

# Abogados del Estado

Año 6, Número 19, Enero - Marzo de 2008 / Segunda etapa

REVISTA DE LA ASOCIACIÓN



Manuel Núñez Pérez,  
presidente del Tribunal de Cuentas

## “El control del control”

Pag.6



María Luisa García Blanco,  
Abogado del Estado en el  
Tribunal Constitucional:  
**Un intenso trabajo,  
un reto diario** Pag. 24



Jornadas sobre  
**“Derecho, Inmigración  
e Integración”**

Pag. 16



# CLUB BANESTO JUSTICIA

ENTRA EN EL CLUB EXCLUSIVO PARA LOS PROFESIONALES DE LA JUSTICIA



Banesto ha creado un Club exclusivo para los profesionales de la Justicia,

con condiciones únicas y ventajas excepcionales. Un Club pensado para satisfacer tus necesidades, tanto de ámbito personal como profesional. Entra ya en el Club que Banesto ha creado para ti.

Infórmate en cualquiera de nuestras oficinas, llamando al 902 30 71 30 o entrando en <http://particularesycolectivos.banesto.es>

 **Banesto**

CLUB BANESTO JUSTICIA

Ed

## 30 años de Asociación

Queremos desde aquí rendir homenaje y agradecer el esfuerzo de los compañeros Juan Manuel Ruigomez Iza, Manuel Goded Miranda, Luis Argüello Bermúdez, Fernando Bertrán Mendizábal y Antonio Martínez Lafuente, que, constituidos en Junta Promotora a finales de 1997 supieron dar existencia a nuestra Asociación.

También a todos los compañeros que, a lo largo de estos años, de manera desinteresada y guiados por la defensa de los intereses colectivos, han formado parte de los diversos Consejos Directivos. Nuestro recuerdo y gratitud, en especial, a los presidentes, Francisco Galván Cabañas, Luis Argüello Bermúdez, Francisco Javier Borrego Borrego, José Luis Fuertes Suárez, José Javier Abad-Pérez y Belenguer, José Antonio Morillo-Velarde del Peso, Catalina Miñarro Brugarolas y José Ignacio Monedero Montero de Espinosa.

La Asociación ha sido un valiosísimo instrumento para el fomento y defensa de los intereses profesionales y corporativos de los Abogados del Estado; pero su existencia no estaría justificada sólo por esos objetivos, sino que además el mantenimiento de la unidad y vertebración entre los compañeros, con independencia de sus situaciones administrativas, ha constituido esencialmente otras de sus metas. Y el futuro, como no podía ser de otra manera, ha de participar de esos retos esenciales de nuestra vida asociativa: defensa profesional y unidad.

Hoy, nuestra Asociación tiene en marcha numerosos proyectos que necesitan, como ayer, de la permanente confianza y apoyo de todos nuestros asociados. A todos, muchas gracias por vuestra colaboración.

Sólo nos queda felicitaros estas Navidades y deseáros lo mejor para el próximo año.

FELICIDADES



# Staff

Año 6, Nº 19, Enero - Marzo 2008 / 2ª etapa

## Edita:

**Asociación de Abogados del Estado**  
C/ Ayala, nº 5 – 28001 Madrid  
Teléfonos: 91 390 47 17 – 91 578 01 73  
Fax: 91 390 47 40

## Consejo Editorial:

Catalina Miñarro *c.minarro@dsje.mju.es*  
Alfredo Parra *a.parra@dsje.mju.es*  
Edmundo Bal *edmundo.frances@dsje.mju.es*  
Íñigo Guerra *iguerra@bankinter.es*  
José Ignacio Monedero  
*ji.monedero@dsje.mju.es*  
Julio Díez *jdiez@emtas.es*  
Jesús López-Medel Bascones  
*jlopez\_m@diputado.congreso.es*  
Antonio Morales Plaza  
*antonio.morales@lovels.com*  
Pablo Dorronsoro Martín  
*p.dorronsoro@dsje.mju.es*  
Tomás Suárez-Inclán González  
*t.suarez@dsje.mju.es*  
Federico J. Ramos de Armas  
*f.ramos@dsje.mju.es*  
Manuel Rivero González  
*m.rivero@dsje.mju.es*  
David Mellado Ramirez  
*david.mellado@meh.es*  
Miguel Orozco Jiménez  
*jsubdo@correo.aeat.es*

