pretende dotar de coherencia el conjunto de las actuaciones de las Administraciones Públicas, respetando la distribución competencial reconocida constitucionalmente.

Las propuestas que se enumeran van en esa dirección, y parten siempre de la misma premisa: poder seguir prestando el mismo servicio, con igual o mejor calidad, a menor coste.

Más concretamente, en lo que respecta a las Comunidades Autónomas, del total de las 149 medidas que afectan tanto al Estado como a éstas, 114 afectan específicamente a las primeras, y han sido sistematizadas atendiendo al Ministerio responsable de su ejecución.

Y de esas 114, 95 medidas pretenden eliminar duplicidades administrativas y el resto, tienen como objetivo fundamental conseguir una simplificación administrativa en determinados procesos conjuntos que se desarrollan en el ámbito de la cooperación o colaboración entre ambas administraciones, sin perjuicio de su relación directa con reestructuración de organismos o supresión de conferencias sectoriales como es la de Cooperación para el Desarrollo.

“Lo que queremos y necesitamos cuanto antes es que la Ley de Administración Electrónica o el Esquema Nacional de Interoperabilidad sean plenamente desarrollados”

Téngase en cuenta además que en el acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de octubre de 2012, por el que se creó la Comisión, ya se previó que las propuestas del informe CORA que afecten a las Comunidades Autónomas se trasladarían a los grupos de trabajo de la Conferencia Sectorial correspondiente y al grupo de trabajo previsto en el programa de aplicación del Fondo de Liquidez Autonómico.

Por tanto, es consustancial a la propia esencia de la Comisión la interrelación, ya en fase aplicativa, con las distintas Comunidades Autónomas para la puesta en práctica de las medidas que les afectan a través de los oportunos mecanismos de colaboración y cooperación entre ambos tipos de Administraciones.

Y sin embargo, en lo que respecta al ámbito local, la incidencia de las medidas del informe es menor habida cuenta que, al margen de las propuestas que son comunes a los tres tipos de Administraciones Públicas territoriales (44), sólo dos son las que afectan exclusivamente a las entidades locales.

Naturalmente ello es debido a que la reforma específica de la Administración



Local se abordó de forma paralela a los trabajos de la Comisión, si bien acompañada y relacionada con ésta, y concluyó a través de la aprobación por las Cortes Generales el pasado 19 de diciembre, ya como Ley, del Proyecto de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Muy someramente, como principales objetivos de la misma, pueden señalarse los siguientes: la actualización de las competencias municipales, la eliminación de duplicidades administrativas y el ejercicio responsable de la autonomía local; la potenciación de la asistencia de las Diputaciones Provinciales a los municipios, en particular, en la prestación de los servicios obligatorios cuando ésta sea necesaria; la concreción de los postulados de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera a las entidades locales; la consagración efectiva del principio de conexión, que supone vincular el ejercicio de la competencia a la existencia de una adecuada suficiencia financiera para ello; la profesionalización del personal al servicio de las corporaciones locales y la regulación de un sistema retributivo más homogéneo y responsable; y el fortalecimiento de la función interventora municipal y el control interno municipal.



En definitiva, desde la perspectiva expuesta, tanto consecuencia de los trabajos propios de la Comisión, como de las específicas medidas aprobadas para la Administración Local, entendemos que se logrará una importante racionalización de las administraciones públicas españolas.

P: ¿Cuándo podría empezar a aplicarse la reforma y a ser percibida por los ciudadanos?

R: La reforma, de hecho, ya se está aplicando. En efecto, las medidas recogidas en el informe CORA, lejos de ser grandes líneas o postulados teóricos, constituyen propuestas concretas que han de ejecutarse. Y así cada una de ellas tiene previsto en plazo y procedimiento de implantación.

Pero es más, con el fin de dar una eficacia real, práctico, y con trascendencia ejecutiva a dichas medidas, es destacar que con fecha de 21 de junio de 2013, el Consejo de Ministros aprobó un Real Decreto por que se creó la Oficina para la Ejecución de la Reforma de Administración (OPERA).

Se trata de un órgano que asumió la ejecución coordinada de las medidas incluidas en el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, se encarga de su seguimiento e impulso, y, en su caso, de la propuesta de nuevas medidas.

“La configuración del Estado autonómico combinada con el principio de solidaridad recogido en la Constitución, permite a los españoles acceder a los servicios públicos esenciales en condiciones de igualdad en todo el territorio”

Al frente de la Oficina, a propuesta conjunta de la vicepresidenta del Gobierno y ministra de la Presidencia, y del ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, fue nombrada una Directora de la Oficina.

La Oficina estará adscrita orgánicamente al Ministerio de la Presidencia, con dependencia funcional conjunta de los Ministerios de la Presidencia y de Hacienda y Administraciones Públicas.

Entre sus competencias figuran las siguientes:

–Elaborar el informe mensual de ejecución de las medidas incluidas en el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas.

–Velar por el cumplimiento del calendario de ejecución de las medidas incluidas en el informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas.

–Recabar de los distintos departamentos ministeriales y de sus organismos y entidades dependientes o vinculadas cuanta información sea necesaria para el ejercicio de sus funciones.

–Recibir las iniciativas relacionadas con el ejercicio de sus funciones que formulen los órganos, entidades, organismos, organizaciones sectoriales y cualesquiera otras asociaciones o entidades públicas o privadas.

Y desde su creación así ha venido funcionando dicha Oficina, encargándose del seguimiento de la ejecución de las medidas y elaborando un informe trimestral de resumen del nivel de ejecución por cada Ministerio, y especificando el calendario de ejecución, responsables, actuaciones realizadas y eficiencias obtenidas.

Además, es cometido de la Oficina elaborar anualmente otro informe sobre la ejecución de la reforma, sobre las medidas ejecutadas y pendientes de ejecución, y, en su caso, las nuevas que se hubieran aprobado. Ambos informes se elevarán al Consejo de Ministros.

Esta Oficina está además asistida, para el desempeño de sus funciones, por el ne-

cesario apoyo administrativo y material de los distintos Departamentos ministeriales. Así cada Ministerio, organismo y entidad vinculada o dependiente de un Ministerio ha designado un responsable que actúa como interlocutor y colaborador de la Directora de la Oficina.

Y en este sentido, según el último informe trimestral emitido, se ha constatado que a la fecha de cierre del mismo, en fecha de 22 de noviembre de 2013, el estado de ejecución de las medidas es el siguiente, sobre un total de 219: medidas finalizadas: 28; medidas en fase final de implantación 42; medidas en fase media de ejecución: 114; medias en fase inicial: 35; medidas sin iniciar: 0.

Y además, el número total de medidas ha pasado de 218 a 219, debido a la inclusión de una nueva.

Por lo tanto es evidente que el proceso de reforma se ha puesto en marcha de forma efectiva, y será cuestión de breve tiempo el que se empiece a sentir de forma ostensible por los ciudadanos.

P: ¿Cómo se imaginan la moderna Administración española del siglo XXI?

R: Uno de los grandes retos que tenemos para el futuro próximo es contar con profesionales en la Administración que aporten el valor añadido que necesitamos para que pueda ejercer un papel de liderazgo en los cambios económicos que el futuro del país nos obliga a atender de forma prioritaria.

La Administración debe conocer la realidad social y económica, percibir las debilidades y potencialidades del país y, a partir de este conocimiento, ofrecer al poder político su experiencia y criterio para que el Gobierno adopte e impulse las políticas que necesitamos.

Obviamente esto requiere contar con profesionales altamente cualificados, por lo que debemos mantener el máximo nivel de exigencia en la formación de los agentes administrativos. Esta es una necesidad prioritaria que nunca podemos desatender y que, además, debemos mantener permanentemente actualizada. Se trata de una exigencia que vamos a ir viendo cada día con más claridad.

Esta necesidad nos dirige a un segundo objetivo: redimensionar la organización administrativa y las actuales plantillas de profesionales, su distribución funcional y territorial; y para ello se requiere que nos anticipemos a una realidad cambiante dotándonos de una herramienta de previsión, de planificación de recursos humanos, eficiente y flexible. Tenemos que conocer dónde y cuántas son las necesidades. Y además, tal como ya se anuncia en el Informe de la

CORA, se requiere contar con medios para hacer realidad la evaluación de resultados y del desempeño del puesto de trabajo. Con estas herramientas tenemos que dotarnos de un sistema que premie e incentive el esfuerzo, la innovación y la eficiencia.

En tercer lugar, el sistema administrativo no puede ser un obstáculo para los avances económicos y sociales. Todo lo contrario, Tenemos que revisar de forma permanente la propia estructura y organización administrativa y los procedimientos con los que trabaja. Tenemos que atender las necesidades que los agentes sociales plantean a la Administración. La iniciativa empresarial y las exigencias ciudadanas deben encontrar

“Las medidas recogidas en el informe CORA, lejos de ser grandes líneas o postulados teóricos, constituyen propuestas concretas que han de ejecutarse”

respuesta en el poder público; y este debe coadyuvar con sus medidas a que las iniciativas e inquietudes que surgen del tejido social no caigan en el olvido o en el desánimo por obstáculos burocráticos, regulaciones superfluas o falta de apoyo de los gestores administrativos. Sin discriminación, pero con claridad, estas inquietudes deben ser oídas y contar siempre en las decisiones que se tomen.

En definitiva, creemos que la Administración del futuro debe ser un instrumento que ayude al progreso económico del país y que, simultáneamente, atienda las demandas que los grupos sociales le planteen. En suma, que sepa dar respuestas a las demandas sociales en cada momento. ■





Mónica López-Monís Gallego

Mónica López-Monís Gallego es Abogado del Estado, actualmente en excedencia, y cuenta con una dilatada y reconocida experiencia profesional en el sector financiero y bancario: Secretaria General y del Consejo de Aldeasa, Secretaria General y del Consejo de Administración de Banesto y Vicesecretaria en Banco de Santander, cargo que ocupaba en la fecha de realización de esta entrevista. Desde el 18 de diciembre de 2013, es Secretaria General y Secretaria del Consejo de Administración de Bankinter.

Pregunta: ¿En qué punto se encuentra actualmente el proceso de integración operativa entre Banesto y Santander, una vez culminada la fusión mercantil?

Respuesta: En este momento, una vez culminada la fusión mercantil, está a punto de finalizarse la integración operativa y de sistemas. El Banco de España ha permitido que se mantenga la numeración de las cuentas de Banesto, lo que ha facilitado mucho la transición de cara a los clientes, que no han percibido ningún cambio en su operativa diaria con el Banco. Internamente se han homogeneizado los productos y las condiciones aplicables, de forma que los clientes de Banesto ya disfrutaban de las ventajas que hasta la fecha eran aplicables a los clientes del Santander, como el programa “Queremos ser tu banco”.

P: ¿Cuál es el papel fundamental que ha desempeñado desde su puesto en Banesto en el proceso de fusión con Santander?

R: El papel fundamental del área legal y fiscal en toda fusión radica en velar porque la misma se desarrolle sin incidentes, para lo cual es fundamental una planificación exhaustiva de todos los trámites necesarios para la fusión, haciendo un seguimiento diario de cada una de las fases previstas para que los pasos necesarios se cumplan según lo previsto. Es fundamental hacer un diagnóstico de las distintas cuestiones que precisan de ac-

tuaciones específicas frente a aquellas que no se verán afectadas por la fusión, dado que un tema menor mal resuelto puede hacer fracasar todo el proceso.

El área legal juega un papel fundamental en la coordinación de todas las áreas implicadas en el proceso de fusión, donde toda la organización debe implicarse y cuidar tanto del funcionamiento habitual de los procesos durante la fusión como de los trabajos preparatorios de adaptación de estos a la nueva realidad.

P: El FROB está sondeando los grandes bancos nacionales de cara a preparar la venta de entidades nacionalizadas como Novagalicia o Catalunya Banc, ambas en proceso de subasta. ¿Cabe esperar en el próximo año nuevos movimientos en el proceso de concentración de entidades?

“El resultado más destacable del proceso de reestructuración del sistema financiero ha sido el de garantizar que el sistema está formado por entidades solventes”

R: Es probable que asistamos en 2014 a operaciones de concentración como las que menciona, que serán probablemente las últimas dentro de un proceso de concentración que ha sido muy sano para el sistema y que ha contribuido al saneamiento del sector financiero, conformado por menos entidades, pero más solventes y sólidas.

P: El sistema bancario español ha pasado de tener más de 50 entidades financieras en 2008 a poco más de una decena en 2013. ¿Qué beneficios va a tener para el sistema el que, una vez finalizado el proceso de reestructuración, quede tan limitado el número de entidades supervivientes?

R: Como comentábamos en la pregunta anterior, el resultado más destacable del proceso de reestructuración del sistema financiero ha sido el de garantizar que el sistema está formado por entidades solventes, con una sólida situación de capital y liquidez. Como consecuencia inevitable de esa reestructuración, el mapa de las entidades financieras ha cambiado notablemente, pasando a estar conformado por un número sustancialmente menor de entidades. No puede olvidarse que un actor fundamental de este proceso han sido las cajas de ahorro, necesitadas sin duda de una profunda reestructuración. Los procesos de fusión y de conversión en bancos de muchas de ellas explican en buena parte la disminución del número de entidades financieras.

La propia fusión entre Santander y Banesto se abordó en este marco de profunda reestructuración del sistema financiero español, con menos entidades y de mayor tamaño, para mantener el liderazgo y, por supuesto, todo orientado para dar un mejor servicio a los clientes.

P: En el ámbito europeo, un avance decidido hacia la integración bancaria y la institución del supervisor único daría un fuerte impulso a la resolución de la crisis, según los expertos. ¿Qué ventajas supondría para el sector bancario español en su conjunto, y en concreto para el Banco Santander?

R: El mecanismo único de supervisión que se pretende establecer en la UE se encuentra en estos momentos en pleno proceso de desarrollo. Este mecanismo se articula a través de la transferencia al BCE de funciones concretas en materia de supervisión de entidades de crédito. La puesta en funcionamiento de este mecanismo se prevé para noviembre de 2014 y se insertaría en el proceso de constitución de una unión bancaria en la UE, formada por tres elementos: el mecanismo único de supervisión, una gestión integrada de las crisis bancarias a través de un mecanismo único de resolución de entidades y un sistema común de protección de depósitos. En una perspectiva a más largo plazo, la unión bancaria se enmarcaría en el proceso de constitución de una verdadera unión económica y monetaria en la UE, que habrá de culminar con la creación de un presupuesto común a nivel europeo, la emisión de deuda europea común y la atribución de capacidad fiscal a la UE para prestar asistencia a estados miembros en dificultades.

Para el sector bancario español y para el Banco Santander en particular, la unión bancaria es un elemento enormemente positivo y, por ello, consideramos fundamental que los tres mecanismos a través de los que se ha de articular entren en funcionamiento cuanto antes, con el fin de asegurar una supervisión uniforme y homogénea y un sistema normativo único para el sistema financiero europeo.

P: Por último, en este contexto de debilidad económica, el endurecimiento de los requisitos regulatorios, la caída de la actividad crediticia y de los márgenes de interés... ¿Cuáles son los retos y perspectivas del sector bancario español para los próximos años?

R: Probablemente, los desafíos más relevantes a los que debe hacer frente la industria bancaria española se derivan del entorno de debilidad económica en el que aún estamos inmersos, a pesar de la mejoría que muestran los últimos datos publicados.

En particular, a diferencia del dinamismo que muestra el sector exterior, el gasto privado se sigue contrayendo, como consecuencia de los elevados ratios de endeudamiento, la caída de la riqueza de

los hogares y el continuado descenso de la renta disponible, derivado de la destrucción de empleo que, no obstante, ha empezado a desacelerarse.

A pesar de la mejoría observada en los mercados financieros de la zona del euro en los últimos meses, estos no se han normalizado completamente, como refleja el volumen de actividad del interbancario. La disponibilidad de liquidez continúa siendo un foco de atención para las entidades bancarias. De hecho, las entidades españolas han seguido recorriendo –aunque de una manera decreciente– a la provisión de liquidez que ofrece el Eurosistema en cuantías abultadas. No obstante, la situación de la liquidez de las instituciones bancarias ha mejorado sensiblemente en el último año.

Por otro lado, a pesar del descenso continuado del crédito desde 2010, los datos recientes apuntan a una moderación de la intensidad de la caída. De hecho, si se excluyen las entidades que han estado sujetas a procesos de recapitalización y reestructuración/resolución, la caída del crédito se produce ahora con menor intensidad que en el pasado reciente. Además, el proceso de desapalancamiento parece haberse concentrado en aquellas empresas que presentaban mayores necesidades de saneamiento, como consecuencia de que habían alcanzado unos niveles de endeudamiento mayores.

“ Para el sector bancario español y para el Banco Santander en particular, la unión bancaria es un elemento enormemente positivo ”





“La experiencia profesional de servicio público es enormemente enriquecedora y las enseñanzas de dicha actividad pueden transportarse a la actividad privada y contribuyen al desarrollo profesional de forma notable”

Se mantiene, asimismo, la presión alcista sobre el volumen de activos dudosos del crédito al sector privado en España. La ratio de morosidad del conjunto del sector ha seguido aumentando durante la primera mitad de año. Este aumento de la morosidad se ha producido de forma generalizada entre las distintas ramas de actividad, siendo las actividades de construcción y promoción inmobiliaria las que alcanzan unas ratios superiores.

El último reto que conviene señalar hace referencia a los nuevos requisitos de capital basados en Basilea III, destinados a reforzar la solvencia de las entidades en respuesta a la crisis financiera internacional, a los que las entidades deberán hacer frente en los próximos meses. Estos requisitos, que han sido adaptados a la normativa europea a través de una Directiva y un Reglamento, se irán endureciendo progresivamente desde su aplicación el próximo enero de 2014, siguiendo un calendario de implantación gradual que se extiende a lo largo de diez años.

P: Tenemos muchos Abogados del Estado en entidades financieras, ¿cuáles son las virtudes que este sector ve en ellos?

R: El sector financiero no es el único que cuenta con abogados del estado en puestos de secretaría general o dirección de la asesoría jurídica. En general, estos profesionales proliferan en aquellas empresas de sectores sometidos a una importante presión regulatoria. Su formación y versatilidad favorece el desarrollo de su actividad profesional en entidades caracterizadas por una regulación compleja, que condiciona el desarrollo de su actividad.

P: ¿Aplican en su trabajo cosas que también vieron durante sus años en la Abogacía del Estado o su forma de trabajar y de relacionarse con el Banco y el resto de trabajadores es absolutamente distinta de las propias del sector público?

R: Sin duda alguna existen diferencias entre el trabajo de un Abogado del Estado en la Administración y en la empresa privada, pero la evolución en la forma de trabajar y en la relación con el resto de profesionales de la entidad —el Banco en este caso— es fruto de la experiencia y de las características propias de la empresa en que se trabaja, más que derivado del

hecho de tratarse de una empresa privada frente a una Administración Pública. La experiencia profesional de servicio público es enormemente enriquecedora y las enseñanzas de dicha actividad pueden transportarse a la actividad privada y contribuyen al desarrollo profesional de forma notable.

P: ¿Mantienen relación con los Abogados del Estado que siguen en activo?

R: Sí, mantenemos relación con los Abogados del Estado que se encuentran en activo, sobre todo con aquellos que desarrollan su función en departamentos ministeriales relacionados con el sector financiero; con estos, el contacto es frecuente e importante en muchas ocasiones y facilita enormemente el trabajo diario.

P: ¿Volverán algún día a la Abogacía del Estado?

R: El retorno a la Abogacía del Estado no puede nunca descartarse; la vida profesional es larga y puede dar muchas vueltas, con lo que el reingreso es una posibilidad que siempre existe. ■

Carlos Hernández

Director General de Ordenación del Juego

“La nueva Ley ha supuesto la legalización de un nuevo canal de distribución de los servicios de juego, internet, que hasta entonces y desde principios de los años 2000 estaba ganando cada vez más importancia en nuestro país”

Pregunta: Después de la etapa anterior como subdirector, ¿cómo valora estos primeros seis meses al frente de la Dirección General de Ordenación del Juego?

Respuesta: Han sido seis meses muy intensos. Nos encontramos todavía en una fase muy inicial de la puesta en marcha del mercado del juego online en España que coincide además con la situación económica que todos conocemos. Las necesidades del mercado, de la propia Dirección General, como órgano regulador, y las dudas que hay que clarificar son todavía muchas. Durante estos dos años, primero como subdirector y ahora como director, nuestros esfuerzos se han dirigido, por un lado, a la apertura controlada y segura jurídicamente del mercado, y por otro, a la identificación de los aspectos de la normativa estatal susceptible de ser mejorada atendidas las circunstancias actuales. Mis funciones como subdirector de regulación eran lo suficientemente transversales como para que estuviera al corriente de los asuntos propios de las demás subdirecciones por lo que el paso de una función a otra ha sido relativamente natural. El cambio se ha producido con varios proyectos en marcha ya impulsados desde mi anterior responsabilidad con lo que en estos seis meses mi trabajo está consistiendo en la

profundización, impulso y culminación de esos proyectos.

P: ¿Cuál es su opinión sobre la legislación actual del juego en España? ¿Supuso un gran cambio para el sector la regulación de 2011?

R: La Ley del Juego 13/2011, de 27 de mayo, ha supuesto efectivamente un cambio importantísimo en el sector del juego en España. Hasta la misma, el único juego regulado, aparte de las loterías estatales, era el juego presencial de competencia autonómica. La nueva Ley ha supuesto la legalización de un nuevo canal de distribución de los servicios de juego, internet, que hasta entonces y desde principios de los años 2000 estaba ganando cada vez más importancia en nuestro país. Hasta la Ley, dichas actividades se estaban prestando sin los adecuados controles que permiten garantizar los grandes objetivos de salud y orden públicos que tradicionalmente ha justificado una intensa intervención administrativa en este tipo de actividades. El juego es una actividad regulada porque es susceptible de generar adicciones en algunos usuarios, con graves consecuencias personales y patrimoniales para ellos y sus familiares, y porque pueden particularmente servir como instrumento para la comisión de graves delitos como



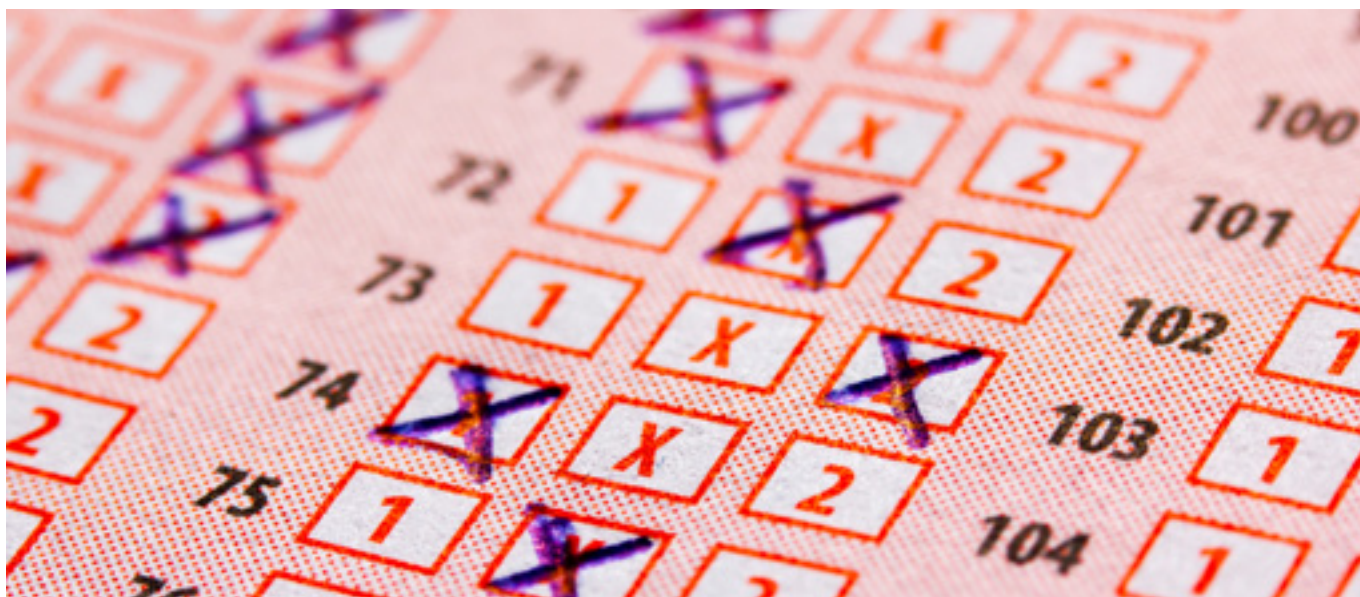
el blanqueo de capitales, financiación del terrorismo o amaño de eventos deportivos. Siendo así, la Ley era absolutamente necesaria y su trascendencia para el sector ha sido indiscutible. La apertura de un nuevo mercado, más aún uno como este, que ya existía al margen de una regulación, tiene naturaleza tecnológica y además se encuentra absolutamente internacionalizado, supone un reto difícilísimo y, desde esa perspectiva, no puede sino destacarse el grandísimo trabajo que se hizo con la Ley 13/2011. Sin perjuicio de lo anterior, después de un año y medio de funcionamiento del mercado (el mismo se abrió oficialmente, tras la concesión de las primeras licencias de juego, el 1 de junio de 2012) y teniendo en cuenta que la realidad económica en cuyo contexto se diseñó la Ley no es la misma que tenemos ahora, son varios los aspectos regulatorios que consideramos importante matizar o cambiar.

P: En su opinión, ¿sufre la industria del juego una sobrerregulación por el hecho de ser una actividad con una legislación nacional y transferida a las comunidades autónomas?

R: La razón de que ahora mismo coexistan dos niveles regulatorios, estatal y autonómico, sobre la actividad de juego se encuentra plenamente justificada

por la desterritorialización de la actividad que los nuevos medios telemáticos de comercialización del juego han traído consigo. Como muy bien se explica en la Exposición de Motivos de la Ley 13/2011, la especialidad del comercio electrónico determina que los tradicionales mecanismos e instrumentos de control de la actividad resultaran insuficientes. De hecho, aunque normalmente hablamos de una actividad, el juego, y de dos canales de distribución, presencial e internet, la experiencia nos dice que el juego telemático está adquiriendo una dimensión propia que permite perfectamente hablar casi de dos actividades distintas. Internet ofrece riesgos importantes que no se encuentran en el presencial, como la transnacionalidad del servicio, pero también nuevos mecanismos de control más eficaces que los habituales, como una trazabilidad absoluta de todas las operaciones realizadas. De forma especialmente importante en mi opinión, internet, como en tantos otros sectores, ha cambiado ya la percepción social de la actividad. Todos estos aspectos justifican la existencia de los dos niveles de regulación. Cuestión distinta es si, en cada uno de esos niveles, la actividad está sometida a demasiadas cargas administrativas. Como antes decía, la regulación de la actividad no es arbitraria. Existen indiscutibles razones de interés

“ Internet ofrece riesgos importantes que no se encuentran en el presencial, como la transnacionalidad del servicio, pero también nuevos mecanismos de control más eficaces que los habituales, como una trazabilidad absoluta de todas las operaciones realizadas ”



público que justifican la intervención administrativa y, desde este punto de vista, la regulación del sector debe entenderse proporcionada. Particularmente se puede discutir sobre si una obligación concreta u otra impuesta a los operadores se podría flexibilizar (de hecho, lo hacemos) pero, en términos generales, la regulación existente es necesaria y sirve eficazmente al cumplimiento de los grandes objetivos perseguidos por el legislador estatal y autonómico.

P: ¿Por qué se tardó tanto en regular el juego online en España?

R: Como antes decía, regular un mercado que ya existe y que se basa, por su carácter innovador, en prácticas muy consolidadas y extendidas internacionalmente, no resulta nada fácil. Además, no puede dejar de destacarse que políticamente no supuso tampoco un ejercicio fácil establecer la regulación del juego online a nivel estatal teniendo en cuenta que el juego, como actividad, constituía una competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas. La importancia del sector del juego presencial en España es muy grande y su aportación a los presupuestos públicos de las distintas Comunidades Autónomas y del Estado es muy destacable. El sector presencial, no sin razones, se ha sentido durante estos años muy perjudicado por el juego online y especialmente discrimi-

Actualmente los usuarios de actividades de juego deben tributar por sus ganancias netas, es decir, deducidas las pérdidas

nado frente a él ya que nuestros operadores tradicionales se sometían a estrictas regulaciones autonómicas mientras los operadores internacionales online prestaban sus servicios en una situación de vacío legal que, sin lugar a dudas, ofrecía mayores posibilidades y facilidades. Han sido, por tanto, muchos y muy importantes los intereses políticos y empresariales que han debido analizarse y conjugarse para poder llegar al momento en el que actualmente nos encontramos.

» En primera persona



Carlos Hernández nació en 1978, es licenciado en Derecho y pertenece al Cuerpo de Abogados del Estado. Ha ejercido como Abogado del Estado en Barcelona, en Santa Cruz de Tenerife, en el Departamento de Penal de la Subdirección General de Servicios Contenciosos del Ministerio de Justicia y en la Audiencia Nacional. Desempeña las funciones de Subdirector General de Ordenación del Juego desde abril de 2012.

P: ¿Cuál es la situación actual de los jugadores en cuanto a los impuestos?

R: Actualmente, y en virtud de una reforma introducida en la Ley del IRPF a finales de 2012, los usuarios de actividades de juego deben tributar, como ganancia patrimonial, por sus ganancias netas, es decir, deducidas las pérdidas. Hasta esa reforma, y tal y como estaba redactada la Ley, se tributaba sin más por las ganancias, es decir, brutas, lo que lógicamente determinaba una injusticia. Uno de las grandes preocupaciones de la Dirección General desde su constitución y especialmente cuando se estaba preparando la apertura del mercado era dar seguridad a los ciudadanos que quisieran jugar. Las dudas tributarias que surgieron razonablemente suponían un gran obstáculo para el éxito del mercado pues difícilmente podíamos aspirar a atraer a nuestro mercado legal la demanda que

durante años se estaba canalizando a un mercado no regulado si a los usuarios no se les sometía con claridad a un régimen tributario justo y razonable.

P: ¿Qué país de nuestro entorno considera que podría ser un buen ejemplo en la regulación del juego y por qué motivos?

R: Son muchos los ejemplos en los que nos fijamos. Reino Unido, Francia, Italia, Dinamarca... Muchos países Sudamericanos están actualmente trabajando en sus regulaciones de juego telemático. También algunos estados americanos. Conceptualmente los modelos que más me gustan son el británico y el danés por su carácter liberal y flexible. A modo de ejemplo, en nuestro sistema, como el francés o el italiano, los usuarios españoles solo pueden jugar con otros usuarios de nuestro país. En cambio, en el Reino Unido o Dinamarca no existe ningún impedimento para que sus nacionales, a través de las plataformas tecnológicas debidamente autorizadas, puedan jugar con ciudadanos de otros países. La masa de jugadores es muy importante para el atractivo del mercado de juego, especialmente para aquellos juegos en los que uno compite contra otro y los premios

son mutuales (el ejemplo paradigmático es el póquer). Tras estos dos años hemos llegado a la conclusión de que ese aperturismo no necesariamente debe implicar un menoscabo de nuestras potestades de control por lo que, en un futuro, creo que nuestro mercado debería tender a parecerse a esos modelos. Francia e Italia son los modelos regulatorios que más se parecen a nosotros; aunque es más correcto decir que somos nosotros los que nos parecemos a ellos, pues fueron las dos grandes referencias que inspiraron nuestro proceso regulatorio. Italia desde entonces ha evolucionado mucho y, en mi opinión a mejor, ampliando la oferta de juego y poniendo atención en canales de distribución mixtos (presencial con sistemas interconectados)

P: Por último, ¿No podría esbozar cuáles serán las principales líneas de actuación en materia normativa que desde la Dirección General de Ordenación del Juego pretende llevar adelante en el próximo año?

R: Desde la Dirección nos gustaría impulsar una reforma del modelo regulatorio en su conjunto. Por un lado, la no constitución de la Comisión Nacional del Juego hace necesarias determinadas

mejoras técnicas de la Ley para adaptar nuestros procedimientos de control y toma de decisiones a la naturaleza de Dirección General que tiene y previsiblemente tendrá el regulador del mercado. En cuanto al modelo regulatorio, nuestro principal objetivo es poder canalizar toda la demanda de juego ilegal por internet a los operadores habilitados en España para garantizar así un juego responsable y seguro. En un mercado tecnológico como el nuestro, los mecanismos de sanción y bloqueo de páginas ilegales no son lo suficientemente ágiles y eficaces por lo que la mejor manera de garantizar que los ciudadanos españoles juegan en páginas debidamente autorizadas y, por tanto, debidamente protegidos e informados de los riesgos que puede generar esta actividad, es permitiendo y fomentando una oferta legal de juego que pueda efectivamente competir con la oferta ilegal. Siendo así nos gustaría proceder a una liberalización de la oferta en dos sentidos: por un lado, regulando los juegos que actualmente están prohibidos y, por otro, ampliando la liquidez de nuestro mercado a jugadores de otros países, todo ello lógicamente manteniendo los controles que nos permitan garantizar la protección de los usuarios españoles. ■

“La mejor manera de garantizar que los ciudadanos juegan en páginas debidamente autorizadas es permitiendo y fomentando una oferta legal de juego que pueda efectivamente competir con la oferta ilegal”



Ángel Luis Dávila Bermejo

Nacido en Ciudad Real en 1963, es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid y licenciado en Ciencias Empresariales por la U.N.E.D. Ingresó en Mapfre en 1992, y desde 2011 ocupa el cargo de Secretario General.

“El modelo del éxito de Mapfre está basado en tres pilares: una cultura corporativa propia, la internacionalización y la innovación”

Pregunta: Son ya 80 años de historia de Mapfre, algo muy difícil en los tiempos que corren. ¿Cuál es la “fórmula del éxito” de la compañía?

Respuesta: Tal como suele manifestar a este respecto nuestro Presidente, el modelo del éxito de Mapfre está basado en tres pilares: una cultura corporativa propia, la internacionalización y la innovación.

Mapfre es consciente de su éxito empresarial, pero también de los nuevos retos a afrontar en los próximos años, a cuyos efectos ha definido recientemente su Visión (“Mapfre quiere ser la aseguradora global de confianza”), Misión (“Somos un equipo multinacional que trabaja para avanzar constantemente en el servicio y desarrollar la mejor relación con nuestros clientes, distribuidores, proveedores, accionistas y la sociedad”) y Valores (Solvencia, Integridad, Vocación de servicio, Innovación para el liderazgo y Equipo comprometido). Creemos firmemente que la actuación con base en dichos principios y criterios por parte de Mapfre y de todos sus empleados y colaboradores nos permitirá continuar cosechando éxitos en el futuro.

P: El sector financiero ha sido uno de los principales protagonistas de la cri-

sis económica que aún estamos atravesando pero, ¿Cuál ha sido el papel de un sector “hermano” de éste como es el asegurador?

R: El sector asegurador viene siendo tradicionalmente considerado como un sector anticíclico, carácter que había resultado avalado en el pasado por su comportamiento en anteriores crisis económicas pero que se está viendo superado actualmente por la duración e intensidad de la que venimos padeciendo desde el año 2008.

En este contexto, no todos los ramos de seguro sufren por igual el impacto de la crisis, siendo en el mercado español el seguro de automóvil y el seguro de empresas los principales afectados por la misma. En relación con el seguro de automóvil, el efecto de la crisis ha llevado a una situación no sólo de falta de crecimiento por el descenso de matriculaciones de vehículos nuevos, sino de sustitución por los propietarios de los vehículos de sus pólizas de seguros por otras más económicas y más básicas en sus coberturas, e incluso, como es conocido, de circulación sin seguro de un importante número de vehículos, recientemente estimado por la Dirección General de Tráfico en nada menos que medio millón.



Ante esta situación, el efecto de la crisis para las entidades y grupos aseguradores españoles se está viendo también muy influido por la diversificación geográfica de su actividad. En el caso de Mapfre, su expansión internacional, iniciada hace más de treinta años, con un creciente y muy relevante volumen de negocio en Latinoamérica, Estados Unidos, Turquía y otros países, está dando sus mejores resultados en estos momentos y compensando los efectos negativos de la crisis.

P: ¿Qué consecuencias ha tenido la reestructuración sufrida por el sector financiero durante estos últimos años sobre el sector asegurador?

R: El principal impacto en el sector asegurador de la reestructuración del sector financiero viene marcado por el efecto en el mapa de acuerdos de banca-seguros de la importante reducción del número de entidades financieras en nuestro país.

El número de entidades financieras se ha visto reducido en el período 2009-2013 en el entorno de un 80 por 100 (de 55 entidades a 12, aproximadamente), con el consiguiente efecto reductor en la situación inicial de numerosos acuerdos de banca-seguros, que han sido resueltos, con mayor o menor litigiosidad según los casos.

Esta situación ha impactado especialmente en el seguro de vida, ámbito del seguro en el que el canal de distribución bancario representa entorno al 70 por 100 del negocio en España; por el contrario, su impacto es muy diferente en los seguros no vida, en los que dicho canal tiene un peso específico muy menor respecto a otros canales de distribución.

P: Parece que, tras numerosos retrasos sufridos, la Directiva Solvencia II ya tiene fecha fija para entrar en vigor, el 1 de enero de 2016. ¿Podría hacernos un pequeño resumen sobre en qué consiste dicha Directiva?

R: Efectivamente, pese a estar inicialmente prevista para el 1 de enero de 2014 la entrada en vigor de la Directiva de Solvencia II, la extraordinaria complejidad de la concreción de algunos aspectos esenciales de la misma ha llevado a las autoridades comunitarias a aceptar finalmente la reivindicación del sector asegurador de posponer su entrada en vigor, habiéndola fijado en el 1 de enero de 2016.

Que dicha complejidad haya justificado la posposición de la entrada en vigor hasta 2016 de una norma aprobada en 2009 da la medida de la compleja petición que se me hace en esta pregunta,

“El principal impacto en el sector asegurador de la reestructuración del sector financiero viene marcado por el efecto en el mapa de acuerdos de banca-seguros de la importante reducción del número de entidades financieras en nuestro país”



pero trataré de hacer una breve referencia a los aspectos clave de Solvencia II.

El objetivo final de la Directiva de Solvencia II no es otro que garantizar la solidez y sostenibilidad del sector asegurador, y de su contribución a la economía, especialmente en el largo plazo, mediante la aplicación preceptiva de un adecuado sistema y metodología de la gestión de riesgos por parte de las entidades aseguradoras, con la posibilidad de utilización a dichos efectos de un modelo estándar o de modelos internos desarrollados por las compañías y autorizados por el organismo de supervisión .

Para conseguir dicho objetivo, se establecen tres pilares: el Pilar I, de requerimientos cuantitativos, que exige un capital de solvencia obligatorio y un capital mínimo; el Pilar II, de requerimientos cualitativos, que exige un sistema de gobernanza dotado con cuatro funciones básicas de control interno y gestión de riesgos, actuarial, cumplimiento y auditoría interna; y el Pilar III, de in-

El cumplimiento de las directrices de EIOPA y la normativa definitiva de Solvencia II potenciará los sistemas de gestión de riesgos, con resultados indudablemente positivos para el sector asegurador en el medio y largo plazo

formación al supervisor y al mercado, que exige un alto nivel de transparencia informativa.

Dada la demora de la entrada en vigor a la que me he referido anteriormen-

te, la Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (EIOPA) ha publicado unas directrices sobre el sistema de gobierno de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, la evaluación de riesgos, el suministro de información al supervisor y la solicitud previa de modelos internos, aplicables a partir de 1 de enero de 2014, para una adecuada preparación del sector; y la Dirección General de Seguros ha informado al sector asegurador, en los últimos días de 2013, de que ha comunicado a EIOPA su decisión de impulsar las adaptaciones normativas necesarias y de incorporar a sus procedimientos de supervisión todas las directrices que no resulten incompatibles con la normativa en vigor.

P: ¿Cuáles considera que van a ser los cambios más significativos que se van a dar en las entidades aseguradoras a raíz de la implementación de la Directiva?

R: En mi opinión, el aspecto más relevante que conllevará el cumplimien-



“ El inicio y potenciación de la actividad aseguradora en otros países debe constituir también un objetivo sectorial en el futuro, en el que Mapfre lleva ya décadas trabajando ”

frentarse el sector asegurador en general y Mapfre en particular en los próximos años?

R: A todos ellos, sin duda alguna, pero me parece especialmente importante prepararse para acometer, sin demora, los cambios de hábitos de consumo de los clientes, especialmente de los de las nuevas generaciones, diseñando y disponiendo a dichos efectos de una variada cartera de productos de seguro, dotada de la mayor flexibilidad posible en coberturas y precios, y realizando su distribución a través de la mayor diversidad posible de canales.

El inicio y potenciación de la actividad aseguradora en otros países debe constituir también un objetivo sectorial en el futuro, en el que Mapfre lleva ya décadas trabajando, ya que contribuye de forma importante a potenciar la diversificación de riesgos, elemento clave del negocio asegurador, incluidos los que traen causa de crisis económicas, como he comentado anteriormente.

Por último, no quiero terminar sin agradecer a la Asociación de Abogados del Estado su ofrecimiento para exponer en su revista mi opinión y puntos de vista sobre algunos de los aspectos legales más relevantes en este momento para el sector asegurador. ■

to de las directrices de EIOPA y, posteriormente, de la normativa definitiva de Solvencia II será la potenciación de los sistemas de gestión de riesgos, con resultados indudablemente positivos para el sector asegurador en el medio y largo plazo.

No obstante, no puedo ocultar cierto temor, pese a no ser especialista en la materia, a que dicho cumplimiento, si no se instrumenta adecuadamente, pueda generar un cierto desequilibrio entre las ventajas del mismo y los muy importantes costes en que incurrirán las entidades aseguradoras a dichos efectos, y especialmente en estos momentos de muy prolongada y profunda crisis económica.

P: ¿Cuál es la situación actual de desarrollo de la otra gran novedad regulatoria del sector, la IMD II y la nueva Ley de Mediación?

R: Creo que a este proyecto europeo de nueva Directiva de Mediación, conocida

como IMD II, le queda aún un largo recorrido por delante y muy probablemente no pueda entrar en vigor hasta 2016, y en unos términos todavía muy inciertos.

Desde el sector asegurador entendemos que no es el momento más adecuado para abordar una reforma de calado en materia de mediación, toda vez que la normativa española de seguros lleva únicamente siete años en vigor y que el sector se encuentra actualmente inmerso en el complejo proceso de implantación de Solvencia II.

En cualquier caso, quizá merecería la pena abordar sin demora una modificación parcial para dotar de regulación, hasta ahora inexistente, a la actividad de los comparadores de seguros vía internet.

P: Internacionalización, multidistribución, cambios regulatorios, modificación de los hábitos de consumo de los clientes... ¿Cuáles son los cambios más importantes a los que deberá en-

Comida homenaje a José Ramón Mourenza

El pasado mes de junio se concedió a José Ramón Mourenza, la Cruz Distinguida de Primera Clase de San Raimundo de Peñafort. Con este motivo, sus compañeros le han ofrecido un almuerzo en el que la Abogado General le hizo entrega formal de la medalla.

Marta Silva recordó el excelente trabajo y la dedicación de José Ramón Mourenza tanto en el ámbito consultivo como en el contencioso. Destacó su continuo apoyo a las Abogacías del Estado en los Tribunales, lo que se ha acreditado por la nutrida asistencia de compañeros destinados en estas unidades al homenaje.

La Abogado General dio lectura a una carta enviada por el Secretario de Estado de Energía agradeciendo con especial expresividad la asistencia jurídica prestada por José Ramón Mourenza y destacando su formación jurídica y su vocación permanente de búsqueda de soluciones constructivas a todos los problemas que se le han planteado.

El Secretario de Estado de Energía agradeció a la Abogado General del Estado, además, el apoyo constante y la inestimable ayuda de todo el Cuerpo de Abogados del Estado.



“Marta Silva recordó el excelente trabajo y la dedicación de José Ramón Mourenza en el ámbito consultivo y contencioso”

Por su parte, nuestro compañero, con su habitual humildad, puso de manifiesto cómo, en general, todos nosotros realizamos siempre nuestro trabajo en las más altas cotas de dedicación y perfección y que, eventualmente, él ha tenido, por pura casualidad, una mayor visibilidad en proyectos importantes del Ministerio donde se encuentra destinado. Dedicó, por ello, la condecoración a todo el Cuerpo de Abogados del Estado. ■





Jesús García Torres y Antonio Martínez Lafuente GRAN CRUZ DE SAN RAIMUNDO DE PEÑAFORT

El pasado 10 de septiembre y en el Palacio de Parcent, tuvo lugar la entrega de los distintivos de la Gran Cruz de San Raimundo de Peñafort a los Abogados del Estado Jesús García Torres y Antonio Martínez Lafuente. Tras la lectura de los Reales Decretos de concesión de la condecoración en atención a los méritos y circunstancias concurrentes, tomó la palabra el Excmo. Ministro de Justicia D. Alberto Ruíz Gallardón para dar testimonio del reconocimiento del Gobierno a los condecorados por su destacada labor en el Campo del Derecho.

Hizo alusión de lo que significa la Gran Cruz como máximo exponente del reconocimiento público a los juristas que merecen tal galardón, y llevó a cabo una breve reseña biográfica de la trayectoria de los condecorados; en el mismo acto se impuso la citada Gran Cruz a los Profesores Zamora Rodríguez y Navarro Valls de la Universidad Complutense, Secretario General este último de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación e hijo de D. Joaquín Navarro Coromina, Abogado del Estado de la promoción de 1929. A continuación tomaron la palabra los condecorados.

La intervención de Antonio Martínez Lafuente, comenzó dando las gracias al Excmo. Sr. Ministro de Justicia por haber propuesto al Gobierno el mencionado galardón y tomando palabras expuestas en su día por D. Ramón Carande aludió a los que consideraba sus “acreedores preferentes” de los que se consideraba deudor.

Comenzó por hacer referencia a su padre D. Manuel Martínez y Pérez Lurbe, que se jubiló siendo Abogado del Estado

– Jefe de Valencia; siguió con una mención de quienes fueron sus preparadores en las oposiciones para ingreso en el Cuerpo, D. Juan Rovira Tarazona y D. Manuel Goded Miranda a quienes agradeció todo lo que por él hicieron y concluyó con una referencia a quienes fueron sus Directores Generales de lo Contencioso del Estado, citando expresamente a D. José María Tejera Victory de quien destacó la excelencia que le adornaba, incluso en sus últimos momentos, y a D. José Luís Gómez-Dégano y Ceballos-Zúñiga, el “*Director por antonomasia*”, y a cuyas órdenes trabajó como Jefe del Servicio de Estudios de la citada Dirección General, teniendo a su cargo entre otras cuestiones, la celebración del Congreso Jurídico Internacional, con motivo del primer Centenario del Cuerpo, la potenciación de las Jornadas de Estudio plasmadas en el análisis anual de los diversos perfiles que ofrece la Constitución Española de 1978 y la inicial formación de los Abogados del Estado en el Derecho de la Unión Europea.

Citó asimismo al Profesor Albiñana García-Quintana que dirigió su tesis doctoral y le inculcó su afición al estudio y a la investigación, así como a D. Luís Coronel de Palma y a D. José Luís Pérez de Ayala, Presidentes sucesivos de la Sección de Derecho Financiero y Tributario de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación a la que pertenece.

Concluyó con palabras de agradecimiento a su esposa y a sus amigos D. Bartolomé Alfonso y D. Fernando Díez Moreno, a quien agradeció el haber formulado la petición al Ministro y en haber recabado la adhesión de numerosos compañeros y amigos juristas.

Por último hizo alusión a lo que consideró “*méritos y circunstancias*” en él concurrentes que identificó con el estudio y divulgación del Derecho de la Unión Europea, plasmado en la dirección de una Revista en la que durante casi treinta años y con cadencia mensual han ido apareciendo, comentarios de normas europeas, y de Sentencias del Tribunal de Luxemburgo, lo cual ha servido de eficaz apoyo a todos los operadores jurídicos relacionados con el Derecho Europeo.

A continuación Jesús García Torres intervino comenzando por agradecer al Excmo. Sr. Ministro de Justicia la condecoración recibida. Puso su énfasis en el hecho de haber desarrollado gran parte de su vida profesional en la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional, desde su creación en el año 1980, hasta su jubilación en época reciente. Destacó la importancia del papel del Tribunal Constitucional, y el seguimiento de su doctrina, al ser “*millones de sentencias dictadas por los Tribunales Ordinarios las que se invocan o aplican el contenido de aquella*”.

Declaró compartir la condecoración recibida con todos los compañeros que han integrado la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional, citando expresamente a D. José María Pabón.

Estuvo presente en el acto la Abogada General del Estado D^a Marta Silva de Lapuerta también galardonada por el Gobierno con la Gran Cruz de San Raimundo de Peñafort, a quien en su momento se impondrá la condecoración junto a los demás miembros de la Comisión Institucional para la elaboración de una propuesta de texto articulado de la Ley Orgánica del Poder Judicial y Ley de Demarcación y de Planta Judicial. ■



Toma de posesión de los nuevos compañeros

El día 8 de enero de 2014 tomaron posesión los nuevos 16 Abogados del Estado de la última promoción, en una emotiva ceremonia celebrada en el palacio de Parcent, a la que asistieron la Vicepresidenta del Gobierno, la Abogado General del Estado, el Secretario de Estado de Justicia y el Subsecretario del Ministerio de la Presidencia, entre otros.

El día anterior, la Asociación de Abogados del Estado brindó la tradicional comida de bienvenida a los nuevos compañeros, en el Club Financiero de Madrid. Parece que todos ellos tomaron la decisión de asociarse...

Al nº 1 de la promoción se le concedió la Cruz de San Raimundo de Peñafort, de segunda clase. La Abogado General del Estado y la Vicepresidenta del Gobierno, en sus discursos, felicitaron a los nuevos compañeros y a sus familias, agradeciendo su dedicación al tribunal que ha presidido las oposiciones este año y a los preparadores.

La Vicepresidenta del Gobierno destacó la diferencia del trabajo en las Abogacías del Estado de una sola plaza de aquellas otras en las que el recién ingresado lle-

ga con un compañero más veterano. Puso de manifiesto la emoción de poder presidir la ceremonia de ingreso de sus nuevos compañeros, siendo su intención únicamente compartir la alegría por el éxito de los recientemente ingresados. Bromeó con que las sucesivas reformas del Gobierno han provocado un inmenso cambio de los temas de la oposición que ella tuvo que estudiar.

Posteriormente, tanto ella, como la Abogado General del Estado y otros compañeros destinados en altas responsabilidades de gobierno que se encontra-

ban presentes charlaron con los nuevos compañeros y sus familias.

Son, según Resolución de 27 de diciembre de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se nombran funcionarios de carrera, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo de Abogados del Estado: Javier Castro López, con destino en Cantabria; David Francisco Blanco, con destino en Tarragona; Álvaro Emilio Ballesteros Panizo, con destino en A Coruña; Miguel Bordiú García-Ovies, con destino en Zamora; María Dorronsoro Alberdi, con destino en Burgos; María José Ruíz Sánchez, con destino en Castellón; Sara María Bustos Nogales, con destino en Cádiz; Patricia García-Gallardo Frings, con destino en Palencia; Telmo Esteban Fernández, con destino en Huesca; Marcos Ricardo Cabrera Galeano, con destino en Jaén; Patricia Elena Froehlingsdorf Nicolás, con destino en Valencia; Pablo Elena Abad, con destino en Baleares; Roberto Antonio Fernández Castilla, con destino en Lleida; Juan Rodríguez De La Rúa Puig, con destino en Valencia; Miguel Martínez Zancada, con destino en Las Palmas; y Beatriz Español Ecequiel, con destino también en Las Palmas. ¡Enhorabuena! ■

“ Se felicitó a los nuevos compañeros y a sus familias, agradeciendo su dedicación al tribunal que ha presidido las oposiciones este año y a los preparadores ”



La defensa en derecho del Estado

Autor: Sebastián Martín-Retortillo Baquer

Editorial: Civitas

La *defensa en derecho del Estado*, del Profesor Sebastián Martín-Retortillo, fue una de las contribuciones al centenario del Cuerpo, allá por 1981, promovida y sufragada por la Asociación de Abogados del Estado. El libro era un "raro" objeto de culto para los más mayores y algunos "iniciados", pues agotada su edición hace muchos años apenas era posible conseguir algún ejemplar por internet que hoy constituye toda una "librería de viejo virtual". Para la mayoría de los más jóvenes el libro es un total desconocido.

Tan raro como que no hay ningún ejemplar del libro en el catálogo de la biblioteca de la Abogacía General del Estado, contando, sin embargo, con un ejemplar la del Ministerio de Justicia y otro la biblioteca de la Abogacía del Estado ante la Audiencia Nacional.

La obra realizada por encargo, pero con profundo cariño, por el ya difunto Profesor Sebastián Martín-Retortillo, cuyo padre fue Abogado del Estado, tiene el mérito de ser la única y completa historia del Cuerpo de Abogados del Estado. Con la peculiaridad de que, en el momento en el que se cierra su edición, y se escribe el prólogo, es tan completa como que da fe de la extinción del Cuerpo, por la Ley de Reforma de la Función Pública de 1984. Un prólogo que cerrado años después del Centenario se constituyó de este modo en una suerte de acta de defunción.

Pues bien, he aquí un ejemplo de resurrección o reencarnación, pues el Cuerpo de Abogados del Estado no murió definitivamente, como es patente a todos los lectores. Ahora le sigue otra "resurrección", la del Libro, al reeditarse gracias a la Editorial Civitas, y a la ayuda de los Profesores Lorenzo Martín-Retortillo, hermano del autor, y Ricardo Alonso García. Se cumple de este modo el objetivo de poder darla a conocer a los más jóvenes miembros del Cuerpo y al resto de los operadores jurídicos.