## Director:

Carlos Matías *revista.adele@gmail.com*

## Redactor Jefe:

Juan Van den Eynde *juanvan@telefonica.net*

## Diseño gráfico:

Joaquín González Dorao  
*joaquin.gonzalez.dorao@hotmail.com*  
*www.joaquin.gonzalez.dorao.com*

## Fotografía:

José Luis Cuesta, Edmundo Bal

## Coordinador técnico:

Luis Soriano *fotocomposicion@ibernet.com*

## Imprenta y distribución:

Gráficas Cañizares  
C/ Pérez Herrera, nº 7. 28002 Madrid  
Teléfonos: 91 415 68 86 / 91 415 18 64  
*composicion@canizares.com*

## Publicación patrocinada por:

Endesa y Mapfre

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.

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

# Sumario

## Encuentros con...

Manuel Núñez, presidente del Tribunal de Cuentas:  
Hay que profundizar en “el control del control” ..... 6  
José María Cervelló:  
“La enfermedad hay que aceptarla con dignidad” ..... 31

## Entrevista

María Luisa García Blanco, Abogado del Estado en el Tribunal Constitucional:  
Un intenso trabajo, un reto diario ..... 24

## Opinión

Javier Medina: La necesaria excelencia del Tribunal de Cuentas ..... 13  
Javier Borrego: ‘Spain is different’ ..... 14

## Noticias

Jornadas sobre “Derecho, Inmigración e Integración” ..... 16  
Homenaje a los jubilados ..... 18  
Premios de la Fundación García Cabrerizo ..... 20  
25º Aniversario de la Promoción de 1982 ..... 22  
FEDECA: Una legislatura histórica ..... 23

## Tribuna

Pere Navarro, director general de Tráfico:  
Apuntes sobre la reforma del Código Penal en materia de seguridad vial ..... 29

## Libros

Manuel Rivero: “La Conjura de El Greco” ..... 37

## Cultura

Lorena Delgado Bellón:  
Fábulas de Velázquez en el Museo del Prado ..... 39

## Solidaridad

Fundación Codespa:  
Una oportunidad para que los países en desarrollo emprendan sus sueños ..... 42

## CUADERNILLO JURÍDICO

### Artículo 1

Jorge Guillermo Pipaón Pulido  
*La subcontratación en el sector de la construcción*

### Artículo 2

Manuel Rivero  
*Multiculturalismo, Derecho e identidades nacionales*  
*Reflexiones al hilo de la STC 69/2007, sobre las bodas gitanas*

### Artículo 3

Javier Torres  
*No cualquier pago de la R.C. en los delitos fiscales es admisible como atenuante por reparación parcial del daño*

150  
AÑOS

# 150 AÑOS ESCUCHÁNDOTE

Desde 1857, el Banco Santander apuesta por los clientes, escuchándoles y ofreciéndoles el mejor servicio en las 11.000 oficinas de los más de 40 países donde está presente.

Banco Santander. Cada día más cerca de ti.



EL VALOR DE LAS IDEAS

EL BANCO INTERNACIONAL  
CON MÁS OFICINAS DEL MUNDO

[www.santander.com](http://www.santander.com)

MANUEL NÚÑEZ PÉREZ, PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

# “El control del control”

Carlos Matías

Fotos: José Luis Cuesta

El pasado 12 de noviembre, Manuel Núñez Pérez era elegido por unanimidad presidente del Tribunal de Cuentas, como resultado de la renovación, cada tres años, de su Comisión de Gobierno. Natural de León, Manuel Núñez es licenciado en Derecho por la Universidad de Oviedo y Doctor *honoris causa* por la Universidad de San Antonio de Cuzco (Perú). Es funcionario del Estado y Abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. Fue ministro de Sanidad y Consumo y secretario de Estado de Empleo y Relaciones Laborales; fundador de la Unión de Centro Democrático (UCD); miembro de su Comité Ejecutivo Nacional y de varias secretarías de este partido. Ha sido diputado por León durante varias legislaturas y ha desempeñado importantes cargos dentro de la organización parlamentaria.