Respetando íntegramente –es decir, sin añadir ni quitar nada– de la obra original, y con el permiso de la familia del autor, esta segunda edición incorpora un nuevo

capítulo en el que, de forma sintética para no "escribir otro libro" pero suficientemente minuciosa, he intentado recoger la historia del Cuerpo desde su truncada defunción administrativa de 1984 hasta nuestros días. También se incluye un Proemio escrito por el Profesor Lorenzo Martín-Retortillo.

El Libro era, y creo que sigue siendo, una indispensable herramienta para responder a las tres cuestiones básicas atribuidas, de forma poco rigurosa, al existencialismo: quiénes somos, de dónde venimos y a dónde vamos. Aunque en cuanto a esta última la obra no puede ser nada más que, si acaso, un aviso a navegantes, en las escasas líneas dedicadas al final del nuevo capítulo a describir los retos del presente más inmediato.

Allí podrán recrear los lectores ya iniciados, y descubrir los que no lo son, que la cuestión de la ubicación orgánica del Cuerpo es casi tan vieja como su existencia. Que la alternativa entre la asistencia por abogados externos o por un servicio jurídico propio (*in house* dirían algunos ahora para no ser tachados de anacrónicos o para quedar bien con las horribles modas) fue reflexionada y sentida, no capricho del azar. O por citar sólo uno más, entre otros aspectos que en el Libro se glosan, que la presencia de un miembro del Cuerpo entre los magistrados de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que ahora no es más que una "costumbre", fue en su origen una previsión normativa expresa. El nuevo capítulo intenta explicar, entre otras vicisitudes, la génesis de la asistencia jurídica por convenio, la creación del Servicio Jurídico de la Agencia Tributaria o la promulgación de la Ley de Asistencia Jurídica al Estado.

Es la historia de un colectivo y no la de sus miembros, el valor y la fuerza del común, por encima de sus brillantes individualidades. Un empeño, el de la reedición, que ha querido ser también un homenaje póstumo y debido a su autor, D. Sebastián Martín-Retortillo, por quien se ha hecho cargo de esta labor editora y, en lo que humildemente pueda representarlo, del Cuerpo de Abogados del Estado. ■

En estos últimos meses...



LA ASOCIACIÓN ha presentado alegaciones al proyecto de Real Decreto sobre la compatibilidad de los niveles 28 del Grupo A1. También al proyecto de instrucción sobre la retribución de productividad y de los convenios de asistencia jurídica. Podeis consultarlas en la página web de la Asociación.



SE HA RENOVADO el Convenio con Santander Justicia, convenio éste que ha patrocinado la organización de unas jornadas en Barcelona para el estudio de la última reforma del Código Penal, junto con la Asociación Profesional de la Magistratura, la Asociación de Fiscales y la Asociación de Letrados de la Seguridad Social.



COMO CADA AÑO se han celebrado las XXXV Jornadas de la Abogacía del Estado, este año dedicadas a la Reforma de las Administraciones Públicas. Enhorabuena por la organización.



DESDE ESTAS PÁGINAS, felicidades a la compañera Nuria Díaz Abad por su reciente incorporación al CGPJ.



YA ESTÁN DISPONIBLES los nuevos servicios ofrecidos por la Agencia del BOE. Muy útil, y muy recomendable su uso.



A TRAVÉS DE la Asociación se organizó una visita a la exposición temporal de El Bosco a Tiziano, en el Palacio Real, también patrocinada por el Banco Santander. Después de la visita pudimos disfrutar de un vino español.



HAN FALLECIDO los compañeros Ramón García-Moliner González-Regueral y Javier Mexía Algar. Nuestro más sentido pésame a su familia y amigos.

La Reforma de las Administraciones Públicas y la Reforma Laboral de 2012

Iván Gayarre Conde | Abogado del Estado Excedente

“Quienes tratamos con las Administraciones públicas en nuestra condición de ciudadanos advertimos con claridad cuando una estructura administrativa es notoriamente irracional o, al menos, ineficaz”

El hurto, el robo, la prevaricación, la malversación, etc., incomodan, pero no arruinan. Los errores de proyección, programación y control del presupuesto arruinan, pero no incomodan.

El último barómetro de enero de 2013 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) demuestra que en España tenemos estos dos problemas –ruina y corrupción– muy presentes. La mayoría considera que la situación económica y política de España es muy mala, y que va a seguir igual o peor en el futuro inmediato, ya que los principales problemas que nos afectan son, por orden de importancia, el paro, la economía, la política (partidos y sus políticos) y la corrupción y el fraude.

Por lo que se refiere a las Administraciones Públicas, el problema no parece radicar en el actual Estado de las autonomías como modelo de organización territorial del Estado (apoyado en el último barómetro del CIS por la mayoría de los encuestados frente a un Estado con un único gobierno central sin autonomías). Tampoco parece encontrarse en el peso del gasto público sobre PIB en España (45,6 % en 2010, muy por debajo de la media europea) o en la plantilla pública española (12,3 % del total de tra-

bajadores en 2010, inferior a la de su entorno en Europa).

En mi opinión, el problema no es el tamaño, sino su funcionamiento. Quienes tratamos con las Administraciones públicas en nuestra condición de ciudadanos advertimos con claridad cuando una estructura administrativa es notoriamente irracional o, al menos, ineficaz. Y, lo que es peor aún, comprobamos como una vez creado un nuevo ente del sector público su irracionalidad o ineficacia (originaria o sobrevenida) resultan indiferentes a los poderes públicos que las han creado, que siempre optan por mantener las entidades y recursos existentes aunque ya no sean necesarios.

La expansión del sector público se ha impulsado en nuestro país desde hace décadas (en especial desde 1990) mediante un conjunto de acciones dispersas, aisladas y bien intencionadas caracterizadas en no pocos casos por su falta de coordinación administrativa y su clara ineficacia, manifestada en la falta de competitividad de ciertos entes que parecen “jugar a los negocios” en lugar de realizar con eficacia y eficiencia actividades públicas o, al menos, de interés general al servicio de una política pública del Gobierno.



La situación se está intentando remediar desde el año 2009 con un conjunto de acciones también dispersas, aisladas y bien-intencionadas, caracterizadas en no pocos casos por su falta de coherencia interna y coordinación administrativa (Acuerdos del Consejo de Ministros de medidas de austeridad y eficiencia en materia de empleo público, de racionalización del sector público empresarial y fundacional, Reales Decretos-leyes 8/2010, 20/2011 y 20 /2012, de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, leyes autonómicas de racionalización del sector público en Aragón, Extremadura, Cataluña, Murcia, La Rioja, Castilla-La Mancha o Andalucía, etc.).

En todos los aspectos de la vida conviene no confundir aventuras con proyectos, pues los resultados suelen ser nefastos. Un proyecto público siempre debe estar basado en los principios de información, coordinación y previsión. Las reformas realizadas hasta la fecha, aunque han llegado tarde en el tiempo (ya que deberían haberse aprobado hace muchos años) por fin nos ofrecen los instrumentos necesarios para que la reforma de las Administraciones Públicas sea un verdadero proyecto y no una aventura que aumente a corto plazo las cifras del paro para volver a caer en la tentación de

contratar al mismo número de empleados despedidos (o incluso un número superior) en fechas próximas a las elecciones generales con la finalidad de acelerar la existencia de algún brote verde o signo positivo.

La piedra angular del proyecto de reforma de la Administración Pública española debe descansar en el nuevo artículo 135 de la Constitución española introducido en 2011, que persigue garantizar el principio de estabilidad presupuestaria, vinculando a todas las Administraciones Públicas y a cualquiera de las organizaciones que las integran en su consecución. Durante demasiado tiempo ingresos y gastos han figurado equilibrados gracias a que nuestros políticos han hecho la vista gorda a la costosa partida de la deuda pública.

La determinación de lo que sea posible en cada momento es algo que, corresponde fundamentalmente al legislador mediante juicios de ponderación con otros mandatos de optimización que se sitúan, unos frente a otros, en una situación de tensión y concurrencia, aunque sólo fuera por la limitación de los recursos económicos del Estado. Estas ideas se encuentran expresamente en la jurisprudencia constitucional, que ha decla-

“La piedra angular del proyecto de reforma de la Administración Pública española debe descansar en el nuevo artículo 135 de la Constitución española introducido en 2011, que persigue garantizar el principio de estabilidad presupuestaria”



Dentro de cada Administración o ente que la integra, el expediente de regulación de empleo (ERE), en caso de que resulte necesario, debería formar parte de un conjunto de medidas globales que tuvieran como finalidad última racionalizar el gasto y mejorar la eficacia

rado, por ejemplo, en relación con los arts. 41 y 50 CE, que estos preceptos imponen un deber de configurar el sistema de Seguridad Social “*más adecuado para conseguir los fines constitucionalmente previstos*”, pero siempre “*dentro de las posibilidades reales que tampoco este Tribunal puede ni debe conocer ni valorar*” (SSTC 189/1987, de 24 de noviembre, FJ 10; y 70/1991, de 8 abril, FJ 9). No se contiene en la Constitución ningún principio general de lo que se ha denominado como “*irreversibilidad de las conquistas sociales*”.

Tras muchos años de “huida del Derecho administrativo” se está imponiendo en todo el sector público (en especial el empresarial y fundacional) el “regreso al Derecho administrativo” para que la información transparente y remitida en plazo permita decidir al Gobierno –una vez verificado el estado de la “caja única” del tesoro del Estado– el número y tamaño de las entidades que integran la constelación del sector público estatal, autonómico y local.

Dentro de cada Administración o ente que la integra, el expediente de regulación de empleo (ERE), en caso de que resulte necesario, debería formar parte

de un conjunto de medidas globales que tuvieran como finalidad última racionalizar el gasto y mejorar la eficacia, no solo mediante una reducción de los costes laborales, sino también mediante planes de racionalización de usos inmobiliarios, reordenación del personal de dirección, racionalización de la factura energética y de otros gastos corrientes (introducción de principios de racionalización en la contratación de bienes y servicios). En concreto, considero que las medidas indispensables antes de abordar un ERE serían:

–Reordenación del personal directivo (disp. ad. 8ª ley 3/2012, y RD 451/2012, de 5 de marzo).

–Aprobación e implementación de las Instrucciones ordenadas en la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 20/2012, en materia de externalizaciones de servicios y riesgos derivados del abuso en contratos temporales y en figuras afines o limítrofes con el contrato de trabajo (becarios, contratos civiles o administrativos de servicios, etc.).

–Cumplimiento de las medidas de orden público establecidas por normas como la Ley de Presupuestos Generales

del Estado de 2012 y 2013 o el Real Decreto-ley 20/2012, (entre otras, jornada legal de trabajo en el sector público, prohibición de nuevas contrataciones, de aumentos de masa salarial, etc.).

En este estado de cosas, un correcto entendimiento de la reforma laboral de 2012 por parte de los gestores de las Administraciones y entes públicos debería seguir los siguientes pasos:

Primer paso: Restauración de la legalidad y cumplimiento de lo pactado. Es asombroso el elevado número de incumplimientos legales y contractuales consentidos por los gestores de personal de las Administraciones públicas, a los que no se exige nunca responsabilidad alguna. No hay empleado mejor pagado en España que el empleado público al que se le consiente trabajar a tiempo parcial cuando su contrato y el salario que se le abona es a tiempo completo, ni empleado peor pagado que los empleados públicos que deciden cumplir íntegramente su jornada laboral y funciones con especial disponibilidad y dedicación.

Segundo paso: Analizar e implementar las medidas de flexibilidad interna (arts. 39, 40, 41, 42, 44, 47, 82.3º y 86.2 ET).

Tercer paso: Realizar las extinciones de contratos de trabajo no colectivos que resulten necesarias y, cuando proceda, tramitar un expediente de regulación de empleo si se superan los umbrales señalados por la ley.

Todo parece apuntar a que en breve tendrá que realizarse la reforma de la Administración pública tomando como base un análisis detallado del sector público para buscar una solución de forma conjunta y no por regiones. El Consejo de Ministros de 26 de octubre de 2012 creó una Comisión para la reforma de las Administraciones Públicas cuyos resultados se anunciarán en junio de 2013. Además, debe tenerse en cuenta el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.

Para no desaprovechar esta oportunidad, además de lo que se publique en el BOE se requerirán criterios y actitudes por parte del legislador y del ejecutivo, de los gestores públicos, de los sindicatos y de los funcionarios y empleados públicos, apostando decididamente por un ajuste inteligente que suponga una inver-

sión de futuro con impactos importantes sobre la reducción del gasto, la eficiencia y la reducción de la burocracia, y la efectividad de los siguientes principios que garantizan una función pública ejemplar: igualdad, mérito y capacidad en el acceso y en la promoción profesional, que constituyen el mejor antídoto frente al

“La legitimidad en las urnas habilita para gobernar y mandar, pero no atribuye por arte de magia saberes especializados a quienes no los tienen, y el funcionamiento del Estado es una cuestión seria y muy compleja”

enchufismo y a los “funcionarios de partido”; objetividad, profesionalidad e imparcialidad en su desarrollo, es decir, la denominada “inamovilidad”, que constituye la mejor garantía frente a la corrupción; la legitimidad en las urnas habilita para gobernar y mandar, pero no atribuye por arte de magia saberes especializados a quienes no los tienen, y el funcionamiento del Estado es una cuestión seria y muy compleja; y, por último, responsabilidad en la gestión, con un buen sistema de evaluación basado en la transparencia que detecte a tiempo los errores de planificación y permita diferenciar el rendimiento de los empleados públicos, y la creación de unidades especializadas en la aplicación del régimen disciplinario a aquellos pocos empleados públicos que incumplen sistemáticamente sus deberes más elementales.

No hemos sabido adaptarnos, y ahora nos toca diseñar y ejecutar un verdadero proyecto responsable de reestructuración para contraernos con la finalidad de conseguir un Estado financieramente sostenible, políticamente eficaz y jurídicamente seguro. ■



Una de las muchas congojas del Almirante



Felipe Pastor Ramos | Abogado del Estado (Con la decisiva colaboración de Federico Pastor Ruiz, Abogado del Estado)

Contamos como cierto que Cristóbal Colón, antes –y después– de culminar su prodigiosa hazaña de descubrir un Nuevo Mundo, sufrió en sus entrañas espirituales, innumerables sinsabores y contrariedades. Estas perturbaciones de su alma eran consecuencia en gran medida, de las graves resistencias mentales, de las grandísimas dudas y en definitiva, del escepticismo general que invadía la mente de la mayor parte de las personas, algunas incluso poseedoras de grandes conocimientos geográficos y de navegación, que pudieron escuchar de boca del propio Colón, o por seguras referencias al mismo, la exposición de su fantástico y ensoñado proyecto de viaje.

Los personales anhelos de Colón implicaban nada menos, que adentrarse en el seno de un mar ignoto y, según los escasos indicios de que a la sazón se disponía, inmenso –la Mar Oceana– del que no sólo se desconocía todo, sino que se le añadía el cúmulo de leyendas fantásticas, que aludían y daban por segura la existencia en su seno de monstruosos, descomunales y peligrosísimos pobladores, que la desbordada imaginación popular, rebasando con mucho cualquier indicio racional, había venido fraguando acerca de lo que hasta entonces se consideraba el más allá del fin de la tierra. Y este más allá, un desconocido mar que sin embargo bañaba, entre otras, las costas de la Península Ibérica, no podía ser más que terrible y espantable para quien osase introducirse a surcarlo.

Ciertamente introducirse por derecho –ese era el proyecto– en el seno del mis-

terioso y temido océano, era más que arriesgado, lo que se pretendía llevar a cabo sin otra esperanza que la que se pudiese albergar, como consecuencia del conocimiento de la redondez de la tierra, lo que racionalmente habría de conducir a todo navegante a algún pedazo de costa. Pero esta convicción geográfica tomaba muchos vuelos de fantasía y se llenaba de múltiples peligros e incertidumbres, cuando se pretendía hacer realidad sobre la superficie del océano. Y ello apartaba del apoyo al proyecto a múltiples personas, incluso cultas, las cuales, al dar a entender a Colón su escepticismo, debieron causar en este gran desánimo, quizá intenso en repetidas ocasiones.

Únase a ello la grande y costosa tarea de aparejar naves para la proyectada expedición, lo que demandaba reclutar hombres

Este más allá, un desconocido mar que sin embargo bañaba, entre otras, las costas de la Península Ibérica, no podía ser más que terrible y espantable para quien osase introducirse a surcarlo

y aprovisionarse de víveres, todo ello para una singladura de muy incierta duración.

Sin embargo y como ahora lo contemplamos, el proyecto aventurero de Colón pudo materializarse, después de vencer todo aquel ingente cúmulo de adversidades. Ello significaba en sus comienzos, disponer de lo necesario para hacerse a la mar, según lo previsto, como efectivamente tuvo lugar.

En tal momento, pudo arribar ya al espíritu del Almirante una bocanada de fresca esperanza e ilusión asentadas sobre la realidad del proyecto, que se materializaba por fin, con el comienzo del viaje.

La duración de la travesía, que se intentaba a través de una ruta por completo desconocida, iba acumulando días que sucesivamente martilleaban el ánimo de la tripulación, sumida cada vez más en el miedo y la desesperanza, propios de quienes eran sabedores de haberse enrolado en un fantástico y peligroso proyecto de incierto resultado. Ello incluso llegó a hacer mella en los otros patrones de la expedición, como eran los hermanos Pinzón. La prolongación de esta desazón de ánimo en la tripulación originó conatos de rebelión y dio cuerpo al deseo de dar media vuelta y regresar a tierras peninsulares.

Todo ello volvió a originar en el Almirante, nuevos y marcados sinsabores, aún más acentuados, por cuanto llegaban a poner en peligro la largamente ansiada aventura y que con grandes dificultades había llegado a iniciarse.



La llegada por fin a unas desconocidas tierras pudo poner algún remedio a la mortificada tripulación, que veía al menos, alguna justificación a sus sinsabores

Esta arribada y otras exploraciones iniciales encenderían en el ánimo de Colón el ardiente deseo de comunicar que, buscando la mejor ruta para acceder a las Indias, se había topado con unas aún desconocidas tierras y que en definitiva, había encontrado un pedazo de no se sabía qué mundo. Ello evidentemente tendría que divulgarlo en su momento, con tensa emoción largamente esperada.

En los sucesivos meses durante los cuales el ya descubridor permaneció en las nuevas tierras, a buen seguro que acrecentaría el vehemente deseo de dar noticia ilustrada y emocionada de su hallazgo, tras su aventurada e impar singladura. Ello no podía más que ser una consecuencia natural de la misma y por ello, de anhelante cumplimiento.

Pasado aquel tiempo y animado con este tenso sentimiento, el Almirante resuelve iniciar la travesía de regreso. Para ello, contaba solamente con una embarcación, que era La Niña, puesto que la nave capitana, La Santa María, había quedado perdida en las nuevas tierras. Y por demás, Martín Alonso Pinzón que comandaba La Pinta, se había alejado del Almirante, por desavenencias habidas ente los dos.

De esta manera emprende Colón su ruta de regreso, si bien, a los dos días de haber perdido de vista las montañas de la isla La Española (Haití y República Dominicana), se encuentra con la nave de Martín Alonso, juntamente con la cual prosigue su rumbo al viejo continente.

Este encuentro de las dos naves, dentro de la inmensidad del océano y sumidas en la más absoluta soledad (presumiblemente serían las dos únicas embarcaciones que se encontrarían adentradas en el seno de la Mar Oceana, en aquellos momentos) llama ciertamente la atención, pues no deja de ser un tanto casual, si bien

cabe suponer que Colón y Martín Alonso habrían trazado de antemano un mismo rumbo de regreso, por lo que habrían de navegar por las mismas aguas. Pero el encuentro revela también que aquel cálculo parecía estar muy bien diseñado.

Pero, cuando la singladura de regreso había ya cubierto una gran parte de su prevista duración y cuando ya se abrigaba por el Almirante, el cumplimiento feliz de su deseo de proclamar la trascendental e histórica noticia, tiene lugar un importante contratiempo, que parece interponerse en dar realidad a aquel deseo.

Ello no es otra cosa que una descomunal y violentísima tempestad, que se levanta el 14 de febrero de 1493, con una intensidad como pocas veces se conoce. Escribe el Almirante a propósito de aquella, en su Diario de a bordo¹:

“Esta noche creció el viento y las olas eran espantables, contraria una de otra, que cruzaban y embarazaban el navio, que no podía pasar adelante, ni salir de entremedias de ellas y quebraban en él”.

Estas anotaciones de Colón reflejan expresivamente la peligrosa situación de bloqueo de la nave.

Una vez asentado en tierra firme, comenzó Colón a descargar su atribulado ánimo, dirigiendo emocionadas misivas a los Reyes, dando cumplida cuenta de su trascendental viaje



Tan en aumento iba la tempestad, que en el ánimo de Colón y de la tripulación se introdujo el muy fundado temor de que la nave se fuese a pique. A este sentimiento acompañaba el haber sucedido que las desmesuradas olas hicieron que la embarcación de Pinzón no pudiese seguir a la del Almirante, aunque este llevaba siempre su farol encendido. Las naves pues, tras haberse reencontrado en el océano, volvían a separarse, pensando los tripulantes de cada una de ellas, que la otra a buen seguro, habría naufragado.

Con tan grande peligro, Colón y los suyos vinieron a realizar muchas promesas y votos a la Santísima Madre de Dios, lo que ha llegado a popularizarse como el Voto Colombino.

Pero al ánimo del Almirante –sobre temer por la vida de sus hombres, así como de la suya y por la suerte de sus “dos hijos que tenía en Córdoba al estudio, que los dejaba huérfanos de padre y madre en tierra extraña...” (según relata en su Diario)– le espantaba fortísimamente el que la grande probabilidad de un naufragio le impidiese llevar a Castilla, la eminente y grandiosa nueva de haber efectivamente hallado unas desconocidas tierras. Este temor le angustiaba aún más, pensando que la nave de Martín Alonso, conocedor también de la noticia, habría naufragado.

Cuenta Hernando Colón² que su padre escribió estas palabras:

“Yo habría soportado esta tormenta con menor pena, si solamente hubiese estado en peligro mi persona... Pero lo que me

ocasionaba infinito dolor y congoja era el considerar que, después que a Nuestro Señor le había placido iluminarme con la fe y con la certeza de esta empresa, de la que me había dado ya la victoria, cuando mis contradictores quedarían desmentidos, y Vuestras Altezas servidas por mí, con gloria y acrecentamiento de su alto estado, quisiera su Divina Majestad impedir esto, con mi muerte...”

Y en su Diario, el Almirante dejó escrito: *“Parecióle que el deseo grande que tenía de llevar estas nuevas tan grandes y mostrar que había salido verdadero en lo que había dicho y proferidose a descubrir, le ponía grandísimo miedo de no lo conseguir; y que cada mosquito dice que le podía perturbar e impedir”*.

En el colmo de su desesperanza, resolvió Colón intentar por algún medio, siquiera fuera extraordinario –pues extraordinaria era la noticia que traía– transmitir su gran nueva a los Reyes, si él viniese finalmente a perecer en aquel trance. Por ello, decidió utilizar un anómalo medio, que sin embargo no era desconocido desde la navegación antigua. Nos narra Hernando Colón² esta congoja de su padre, en estos términos:

“Aún muriendo yo, hundiéndose el navío, podrían hallar manera de no perder la conseguida victoria, y que sería posible que por cualquier camino llegara vuestra noticia el éxito de mi viaje; por lo cual, escribí en un pergamino, con la brevedad que el tiempo demandaba, como yo dejaba descubiertas aquellas tierras que les había prometido; en cuantos días, y por qué camino lo había

logrado; la bondad del país y la condición de sus habitantes, y como quedaban los vasallos de Vuestras Altezas en posesión de todo lo que por mí se había descubierto. Cuya escritura, cerrada y sellada, enderecé a Vuestras Altezas con el parte, es a saber: Promesa de mil ducados a aquel que la presentara sin abrir; a fin de que si hombres extranjeros la encontrasen, no se valiesen del aviso que dentro había, con la verdad del parte. Muy luego, hice llevar un gran barril, y habiendo envuelto la escritura en una tela encerada, y metida esta dentro de una torta u hogaza de cera, la puse en el barril, bien sujeto con sus cercos, y lo eché al mar, creyendo todos que sería alguna devoción; y porque pensé que podría suceder que no llegase a salvamento, y los navíos aún caminaban para acercarse a Castilla, hice otro atado semejante al primero, y lo puse en lo alto de la popa, para que sumergiéndose el navío, quedase el barril sobre las olas al arbitrio de la tormenta”.

En el Diario de a bordo, solamente se alude a un mensaje, pero Hernando Colón, como hemos visto, menciona dos.

Superado finalmente, en contra de los peores presagios, aquella terrible tempestad –que se había desencadenado casi al final del viaje– arribó Colón, al día siguiente (día en el que precisamente escribiría a Luis de Santángel) a aguas de las Azores.

También salió indemne la nave de Pinzón, si bien esta y a resultas de la tormenta, arribaría a Bayona, mientras que el navío del Almirante, lo haría en Lisboa –el 4 de marzo– tras una breve estancia en las Azores, donde ya se dio cumplimiento al voto de más rápido resolver, que habían prometido los marinos con los temores sufridos durante la gran tempestad.

Una vez asentado en tierra firme, comenzó Colón a descargar su atribulado ánimo, dirigiendo emocionadas misivas a los Reyes, dando cumplida cuenta de su trascendental viaje.

No era para menos; y con este espíritu preso de mil pasiones, puso el Almirante en su diario, las siguientes palabras, que son con las que finaliza:

“Ha tanto tiempo que estoy en la corte de Vuestras Altezas con opósito y contra sentencia de tantas personas principales de vuestra casa, las cuales todas eran contra mí poniendo este hecho que era burla. El cual espero en Nuestro Señor que será la mayor honra de la Cristiandad que así ligeramente haya jamás acaecido”.

Al cabo de unos días y tras dejar Lisboa, arribó Colón al puerto de Palos, desde cuya barra de Saltés había dado comienzo a su trascendental singladura (en este punto pues, y conforme a los usos marítimos de la época, aquella quedaba formalmente cerrada).

Por fin, pudo el Almirante con gran desahogo de su espíritu, exponer de palabra a los Reyes en Barcelona, los pormenores de su singularísimo viaje; el primero, que más adelante iría seguido de otros tres.

Pero, apartándonos de estos acontecimientos posteriores, podríamos, acuciados por una punzante curiosidad, volver la vista a la terrible noche del 14 de febrero, la noche de la enorme tempestad que hizo peligrar las naves, y preguntarnos:

¿Qué fue del mensaje –o de los mensajes– que Colón, en su sufriente cavilación, arrojó al océano?

No estaría desprovisto de razón quien pensara que el barril, uno o varios, conteniendo el encerado mensaje, habría de correr rumbo sobre las olas, dejándose llevar por sus continuos vaivenes hacia no se sabe qué punto de cualquier costa, o bien, por efecto de los elementos unidos al transcurso del tiempo, acabar por destruirse.