Manuel Núñez Pérez está en posesión, entre otras, de la Orden del Mérito Constitucional y de la Gran Cruz de Carlos III. En el año 2001, fue elegido consejero del Tribunal de Cuentas por el Congreso de los Diputados y desde dicha elección ha sido el presidente de la Sección de Fiscalización y titular del Departamento de Comunidades y Ciudades Autónomas.

Su disponibilidad, su tono abierto y espontáneo, que demuestra en esta entrevista, ofrecen pistas que explican la consecución de la unanimidad de todos los consejeros del Tribunal de Cuentas en su nombramiento, situación excepcional en los tiempos actuales.

**En su elección como presidente del Tribunal de Cuentas se ha producido un hecho insólito en los nombramientos de las altas instituciones del Estado: ser elegido por unanimidad. ¿Le da tal condición más fortaleza en el cargo?**

Quisiera, en primer lugar, expresar mi agra-



decimiento a esta revista por su interés en conocer y divulgar entre un colectivo tan cualificado, como es el de sus lectores, la organización y actividad del Tribunal de Cuentas, institución que tiene asignado el importante cometido de velar por la adecuada aplicación de los fondos públicos y de aportar una valoración técnica de la actividad desarrollada por los gestores públicos.

En relación con su pregunta, creo oportuno señalar que en la actividad ordinaria del Tribunal el acuerdo entre todos los miembros del Pleno viene siendo la actitud más habitual. Basta examinar los informes de fiscalización aprobados por el Pleno para constatar que en su mayoría han contado con el apoyo unánime de todos los consejeros, al margen de las opiniones divergentes y observaciones formuladas durante cada procedimiento fiscalizador.

El hecho de haber sido elegido por unanimidad aumenta mi grado de satisfacción personal por poder contar con el apoyo de todos mis compañeros del Pleno, pero sobre todo –a título institucional– por el ejemplo dado y ampliamente reconocido y valorado por distintas personas y grupos y por distintos medios de comunicación. El consenso,

El hecho de haber sido elegido por unanimidad aumenta mi grado de satisfacción personal por poder contar con el apoyo de todos mis compañeros del Pleno, pero sobre todo –a título institucional– por el ejemplo dado y ampliamente reconocido y valorado por distintas personas y grupos y por distintos medios de comunicación. El consenso,

tan difícil de alcanzar en los tiempos que corren, se debe al esfuerzo de todos y cada uno de los consejeros, que han sabido priorizar el interés de la institución frente a cualquier otro planteamiento que pudiera haber condicionado el resultado conseguido. Esta unanimidad nos ha de dotar de la necesaria fortaleza para hacer frente a los retos que esperan al Tribunal de Cuentas durante el nuevo periodo.