Pero, sumidos en estas cavilaciones y tratando –en lo posible– de imaginar el azaroso destino de aquel o aquellos mensajes, situados en la inmensidad del océano, hemos de dejar correr muchos años, incluso siglos, transcurridos desde la muerte del Almirante, acaecida y como es sabido, en Valladolid, el año 1506.

Y llegados a este punto de nuestra narración, te ruego amable y paciente lector/a, que prescindamos un poco de la rigurosidad de los datos históricos contrastados, acerca de lo que sigue, y es que:

Un buen día de mediados del siglo XIX –según nos cuenta Modesto Lafuente³–, que pudo ser el 27 de agosto de 1851 –o ese mismo día del año siguiente– el navío norteamericano Chieftam comandado por el capitán d’Auberville, se encontraba haciendo lastre frente a las costas de África, enfrente de la de Gibraltar.

En estas faenas, un marinero de los del buque encontró lo que aparentaba ser un fragmento de roca, lo que le llamó la atención, sorprendiéndose además, de que era un tanto ligera, creyendo al punto que era una piedra pómez.

Habiendo mostrado su sorprendente hallazgo a su capitán, procedieron ambos a examinarlo con mayor atención, e incluso con el detenimiento que su extrañeza y curiosidad les sugería. Con ello, pudieron observar que en realidad, se trataba de una caja de cedro y que en su interior contenía una nuez de coco recubierta de resina. Con la curiosidad en aumento, encontraron en el interior de la nuez, un pergamino escrito en unos caracteres que parecían ser góticos, los cuales no pudo descifrar ninguna persona del barco.

Puestos finalmente en contacto con un erudito librero de Gibraltar, este, a la vista del pergamino, ofreció trescientos duros por el mismo, oferta que el capitán rechazó. Pero el librero pudo descifrar la escritura del pergamino, que contenía una misiva, que tradujo a quienes se la habían mostrado. En el pergamino estaba escrito:

“No podemos resistir ni un día más la tempestad; nos hallamos entre España y las islas descubiertas en Oriente. Dios quiera, si la carabela naufraga, que alguien pueda recoger este testimonio de mi descubrimiento – Cristóbal Colón”.

Evidentemente paciente lector/a, quedan muchos cabos sueltos en estos hechos, pero tendríamos derecho a imaginar, dejándonos llevar por un destello de emoción, que si ello hubiese sido realmente así, la desesperada misiva del Almirante habría estado botando juguetonamente sobre las inquietas olas durante... 358 años. ■

(1) *Relación del Primer viaje*, compendiada por Fray Bartolomé de las Casas.

(2) *Historia del Almirante*.

(3) *Historia General de España*. Tomo séptimo, pags. 33 y s.s. Barcelona, 1889.

**¿Qué fue del mensaje
–o de los mensajes–
que Colón, en
su sufriente
cavilación,
arrojó al
océano?**



Prenzlauer Berg

Manuel Rivero | Abogado del Estado

CUANDO LOS DIOSES QUIEREN PERDERNOS, NOS CONCEDEN NUESTROS DESEOS

Quién no ha deseado secreta y morbosamente caer –levemente– enfermo y afrontar una adormecedora convalecencia en una clínica junto a un lago, entre las montañas, al modo Thomas Mann o Chejov, y acometer lánguida aunque decididamente la siempre aplazada lectura de, por ejemplo, *La Montaña Mágica* o de los seis tomos de *A la Busca del Tiempo Perdido*. Y si la cosa se prolongase, descubrir las claves de la Historia, los resortes imprescindibles para entender el mundo, en la *Decadencia y caída del Imperio Romano*, de Gibbon, o *La Democracia en América*, de Tocqueville o –algo más ligero para los momentos de fiebre– la *Historia de los Heterodoxos Españoles*, de mi paisano Menéndez Pelayo.

Quizás nadie lo haya deseado secreta y morbosamente. Sería una muestra de sensatez. Yo confieso que sí, aunque con la profesión que uno tiene y en el mundo en que uno vive casi es preferible que los dioses no me hayan concedido el deseo. A saber lo que me esperaría a la vuelta.

Pero mientras llega ese momento, si es que llega, uno tiene que conformarse con lecturas mucho más digeribles, más rápidas y de más fácil asimilación. Seguramente sea el precio por seguir en ganchado a la cultura, con minúscula.

LA TRAMPA DE LAS PALABRAS, EL TRUCO DE LAS IMÁGENES, EL DISFRAZ DE LA CULTURA

Viene esto a cuento, precisamente, de mi última lectura viajera (no se piense en ninguna aventura, se trataba de matar el rato en un viaje de no más de tres horas, aeropuerto incluido), *Jazz en el despacho*

“La desmitificación de los lugares icónicos, de los hitos visuales, de los momentos estelares en definitiva, siempre es chocante, a veces es perturbadora”

de Hitler, en donde se relatan cosas tales como que el lugar en el que empezó la mayor carnicería hasta ahora conocida, la Segunda Guerra Mundial (quién no conoce la foto de los soldados alemanes levantando la barrera en la frontera germano-polaca el 1 de septiembre de 1939) es ahora un lugar de alterne gay, en Polonia, o que en el antiguo despacho de Hitler en Munich ensaya una banda de jazz formada por negros, o que donde colgaron a Mussolini ahora está un McDonald's, entre otras muchas cosas por el estilo.

La desmitificación de los lugares icónicos, de los hitos visuales, de los momentos estelares en definitiva, siempre es chocante, a veces es perturbadora y, dando un paso más en la reflexión, hace que nos preguntemos, o al menos hizo que yo me preguntase al cerrar el libro y abrocharme el cinturón, porque ya estábamos a punto de aterrizar: los símbolos, ¿nos ayudan a entender y a comunicar la realidad o la falsean? La cultura, ¿es un instrumento ineludible de conocimiento, o llega a deformar tanto la percepción de las cosas que nos impide comprenderlas?

Desde siempre me ha venido asaltando la idea de que quizás nuestra vida o,



mejor, nuestra representación, nuestro conocimiento del mundo, fuera un simple subproducto de las lecturas, de las conversaciones, de las películas, de internet, o incluso de simples sueños con una mezcla de todo lo anterior, pero que no fuera algo real. Una especie de *Show de Truman*. Por ejemplo, un día me enviaron unos amigos por el teléfono móvil desde París una foto de la Torre Eiffel al atardecer. Contesté diciendo: “*Qué bonito, gracias, estáis en le Pont Neuf, ¿no?, porque la foto está tomada desde ahí*”. Y me respondieron: “*Qué crack, qué cosmopolita, cómo se nota que has viajado, un 10 campeón, sí, estamos en Le Pont Neuf*”. Y resulta que aunque yo sí he estado en París, nunca he pasado por ahí. Lo que pasa es que he visto tantas veces esa imagen en fotos, películas o en anuncios de televisión, que me resulta igual de familiar que la del parking que se ve desde la ventana de mi despacho, por poner un ejemplo.

Lo mismo pasa —a quién no le pasa— con las calles de San Francisco. Un día puse un SMS a un amigo que estaba allí, donde yo nunca he ido, diciéndole: “*no cojas hoy el Cable Car, que está averiado, se ha salido un coche en la Avenida Van*

Ness y lo están reparando”. “*Gracias*”, me contestó. Lo había visto en internet, claro, y me dio un poco de vértigo la cosa.

Todo esto, la suplantación de la realidad por las representaciones virtuales, me vino bastante después a la cabeza, muy atropelladamente, con ocasión de una visita al barrio berlinés de Prenzlauer Berg, aunque todo comenzó muchos años antes en ese mismo lugar.

AÑO 1987

Volvemos al principio, sobrecarga cultural, improntación por los símbolos, un

Allí vivían algunos poetas y cantantes y era la zona de Berlín más respetada por la guerra, por lo que se podía recrear la perspectiva más original de la ciudad

poco de mitomanía histórica, por qué no. Visité hace muchos años el Berlín dividido, Occidental y Oriental, llevado por el deseo de conocer uno de los lugares donde se había fraguado el destino de Europa, quizás del mundo. Por supuesto que los años de Weimar, el Tercer Reich, la II Guerra Mundial, la Batalla de Berlín, el Götterdämmerung de los últimos días de la guerra, la bandera roja sobre el Reichstag, el comunismo, la RDA, el Muro, todo eso constituía el bagaje simbólico con el que uno iba pertrechado.

No era entonces tan fácil como ahora moverse por ciertas partes del mundo, y Berlín Oriental seguía teniendo una cierta mística. Para ir allí sin ser alemán había que cumplimentar bastantes trámites, comprar moneda de la RDA (25 marcos) y aún así tenías un permiso limitado a la ciudad de Berlín y hasta las 12 de la noche, lo que te recordaba el guardia de fronteras en el *Checkpoint Charlie*: “*Bis vierundzwanzig*”. “*Ja, Cinderella*”. Mirada ceñuda. “*Sie passieren*”.

Desde luego que ahorraré aquí el relato de un día nublado casi interminable por las calles de Berlín Oriental. Tan sólo la imposibilidad de recambiar la mo-



neda sobrante y el hecho de que los 25 Reichsmark que llevaba en el bolsillo daban para muchísimo allí hicieron que la comida y la bebida (únicas perversiones aparentemente asequibles a primera vista) fuesen manifiestamente excesivas, siempre con la referencia horaria de la medianoche y la Cenicienta que tanto molestó al guardia (muchos de los que pasaban debían de decirle lo mismo, es comprensible su enfado).

Si diré, porque forma parte del argumento, que me apeé al azar en la estación de Metro de Senefelderplatz e inicié un paseo por el que ya entonces, en otro contexto muy distinto en el que todo tenía diferente significado, era algo así como el barrio más contestatario, sin llegar a bohemio —el término sería excesivo, ni por asomo eso era concebible allí— de Berlín Oriental, el distrito de Prenzlauer Berg. Allí estaba la iglesia en la que se reunían los disidentes y los grupos de contestación al régimen, y donde imprimían las octavillas de propaganda, por allí vivían algunos poetas y cantantes y era la zona de Berlín más respetada por la guerra, por lo que se podía recrear la perspectiva más original de la ciudad. Aunque yo no lo sabía —cómo iba a saberlo— allí vivía también por entonces la mismísima Angela Merkel. Quién sabe si me crucé con ella por la calle, incluso posiblemente colaborase con la Stasi, no sería yo quien se lo reprochase.

Ya he dicho que 25 marcos daban para mucho en Berlín Oriental. Sin duda la

“ No es fácil ver la realidad sin la carga de los sentimientos, sin el peso de los prejuicios, sin el lastre de la ideología, aunque hay que intentarlo ”

combinación de cerveza y salchichas me dio valor y me atreví a entrar, no al famoso cementerio judío que curiosamente se conserva sin demasiado deterioro en el barrio y que hoy es uno de los atractivos de la zona, sino a un cementerio pequeño, recoleto, muy deteriorado, aparentemente abandonado por entonces igual que la pequeña iglesia a la que estaba anexo, pero con las puertas abiertas, que encontré por azar. Había bancos, paiseos, y la última tumba que se podía ver era de 1959. Es el cementerio de Santa María y San Nicolás. Uno de los epitafios de alguien que se llamaba Martin estaba más cuidado que el resto y había un par de flores no del todo secas.

Sería el cementerio, la soledad, el ambiente decadente y melancólico, las flores o, quién sabe, seamos realistas, quizás la ingesta masiva de cerveza socialista, lo cierto es que me emocioné

algo y salí de allí con una curiosa sensación de intimidad y cercanía. En medio del Apocalipsis, de la guerra, de la división del mundo en dos, de la ocupación, el Muro, en otro mundo, que entonces aquello era otro mundo, habían enterrado a alguien y sin duda un familiar o alguien que le había querido le seguía llevando flores. Igual ese señor había sido un ferroviario, un sindicalista, un miembro de las SS, o un aristócrata que tuvo que cohabitar bastantes años con el régimen comunista barriendo las calles o regentando un puesto de salchichas. A saber. Me pareció que todo el mejunje ideológico-estético-cultural que uno llevaba en la cabeza se disolvía como un azucarillo ante la evidencia de que la vida —y la muerte— seguía en todas partes, de que seguramente las personas que allí vivían eran exactamente como yo, con las mismas cuitas y los mismos anhelos. Fuera, unos niños jugaban al fútbol en una calle con vías de tranvía y muy pocos coches.

Cogí un tranvía lleno de personas que llevaban bolsas, me perdí y —otra vez la cerveza socialista, seguramente— tuve serios problemas, como la Cenicienta, para llegar antes de las doce al *Übergang Friedrichstrasse*, que es como se llamaba del otro lado el *Checkpoint Charlie*.

AÑO 2013

He vuelto a visitar Berlín hace unos meses. Ha sido una breve visita de tres días, para ver a mi hija —hay miles de estudiantes extranjeros en Berlín— y me hospedé en el barrio de Prenzlauer Berg, en el antiguo Berlín Oriental, muy cerca de la estación de Metro en la que me bajé al azar hace 26 años. Las antes desconchadas fachadas ahora están rehabilitadas, el barrio se ha convertido en lo más *trendy* de Berlín y de Europa, los miles de cafés compiten en atractivo, las calles están llenas de parques infantiles, *gafapastas*, *hipsters*, *dinks*, jóvenes que —ellos y ellas— tienen pinta de ser consejeros delegados de Google o Yahoo y van a trabajar en bici con la criatura colgada en el pecho, en fin. Posiblemente ahora sea el barrio más atractivo de Europa, por lo menos para verlo —y en verano—.

Ni que decir tiene que fui a visitar el cementerio. Seguía casi igual. Algo retocado pero decadente, allí no había tumbas nuevas desde 1959 y Martin ya no tenía

flores. Quien quiera que se las pusiese en 1987 también había muerto, sin duda.

Si en 1987, al otro lado del muro, me pareció perturbador el peso de los símbolos, de la ideología, de la cultura, de las representaciones ideales, frente a la implacable contundencia de la realidad, ahora me di cuenta de que todo eso, que es imprescindible para entender el mundo y a veces incluso para vivir plenamente, en dosis masivas o excesivas puede llegar sencillamente a deformar el mundo y a extraviar totalmente a las personas.

Lo que pasó, pasó, y aunque como dice Marx en el *18 de Brumario de Luis Bonaparte*, el peso de las generaciones pasadas oprime como un fantasma el cerebro de los vivos, los lugares o acontecimientos que tenemos mitificados no son sino pasado, que debemos comprender, pero que no nos tiene que cegar. No es fácil ver la realidad sin la carga de los sentimientos, sin el peso de los prejuicios, sin el lastre de la ideología, aunque hay que intentarlo. Es imposible entenderla sin la luz de la cultura, pero ésta puede ser una rémora cuando empieza a reemplazarla, convirtiéndola en un holograma virtual.

AQUÍ Y AHORA, EL VIAJE ATRÁS EN EL TIEMPO

Todo lo que he dicho hasta aquí viene a cuento, o eso creo yo, de lo que se ve reflejado en algunos aspectos de la iconografía verbal de un gran espacio de la política española de hoy. Y no voy a hablar de política, conste, sino de palabras, de mitos y de pensamientos, de esa sobrecarga simbólica, artificialmente inducida en la mayor parte de los casos, que sólo sirve para disfrazar la realidad, para acomodarla a las propias ensoñaciones y, en el caso de algunos políticos, a sus intereses.

Porque aunque las palabras y los símbolos se usan para representar realidades, a veces construyen ideogramas virtuales, alejados de la realidad, pero intelectualmente cómodos para manejarse y, lo que creo que es peor, políticamente rentables, muy rentables. Quizás devastadores, pero qué les importa eso a los beneficiarios del ideograma.

Ni que decir tiene que la recreación fantástica de un mundo virtual se produce

siempre a partir de la manipulación de las dos coordenadas más tangibles de torno a las que discurre nuestra vida: el tiempo y el espacio.

El viaje en el tiempo, sin duda, se ha producido, como en *El Sonido de un trueno*, de Isaac Asimov. Se produjo, mejor, pero sus efectos continúan. A partir del año 2004, quizás por falta de otra cosa en la que pensar o quizás por interesado cálculo de rentabilidad política, adquirió en España carta de naturaleza de *item* político de primera magnitud la Memoria Histórica o, lo que es lo mismo, seamos claros, la Guerra Civil Española. No me voy a extender, todos sabemos cómo fue y quién empezó. Pero creo que poner en el primer plano de la actualidad política setenta años más tarde el episodio más trágico de la historia de España, del que nadie debiera sentirse orgulloso y sí avergonzarse, y en el que se cometieron por ambos bandos más horrores y bajas de las que uno puede digerir sin vomitar, es una insensatez.

Y digo insensatez porque el efecto fue el previsible. Los peores años de nuestra historia se trasladaron al presente. Como muy bien lo cuenta Antonio Muñoz Molina en *Todo lo que era sólido*, entre pelotazos, fondos de inversión, *swaps*, chorros de dinero, millones, recalificaciones, riadas de dinero fácil y la promesa de superar a Alemania en el próximo envite de la Champions League, se oían las acusaciones de tiros en la nuca, cunetas, checas, tú más, facha, rojo, heridas sin cicatrizar, cierres en falso... Para qué seguir. Nunca la realidad y el mundo virtual estuvieron tan lejos, y precisamente por ello pocas veces el extravío y el sindió han sido mayores.

Cuando Garzón pretendió abrir un sumario por la Guerra Civil Española estaba juzgando, o pretendiendo juzgar, a un símbolo al que previamente se había resucitado. Todos estaban muertos, como las momias de los antepasados que acompañaban en el combate a antiguos pueblos guerreros, pero se movían, agitados por las páginas del sumario. Hasta que el funcional certificado de defunción —un poco tarde— puso las cosas en su sitio.

Que los últimos cuarenta años sean los mejores de nuestra historia como nación

“ Aunque las palabras y los símbolos se usan para representar realidades, a veces construyen ideogramas virtuales, alejados de la realidad, pero intelectualmente cómodos para manejarse y, lo que creo que es peor, políticamente rentables, muy rentables ”



es lo de menos. Los cuarenta años siguen siendo los del régimen de Franco, que sigue vivo, al que se ha resucitado y se ha puesto en el centro del debate, y España está llena (o la han llenado) de franquistas. Después de Franco no ha habido nada. Realidad virtual.

La segunda derivada estaba al caer, y cayó, claro: si Franco sigue vivo, si el español es un ser funcionarial, vago, casposo, mesetario, fascista, franquista, ¿cómo vamos a querer ser españoles?

No he escogido los términos anteriores para definir al español, sino que los he entresacado de entre los más frecuentemente utilizados por la nomenclatura nacionalista. No sé cuál es la palabra más repetida en idioma español. Seguramente un artículo, o una conjunción. Tampoco sé cuáles serán las cien o doscientas, o quinientas palabras más utilizadas en nuestro idioma, pero no importa mucho. A los efectos que aquí propongo, cualquier lector, incluso el más meticuloso, estará dispuesto a aceptar que no forman parte de las mil palabras más utilizadas en español ni “casposo”, ni “mesetario”, ni “franquista” ni “Estado” ni “fascista”.

Sin embargo, en algunos medios de comunicación, tanto en el cuerpo de los artículos, opiniones o informaciones, como en el apartado “opiniones de los lectores” con que las publicaciones en internet tratan de animar a participar a los lectores, las mencionadas palabras florecen con una frecuencia inusitada, convirtiéndose en auténticos iconos identificadores incluso de lo que piensa su autor y de lo que siente un determinado sector de opinión.

No ocultaré que el lenguaje varía según la zona escogida, aunque siempre tiene ese punto de extravío, de evocador de una realidad virtual, inexistente. Quizás el nacionalismo vasco, tan impregnado de excrecencias religiosas, nos muestre el más acabado ejemplo de lo que digo. Los periódicos del ámbito nacionalista vasco son el terreno abonado para que broten generosamente a cada paso los términos “franquista” y “fascista”, que se utilizan para describir a cualquier ser o entidad, humana o no, animada o inanimada (las construcciones, por ejemplo) que se encuentre dentro del ámbito territorial del “Estado” pero más abajo –genéricamen-



**“
Todos estos términos
se ven acompañados
por una omisión, un
silencio, por la Gran
Ausente del lenguaje
quimérico del
nacionalismo vasco:
la palabra ‘España’
”**

te dicho— del río Ebro. Por simplificar, porque Franco, por ejemplo, era gallego, pero para qué andarse con sutilezas.

Todos estos términos se ven acompañados por una omisión, un silencio, por la Gran Ausente del lenguaje quimérico del nacionalismo vasco: la palabra “España”. Quizás como trasunto de alguna prohibición divina, a muchas personas que se mueven en la órbita del nacionalismo vasco les cuesta o, sencillamente, les resulta imposible pronunciar la palabra “España”, ni siquiera para insultarla. No creo descubrir nada nuevo. Es curioso, porque al enemigo, superadas las etapas más tribales de la civilización, se le suele analizar, explicar, tratar de conocer, y se le nombra: “*El Comunismo es intrínsecamente perverso*”, me dijo una vez un sacerdote; y

cuando escribía *El Comunismo* lo hacía con mayúscula. Satán también se escribe con mayúscula. La Resistencia a los nazis hablaba de los alemanes, no del Estado de Hitler, en fin, podría extenderme hasta aburrir, si es que no lo estoy haciendo ya.

Una Consejera de Educación (igual hasta de Educación y ¡Cultura!) del Gobierno Vasco mostró grotescamente esta desterrillante característica del nacionalismo vasco cuando dijo, en una comparecencia de prensa, creo recordar que a propósito del modelo educativo de la Formación Profesional, lo siguiente: “*En Euskadi pensamos que el modelo que se propone es un modelo caduco y superado. Y buena prueba de que está superado es que ese modelo sólo está vigente en tres países europeos: en Portugal, en Polonia y en el Estado*”. Amén, Dios la preserve su virtud.

Las publicaciones del sector nacionalista catalán –y dentro de ellas, con preferencia, las secciones de opinión y comentarios de los lectores– ofrecen una pequeña variante de esa proliferación de raras palabras de que venimos hablando. Es cierto que “franquista” y “fascista” se usan con bastante generosidad, a los mismos fines que antes hemos visto, como sinónimo de lo español, aunque hay que reconocer que con notable menos frecuencia que en los medios vascos.



En cambio, en Cataluña, quién sabe si por la carnal influencia del Mediterráneo, del mestizaje y de yo qué sé qué, ese pecaminoso pudor nominalista hacia el término “España” no existe. Cualquier nacionalista catalán habla de España, o *Espanya*, según la lengua que utilice, sin problemas. “*Adeu, Espanya*”, por ejemplo, es uno de los lemas más usados en el sector de que hablo. Sí aparecen con inusitada frecuencia en Cataluña las otras dos palabras a que al principio aludí (“mesetario” y “casposo”), con un nivel de utilización enormemente superior al que cabalmente su significado les debiera otorgar. Las cuestiones de higiene capilar y las descripciones geográficas, la verdad, suelen ocupar muy escaso espacio en nuestra vida cotidiana, en nuestras conversaciones e incluso en las noticias. Pero en los medios de comunicación a que me he referido se prodigan. Hay una señora que es periodista, o política, que fue Diputada hace unas cuantas legislaturas, que constantemente, un día sí y otro también, desde las páginas del diario en el que todos los días escribe su columna de opinión, habla de los casposos mesetarios.

Pareceré exagerado, pero cualquiera que tenga la humorada —como quien esto escribe ha hecho— de ponerse a contar palabras corroborará lo que he dicho.

La consecuencia de todo ello es que —sobrecarga cultural, hipertrofia simbóli-

“ **Cualquier nacionalista catalán habla de España, o Espanya, según la lengua que utilice, sin problemas. ‘Adeu, Espanya’, por ejemplo, es uno de los lemas más usados en el sector de que hablo** ”

ca, tenga o no parecido con la realidad— España se ha convertido para muchos un sujeto mesetario (que habita en la parte central de la Península Ibérica, se supone) y casposo —esto es, no muy limpio, y desde luego poco estético, alguien a quien no llevarías a una fiesta *cool*. Posiblemente el tipo mesetario sea guardia civil o torero, y desde luego, es más que probable que sea franquista. El icono admite alguna subvariante en la profesión, como cabrero o camarero de bar de carretera. Lo de mesetario sin duda entronca con El Macizo de la Raza, o con el machadiano “*Veréis llanuras bélicas y páramos de asceta/no fueron estas tierras el bíblico jardín/son tierras para el águila, un trozo de planeta/por donde pasa errante la sombra de Caín*”.

Otra variante de este español está constituida por un señor calvo y con bigote, casi siempre de mal humor por temas gástricos, funcionario, que vive en Madrid, es de clase media y la cosa sucede en los años 60 del siglo pasado. Va a misa, es socio del Real Madrid y aunque él no lo supiera, unos años más tarde lloró con la muerte del Caudillo. Algunos de estos señores tuvieron hijos comunistas, pero eso es por poner una guindagore al asunto, y hacer sufrir más a nuestro protagonista.

Lo que acabo de describir es, desde luego, un esperpento. Cine de Barrio, Berlanga, Frente de Juventudes, tuberculosis, posguerra. Es un esperpento y resultaría increíble, delirante... salvo que se den esas condiciones de suplantación de la realidad por un mundo virtual que, desdichadamente se han dado. Seguramente menos de uno de cada mil lectores de este artículo sabría distinguir el acento de un salvadoreño del de un guatemalteco, y un porcentaje menor sabría adivinar la nacionalidad de personas de esos países con sólo ver sus fotografías. Bueno, pues diferencias muchísimo menores se han transformado, la mayor arte de las veces por políticos interesados, en imperativos secesionistas. Un señor de Tarragona es tan diferente de otro de Alicante como un diputado finlandés lo es de un hechicero de una tribu congoleña, según ellos.

En ésas estamos. Todos hemos tenido fiebre y todos hemos delirado a veces. Pero cuando la calentura no baja, lo normal es hacérselo mirar.

Acabo con los mismos versos de *Las Cenizas de Gramsci* que me vinieron a la cabeza en el cementerio berlinés:

Entre dos mundos la tregua que no tenemos. Decisiones, altruismo... No existe más sonido que el de este insalubre jardín

un tanto noble en el que testarudo el engaño que apagaba la vida permanece también con la muerte.

(...)

Han ardidido los huesos de millares de naciones más grandes con pasiones desenfrenadas y sin escándalo.

TESTIMONIOS DE UN LEGAJO

Agustín Torreblanca López | Cuerpo facultativo de Archiveros, Bibliotecarios y Arqueólogos



En las apretadas dependencias que el Archivo General Central del Ministerio de Hacienda tenía asignadas en los sótanos del edificio de la Real Casa Aduana, se conservaba el trabajo realizado por varias promociones de Abogados del Estado entre 1930 y 1985: innumerables informes en materia contenciosa y consultiva, expedientes de gestión del impuesto de derechos reales, colecciones de sentencias judiciales y resoluciones de los tribunales económico-administrativos, expedientes personales, y de oposiciones, libros de actas y registros administrativos de toda clase; estos últimos tan bien concebidos que durante décadas los congresos bruselenses de Ciencias Administrativas los tuvieron por modelo. Todos aquéllos eran documentos de gran valor, tanto administrativo como histórico. Se guardaban en voluminosos legajos atados con balduques y cubiertos por una gruesa y oscura capa de polvo y tizne, pátina que permitía adivinar a los archiveros lo antiguos podían ser los papeles que contenían y, sobre todo, desde cuántos años no eran consultados por nadie.

Uno de tales legajos, de cuyo contenido daba fe un rótulo tan vago como puede ser la palabra "Varios", contenía una buena cantidad de fotografías, unas ciento treinta, que habían sido tomadas entre los meses de febrero y marzo de 1931, además de galeradas y recortes de prensa. Eran instantáneas de casi todas las oficinas servidas entonces por el Cuerpo de Abogados del Estado: la Dirección General de lo Contencioso en la sede central del Ministerio de Hacienda; las ase-

Fotografías reunidas con el fin de ilustrar el conmemorativo 'Libro-Historial', con el se quería dar testimonio de los cincuenta primeros años de historia de los Abogados del Estado

sorias jurídicas distribuidas entre otras direcciones generales del mismo departamento, ministerios y tribunales; las Abogacías del Estado de todas y cada una de las delegaciones y subdelegaciones de Hacienda; e incluso del Servicio de Estudios del Banco de España, atendido entonces por un jovencísimo Larraz, aunque en este caso no había fotografía, sólo quedaba una prueba de imprenta realizada con ella. El conjunto lo completaban algunos retratos de los entonces miembros destacados del cuerpo —aquéllos que habían sido responsabilizados con un puesto en el Consejo de Ministros, o habían recibido el encargo de una dirección general—, y las fotografías tomadas en los actos conmemorativos del cincuentenario de la creación del Cuerpo de Abogados del Estado: tanto de la entrega de la medalla de oro al Mérito en el Trabajo a título colectivo, lo que tuvo lugar en el hoy denominado salón Carlos III del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, como las celebraciones que tuvieron lugar a continuación y que culminaron con un banquete celebrado el día 11 de marzo de 1931 en el hotel Ritz de Madrid.



Todas aquellas fotografías se habían reunido con el fin de ilustrar la publicación conmemorativa titulada *Libro-Historial*. Con él se quería dar digno testimonio tanto de los cincuenta primeros años de historia de los Abogados del Estado, como de todos los actos mencionados. Permitiría recordar a cuantas personas entonces integraban el cuerpo. En aquellos retratos aparecen el entonces director general de lo Contencioso, Santamaría de Rojas; los subdirectores Herrero Herrera, Ródenas Martínez y Cervera Cerezuela; los jefes de sección, de negociado y todos los oficiales que constituían el escalafón. Entre ellos aparecen abogados a los que de inmediato el futuro les deparó desempeñar altas responsabilidades al servicio del Estado: Salmón, ministro de Trabajo, Justicia y Sanidad en 1935; Bujeda, director general del Patrimonio y subsecretario de Hacienda y Economía en 1937-1939; Amado, responsable de Hacienda entre 1936 y 1939; Serrano, de Interior, subsecretario de Presidencia, y luego ministro de Asuntos Exteriores, todo ello entre 1938 y 1942; Larraz, de Hacienda entre 1939 y 1942; y Gómez

de Llano, también de Hacienda, de 1951 a 1957; y otros a los que el destino les llevó a triunfar lejos de la carrera administrativa, caso del periodista y dramaturgo Joaquín Calvo Sotelo, en 1931 destinado en la Abogacía del Estado en la Delegación de Hacienda de Madrid.

El contenido de ese legajo testimonia una página de la historia del Cuerpo de

El contenido de ese legajo testimonia una página de la historia del Cuerpo de Abogados del Estado, y vincula su pasado de forma indisoluble con el de la Hacienda pública española

Abogados del Estado, y vincula su pasado de forma indisoluble con el de la Hacienda pública española. Desde el mismo momento de su creación en 1881, y aún antes, desde que en 1849 se constituyó un cuerpo de letrados expertos en la defensa de los intereses del Fisco ante los tribunales, los Abogados del Estado han estado presentes en el Ministerio de Hacienda. En aquel entonces porque eran parte del mismo, desde 1985, bien ejerciendo las atribuciones que en el departamento corresponden a la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado, bien porque a título individual se les ha encargado de alguna responsabilidad concreta.

El vínculo dura ya más de ciento treinta años y ha dejado una profunda huella en la sede del departamento, la Real Casa Aduana, bella edificación de inspiración neorenacentista levantada en el siglo XVIII y cuya construcción fue encomendada al arquitecto Francisco Sabatini por el rey Carlos III, consciente de la necesidad de dotar con una sede adecuada a las direcciones generales que entonces cons-

“**Todavía quedan elementos que permiten hacer memoria de la presencia de los Abogados del Estado en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas**”

tituían la Real Hacienda. El edificio que se levanta en los altos de la calle de Alcalá, próximo al lugar en el que esta desemboca en la Puerta del Sol, albergó la sede de la Dirección General de lo Contencioso entre 1881 y 1953. Entonces los Abogados del Estado trabajaban en despachos distribuidos entre el piso principal –dónde se ubicaba el director general, próximo al ministro y al subsecretario–, y la tercera planta –compartida sobre todo con la Dirección General de Aduanas–, donde se ubicaban un buen número de sus oficinas, así como su biblioteca. En 1953 se trasladaron a la segunda planta del nuevo edificio situado en el número cinco de la calle de Alcalá, contiguo a la Real Casa Aduana, y construido al acabar la Guerra Civil para ampliación del ministerio. En ella permanecieron hasta 1982, año en el que la Dirección General de lo Contencioso del Estado, necesitada de espacio, se trasladó a su actual sede en la calle de Ayala. Aquella segunda planta había sido diseñada para alojar organismos de gran importancia en el ministerio, lo prueba el hecho de que tras ellos, es sede principal de la Subsecretaría.

A pesar de su marcha el Ministerio de Hacienda no ha olvidado al Cuerpo de



Abogacía del Estado en la Delegación de Hacienda de Madrid, Liquidación de contratos. Fernando Azpeitia y Escolá, José Luis de Campos y Salcedo, José Luis Díaz Innerarity y Joaquín Calvo Sotelo (1931).



Asistentes al banquete celebrado en el Hotel Ritz de Madrid, el 11 de marzo de 1931.

Abogados del Estado. Aunque también es cierto que aquella se está diluyendo con el tiempo: traslados de personas y efectos, obras de acondicionamiento y mejora transforman a diario la fisonomía de los despachos y borran el recuerdo de aquellas personas que los ocuparon antes que nosotros. A pesar de ello todavía quedan elementos que permiten hacer memoria de la presencia de los Abogados del Estado en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En él permanecen los retratos de aquellos que desempeñaron la cartera de Hacienda: Delgado y Martín, Eguilior y

Llaguno, Calvo Sotelo, Amado, Larraz y Gómez de Llano. Adornan el piso principal del Ministerio, donde tienen su despacho su titular y el Secretario de Estado de Hacienda. En algunas dependencias todavía es posible encontrar algunas vidrieras que reproducen la insignia del cuerpo. La biblioteca central conserva entre sus fondos libros procedentes de la Dirección General de lo Contencioso. Son ejemplares que sobrevivieron al incendio que en 1953 destruyó la biblioteca de esta última, justo en el momento en que se estaba materializando el traslado a los nuevos despachos que se ha-



Vicente Santamaría de Rojas, conde de Santamaría de Paredes, director general de lo Contencioso en 1931, en su despacho.



Ministerio de Hacienda. Dirección General de lo Contencioso. Sala de visitas (1931).

La muestra se instaló en los sótanos del ministerio y desde entonces permanece allí, testimonio de la Historia de Ministerio de Hacienda y de sus empleados, y entre ellos, de aquéllos que han formado parte del Cuerpo de Abogados del Estado

entonces subsecretario, Francisco Uría, Abogado del Estado, una exposición permanente de materiales gráficos que contasen a las generaciones presentes y venideras la historia de la institución, de su edificio y de las personas que trabajaron en él. La muestra se instaló en los sótanos del ministerio, en el mismo lugar en el que hasta entonces habían estado archivados muchos de los registros y legajos generados por la extinta Dirección General de lo Contencioso; y desde entonces permanece allí, testimonio de la Historia de Ministerio de Hacienda y de sus empleados, y entre ellos, de aquéllos que han formado parte del Cuerpo de Abogados del Estado. Al presente y gracias a la iniciativa de la Oficialía Mayor, la exposición ha crecido hasta convertirse en un humilde y pequeño museo dedicado a la historia del edificio, de la institución y de sus cuerpos de funcionarios.

Muchas de las fotografías utilizadas en la exposición pueden verse en el portal web del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en el canal dedicado a la información institucional sobre el Departamento: <http://www.minhap.gob.es/es-ES/EI%20Ministerio/Paginas/EI%20Ministerio.aspx> ■

bían asignado a los Abogados del Estado en el edificio anexo. También permanece parte de su archivo en los sótanos de la calle de Alcalá, pero solo la parte fiscal, la relacionada con la administración y gestión del antiguo impuesto de derechos reales. El resto, los protocolos tramitados entre 1931 y 1985 relacionados con las funciones contenciosa y consultiva del cuerpo fueron transferidos a la Abogacía del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado en 2002, para que con ellos pudiera darse lugar a la creación de su archivo histórico. Lo anterior, los expedientes instruidos entre

1881 y 1930, se conservan en el Archivo Histórico Nacional de Madrid, donde han sido enviados entre 1962 y 1964.

Pero en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas pervive un testimonio especial del Cuerpo de Abogados del Estado: las fotografías contenidas en el legajo que da pie a esta remembranza fueron reproducidas antes de ser remitidas a la Abogacía General del Estado; con ellas, y con la copia de otras muchas instantáneas encontradas en diferentes archivos, se organizó a principios de 2004 y por iniciativa del

CONFERENCIAS Y ALGO MÁS

Recuerdos de un viaje a Méjico

Antonio Martínez Lafuente | Abogado del Estado

En el año 1980, la Dirección General de lo Contencioso del Estado trabajaba, entre otras cuestiones, en la preparación de los textos que habrían de contener¹ la nueva regulación de las reclamaciones económico-administrativas; por ello no era de extrañar que a principios del mes de julio me llamara el Director General² a su despacho para comunicarme que tenía que dar tres conferencias sobre la nueva regulación; la gran sorpresa fue que mi intervención tendría lugar ese mismo mes 17 y en Méjico!³

La invitación formal no se hizo esperar, pues a los pocos días me llegó una carta del Secretario de Hacienda del Gobierno de Méjico, que me entregó en mano un alto funcionario de la Embajada de dicho país en Madrid, junto con los billetes de avión para mi mujer y para mí.

No podía hacer un viaje más apetecible, pues junto a los tres días que coincidirían con mis conferencias, se nos ofrecía una agradable estancia tanto en Méjico D. F., como en Cancún; la preparación de la materia no supuso otra cosa que ordenar los materiales de trabajo que tenía entre manos⁴, y dividirlos en tres intervenciones.

Unos días antes de salir recibí una llamada, indicándome que el Sr. Ministro quería⁵ hablar conmigo; de la entrevista

que a tal fin mantuvimos se desprende que no solo iba a Méjico a dar diversas conferencias, sino también a realizar un Informe sobre un interesante tema al que aludiré más adelante.

Así las cosas el día 25 de julio de 1980 partimos hacia Méjico, viaje del que tenía noticia al Embajador de España D. Eduardo Peña⁶, a quien por otros motivos ya conocía⁷.

Tras la debida adecuación horaria, debo aquí recordar el entorno de nuestra estancia, que no pudo ser mejor; nos instalaron en el Hotel Chapultepec, en el Parque de dicho nombre, y a escasa distancia del importante Museo Antropológico don-

de pasamos largos ratos contemplando los vestigios de la cultura prehispánica; antes del comienzo de los actos que nos habían llevado a Méjico D. F., pudimos recorrerlo con detalle y acudir a las próximas pirámides de Teotihuacan.

Por fin llegó el día de mi debut que vino precedido de una visita protocolaria al Excmo. Sr. Secretario de Estado de Hacienda, que es quien me había invitado; en aquel momento y me confirman que ahora, dicho Departamento Ministerial comparte edificio con la sede de la Presidencia de la República⁸, en la Plaza del Zócalo, donde también está situada la Catedral de Méjico; la visita fue protocolaria pero correcta, avanzándome que asistiría alguno de los días a escuchar mi intervención, como así fue.

Las conferencias tuvieron lugar los días 30 y 31 de julio y 1 de agosto de 1980 en la sede del Tribunal Fiscal de la Federación, sita en la calle Varsovia, nº 9, D.F.; dividí la materia a tratar en tres partes, en la primera de ellas analicé el significado de lo económico-administrativo, incluidas las materias recurribles y la organización de los Tribunales; en la segunda de ellas examiné el procedimiento a seguir; y por último, y en la conferencia que cerró el ciclo di cuenta de los recursos contra las Resoluciones.

La finalidad de mi visita a Méjico no fue solo la de impartir conferencias, sino de dar cuenta de lo que quedaba en ese momento de lo que se denominó ‘Tesoro del yate Vita’



La presentación de mi persona quedó a cargo del Procurador Fiscal de la Secretaría de Hacienda D. Miguel Valdés, a quién conocí años antes en una reunión del CIAT, quien aparte de elevarme de rango, como se desprende del documento que al presente se acompaña, relacionó mi intervención con la reanudación de las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos de Méjico y el Reino de España⁹; asistió numeroso público, creo que la mayoría funcionarios de la Administración Tributaria mejicana, y hubo todos los días después de mi intervención un animado coloquio; como antes ha quedado expuesto, uno de los días asistió a oírme el propio Secretario de Estado de Hacienda¹⁰ a quien se lo agradecí desde el estrado.

Vuelvo a la conversación con el Ministro García Añoveros quien me advirtió que mi viaje a Méjico tenía otra finalidad que paso a exponer; en efecto, y conforme a lo previsto, al terminar mi intervención el tercer día, tuvo lugar una recepción a la que se incorporaron numerosos invitados, cuyas caras no me constaba fueran de las personas que había visto durante tres días en el Tribunal Fiscal de la Federación.

Mis interlocutores, con habla española pero sin perceptible acento mejica-

no, me ilustraron sobre el objeto de mi Informe¹¹; en efecto, la finalidad de mi visita a Méjico no fue solo la de impartir conferencias, sino de dar cuenta de lo que quedaba en ese momento de lo que se denominó “Tesoro del yate Vita”¹²; el resumen de lo que por escrito entregué al Ministro a mi regreso a Madrid, fue el siguiente:

En primer lugar, que el producto de lo que el citado barco transportaba fue objeto de inversión, fundamentalmente en inmuebles.

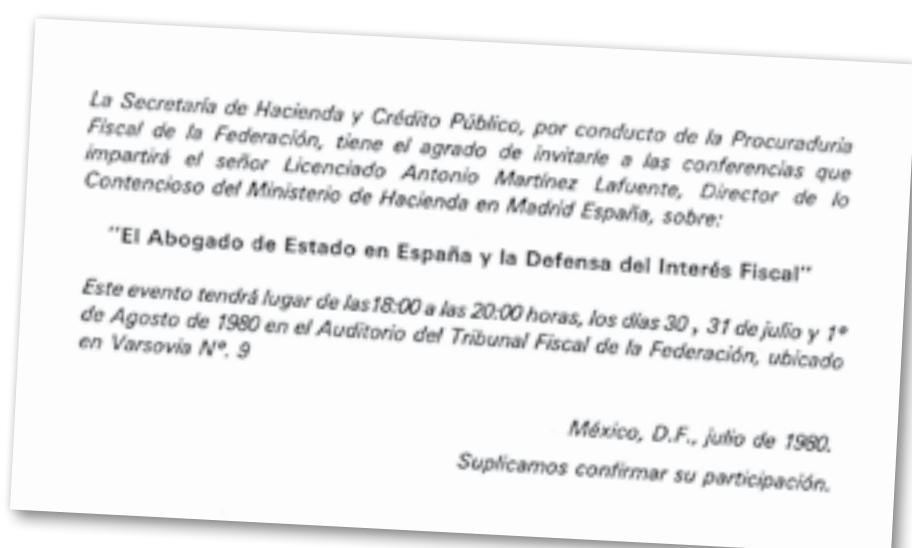
En segundo lugar, que dichos inmuebles eran de la titularidad de un trust,

del que eran beneficiarios determinadas personas.

En tercer lugar, que los beneficiarios fueron en su momento los exiliados españoles y sus familiares.

En cuarto lugar, que en la siguiente generación, y salvo casos de ayuda asistencial, no había beneficiarios sino que el trust daba trabajo en dichos inmuebles a quien lo precisara.

Y por último, que el Estado español no ostentaba ninguno derecho ejercitable ante los Tribunales en relación con dichos inmuebles o con sus rendimientos¹³.



Todo lo que me dijeron fue de palabra, y así lo hice constar, sin apoyo de documento alguno; de regreso al hotel me mostraron las personas que he citado alguno de los edificios en los que se invirtió el “Tesoro del Yate Vita” lo cual, a falta de otra demostración más formal, también creí; entiendo que la historia no fue muy distinta a la que he relatado; al llegar al hotel, tenía preparado “papel y lápiz”, para que con la inmediatividad de los hechos preparar el Informe, que como ya he dicho entregué al Sr. Ministro a mi vuelta a Madrid; con las gracias y un apretón de manos aquí termina el relato de lo sucedido.

El resto de nuestra estancia en Méjico fue sólo turística, y en gran medida cultural; como estaba previsto nos llevaron a Cancún, que entonces despegaba como centro turístico de primer orden mundial¹⁴; sin menospreciar lo agradable de la estancia en dicha localidad, ofrecía el mayor interés la visita a los restos de la civilización Maya que aún existen, y bien conservados en la península del Yucatán, en especial en Chichén-Itza; con la ayuda de un conductor recorrimos todos los lugares destacados hasta el límite con la frontera con Guatemala¹⁵, donde no entramos, entre otras cosas, porque habían sido rotas las relaciones diplomáticas entre España y dicha República; en cambio, sí que nos adentramos en Belice, antigua Honduras británica, donde los restos y demás vestigios de civilización son del máximo interés.

Hasta aquí la crónica de un relato, que pese a los años transcurridos mantengo vivo y quiero dejar por escrito, pues algún día la memoria me fallará; no quiero acabar sin incluir una cita que guarda relación, al menos indirectamente, con lo que acaba de ser reseñado; me quiero referir a los exiliados españoles que pertenecieron al Cuerpo de Abogados del Estado, cuestión esta de lo que solo existen fragmentos, y de lo que doy cuenta es uno más.

Hace algún tiempo, y en esta misma revista¹⁶ di cuenta de los Abogados del Estado que había pertenecido como Académicos de Número a la Academia de Jurisprudencia y Legislación¹⁷; por razones solo a mí imputables, omití en la mención de D. Valeriano Casanueva Picazo¹⁸ que además fue Secretario de dicha institución entre los años 1927 y 1930, y Director General de lo Contencioso del Estado¹⁹ lo más destacable y es que fue Cónsul General de España en Odessa según nos ha recordado un conocido historiador y preciso analista de aquellos años²⁰; Casanueva se mantuvo en el exilio falleciendo en Toulouse en 1941²¹.

A Méjico llegaron después de 1939, D. José Ignacio Aldama Gamir²² y D. Julio Luelmo Luelmo²³, a quienes llegué a conocer personalmente pues volvieron a España, reintegrándose en el Cuerpo hasta su jubilación; al primero lo traté en la propia Dirección de lo

Contencioso del Estado, y al segundo en la Asesoría Jurídica de la Caja General de Depósitos²⁴.

Asimismo y de su exilio francés regresó D. Ramón López Barrantes²⁵, incorporándose al Tribunal Económico-Administrativo Central hasta su jubilación.

El que ya no volvió²⁶ a España fue D. Jerónimo Bujeda Muñoz, de la promoción del año 1928, y Subsecretario de Hacienda al comienzo de la guerra civil, pues dirigió sus pasos hacia Cuba donde ejerció brillantemente la profesión de abogado²⁷; al llegar al poder Fidel Castro pasó a Méjico donde falleció en 1971.

Es muy conocida la conversación que tuvo con D. José Larraz en la primavera del año 1936, cuando ya era irremediable lo que posteriormente paso en sus *Memorias*²⁸ da cuenta de lo siguiente:

“Pues bien, al siguiente día de recibir Prieto el encargo de formar Gobierno, y de tener que declinarlo por la actitud de la minoría socialista, me visitó por la mañana, en la Dirección General de lo Contencioso, el diputado prietista Jerónimo Bujeda, que pertenecía al Cuerpo de Abogados del Estado.

–Prieto –me dijo– desea tener una entrevista contigo. Si tú no tienes inconveniente, yo te recogería mañana después



Lo que ha quedado expuesto pone de relieve el compañerismo entre personas de ideología y forma de pensar distinta, lo que a las nuevas generaciones conviene transmitir

de almorzar, en tu casa, y juntos iríamos a la de Prieto.

–No tengo inconveniente –repliqué– dejando concertada la entrevista”.

De nuevo encontramos a los dos citados en Valencia, cuando D. José Larraz quiere huir del hundimiento de la República y “pasarse” a la España nacional; lo primero que le espetó Bujeda fue por qué no pedía el reingreso en el Cuerpo, pues eran varios de los Abogados del Estado, que habían llegado con el Gobierno a la Capital del Turia²⁹.

Su indicación fue la siguiente:

“Libre de las precauciones que la presencia de mi mujer me imponía, lancé un cable a Gervasio Collar, bonísimo amigo a quien las circunstancias habían obligado a servir como Abogado del Estado en la propia Presidencia del Gobierno. Vino Gervasio a verme al Liceo y le dije:

–Quiero hablar con Jerónimo Bujeda personalmente. No puedo más. Necesito irme.

–Bien –me contestó Gervasio– yo procuraré la entrevista, pero sin perjuicio de esto, el domingo vendré a buscarte para que almuerces en casa y pases la tarde con nosotros.

–¿No será demasiado? Considera que no tengo un solo documento de identidad.

–Las cosas han cambiado. Por la calle se puede circular tranquilamente. Yo te respondo.

–Pues, convenido.

El buen Gervasio acertó a procurarme con su familia, una jornada grata. Me anunció que un par de días después me recogería en el Liceo para celebrar la entrevista con Bujeda, a lo que este accedía gustosamente. Y retorné en compañía de Collar a mi posada, por las calles oscuras de Valencia, sin otra precaución que la que había tenido a la ida, de quitarme las gafas, cosa que, como es sabido, desfigura extraordinariamente a los miopes. Sin las gafas, sin el bigote y con 25 kilos menos de peso, ni mi madre me conocería.



De igual guisa fui al piso particular de Jerónimo Bujeda, acompañado del servicial Gervasio Collar y yo éramos dos tipos en todo opuestos. Pero aquel diputado y personaje socialista tenía corazón y era buen compañero. Después de las primeras palabras, le dije:

–Pero, ¿por qué no ingresas en el Cuerpo? Es posible, te respondo.

–Querido Bujeda, excusemos circunloquios. Yo quiero irme. No puedo más.

–Lo sé. Me consta tu buena voluntad. Ciertamente, yo no he tenido participación en el levantamiento. Pero... tú eres hombre inteligente y comprensivo. Han pasado demasiadas cosas. Yo no puedo pedir el reingreso.

–Compenso, comprendo –dijo– y, ¿a dónde quieres ir?”.

Le propuso salir de España de la forma siguiente:

“–Dentro de unos días sale una caravana automovilística que va a Ginebra a la Sociedad de las Naciones. Portela y yo iremos con ella, por lo menos hasta Francia. Voy a hacer todo lo posible por integrarte. Si no lo consigo, no me echas la culpa.

–Nos despedimos con un fuerte apretón de manos”.

Pese a los buenos deseos de Bujeda ello no fue posible, pero Larraz con ayuda de la Embajada Francesa pudo llegar a su destino.

Lo que ha quedado expuesto pone de relieve el compañerismo entre personas de ideología y forma de pensar distinta, lo que a las nuevas generaciones conviene transmitir, y así lo hago por medio del presente escrito, con el deseo de que su lectura haya tenido alguna utilidad. ■

(1) Los tres textos en que se plasmó la nueva regulación de la vía económico-administrativa fueron la Ley 39/1980, de 5 de julio, de Bases, el Real Decreto Legislativo 2795/1980 de 12 de diciembre, que desarrolló la anterior y el Reglamento de Procedimiento aprobado por Real Decreto 1999/1981, de 20 de agosto.

(2) El Director General de lo Contencioso del Estado en el período comprendido entre los años 1974 y 1986 fue D. José Luis Gómez-Légano y Ceballos-Zúñiga, Abogado del Estado, de la promoción del año 1959; entre 1979 y 1985 quien esto suscribe fue Jefe de Servicio de Estudios de dicho Centro Directivo, y colaboraba en lo que fuera preciso; en tal sentido intervino, amén de lo que se cuenta de inmediato, en el texto en la nueva regulación del Recurso de Reposición, que se plasmó en el Real Decreto 2244/1979, de 7 de septiembre; di cuenta de ello en *Análisis de la nueva normativa del Recurso de Reposición previo al económico-administrativo*, Hacienda Pública Española, Instituto de Estudios Fiscales nº 60 (1979).

(3) Sobre las nuevas normas pronuncié una conferencia en el Instituto de Estudios Fiscales, más tarde publicada con el título de *La nueva legalidad en la vía económico-administrativa*, Crónica Tributaria nº 36 (1981); mi presentación corrió a cargo de D. José María Tejera Victory, que era Director General de lo Contencioso del Estado en el año 1971, cuando ingresé en el Cuerpo de Abogados del Estado, y que está en la memoria de todos los que le conocimos por su excelencia, tanto en lo profesional como en lo personal.

(4) Me ocupé especialmente de redactar los preceptos sobre las “actuaciones tributarias reclamables”, que era la princi-

pal novedad que ofrecía la normativa citada en la primera de estas notas, pues permitía el acceso a la vía económico-administrativa a las autoliquidaciones, retenciones y actos de repercusión tributaria; la doctrina no recibió muy bien lo expuesto; véase lo que expuso el Profesor Ferreiro Lapatz en *La privatización de la gestión tributaria y las nuevas competencias de los Tribunales Económico-Administrativos*, Revista Española de Derecho Financiero nº 37 (1983); la actual Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria conserva la regulación de la impugnación de las "actuaciones tributarias"; véase sobre ello: *Estudios sobre la nueva Ley General Tributaria. Homenaje a Pedro Luis Serrera Contreras*. Instituto de Estudios Fiscales (2004).

(5) Me refiero a D. Jaime García Añoveros, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario, Ministro de Hacienda en los años 1980 a 1982; aparte de conocerle por motivaciones académicas tuve con él especial trato pues, quien esto suscribe desempeñaba en aquellos años la Secretaría General y del Consejo de Administración del Banco Rural y Mediterráneo, de titularidad estatal en gran parte y que era preciso vigilar con especial esmero, pues aún no era operativo el Fondo de Garantía de Depósitos; cuando el 31 de diciembre de 1981, fue absorbido por el Banco Exterior de España terminó nuestro encargo y la dación de cuentas periódica al Ministro; en la preparación de la escritura pública de fusión por absorción trabajé al alimón con José Ignacio Uclés Romero, de la promoción del año 1967, y en ese momento responsable de los Servicios Jurídicos del Banco absorbente.

(6) En el telegrama, dirigido por D. Alfonso Arias de la Cuesta, Jefe de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Asuntos Exteriores, de la promoción de 1945, y padre de nuestro compañero y Ministro Miguel Arias Cañete, de la promoción del año 1975, se expuso: "A la atención del Embajador D. Eduardo Peña Abizanda, te informo que un compañero el Abogado del Estado D. Antonio Martínez Lafuente, Director del Servicio de Estudios de la Dirección General de lo Contencioso del Estado, estará en Méjico del 28 de julio al 4 de agosto, para dar conferencias, invitado por el Procurador Fiscal de la Secretaría de Hacienda de Méjico, Miguel Valdés, tan pronto como llegue a Méjico se pondrá en contacto contigo".

(7) En aquellos años tenía a mi cargo la Presidencia del Comité Nacional de Competición de la Real Federación Española de Fútbol, siguiendo la estela de otros compañeros que también ocuparon dicho puesto; y así cito a Santiago Foncillas Casaus, Jaime Pedro Hernández Rodríguez, Andrés Reguera Guajardo y Julián Camacho García; el futuro Embajador en Méjico aspiraba a la Presidencia del Real Madrid, y en tal sentido acudía con frecuencia a la calle Alberto Bosch, 13, donde nos conocimos.

(8) Debo aquí aludir a las conocidas pinturas murales de Diego Rivera; dejando aparte lo que los mejicanos puedan pensar, probablemente con razón, del proceder de los conquistadores españoles, lo cierto es que con la llegada de Hernán Cortés, terminaron los sacrificios humanos a los dioses; véase: *La conquista de México* de Hugh Thomas, Editorial Planeta (1994).

(9) Como es bien conocido las relaciones diplomáticas entre España y Méjico se reanudaron en el año 1977; en el mes de abril de ese año fue nombrado Embajador de España en la República hermana D. Luis Coronel de Palma, Marqués de Tejada, Abogado del Estado de la promoción del año 1953. Tuve con Luis un trato especialmente intenso cuando me incorporé en el año 1999 a la Sección de Derecho Financiero y Tributario de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, que él presidía.

(10) En Méjico los Ministros conservan el nombre de Secretarios, o sea como en España bajo el reinado de Felipe V.

(11) Nunca supe porque el Informe que se me requirió no lo hacían, seguro que mejor y con más medios la Embajada de España o los Servicios de Inteligencia.

(12) Los muy numerosos datos históricos sobre el "Yate Vita" pueden resumirse de la forma siguiente: a) que había pertenecido al Rey de España D. Alfonso XIII, b) que en 1939 fue fletado para viajar de Francia a Méjico, c) que en su interior iban 120 maletas aproximadamente con joyas y objetos de valor, algunos procedentes de robos perpetrados en cajas de seguridad o en edificios destinados al culto; d) que el yate

llegó a Veracruz y posteriormente a Tampico, no habiendo órdenes expresas sobre qué hacer con el barco y con su carga; esta última al final llegó a México D. F., e) que la misma fue objeto de disputas entre Indalecio Prieto y el Doctor Negrín, triunfando el primero que fue acusado, en los primeros años de uso abusivo del tesoro y no atender a los muchos exiliados necesitados; f) que su valor era aproximadamente de cincuenta millones de dólares de la época; según Amaro del Rosal, formaban parte del tesoro, entre otros, depósitos del Banco de España, cajas de oro amonedado, objetos históricos de la Catedral de Tortosa, y en concreto el Tesoro y Relicario Mayor de Santa Cinta, ropas y objetos procedentes de la Catedral de Toledo, entre ellos el famoso manto de las cincuenta mil perlas, colecciones de monedas de alto valor numismático, objetos de culto en la Capilla Real de Madrid, entre ellos el joyero y el Clavo de Cristo, pinturas, alhajas depositadas en diversos Montes de Piedad, etc., en *El tesoro del Vita. Es hora de rendir cuentas*. Historia 16 nº 95 (1984).

(13) El objeto del Informe nunca me fue revelado, pues no era de mi competencia, aunque siempre entendí que podría servir, con más detalle del que evacué para una posible reclamación de Estado a Estado, habida cuenta el origen delictivo de alguno de los valiosos objetos robados; algo parecido, salvadas las distancias, a lo que aconteció con los bienes de los españoles tras la llegada de Fidel Castro al poder en Cuba; no consta que se efectuara reclamación alguna o al menos que se hiciera pública.

(14) Es muy conocido que los terrenos sobre los que se asentó el complejo turístico de Cancún, fueron objeto de elección "por computadora", que analizó todos los datos y antecedentes para llegar al mejor emplazamiento y casualmente lo fue en terrenos que habían sido adquiridos en su momento por el que fue Presidente de la República de Méjico, D. Mateo Alemán.

(15) Como es bien conocido el 31 de enero de 1980, había sido asaltada e incendiada la Embajada de España en Guatemala, falleciendo a consecuencia del mismo el Primer Secretario de la misma D. Jaime Ruiz del Árbol y Soler de Cornellá; pasados los años, ya en 1999, su viuda me confió el poder conseguir una indemnización por dicho motivo; nos acogimos a la Ley 32/1999, de 8 de octubre, de solidaridad con las víctimas del terrorismo, pues en la intervención ante el Congreso de los Diputados del entonces Ministro de Asuntos Exteriores D. Marcelino Oreja Aguirre quedó patente que el origen del asalto era un acto de terrorismo; nada se consiguió sobre el particular, aunque al amparo de dicha Ley sí que se indemnizó a la viuda e hijos de D. Pedro de Aristegui, Embajador que fue de España en el Líbano y que también falleció al quedar destruida la Embajada de España, tras otro asalto violento; en la vía contencioso-administrativa nada había que hacer; sin embargo el Auto de inadmisión del Recurso de Amparo hizo reflexionar al Gobierno; por fin el Real Decreto - Ley 8/2004, de 5 de Noviembre, concedió indemnización por fallecimiento en actos violentos a la viuda de D. Jaime Ruiz del Árbol, así como a los causahabientes de otros españoles que murieron del mismo modo fuera de España, tales como misioneros, cooperantes, militares y miembros de la Guardia Civil y de la Policía Nacional.

(16) Me refiero al nº 7 del año 2004; la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación en los Anales de dicho año, nº 34, incorporó dicho estudio; a ello se refiere Pedro Luis Serrera Contreras en *Algunas consideraciones sobre el Cuerpo de Abogados del Estado* preámbulo a la publicación *Vida y obra de D. Juan Francisco Camacho y Alcorta. 1813-1896* de D. José Enrique Múgica y de Urquía, editada por la Asociación de Abogados del Estado con motivo del 125 Aniversario de la creación del Cuerpo.

(17) La relación de Abogados del Estado Académicos terminaba con D. Manuel Pizarro Moreno, de la promoción de 1978; después del cierre del estudio a que se refiere la nota anterior, tomó posesión como Académico, el 15 de noviembre de 2010 por D. Luis María Cazorla Prieto, de la promoción de 1975, versando su discurso de ingreso sobre *El gobierno de la globalización financiera: una aproximación jurídica*.

(18) Ingresó en el Cuerpo de Abogados del Estado en el año 1916, siendo el número uno de dicha promoción D. José Calvo Sotelo.

(19) Fue Director General de lo Contencioso del Estado entre el 16 de abril de 1931 y el 13 de marzo de 1933 y le sucedió D. Luis Martínez de Sureda por breve plazo y a este D. Baldomero Camporredondo, que describe con trazo fino el Profesor Ramón Carande en su conocida obra *Galería de Raros*; Alianza Editorial (1982), pág. 153 y siguientes; asimismo formó parte como vocal suplente del Tribunal que juzgó las oposiciones para la provisión de la Cátedra de Hacienda Pública en la Universidad Central en el año 1932; se refiere a ello el interesante estudio de Fernández Pérez *Poder académico y acceso a cátedras durante la Segunda República. La actuación de Flores de Lemus en el Tribunal de la oposición que enfrentó a Agustín Viñuales y a Francisco Bernis*, en ICAD, Revista Cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales. Nº 75 (2008) pág. 181 y siguientes.

(20) En la obra *Al servicio de la República, Diplomáticos y guerra civil*. Editorial Marcial Pons Historia (2010) el Profesor Ángel Viñas nos da cuenta de la amplia incorporación al bando nacional de los funcionarios de la Carrera Diplomática a partir del año 1936; ante la imposibilidad de convocar una oposición masiva para cubrir las plazas desiertas, se optó por incorporar a la carrera diplomática a funcionarios de otros Cuerpos, o a personas que se consideraron aptas para tal fin; D. Valeriano Casanueva fue nombrado Ministro Plenipotenciario de Segunda Clase y amén de su nombramiento como Subsecretario del Departamento fue destinado a las Embajadas de Pekín y en Moscú, donde no llegó a tomar posesión, ya que fue nombrado Cónsul General de España en Odessa, pues su presencia era necesaria en dicho puerto del Mar Negro, a donde iban a llegar por barco los cargamentos del oro salido del Banco de España; sobre este tema véase *El oro español en la guerra civil*, asimismo del Profesor Ángel Viñas, Instituto de Estudios Fiscales (1976); no deje de consultarse *La Abogacía del Estado y el oro de Moscú*, de Rivero González, en esta misma revista nº 17 (2007) pág. 21 y siguientes.

(21) Asimismo debo citar a D. Félix Galarza Gago. Abogado del Estado de la promoción del año 1921, que ocupó el puesto de Cónsul General de España en Tánger y que no obtuvo dificultad en reintegrarse a su puesto tras la contienda civil.

(22) De la promoción del año 1927.

(23) Asimismo de la promoción del año 1927.

(24) Con el pseudónimo de "Mauro Olmeda", tuvo una destacada producción literaria e investigadora, fundamentalmente en el ámbito de la antropología social.

(25) De la promoción del año 1921; en el año 1935 fue nombrado Gobernador del Banco Exterior de España; a su regreso a territorio nacional ocupó la dirección de la Asesoría Jurídica de la Compañía Española de Petróleos, S.A., CEPESA, hasta que en el año 1962 se produjo su reingreso en el Cuerpo; de sus experiencias vitales dejó constancia en su obra *Mi exilio*. Gregorio del Toro. Madrid (1974).

(26) Sí regresó su hermano Marcial, Inspector Técnico del Timbre del Estado; debo la información a lo que me narró mi suegro D. Jesús Mosquera Caballero, compañero del mencionado y que a finales de los años 60 ocupaba la Jefatura del Cuerpo de Inspectores Técnicos-Fiscales del Estado; también regresó D. Ignacio de Inza y Tudanca, Abogado del Estado de la promoción del año 1927 y que había tenido un alto cargo en la Subsecretaría de Aviación Civil.

(27) Es sabido que aunque Cuba se independizó de España en el año 1898, las leyes españolas se declararon especialmente vigentes y en particular el Código Civil.

(28) Me refiero a *José Larraz, Memorias* Real Academia de Ciencias Morales y Políticas (2006).

(29) En la obra *Libro Verde* sobre la vida de D. José Alamá Soriano, Abogado del Estado, Jefe que fue de Valencia y de la promoción del año 1908, se lee: "El Gobierno de la República decidió trasladarse a Valencia, y aquí la misión de nuestra parte, consistió en buscar acomodo a los Abogados del Estado que iban a residenciarse en la Ciudad; y llegaron los Carmona, los Pérez Hernández, D. Miguel Urquía, D. Gervasio Collar, D. Manuel Cervia y tantos otros".



Los tatuajes de Brezmes

Pablo d'Ors

Comentario al poemario *La noche tatuada*, de Alfonso Brezmes, leído el pasado 23 de octubre, en la presentación del libro

1 La lectura de *La noche tatuada*, primer libro de poemas de Alfonso Brezmes, pone a las claras las ventajas de nacer maduro. No parece ni mucho menos un poemario primerizo; el poeta ha sabido esperar, dando así buena prueba de resistencia y de sensibilidad, acaso las dos virtudes por excelencia del hombre de letras.

2 Divido a los escritores en tres grupos: los que sinceramente creen que hay esperanza; los que sinceramente están desesperados; y los que juegan a creer o a no creer, siendo esta fe, y su objeto —la esperanza—, algo en último término secundario. Huelga decir que Dostoievski es un ejemplo de los primeros; que Kafka es una buena muestra de los segundos; y que Umberto Eco, en fin, por decir alguno (en nuestro ámbito destacaría aquí Vila-Matas), de los terceros. No hay que ser un lince para ver que nuestro poeta, Alfonso Brezmes, encaja en el tercer grupo. Esto significa, entre otras cosas, que la literatura precede para él a la vida, lo que quiere decir que el material desde el que se inspira y con el que se trabaja es lo literario o, más ampliamente, lo cultural. Sin ser culturalistas (pues sus poemas funcionan aún sin captar los guiños), *La noche tatuada* está llena de referencias al mundo de la cultura. Son los “tatuajes” que Brezmes nos regala, sin los cuales nos resultaría aún más difícil entendernos.

3 Esta fuente de inspiración y, sobre todo, el modo en que el poeta bebe y trabaja en ella —que podríamos definir como irónico y fragmentario—, permite que calificuemos esta poe-

sía de postmoderna. Irónico porque el poeta siempre está por encima, o por debajo, de lo que escribe, pero casi nunca dentro; es la distancia, precisamente, la que permite la ironía. Y Brezmes es un maestro de la distancia: se coloca muy lejos o muy cerca, justamente para que la realidad nos muestre su lado insólito pero real, o al menos posible: una parte de la realidad que no habíamos visto y que, desde luego, nos obliga a replantearnos la realidad entera. Esto, en esta poesía, resulta capital. Fragmentario, en fin, porque se huye del afán de totalidad y/o del sistema, prefiriendo la presentación de impresiones, sensaciones, intuiciones, hallazgos... El poeta hace partícipe al lector de sus descubrimientos extraordinarios en el mundo de lo ordinario, revelando de este modo otra cara —normalmente oculta— de la realidad y de los sueños, que en su cosmovisión se confunden, como sucede en los creadores que merecen este nombre.

4 Estas características de *La noche tatuada* hermana profundamente esta poesía con los artefactos plásti-

cos de los que también Alfonso Brezmes es autor. A decir verdad, y como no podía ser de otra forma, sus tatuaje-poemas casi parecen glosas de sus oníricos foto-montajes. Esta sintonía entre la obra plástica y literaria de Brezmes pone a las claras la autenticidad de su búsqueda y, sobre todo, la fidelidad a su mundo interior. Personalmente he bautizado su quehacer artístico de “Épica plástica-poética de un individuo posible”. Éste es el punto: desde la realidad, no sin ella, se vuela al paraíso de la posibilidad. Y el protagonista es siempre el sujeto, naturalmente descompuesto.

5 Pese a todo lo dicho, si recomiendo vivamente *La noche tatuada* no es tanto por la referencialidad cultural, fragmentaria, irónica y onírica, cualidades que acabo de apuntar, sino, sobre todo, por la concisión del lenguaje, que en la pluma de Alfonso Brezmes alcanza el rango de esencial. Esa sobriedad, esa elegancia, ese pudor, esa discreción en el uso de la palabra revela, a mi entender, el principal mérito que debe tener un poeta y, seguramente, un ser humano: amor. ■





CÉZANNE

SITE/NON-SITE

En 1969, el artista Robert Smithson propuso una nueva interpretación de la obra de Paul Cézanne (1839-1906). Para Smithson, la pintura de Cézanne había sido tergiversada por los cubistas, reduciéndola a un juego de formas casi abstracto. Frente a esa simplificación formalista, Smithson subrayaba la necesidad de recobrar la referencia física en la obra del pintor; su fuerte vinculación con ciertos lugares del territorio provenzal.

El subtítulo de la exposición, *site/non-site*, evoca una pareja de conceptos forjada por Smithson en su propia creación, planteando la dialéctica entre el trabajo al aire libre y el estudio. Esta dialéctica se refleja a su vez en la relación entre paisaje y naturaleza muerta. En la obra de Cézanne, el paisaje es el género dominante, identificado (como en sus compañeros impresionistas) con la práctica de la pintura al aire libre. Pero, a diferencia de los impresionistas, Cézanne otorga también una importancia decisiva a un género propio del taller: la naturaleza muerta.

Cézanne cultivará ambos géneros pictóricos a lo largo de toda su carrera y establecerá una íntima conexión entre ellos, introduciendo en sus bodegones elementos paisajísticos y, recíprocamente, llevando a sus paisajes el orden de la naturaleza muerta.

La muestra, comisariada por Guillermo Solana, incluye 58 pinturas del artista —49 óleos y 9 acuarelas— provenientes de museos y colecciones privadas de todo el mundo (incluyendo Estados Unidos, Australia o Japón), muchas inéditas en nuestro país. Se exponen junto a 9 obras de otros artistas como Pissarro, Gauguin, Bernard, Derain, Braque, Dufy y Lhote.

“La muestra incluye 58 pinturas del artista provenientes de museos y colecciones privadas de todo el mundo”

La exposición se estructura en cinco secciones centradas en los principales géneros tratados por el artista: Retrato de un desconocido, La curva del camino, Desnudos y árboles, El fantasma de la Sainte-Victoire y Juego de construcciones. ■

Museo Thyssen-Bornemisza, del 4 de febrero al 18 de mayo

Creemos juntos un internet más seguro

Fundación Alia2 no se queda en el problema, busca soluciones efectivas para lograr un internet seguro para los menores.

Con motivo de la celebración, el pasado 11 de febrero, del Día de Internet Seguro (Safer Internet Day SID) en todo el mundo, la Fundación Alia2, con el apoyo de ING Bank, presentó Alia2 Mobile Helpline, la primera línea de ayuda a víctimas de *cyberbullying* (ciberacoso), *grooming*, *sexting* y demás abusos a menores en internet a través de mensajería instantánea (Tuenti y Whatsapp).

Así, bajo el lema “*Creemos juntos un internet más seguro*” ING Bank, ControlAd, Tuenti, el Festival Internacional de Comunicación Infantil “El Chupete” e ICADE se unieron a la fundación para impulsar este nuevo canal de ayuda y así continuar luchando por la protección de niños y adolescentes en internet.

La Fundación Alia2 proporciona, desde 2010, asistencia telefónica a aquellos padres y menores que necesitan ayuda sobre este tipo de delitos. Este canal telefónico da ahora un paso más adaptándose a las nuevas tecnologías a través de aplicaciones en dispositivos móviles como Whatsapp y Tuenti, cuyo uso está muy extendido entre los más jóvenes.

Ambas aplicaciones cuentan con una amplia red de usuarios. Whatsapp posee más de 440 millones a nivel mundial, de los que 20 millones están en España. Por su parte, Tuenti ha experimentado un gran crecimiento con más de 15 millones de usuarios registrados, con una media



Miguel Comín, cofundador y director de Fundación Alia2.

Cerca del 75% de los niños comparte información personal online, pero menos del 30% sabe cómo proteger su actividad en internet

de 10 millones de usuarios activos mensuales, de los que 6 millones se conectan a través de dispositivos móviles. De este modo, las dos son plataformas de referencia para los usuarios de las nuevas tecnologías, que desde ahora tendrán aún más accesible solicitar apoyo psicológico en caso de ser víctimas de cualquier tipo de abuso en la red.

Además, y aprovechando este acto, la Fundación Alia2 presentó su Alia2 Advertising Control System (AACS) una herramienta que rastrea en internet la publicidad que puede verse en páginas con pornografía infantil, y que permite poner en conocimiento de cada anunciante que está financiando (de manera “involuntaria”) páginas con contenido ilícito.

Alia2 publica un nuevo decálogo dirigido a menores y a su padres para que, entre todos, y de la mano de ING Bank “*Consigamos crear juntos un internet más seguro*”.

Cerca del 75% de los niños comparte información personal online, pero menos del 30% sabe cómo proteger su actividad en internet. Este panorama deja claro que todavía queda mucho por hacer para garantizar la seguridad en la red. Fundación Alia2 pretende que se genere un movimiento social consciente de la gravedad de la situación y educar a padres, hijos y colectivos sociales de los riesgos del uso irresponsable de internet.

La Fundación Alia2 es una entidad sin ánimo de lucro que trabaja para defender los derechos de los menores en internet, fomentando un uso seguro y responsable de la red. La fundación sirve de punto de encuentro de padres, formadores, instituciones y empresas, en el que aunar los esfuerzos e intereses de todas las partes implicadas de la sociedad en la búsqueda de este objetivo.



Los programas de Fundación Alia2 incluyen cursos y talleres para padres, educadores y niños que se imparten en colegios y empresas. Con ellos, se pretende que se genere un movimiento social consciente de la gravedad del problema, y para ello, desarrollan e impulsan además de estas actividades formativas, la creación de programas informáticos conectados con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, como filtros, rastreadores o la línea de denuncia Alerta2, que contribuyen a garantizar al menor una navegación más segura.

Estas acciones se refuerzan con programas de voluntariado social y tecnológico. La red de la fundación, Ciberalia2, detecta amenazas en internet que son enviadas a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y que supone una de las tareas claves a la hora de prevenir riesgos derivados de esa situación de desprotección al menor en la red. Asimismo, la fundación trabaja con una red de voluntarios informáticos especializados, que colaboran en el desarrollo de herramientas tecnológicas efectivas para la eliminación de dichas amenazas.

Fundación Alia2 trabaja en colaboración con gobiernos, instituciones públicas y privadas, así como con otras organizaciones de ámbito nacional e internacional para informar y educar a la sociedad con el fin de crear una ciudadanía digital concienciada y responsable, que ayude a promover políticas adecuadas en este ámbito

y crear de este modo un entorno digital seguro para los menores en internet.

La fundación cuenta con el apoyo del Ministerio de Educación, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, la Ofi-

cina del Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid, el Grupo de Delitos Telemáticos de la Guardia Civil y la Brigada de Investigación Tecnológica del Cuerpo Nacional de Policía, entre otras instituciones públicas y privadas. ■

Decálogo seguridad internet

- 1 Tendré en cuenta que lo que no está bien en la vida real, no está bien en Internet.
- 2 Pensaré en la información que voy a compartir en mis posts. No entregaré informaciones desconocidas en la red. Si alguien me pide datos personales por Internet, abandonaré la conversación con esa persona.
- 3 Tendré presente que hablar habitualmente con un desconocido en Internet no le convierte en conocido. No hablaré con nadie que haya conocido en Internet, a no ser que vaya acompañado de un adulto.
- 4 Trataré a mis amigos de Internet de la misma forma que a mis amigos del colegio y no les permitiré cosas que no les permitiría a ellos.
- 5 Confiaré en mi instinto o sentido común. Si algo me hace sentir incómodo, abandonaré esa conversación, ignoraré a esa persona o bloquearé su contacto.
- 6 Cuando ella mi "víctima" no utilizaré mi nombre real. Elegiré un "nick" que no atraiga la atención erróneamente hacia mí.
- 7 No permaneceré indiferente ante un acoso en la red. Si detecto que alguien mantiene ese tipo de conductas de acoso, se los contaré a mis padres, a un profesor o a un adulto de mi confianza.
- 8 Guardaré las conversaciones del chat, ya que puede ser útil en caso de que haya algún problema.
- 9 Compartiré con mis padres lo que aprenda en Internet, los sitios que visite y las herramientas que utilice.
- 10 El mejor "filtro" para Internet que puedan facilitarme mis padres es la educación que me han dado, la cual me permite tener un criterio sobre lo que puedo y no debo ver en la red.

Recuerda evitar:

- ☑ Conducta inapropiada
- ☑ Contacto inapropiado
- ☑ Contenido inapropiado

Recuerda observar:

En Internet, las cosas o las personas que dicen ser alguien, quizás no son lo que parecen... a diferencia de en el mundo real.

Alia2 con ING Bank, Compromiso NARANJA, Compromiso con la SOCIEDAD...
"Creemos JUNTOS un Internet más seguro"

Iniciativa Tiempo BBDO | Información más sobre @BBDO para Padres y Niños



Asociación de Abogados del Estado

Publicación patrocinada por:

Banesto
CLUB JUSTICIA



Reglamento 1215/2012 (Bruselas I)

Parte I: Las modificaciones en el ámbito
de la competencia judicial (Cap. I de II)

Francisco Javier Torres Gella

Abogado del Estado

“El Reglamento 1215/2012 resulta, por ello, complejo, pues se ha desplazado el ‘centro de gravedad’ de la negociación a Alemania (como consecuencia de la incorporación a la Unión Europea de los países del Este, con instituciones de derecho germánico); y porque en varios artículos se ha adoptado una solución de compromiso lo que da lugar a normas complejas y detalladas”

El nuevo Reglamento supone un cambio sustancial respecto al Reglamento 44/2001, toda vez que el Reglamento 1215/2012 se aprueba en el contexto de una Unión Europea con 27 Estados y con sistemas de derecho civil y mercantil sustantivo distintos.

El Reglamento 1215/2012 resulta, por ello, complejo, pues se ha desplazado el “centro de gravedad” de la negociación a Alemania (como consecuencia de la incorporación a la Unión Europea de los países del Este, con instituciones de derecho germánico); y porque en varios artículos se ha adoptado una solución de compromiso lo que da lugar a normas complejas y detalladas, al recoger matizaciones exigidas para obtener la conformidad en la solución de compromiso (v.gr. el complejo y extenso Considerando 12, relativo al arbitraje; o el art. 29.2, que se refiere al apartado 1 y se remite al 32; el apartado 1 a su vez salva el art. 31.2; en el cual se deja a salvo a su vez el art. 26 y se refiere al art. 25). Se separa, pues, de la técnica seguida en el Reglamento 44/2001, que destacaba por su sencillez y claridad.

Con carácter previo a profundizar sobre el contenido del nuevo Reglamento procede tener en cuenta las propuestas que la Comisión Europea había trasladado para la elaboración del mismo:

(i) Tratamiento del arbitraje en un Estado miembro como un caso de *Lis pendens*;

(ii) Ampliación de la Jurisdicción de los Tribunales a casos planteados en terceros Estados o respecto de personas no domiciliadas en la UE; y

(iii) Supresión del exequátur y de la causa de Orden Público como motivo de oposición a la ejecución en otro Estado miembro.

Novedades del Reglamento 1215/2012 por materias:

1) Exclusiones

Se excluyen más materias de las recogidas en el Reglamento 44/2001, dada la aprobación de Reglamentos sobre materias especiales (Rgto. 4/2009 so-

bre Alimentos; Rgto. 650/12 sobre Sucesiones; o el futuro Reglamento sobre relaciones con efectos comparables al matrimonio).

Se excluyen, además, las acciones de responsabilidad de los Estados en los *acta iure imperii* (Art. 1) conforme a una consolidada jurisprudencia comunitaria.

2) Definiciones

Introduce de forma novedosa definiciones, al estilo de la normativa comunitaria (Resolución, Transacción judicial, Documento público, etc.) pero no incluye el concepto de “Órgano Jurisdiccional”.

En cambio: (1) amplía el ámbito de aplicación a los órganos jurisdiccionales comunes a varios Estados miembros, citando el Tribunal de Benelux [Considerando 11]¹ y (2) se excluyó una definición genérica de “órgano jurisdiccional” amplia, de *lege ferenda*, recogida ya en el art. 2.2 Reglamento 4/2009 y art. 3.2 Reglamento 650/2012².

Cabe preguntarse si, no obstante el art. 117.2 CE, hubiera sido deseable para España el recoger una definición genérica que dejase abierta la posibilidad de introducir otras Autoridades o Profesionales del derecho en la ejecución de Resoluciones judiciales en el procedimiento civil español³.

3) Arbitraje

La Comisión propuso que los arbitrajes con sede designada en un Estado miembro tuviesen el mismo tratamiento que un supuesto de *lis pendens*. Sin embargo, en el Reglamento se ha adoptado una solución de compromiso (Considerando 12 y Artículos 1.2.d) y 73.2 del Reglamento 1215/2012).

La posición de España fue a favor de la propuesta de la Comisión, pues técnicamente la solución es más correcta: con la exclusión completa existía el riesgo de excluir Bruselas I sólo con aportar un escrito en el constase una cláusula arbitral, lo que podía dar lugar a abusos y a que se excluyese del conocimiento por los Tribunales de cuestiones sobre las que pudiera tener competencia exclusiva.

La solución de compromiso se inspira en el Convenio de Nueva York de 1958. El Considerando 12 señala que: *“El presente Reglamento no se aplica al arbitraje. Ningún elemento del presente Reglamento debe impedir que un órgano jurisdiccional de un Estado miembro que conozca de un asunto respecto del cual las partes hayan celebrado un convenio de arbitraje remita a las partes al arbitraje o bien suspenda o sobresea el procedimiento, o examine si el convenio de arbitraje es nulo de pleno derecho, ineficaz o inaplicable, de conformidad con su Derecho nacional”*.

“A la hora de resolver sobre la nulidad de pleno derecho, la ineficacia o la inaplicabilidad de un convenio de arbitraje, los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros no deben estar sujetos a las normas de reconocimiento y ejecución establecidas en el presente Reglamento, con independencia de que se pronuncien a ese respecto con carácter principal o como cuestión incidental”.

Así pues, la parte del fallo de la resolución relativa a la nulidad, ineficacia o inaplicabilidad del convenio arbitral no queda sujeta a las normas de Bruselas I. La consecuencia de lo anterior es que esa parte del fallo no perjudicará al Estado en que tenga su sede la Corte arbitral ni a otros Estados miembros.

Sin embargo el mismo Considerando 12 señala que: *“por otra parte, el hecho de que un órgano jurisdiccional de un Estado miembro, en el ejercicio de su competencia con arreglo al presente Reglamento o al Derecho nacional, declare la nulidad de pleno derecho ineficacia o inaplicabilidad de un convenio de arbitraje no debe impedir el reconocimiento ni, en su caso, la ejecución de la resolución de dicho órgano en cuanto al fondo del asunto conforme a lo dispuesto en el presente Reglamento”*.

El resultado es que se respeta el fallo emitido por el órgano jurisdiccional sobre el fondo del asunto, y podrá circular por los Estados miembros pudiendo coexistir, de este modo, resoluciones y laudos contradictorios. Los Estados favora-

bles a excluir el arbitraje admitieron esta coexistencia, partiendo de que un Laudo será siempre anterior a una Sentencia judicial, con lo que no ven problema alguno. Y en caso de coincidir, el art. 73.2 parece otorgar primacía al Convenio de NY de 1958.

Problema: se plantearán con las medidas cautelares, ya que señala el Reglamento que cuando el Tribunal sea competente sobre el fondo (Considerando 33 y Artículos 2.a) y 35 del Reglamento 1215/2012) *“debe garantizarse la libre circulación de las mismas en virtud del presente Reglamento”*. Podrán, pues circular, iniciado el procedimiento civil, pudiendo utilizarse en perjuicio del proceso arbitral seguido en otro estado miembro.

Finalmente, en cuanto a las cuestiones incidentales al arbitraje, recoge la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Caso Marc Rich (C 190/89), Caso Van Uden (C 391/95) y Caso West Tankers (C 185/07) al señalar que: *“el presente Reglamento no debe aplicarse a ningún procedimiento incidental ni acción relacionados, en particular, con la creación de un tribunal arbitral, las facultades de los árbitros, el desarrollo del procedimiento de arbitraje o cualesquiera otros aspectos de tal procedimiento, ni a ninguna acción o resolución judicial relativa a la anulación, revisión, apelación, reconocimiento o ejecución de un laudo arbitral”*.

En definitiva, si es una cuestión judicial conexas al arbitraje debe quedar fuera de Bruselas I; si –por el contrario– es una cuestión incidental de una acción dentro del ámbito de Bruselas I debe estar regida por el Reglamento 1215/2012.

4) Extensión de la jurisdicción respecto de personas no residentes en la Unión Europea

La Comisión Europea proponía:

a) Que se extendieran en los *Foros protectores* (consumidores, asegurados y trabajadores);

b) Que se recogieran una serie de *Foros subsidiarios* (v.gr. sobre bienes

“La parte del fallo de la resolución relativa a la nulidad, ineficacia o inaplicabilidad del convenio arbitral no queda sujeta a las normas de Bruselas I. La consecuencia de lo anterior es que esa parte del fallo no perjudicará al Estado en que tenga su sede la Corte arbitral ni a otros Estados miembros”

“La nueva regulación ha reforzado el régimen de los acuerdos de elección de foro. Con el nuevo Reglamento –de conformidad con el Convenio de la Haya de 2005 sobre acuerdos de elección de foro– se admite un régimen de acuerdos de elección de foro respecto de partes no domiciliadas en la Unión Europea (Art. 25)”

muebles sitos en un estado miembro)⁴, como ya se hace en los Reglamentos sobre Alimentos y Sucesiones y

c) Que se incluyese el concepto de *Forum necessitatis* como último foro que garantice el derecho a un juicio justo⁵.

El Reglamento 1215/2012 finalmente ha optado por remitirse a la legislación nacional: “*la competencia judicial se regirá, en cada Estado miembro, por la legislación de ese Estado miembro*” salvo que se trate de:

1) Acciones de consumidores y usuarios (“*domicilio del consumidor*” Art. 18.1);

(2) Acciones de trabajadores contra el empleador (“*lugar en el que o desde el cual el trabajador desempeñe habitualmente su trabajo*”. Art. 21.2);

(3) Supuestos de competencia exclusiva del Art. 24; y

(4) Acuerdos de elección de foro previstos en el Art. 25.

Recientemente se ha puesto en marcha la reforma del Reglamento 1215/2012, para acomodar Bruselas I a la creación del Tribunal Unificado de Patentes, que determina la creación de un Órgano Jurisdiccional Común a varios estados⁶, como sucede con el Tribunal de Benelux, que se cita de forma sucinta en el considerando 11.

Al hilo de dicha reforma, que se centra en modificar el art. 71 del reglamento 1215/2012, la Comisión ha propuesto regular la extensión de la jurisdicción a domiciliados en terceros Estados.

El fundamento para regular esta materia respecto de un Tribunal Común, viene dado porque al remitirse la norma general (art. 6.1) a las leyes nacionales en la regulación de la Jurisdicción internacional, ello dejaría sin regular la competencia internacional de aquellos órganos jurisdiccionales comunes⁷.

Cabe igualmente plantearse si resultaría útil en nuestro ordenamiento jurídico establecer un foro de competencia subsidiario sobre bienes muebles, inmuebles o derechos [v.gr. Títulos valores] sitos en España, dado que el art. 22.5 LOPJ sólo prevé la competen-

cia cuando se trate de adoptar medidas provisionales o de aseguramiento, no para resolver sobre el fondo de una reclamación.

5) Régimen de acuerdos de elección de foro

La situación vigente con el Reglamento 44/2001 era que al menos una de las partes debía de estar domiciliada en la Unión Europea, de tal manera que –al no existir preferencia en casos de *lis pendens*– debía suspenderse el procedimiento hasta que se determinase la competencia del Tribunal donde se había formulado primeramente la demanda (Caso Gasser. C 116/02).

La nueva regulación ha reforzado el régimen de los acuerdos de elección de foro. Con el nuevo Reglamento –de conformidad con el Convenio de la Haya de 2005 sobre acuerdos de elección de foro– se admite un régimen de acuerdos de elección de foro respecto de partes no domiciliadas en la Unión Europea (Art. 25).

Asimismo, la Ley material para examinar la validez del acuerdo de elección de foro se ha de regir por la Ley del Tribunal elegido. El Considerando 20 aclara que la remisión al Derecho del Estado incluye las normas de conflictos de Leyes de dicho Estado.

6) Sumisión tácita

Novedosa es la introducción de un deber de información para los Jueces, respecto de los foros protectores.

Así, el Artículo 26.2 prevé –en los casos de Foros protectores– el deber del Tribunal de comprobar de oficio si se informó a la parte demandada de:

a) La posibilidad de impugnar la competencia;

b) Las consecuencias de su comparecencia; y

c) Las consecuencias de su incomparecencia.

Además establece la cautela de que la comparecencia para discutir la competencia no se considerará sumisión tácita (Art. 26.1).

Este deber de información no existe para el caso de la “*Streitverkündung*”: el Art. 65.2, señala que: “*se reconocerán en todos los Estados miembros los efectos producidos frente a terceros en virtud del apartado 1 por las resoluciones dictadas en los Estados miembros incluidos en la lista mencionada en el apartado 1 con arreglo al Derecho de dichos Estados miembros*”.

El apartado 1 de ese artículo contempla la posibilidad de que se invite a terceros a participar en un procedimiento judicial abierto en otro Estado miembro y que, como consecuencia de la aplicación de la doctrina del *Streitverkündung*, la resolución dictada en aquel procedimiento despliegue efectos frente a los terceros que fueron invitados a comparecer en dicho procedimiento.

7) Litispendencia

a) Nacional:

Si bien sigue el procedimiento simple establecido en el Reglamento 44/2001, de suspensión automática del Tribunal que conoce del segundo procedimiento, introduce dos novedades:

1) Otorga preferencia para decidir al órgano jurisdiccional al que se remita un acuerdo sobre elección de foro (Art. 31.2). El Considerando 22 afirma que ello evitará “prácticas litigiosas abusivas”, explicando la mecánica en la aplicación de este precepto.

2) Introduce el mecanismo de información entre Tribunales sobre la fecha de interposición de una demanda, a los efectos de poder decidir sobre su competencia el primero (Art. 29.2). Habrá que estudiar, pues, si procede regular este mecanismo de cooperación de forma específica o no.

La propuesta de la Comisión preveía aplicar al arbitraje el régimen establecido en el art. 29, sobre litispendencia, de modo que la invocación de una Cláusula arbitral determinaba la suspensión automática del procedimiento jurisdiccional, hasta que el Tribunal arbitral o el órgano jurisdiccional correspondien-

te se pronunciase sobre dicha competencia. Con ello se evitaba la situación creada con la conocida Sentencia West Tankers (Caso C-185/07). No obstante, ello no fue aprobado finalmente por reticencias de varios Estados que no deseaban que ningún artículo de Bruselas I regulase materia relativa a arbitraje, para excluirlo por completo. De ahí que una materia tan sensible y compleja se regule, nada más y nada menos que en un Considerando.

b) Internacional:

Se introduce en el Reglamento 1215/2012 la litispendencia con un procedimiento en un tercer Estado (Artículo 33) y la existencia de acciones derivadas de demandas conexas (Artículo 34).

Los elementos para apreciar esta litispendencia son los siguientes:

(i) Que sea invocada a instancia de parte (salvo que la Ley nacional lo prevea de oficio);

(ii) Que el Tribunal pueda con carácter potestativo acordar la suspensión; y

(iii) De acuerdo con los criterios interpretativos de los Considerando 23 y 24 (“buena administración de justicia”).

No obstante en el caso de acciones conexas el reglamento permite al Juez apreciar las circunstancias del caso, al introducir como requisito que estime “*conveniente oír y resolver conjuntamente las demandas conexas*”.

8) Medidas provisionales

El Reglamento 1215/2012 permite que puedan solicitarse medidas cautelares de cualesquiera Tribunales de los Estados miembro (Artículo 31).

Dichas medidas cautelares sólo podrán circular si son acordadas por el Tribunal competente en cuanto al fondo del asunto. En otro caso, se consideran resoluciones internas que surtirán sus efectos internamente, pero no entran bajo la cobertura de Bruselas I. La finalidad es evitar que, estando pendiente un pleito sobre una materia, la parte contraria pueda obtener una resolución

“El apartado 1 de ese artículo contempla la posibilidad de que se invite a terceros a participar en un procedimiento judicial abierto en otro Estado miembro y que, como consecuencia de la aplicación de la doctrina del ‘Streitverkündung’, la resolución dictada en aquel procedimiento despliegue efectos frente a los terceros que fueron invitados a comparecer en dicho procedimiento”

de medidas cautelares en otro Estado, que limite o perjudique a la otra parte circulando entre los Estados miembro, cuando el tribunal que parece mejor posicionado para conocer todos los datos necesarios y para resolver sobre el *fumus boni iuris* es el competente sobre el fondo.

En tales medidas se incluyen las destinadas a obtener información o conservar pruebas en materia de derechos de propiedad intelectual (Considerando 25).

9) Otras novedades

a) La nueva regla de competencia subsidiaria sobre bienes muebles culturales introducida en el Art. 7.4 que el Considerando 17 explica.

b) La consignación obligatoria de la fecha de interposición de la demanda (Artículo 32.2). No obstante, ello es una oportunidad para introducir en la legislación española la exigencia de que se haga constar la hora, minuto y segundo en la presentación de documentos o escritos en Decanato. ■

NOTAS

1) Sin embargo, en la actualidad se está tramitando ya una reforma del Reglamento 1215/2012 para reformar el Considerando 11 y el art. 71, al objeto de regular la competencia judicial y el reconocimiento y ejecución de las resoluciones que dicten tanto el Tribunal de Benelux como el Tribunal Unificado de Patentes. Este último ha sido creado por Acuerdo de 19 de febrero de 2013 suscrito por 25 Estados miembro, entre los que no se encuentra España.

2) "A los efectos del presente Reglamento, se entenderá por 'tribunal' todo órgano judicial y todas las demás autoridades y profesionales del Derecho con competencias en materia de (...) que ejerzan funciones jurisdiccionales o que actúen por delegación de poderes de un órgano judicial, o actúen bajo su control, siempre que tales autoridades y profesionales del Derecho ofrezcan garantías en lo que respecta a su imparcialidad y al derecho de las partes a ser oídas, y que sus resoluciones, dictadas con arreglo al Derecho del Estado miembro en el que actúan: a) puedan ser objeto de recurso o revisión ante un órgano judicial, y b) tengan fuerza y efectos análogos a los de la resolución de un órgano judicial sobre la misma materia. Los Estados miembros notificarán a la Comisión las autoridades y los profesionales del Derecho a que se refiere el párrafo primero (...)"

3) Actualmente se está tramitando un Anteproyecto de Ley de Reforma de la LEC que prevé el otorgamiento de funciones en la ejecución a los Procuradores, cuyas resoluciones serían recurribles ante el Secretario Judicial y ulteriormente ante el Juez. Pero dicha atribución de funciones en la ejecución se asemeja a la figura del Huissier de Justice francés o belgas.

4) Propuesta de art. 25: "Cuando ningún tribunal de un Estado miembro fuere competente con arreglo a los artículos 2 a 24, la competencia recaerá en los tribunales del Estado miembro en que estuvieren sitos los bienes pertenecientes al demandado, siempre que: a) el valor de los bienes no fuere desproporcionado en relación con la cuantía de la demanda; y b) el litigio guarde una conexión suficiente con el Estado miembro del tribunal que vaya a conocer sobre él".

nado en relación con la cuantía de la demanda; y b) el litigio guarde una conexión suficiente con el Estado miembro del tribunal que vaya a conocer sobre él".

5) Propuesta de art. 26: "Cuando ningún tribunal de un Estado miembro fuere competente con arreglo al presente Reglamento, los tribunales de un Estado miembro podrán conocer excepcionalmente del litigio si el derecho a un juez imparcial o el derecho a una tutela judicial efectiva así lo requirieren, en particular: a) si no pudiere razonablemente incoarse o desarrollarse a cabo una acción o resultare imposible en un tercer Estado con el cual el litigio guarda estrecha conexión; o b) si una resolución dictada sobre la demanda en un tercer Estado no pudiere ser objeto de reconocimiento y ejecución en el Estado miembro del tribunal al que se hubiere interpuesto la demanda conforme a la ley de ese Estado y dicho reconocimiento y dicha ejecución fueren necesarios para garantizar el respeto de los derechos del demandante; y el litigio guardare una conexión suficiente con el Estado miembro del tribunal que vaya a conocer sobre él".

6) Texto propuesto por la Comisión: "A efectos del presente Reglamento, se incluyen en el concepto de órganos jurisdiccionales de los Estados miembros los órganos jurisdiccionales que sean comunes a varios Estados miembros, como el Tribunal de Justicia del Benelux cuando ejerza su competencia en asuntos incluidos en el ámbito de aplicación del presente Reglamento. Por consiguiente, las resoluciones de dichos órganos jurisdiccionales se reconocerán y ejecutarán de conformidad con el presente Reglamento".

7) Propuesta de art. 71.b.(2): "Cuando el demandado no esté domiciliado en un Estado miembro, y este Reglamento no confiera de otro modo competencia sobre el mismo, se aplicará en la forma apropiada el Capítulo II, con la excepción del art. 6, como si el demandado estuviese domiciliado en un Estado miembro".

“El Reglamento 1215/2012 permite que puedan solicitarse medidas cautelares de cualesquiera Tribunales de los Estados miembro (Artículo 31). Dichas medidas cautelares sólo podrán circular si son acordadas por el Tribunal competente en cuanto al fondo del asunto”

ABOGADOS DEL ESTADO • CUADERNILLO JURÍDICO

Requerimiento de anulación y recurso contencioso administrativo frente a actos y disposiciones de Entidades locales

Andrés Arche Castillo

Abogado del Estado

Régimen legal de impugnación de acuerdos de Entidades locales por otras Administraciones Públicas

El régimen de impugnación de los actos de las Entidades locales contrarios a derecho, está presidido por el artículo 65 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL) que dispone:

“1. Cuando la Administración del Estado o de las Comunidades Autónomas considere, en el ámbito de las respectivas competencias, que un acto o acuerdo de alguna Entidad local infringe el ordenamiento jurídico, podrá requerirla, invocando expresamente el presente artículo, para que anule dicho acto en el plazo máximo de un mes.

2. El requerimiento deberá ser motivado y expresar la normativa que se estime vulnerada. Se formulará en el plazo de quince días hábiles a partir de la recepción de la comunicación del acuerdo.

3. La Administración del Estado o, en su caso, la de la Comunidad Autónoma, podrá impugnar el acto o acuerdo ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro del plazo señalado para la interposición del recurso de tal naturaleza señalado en la Ley Reguladora de dicha Jurisdicción, contado desde el día siguiente a aquel en que venza el requerimiento dirigido a la Entidad local, o al de la recepción de la comunicación de la misma rechazando el requerimiento, si se produce dentro del plazo señalado para ello.

4. La Administración del Estado o, en su caso, la de la Comunidad Autónoma, podrá también impugnar directamente el acto o acuerdo ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sin necesidad de formular requerimiento, en el plazo señalado en la Ley Reguladora de dicha Jurisdicción”.

La regla de ejercicio de acciones por las administraciones encargadas de la tutela debe ser puesta en relación con el artículo 56 de la LBRL que dispone:

“1. Las entidades locales tienen el deber de remitir a las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autó-

nomas, en los plazos y formas que reglamentariamente se determinen, copia o, en su caso, extracto comprensivo de los actos y acuerdos de las mismas. Los Presidentes, y de forma inmediata, los Secretarios de las Corporaciones serán responsables del cumplimiento de este deber.

2. En todo caso, las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas estarán facultadas, con el fin de comprobar la efectividad, en su aplicación y, respectivamente, de la legislación estatal y la autonómica, para recabar y obtener información concreta sobre la actividad municipal, pudiendo solicitar incluso la exhibición de expedientes y la emisión de informes.

3. La Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas deberán facilitar el acceso de los representantes legales de las entidades locales a los instrumentos de planificación, programación y gestión de obras y servicios que les afecten directamente”.

Dichos artículos tienen que ser armonizado con lo prevenido en el artículo 64 de la LBRL que reza así:

“La Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas pueden solicitar ampliación de la información a que se refiere el número 1 del artículo 56, que deberá remitirse en el plazo máximo de veinte días hábiles, excepto en el caso previsto en el artículo 67 de esta Ley, en el que lo será de cinco días hábiles. En tales casos se suspende el cómputo de los plazos a que se refieren el número 2 del artículo 65 y el 1 del artículo 67, que se reanudarán a partir de la recepción de la documentación interesada”.

Delimitación de los procesos entre Administraciones Públicas. Aplicación del artículo 65 de la LBRL. Cómputo de plazos en caso de silencio

Expuesto el régimen legal vigente, surge como cuestión previa a la exposición de cualquier problemática en materia de impugnación de acuerdos y actos de las

entidades locales, la determinación de los concretos procesos a los que les son de aplicación los artículos 56, 64 y 65 de la LBRL. Extremo este de suma importancia puesto que no todo pleito en el que una administración pública dirija un recurso contencioso-administrativo contra un acto o disposición de una Entidad local constituye un supuesto de impugnación de los previstos en el artículo 65 de la LBRL.

Dicho de otra forma, atendiendo al contenido y razón de la impugnación del acto o disposición local, podremos definir si nos encontramos ante un supuesto que ha de seguir las reglas generales del agotamiento de la vía administrativa a través de los oportunos recursos administrativos, o, por el contrario, el medio idóneo para acudir al control jurisdiccional será la formulación del requerimiento de anulación previsto en la normativa local.

Pues bien, Jurisprudencia y Doctrina son claras a la hora de fijar el criterio delimitador entre los supuestos de interposición de recurso administrativo, y, los de procedencia de requerimiento de anulación.

Si la Administración recurrente actúa en defensa de intereses de orden patrimonial, es decir, en idéntica posición que los particulares, se debe someter al *imperium* de la Administración local, que tiene, como una de sus manifestaciones, la facultad de revisar sus actos mediante el cauce del recurso administrativo, que opera como requisito de procedibilidad de un hipotético y ulterior recurso contencioso-administrativo.

Por el contrario, si la Administración que busca la declaración de nulidad de un acto o disposición, funda dicha pretensión en sus competencias de tutela sobre la Administración local, es decir, si existe un conflicto de competencias entre ambas, o incluso de forma más amplia, ambas actúan en defensa de intereses jurídico públicos (y por ello, no hay posición de prevalencia de una frente a la otra), resulta de aplicación la máxima latina *par inter pares, imperium non ha-*

bet. En consecuencia, en estos casos el requerimiento se configuraría como una manifestación de los principios de colaboración y cooperación interadministrativos consagrados en el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y, por ello, su carácter, es siempre, potestativo, pudiendo acudir directamente a la jurisdicción.

Así lo ha declarado la Sala Tercera del Tribunal Supremo, entre otras, en sentencia de 7 de abril de 2011 (2011\3074) que sintetiza su doctrina sobre el particular del siguiente modo:

“Esta Sala se ha pronunciado sobre el alcance de este precepto, y así hemos tenido ocasión de decir en la sentencia de 20 de octubre de 2006 recaída en el recurso de casación 55/2005 en Interés de la Ley de esta Sala que ‘La Sección entiende, de acuerdo con la tesis del Abogado del Estado recurrido, que efectivamente el artículo 44 no se aplica cuando se trata de resolver o solventar una disparidad de criterios entre Administraciones Públicas y una de ellas actúa en la relación jurídico-administrativa entablada como un particular y no como un poder público. Hay que aplicar entonces la legislación reguladora de la actividad como afirma el defensor de la Administración, y procede la interposición de recurso en vía administrativa si esa legislación lo ha previsto. La plena aplicación del artículo 44 de la Ley Jurisdiccional se produce solo cuando ambas Administraciones públicas estén actuando como poder. No es ocioso precisar que ésta y no otra es nuestra declaración, puesto que el Ayuntamiento o su representación letrada parecen haber entendido que solo se aplica el artículo 44 cuando la divergencia se refiere a cual de las Administraciones es la competente. Aunque sin duda entonces procede la aplicación del tan repetido artículo, no debe dársele cumplimiento solo en tales casos, sino además en todos aquellos otros en que ambas Administraciones actúan como poder y por

“Expuesto el régimen legal vigente, surge como cuestión previa a la exposición de cualquier problemática en materia de impugnación de acuerdos y actos de las entidades locales, la determinación de los concretos procesos a los que les son de aplicación los artículos 56, 64 y 65 de la LBRL. Extremo este de suma importancia puesto que no todo pleito en el que una administración pública dirija un recurso contencioso-administrativo contra un acto o disposición de una Entidad local constituye un supuesto de impugnación de los previstos en el artículo 65 de la LBRL”

tanto han dictado o pueden dictar actos administrativos’.

Queda patente la aplicación del precepto sólo cuando ambas administraciones –requerente y requerida– actúan como poder.

También dijimos en la sentencia de 25 de mayo de 2009, que ‘(...) los requerimientos contemplados en el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción no son recursos administrativos ni participan de la naturaleza de estos. Tales requerimientos responden a un mecanismo de acuerdo y entendimiento entre Administraciones Públicas para evitar litigios, en el marco de los principios constitucionales de coordinación y colaboración que han de presidir las relaciones entre dichas Administraciones. A través de ellos se busca dar a la Administración requerida la posibilidad de reconsiderar sus de-

cisiones y así procurar una solución que soslaye el conflicto; pero por su carácter de técnicas de acuerdo y entendimiento no son, insistimos, ni por su naturaleza ni por su tramitación cauces impugnatorios como los recursos administrativos’.

Por tanto, dependiendo de la posición de la Administración recurrente serán de aplicación las previsiones del artículo 44 de la LJCA, 65 de la LBRL; o, las reglas generales de agotamiento de la vía administrativa.

La cuestión es relevante puesto que los plazos regulados en el artículo 46 de la LJCA varían en caso de silencio administrativo, puesto que en el caso de los recursos administrativos el plazo de interposición queda abierto en tanto no se dicte resolución expresa, como estableció la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2006 (RJ 2006\2194). Sin embargo, en el caso del requerimiento rige una regla especial contenida en el artículo 44.6 de la LJCA que limita el plazo de interposición (dos meses a contar desde la desestimación presunta, que se produce un mes después de la recepción del requerimiento), como han señalado las recientes Sentencias del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 2012 (RJ 2012\10205) y 17 de abril de 2013 (RJ 2013\3569)

Hemos de concluir advirtiendo que, si bien parece claro que el legislador al redactar el artículo 44 de la LJCA, que reglamenta los requerimientos previos a litigios entre Administraciones Públicas, se inspiró en el artículo 65 de la LBRL, el régimen de uno y otro precepto, en cuanto al plazo de formulación del requerimiento previo, no es el mismo, puesto que en el caso del artículo 44 de la LJCA se conceden dos meses desde el conocimiento del acto o disposición, mientras que ese lapso de tiempo se contrae a sólo quince días en el supuesto del artículo 65 de la LBRL. Pese a que el régimen del artículo 44 de la LJCA es más favorable para la Administración de tutela, resulta inaplicable a la impugnación de actos y disposiciones de las entidades locales tanto porque el pro-

pio artículo 44 remite al artículo 65 de la LBRL, como por el carácter de norma especial del mismo.

En este sentido, se puede citar la Sentencia núm. 1658/2012 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 14 de diciembre de 2012 (JUR 2013\44360), que dispone:

“En esta previsión se reconoce la huella del artículo 65 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, donde se contempla esa misma figura del requerimiento de anulación que la Administración del Estado o la Autónoma pueden formular si entienden que un acto o acuerdo de alguna Entidad local infringe el ordenamiento jurídico. El artículo 44.4 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción deja a salvo lo dispuesto sobre esta materia en la legislación de régimen local, de manera que ambas regulaciones son coexistentes, aunque, claro está, el campo aplicativo de la previsión de la Ley 7/1985 queda circunscrito a los actos y disposiciones emanados en las Administraciones locales”.

Procedimiento de impugnación de un acto o disposición local por su Administración de tutela

Del régimen legal transcrito resulta que el *iter* impugnatorio de un acto o disposición de una Entidad local por otras Administraciones Públicas es el siguiente:

1. Comunicación del acto o disposición por la Entidad local al Estado o Comunidad Autónoma, acompañada de la documentación que reglamentariamente se establezca.

2. Éste goza de un plazo de 15 días hábiles para formular requerimiento de anulación, o interponer directamente en el plazo de 2 meses recurso contencioso-administrativo.

3. En uno y otro caso, se podrá solicitar por la Administración de tutela información complementaria necesaria para formular aquél.

4. Remitida la información complementaria, volverá a contarse el plazo bien de 2 meses para interponer recurso

“Pese a que el régimen del artículo 44 de la LJCA es más favorable para la Administración de tutela, resulta inaplicable a la impugnación de actos y disposiciones de las entidades locales tanto porque el propio artículo 44 remite al artículo 65 de la LBRL, como por el carácter de norma especial del mismo”

contencioso-administrativo directo, bien de 15 días para formular el requerimiento de anulación.

5. La vía para interponer recurso contencioso administrativo queda abierta desde que se deniegue por la Administración local expresamente lo solicitado en el requerimiento, o, en todo caso, transcurrido el plazo de un mes sin atenderlo.

Sin embargo, el cómputo de los plazos procesales de interposición del recurso contencioso-administrativo, que en apariencia se rige por los criterios generales del artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA), se complica al tener que atender a cuatro elementos íntimamente ligados entre sí, que introducen los preceptos 56, 64 y 65, antes transcritos, de la LBRL, cuales son: determinación del momento en que se produce el conocimiento efectivo y pleno del acto local por el Estado o Comunidad Autónoma, admisibilidad de que ese conocimiento del acto o acuerdo se obtenga a través de un tercero distinto a la Administración local, estudio de las prerrogativas que la Administración de tutela ostenta en cuanto a solicitar información adicional a la Entidad local, y los efectos que dicho requerimiento informativo produce respecto de los plazos de interposición.

Pues bien seguidamente analizamos cada una de estas cuestiones sucesiva y separadamente, si bien previamente, y en aras de la claridad expositiva, hemos de definir el ámbito objetivo de los litigios entre Administraciones Públicas en materia local.

Nacimiento de la acción de impugnación de dichos acuerdos: conocimiento real, efectivo y completo del acto. Obligación de comunicación de la Administración local a la Administración de tutela

Si bien la dicción del artículo 65.1 y 2 de la LBRL parece clara, como acabamos de apuntar, resulta de especial relevan-

cia para la determinación del *dies a quo* para la interposición del recurso contencioso-administrativo en esta materia, el precisar en qué momento ha adquirido la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma conocimiento efectivo y suficiente del acto.

En efecto, carecería de toda lógica jurídica el imponer a la Administración de tutela, que en estos casos actúa como garante de la legalidad, plazos preclusivos y de caducidad para el ejercicio de acciones impugnatorias contra actos, que por su forma de comunicación por una Entidad local, son conocidos de forma incompleta, tardía, o, requieren de datos adicionales que operen como antecedentes necesarios del acto que se cree ilegal, a fin de tener la información pertinente para decidir si procede requerir su eliminación del ordenamiento jurídico.

Es por ello que el ordenamiento jurídico impone una carga a la Administración local inequívoca consistente en comunicar de forma completa, precisa y puntual sus actos y disposiciones administrativas de acuerdo con el artículo 56 de la LBRL.

En definitiva, no estamos viendo sino la aplicación al supuesto concreto que nos ocupa –esto es, impugnación de acuerdos de entidades locales–, de la máxima latina *actio nondum nata non praescribitur*, es decir, que los plazos de caducidad o preclusión para requerir la anulación de un acto –como los que aquí nos ocupan– no pueden empezar a correr sino desde que se conoce plenamente el acto que se predica contrario al ordenamiento jurídico.

En la terminología del Tribunal Supremo, de la que es destacada representante la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 16 de diciembre de 2008:

“Este plazo, según ha declarado reiteradamente la jurisprudencia, comienza a computarse a partir del momento en que se completan los elementos fácticos y jurídicos que permiten el ejercicio de la acción”.

“En definitiva, no estamos viendo sino la aplicación al supuesto concreto que nos ocupa –esto es, impugnación de acuerdos de entidades locales–, de la máxima latina ‘actio nondum nata non praescribitur’, es decir, que los plazos de caducidad o preclusión para requerir la anulación de un acto no pueden empezar a correr sino desde que se conoce plenamente el acto que se predica contrario al ordenamiento jurídico”

“Podemos afirmar que el ‘dies a quo’ para interponer recurso contencioso-administrativo, o requerir la anulación de un acto o acuerdo de una Entidad local no puede comenzar hasta que la Administración local no comunique formalmente a la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y con todos los requisitos reglamentariamente previstos, el acto o acuerdo susceptible de impugnación”

En este sentido se ha pronunciado la jurisprudencia en diversas sentencias, entre las que resulta pertinente traer a colación por ser plenamente aplicable a los supuestos analizados en este artículo, y por ser exponente de decantada doctrina en esta materia, la reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 2011 (RJ 2011\1658), que con relación al *dies a quo* de la acción de impugnación de acuerdos de entidades locales en casos de falta de comunicación a la Administración de tutela, se pronuncia en los siguientes términos, que hacemos nuestros:

“De modo que es la LBRL la norma legal de aplicación, concretamente los principios de establece el artículo 55 de dicho texto legal –la coordinación, respeto mutuo, facilitar información, la cooperación y la asistencia activa–, y sólo se aplicará supletoriamente, por tanto, lo dispuesto al respecto en la Ley 30/1992.

Lo anterior viene a cuento porque uno de los mecanismos esenciales para que la información sea efectiva es, precisamente, hacer cumplir el deber que el artículo 56.1 de la LBRL impone a las Entidades locales de remitir a las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas copia de los actos y acuerdos de las mismas. Estamos ante un deber legal –‘deber de remitir’ señala la ley– ‘copia o, en su caso, extracto comprensivo de los actos y acuerdos’, haciendo responsables del cumplimiento de ese deber a los secretarios y presidentes de la Corporación (...).

Recordemos que el artículo 65.1 de la LBRL establece que cuando la Administración General del Estado o de la Comunidad Autónoma considere de un acto o acuerdo municipal infringe el ordenamiento jurídico podrá requerirla, invocando expresamente el artículo 65.1, para que anule el acto en el plazo de un mes. Este requerimiento, ahora nos encontramos en el apartado 2 del mismo precepto, se formulará en el plazo de quince días contados ‘a partir de la recepción de la comunicación del acuer-

do’. Es decir, la norma legal no sólo establece el plazo administrativo de quince días, sino que también regula el día inicial del mismo que se concreta en el momento de la recepción de la comunicación realizada previamente en cumplimiento del artículo 56.1 de la LBRL sobre cuya interpretación nos pronunciamos en el fundamento tercero.

En los mismos términos se regula el indicado requerimiento en el artículo 215 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre (rcl 1986, 3812), cuando señala que el requerimiento ‘se formulará en el plazo de quince días hábiles a partir de la recepción de la comunicación del acto o acuerdo’.

La Administración que no cumple con un deber legal –la remisión de los actos y acuerdos municipales–, ex artículo 56.1 de la LBRL genera con tal comportamiento un desconocimiento de las demás Administraciones receptoras de tal comunicación, que demora y bloquea el ejercicio de las acciones que prevé el artículo 65 de la LBRL.

(...)

La interpretación contraria a lo que ahora sostenemos además de pulverizar los principios básicos sobre los que se asientan las relaciones interadministrativas, a que antes nos referimos, en lo relativo al deber de información, genera un peligroso grado de indeterminación en sus relaciones, y, en fin, hace recaer sobre el destinatario de la información, la Administración General del Estado o de la Comunidad Autónoma, los perjuicios derivados del incumplimiento de un deber impuesto a la Entidad local.

En este sentido, la Administración que no cumple con el expresado deber de remisión resulta beneficiada por dicha conducta transgresora y evita que sobre la misma recaiga ninguna consecuencia adversa. Se propiciaría, con la interpretación contraria a la vinculación entre el deber del artículo 56.1 y el plazo del artículo 65.2 de la LBRL, una confusa situa-

ción sobre cuándo se tuvo conocimiento de un acuerdo local que podría conducir a la expiración del efímero plazo administrativo del requerimiento. Repárese que la duración del plazo, sólo quince días, se encuentra en relación, precisamente, con la formalidad de la remisión”.

Como conclusión de lo analizado en este expositivo podemos afirmar que el *dies a quo* para interponer recurso contencioso-administrativo, o requerir la anulación de un acto o acuerdo de una Entidad local no puede comenzar hasta que la Administración local no comunique formalmente a la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y con todos los requisitos reglamentariamente previstos, el acto o acuerdo susceptible de impugnación.

La irrelevancia de la comunicación del acto o acuerdo local a través de un tercero. Necesidad de comunicación por la Entidad local a la Administración de tutela

En estrecha relación con la obligación de comunicación del acto o acuerdo por la Entidad local a la Administración de tutela de acuerdo con lo prevenido en el artículo 56 de la LBRL y *dies a quo* de la *actio nata* del artículo 65 de esa misma Ley, surge un supuesto especial consistente en que la Administración de tutela conoce del acto o disposición, pero no por obra de la Entidad local sino por un acto de comunicación de un tercero, ya sea particular u otra administración diferente.

Surge entonces la pregunta de si ese acto de comunicación de un tercero distinto a los sujetos responsables que enumera el artículo 56 de la LBRL permite a la Administración de tutela tener conocimiento del acto y poner en marcha los plazos del artículo 65.2 de la LBRL, o al menos el requerimiento de información adicional del que habla el artículo 64 de ese cuerpo legal, o por el contrario, es irrelevante jurídicamente a efectos del cómputo de plazos de impugnación.

Pues bien, esta cuestión ha sido resuelta de forma expresa y tajante por

la reciente Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 25 de febrero de 2.011 (RJ 2011\1658), que señala:

“Una vez que hemos establecido el alcance del deber que contiene el artículo 56.1 de la LBRL, que se encuentra en íntima relación con el artículo 65.2 de la misma Ley, nos corresponde ahora entrar en la médula de la cuestión que se suscita en este recurso.

Esta cuestión se centra en fijar cuál es el ‘dies a quo’ del plazo de quince días para realizar el requerimiento previsto en el citado artículo 65 de la LBRL. Y responde a la siguiente pregunta. Qué sucede los casos en que tal deber de comunicación ha sido incumplido por la Entidad local, y en un procedimiento sancionador seguido ante la Administración de la Comunidad Autónoma, un particular, en este caso la mercantil promotora de la construcción de 18 viviendas a que se refiere el acuerdo no remitido, aporta dicho acuerdo. ¿Debemos entender entonces realizada la comunicación del mentado artículo 56.1 y, por tanto, iniciado el plazo de 15 días para realizar el requerimiento del artículo 65.2 de la LBRL?. Dicho de otro modo, el conocimiento ajeno al cumplimiento de los actos y acuerdos municipales determina, o no, el inicio del plazo para realizar el requerimiento.

La respuesta, ha de ser, a juicio de esta Sala y como ya se deduce de cuanto llevamos expuesto, negativa. Es decir, el plazo previsto en el artículo 65.2 de la LBRL se inicia con la recepción del acuerdo o acto municipal, remitido por la Corporación local en cumplimiento del artículo 56.1 de la citada Ley. Y, por tanto, no se puede anudar su inicio, ‘dies a quo’, a un conocimiento ajeno al cumplimiento de tal deber de remisión.

(...)

Pero todavía más grave que retrasar o bloquear temporalmente el ejercicio de acciones, es impedir tal ejercicio por conferir validez a la incorporación de un acuerdo local por un tercero en cualquier

“La ‘ratio legis’ de las previsiones de las citadas normas es idéntica, puesto que ambas persiguen el que la Administración de tutela tenga un conocimiento adecuado del acto o disposición, de modo que su decisión de requerir o no su anulación esté suficientemente fundada”

procedimiento administrativo. Esta convalidación del deber de remisión por la conducta de un tercero, o por otros medios, al cumplimiento de tal deber, resulta singularmente perturbadora para la seguridad jurídica, pues siembra de incertidumbres el cómputo de un plazo cuyo día inicial ha sido fijado la propia ley y vinculado al cumplimiento del deber previsto en el artículo 56.1 de la LBRL”.

Por tanto, aunque la Administración de tutela pueda haber tenido un conocimiento indirecto del acto o acuerdo que se impugna, el mismo es irrelevante a efectos de cómputo de plazos de interposición de recurso contencioso-administrativo o de formulación de requerimiento de anulación, dado que ese conocimiento indirecto a través de un tercero, no suple, convalida o subsana la obligación legal expresa impuesta por el artículo 56 de la LBRL a la Entidad local, y, por tanto, en tanto que no se verifique dicho trámite, no puede empezar a correr el plazo preclusivo del artículo 65 de la LBRL en perjuicio de la Administración de tutela, y en beneficio de la Administración local que infringe aquel precepto de la Ley Local.

Suspensión del plazo para impugnar o requerir la anulación de un acuerdo local por solicitar la Administración de tutela información adicional

A mayor abundamiento, y en armonía con lo dicho por el artículo 56.1 de la LBRL, el artículo 64 de ese mismo cuerpo legal faculta a la Administración de tutela para solicitar información complementaria.

La *ratio legis* de las previsiones de las citadas normas es idéntica, puesto que ambas persiguen el que la Administración de tutela tenga un conocimiento adecuado del acto o disposición, de modo que su decisión de requerir o no su anulación esté suficientemente fundada. A su vez, es claro que el *dies a quo* del artículo 65 de la LBRL, no puede comenzar sino desde ese momento. Es

éste el espíritu y finalidad que preside los artículos 56 y 64 de la LBRL puesto en relación con el artículo 65 de la misma norma.

Así lo ha señalado la jurisprudencia, que por los efectos interruptivos que produce la solicitud de información adicional, o complementaria de actos o acuerdos de entidades locales, de los plazos de preclusión para formular el requerimiento de anulación o recuso contencioso-administrativo directo contra aquéllos, otorga una importancia capital a la determinación del momento en que se cumple por la Administración local con el deber de aportación de la información complementaria requerida relativa al acto o disposición a la Administración de tutela.

En este sentido se pueden citar, por su claridad, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2012 (RJ 2012\7010) que señala:

“Es claro que para el cómputo del plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo debe tomarse como días a quo la fecha en la que tuvo entrada en la Consejería la ampliación de información solicitada –14 de marzo de 2001–, lo que lleva a concluir que el recurso contencioso-administrativo –presentado el 14 de mayo de 2001– fue interpuesto dentro del plazo de dos meses previsto en el artículo 46.1 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción (RCL 1998, 1741)”.

En el mismo sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2007 (RJ 2007, 2657) dispone:

“Resulta obvio que el recurso contencioso administrativo fue promovido (el 28 de marzo de 1994) dentro de los dos meses siguientes a la recepción (el 14 de febrero de 1994), en el Gobierno Civil, de dicha ampliación informativa, ya que, como adecuadamente razona la sentencia recurrida, cualquier otra interpretación de los preceptos comentados implicaría caer en el absurdo de que

el plazo general de los dos meses para interponer el recurso contencioso administrativo quedase notablemente reducido si el mismo se computase desde el momento de la ‘comunicación original’ y no desde, como es lógico, la fecha de la recepción de la ampliación de la citada comunicación y de la información complementaria (que es cuando el Gobierno Civil dispone, ya, de los elementos de juicio suficientes y necesarios para poder tomar la decisión de formular o no el recurso contencioso administrativo).

Además, si el plazo para efectuar el requerimiento (potestativo) de auto-anulación a que se hace referencia en el artículo 65.2 de la Ley 7/1985 se interrumpe en el caso de que se haya solicitado a la Corporación Local ampliación de la información o comunicación del acuerdo sospechoso de ilegalidad (según lo previsto en los artículos 65.1 y 56 de la citada Ley), no hay motivo normativo y lógico alguno que impida sacar la conclusión de que el plazo para deducir el recurso contencioso administrativo se interrumpe, asimismo, por el hecho de haberse instado la mencionada ampliación informativa (aunque, en realidad, no es que se interrumpa dicho plazo, sino que su día a quo se pospone al momento de la recepción de la información complementaria y del expediente).”

Razonamiento idéntico se puede encontrar en la Sentencia del Alto Tribunal de 27 de noviembre de 2001 (casación 4090/1996).

A la luz de lo expuesto, podemos concluir indicando que no cabe duda de que los plazos perentorios del artículo 65 de la LBRL se interrumpen por la solicitud de información adicional a la Entidad local por la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma correspondiente, puesto que dichos datos a aportar son necesarios para conocer plenamente el acto o disposición recurrible, y por ende, decidir correctamente si se ejercitan las acciones concedidas por el precepto legal por parte de la Administración de tutela.

Cómputo de plazos para formular el requerimiento en caso de infracción continuada

Cabe plantearse cómo se han de computar los plazos perentorios para formular el requerimiento de anulación en los casos en que la infracción cometida por la Entidad local constituya una infracción continuada del ordenamiento jurídico (esto es, aquellos supuestos en que un único acto o disposición proyecta una lesión permanente y constante al ordenamiento jurídico, de suerte que su contenido no se agota de una sola vez, sino a lo largo de un lapso de tiempo prolongado).

Nada dice la LBRL o la JCA sobre este particular, por lo que el punto de partida sobre este extremo debe situarse en las reglas sobre prescripción de infracciones continuadas en derecho administrativo sancionador. En estos supuestos, no corren los plazos de prescripción del derecho a sancionar una conducta típica sino desde que cesa el obrar antijurídico, de forma que el plazo para accionar contra ellas queda abierto durante toda la realización de la conducta infractora. En este sentido se puede citar la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 1 de junio de 1988 cuando establece que el dies a quo de la prescripción de las infracciones continuadas *“vendría referido no a los actos o hechos iniciales sino a los finales o de terminación de un procedimiento complicado que inexorablemente se prolonga en el tiempo a través de diversas operaciones o fases”*.

Sin embargo, la aplicación de tales reglas propias del Derecho Sancionador a la materia que estamos estudiando no es una cuestión pacífica, dado que pese a la identidad de razón entre ambas, es lo cierto que, mientras que en esa disciplina la Administración actúa en una clara posición de preminencia frente al administrado que resulta sancionado por la comisión de un ilícito administrativo, en los supuestos de impugnación de acuerdos locales asistimos a una controversia de dos administraciones en defensa de sus respectivos intereses públicos.

Igualmente, hay que destacar que mientras la doctrina transcrita se ha acuñado para la prescripción de infracciones administrativas, la cuestión aquí analizada se refiere a los plazos de formulación de requerimiento previo, y, en su caso, de recurso contencioso-administrativo.

Pese a tales dudas, el Tribunal Supremo ha clarificado esta situación al admitir en algunas resoluciones, como su sentencia de 24 de julio de 2.007 (RJ 2007/4797), la vigencia de la figura de la infracción continuada como enervadora del inicio del cómputo para interponer el requerimiento previo en los litigios interadministrativos al declarar:

“En concreto, en el primer motivo se consideran infringidos los artículos 44.2 y 46.6 de la citada LJCA, con base a los cuales solicitó la inadmisibilidad del recurso Contencioso-Administrativo por extemporaneidad de la interposición, ya que según exponía, la situación respecto de la que se formulaba el requerimiento se había mantenido durante veinte años, provocando el cambio de criterio cierta inseguridad jurídica, y sin que durante dicho plazo se hubiere producido requerimiento alguno, habiendo tenido conocimiento suficiente de la situación.

El motivo no puede prosperar por varias razones:

1º) Por que la situación de la no presencia de la bandera española junto, y con preferencia, a la bandera de la Comunidad Autónoma recurrente en la Academia de Policía del País Vasco se presenta como una actuación administrativa continuada, que en modo alguno puede considerarse como consolidada al margen de la legalidad vigente. No hay, pues, afectación alguna de la seguridad jurídica por la exigencia del cumplimiento de la citada legalidad en el momento en que se hace, ya que, mas al contrario, la situación generadora de inseguridad jurídica es la que, de forma constante y permanente en el tiempo, se viene situando al margen de lo establecido –como veremos– en el artículo 4 de la Constitución Española (RCL 1978,

2836) y en la Ley 39/1981, de 28 de octubre (RCL 1981, 2697) , que regula el uso de la bandera nacional y el de otras banderas y enseñas.

2º) La aceptación del planteamiento de la parte recurrente implicaría una ruptura del principio de legalidad, contemplado en el artículo 9.3 de la Constitución Española, así como el aceptar que las normas con rango de Ley se derogan –o no resultan exigibles– por el simple trascurso del tiempo acompañado de su incumplimiento; evidente es, y así lo señala el Código Civil que la no aplicación de una norma no la lleva a su desuso, ya que, en modo alguno, la costumbre puede prevalecer sobre la ley.

3º) Debe igualmente recordarse que la técnica del requerimiento previsto para las relaciones interadministrativas, contemplado en sustitución de los recursos administrativos, tiene un carácter potestativo, y si el mismo no se utiliza, el recurso Contencioso-Administrativo puede interponerse directamente. Pero, en el supuesto de autos, ha existido requerimiento previo que no fue considerado extemporáneo, ya que, en realidad, ni siquiera fue contestado. No obstante no debe considerarse el mismo como extemporáneo, a pesar de que el artículo 44.2 señala que debe realizarse ‘en el plazo de dos meses contados desde (...) que la Administración requirente hubiera conocido o podido conocer el acto, actuación o inactividad’, ya que, estándose en presencia de una actividad e incumplimiento continuados, tal plazo permanece abierto mientras la situación –de ilegalidad, como veremos– continúe o permanezca”.

Queda por ver si en sucesivos pronunciamientos del Alto Tribunal se cristaliza esta doctrina que supondría una importante ampliación de los plazos del artículo 65 de la LBRL, y, por tanto, un ejercicio de las facultades de tutela del Estado y Comunidades Autónomas con menores restricciones que las que impone el breve plazo de 15 días que concede dicho precepto.

“El requerimiento de anulación de un acto o disposición local es una manifestación de cooperación interadministrativa, y sólo es procedente en los casos en que hay un conflicto jurídico público, y no patrimonial, entre la Administración de tutela y la Entidad local”

Conclusiones

De lo expuesto se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1) El requerimiento de anulación de un acto o disposición local es una manifestación de cooperación interadministrativa, y sólo es procedente en los casos en que hay un conflicto jurídico público, y no patrimonial, entre la Administración de tutela y la Entidad local.

Si la Administración Pública que pretende la nulidad de un acto administrativo actúa sujeta al *imperium* de la Entidad local, en posición equiparable a la de un particular, procede combatir dicho acto o disposición por la vía del recurso administrativo.

2) El requerimiento de anulación previsto en el artículo 44 de la LJCA no es de aplicación a los casos en que el Estado o la Comunidad Autónoma requieran a una Entidad local la anulación de un acto o disposición por proceder la aplicación de la norma especial contenida en el artículo 65 de la LBRL, a la que se remite aquél. La cuestión es relevante dado que los plazos del artículo 44 de la LJCA son más amplios que los del artículo 65 de la LBRL.

3) De acuerdo con el artículo 65 de la LBRL, la Administración de tutela ha de formular el requerimiento de nulidad dentro de los 15 días siguientes al conocimiento del acto o disposición de la Entidad local o interponer recurso contencioso-administrativo dentro de los 2 meses siguientes a dicho conocimiento.

Caso de formularse requerimiento, si se desestima expresamente el mismo, la Administración de tutela contará con dos meses para formular recurso contencioso-administrativo desde su notificación; en todo caso, se entenderá desestimado por silencio por el transcurso de un mes desde la recepción del requerimiento, tomándose dicha fecha para el cómputo del plazo de dos meses para interponer recurso contencioso-administrativo.

4) No es aplicable a la desestimación por silencio del requerimiento de anulación en los plazos entre administracio-

nes la Doctrina Jurisprudencial que deja abierta la impugnación jurisdiccional de los actos presuntos en tanto que no se dicte acto expreso interpretando el artículo 46.1 de la LJCA, por existir una previsión especial para los litigios entre administraciones públicas en el apartado 6 de ese mismo artículo.

5) El plazo preclusivo de 15 días para formular requerimiento o de dos meses para interponer recurso contencioso-administrativo, no comienza a correr si el acto o disposición local no ha sido comunicado a la Administración de tutela por la Entidad local, de acuerdo a lo prevenido en el artículo 56.1 de la LBRL.

6) Lo anterior supone que en tanto en cuanto el acto o disposición no se remitan al Estado o Comunidad Autónoma de forma íntegra, sino incompleta, parcial o defectuosa, el plazo no comienza a contarse.

7) Igualmente veda la posibilidad de que la comunicación del acto a la Administración de tutela efectuada por tercera persona inicie el plazo de 15 días para formular requerimiento o a partir del cual se puede interponer recurso contencioso-administrativo.

8) Íntimamente conectado con lo anterior, el plazo de 15 días para formular requerimiento, o de 2 meses para interponer recurso contencioso-administrativo previsto en el artículo 65 de la LBRL, se interrumpe cada vez que la Administración de tutela interesa la remisión de información adicional o complementaria del acto o disposición a la Entidad local a efectos de alcanzar un conocimiento pleno de aquellos, con los que valorar la idoneidad de formular el requerimiento o el recurso contencioso-administrativo, y no se reinicia sino desde la recepción de la información solicitada, todo ello de acuerdo con lo previsto en el artículo 64 de ese cuerpo legal.

9) En los casos de infracción continuada de la Entidad local cabe la impugnación del acto o disposición antijurídico en tanto en cuanto se mantenga la situación que se reputa ilegal. ■