**Se supone que esta unanimidad no ha sido fácil de obtener. ¿Qué dificultades se han vencido?**

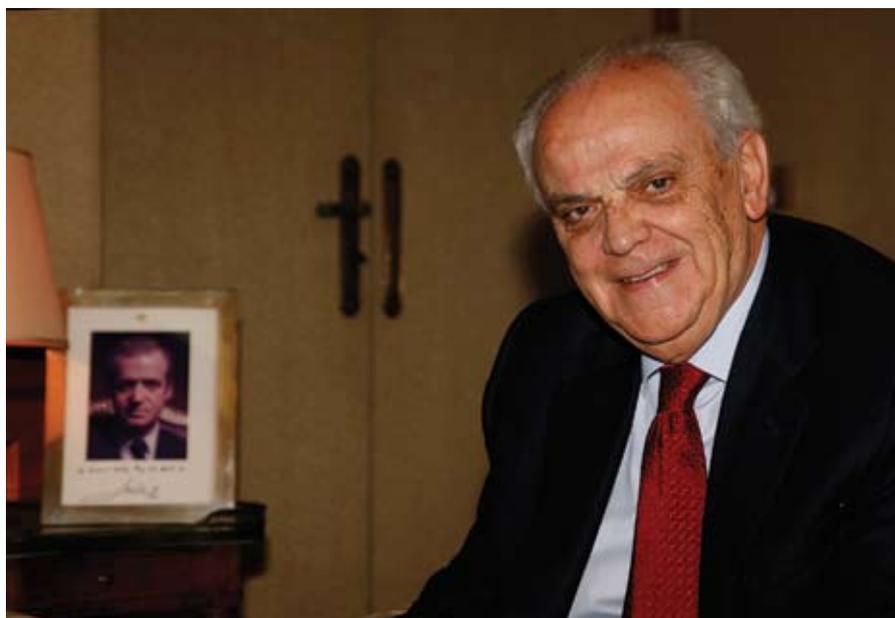
Como ya he señalado, la unanimidad es una actuación bastante frecuente en la actividad ordinaria del Tribunal, circunstancia que en modo alguno reduce la importancia de que se haya alcanzado en mi nombramiento y en el de los dos presidentes de Sección. Los consejeros del Tribunal de Cuentas tienen reconocida su independencia en el desarrollo de sus funciones, lo que es garantía de buen funcionamiento; y la unanimidad alcanzada en estos nombramientos no es sino el resultado del ejercicio de dicha independencia y el respeto a la misma. Es posible que haya contribuido a lograr esta unanimidad el hecho de haber trabajado durante seis años junto al resto de los consejeros, presidiendo la Sección de Fiscalización. Se trataba de otorgar la confianza a una persona conocida y eso añade un plus de responsabilidad para el elegido.

Conseguir la unanimidad forma parte del reto democrático de una institución colegiada, como es el Pleno del Tribunal de Cuentas y es una manifestación de lealtad institucional y de compromiso con la organización a la que uno sirve, por encima de intereses y afinidades personales que pudieran plantearse. Las dificultades que pudieran presentarse se superan fácilmente cuando en la organización colegiada priman los planteamientos institucionales.

**OTRAS RENOVACIONES**

**En la prensa se ha hablado de la “sombra” de los contenciosos sobre las renovaciones en el Tribunal Constitucional y del Consejo General del Poder Judicial, que llevan meses paralizando estas instituciones. ¿Qué opina usted?**

Realmente es difícil desde una perspectiva de ciudadano que tiene su confianza en las



*“El hecho de haber sido elegido por unanimidad aumenta mi grado de satisfacción personal por poder contar con el apoyo de todos”*

instituciones, como garantía del funcionamiento democrático, entender y aceptar las situaciones a las que en este tipo de procesos de renovación, a veces, se llega. No obstante, no debe olvidarse que, en los casos que usted me menciona, se trata de renovaciones efectuadas desde fuera de las propias instituciones, que continúan mientras tanto desarrollando sus funciones con normalidad. Por otra parte, creo que un análisis en profundidad de estas situaciones no debe limitarse a la constatación de la falta del acuerdo necesario, sino que debería abordar las razones de fondo que pueden explicar dicha falta de acuerdo, razones que en ocasiones pueden estar directamente relacionadas con el modelo de funcionamiento futuro de dichas Instituciones.

**¿Qué planes y proyectos piensa acometer al frente del Tribunal de Cuentas?**

Los planes y proyectos que personalmente tenga deben coincidir, necesariamente, con los planes y proyectos del Tribunal de Cuen-

tas, cuya actuación es siempre colegiada. La historia acumulada del Tribunal, con más de 800 informes aprobados en estos últimos 25 años, así lo demuestra.

Ahora bien, todos somos conscientes que la complejidad y la evolución del sector público requieren abrir la actividad del Tribunal a nuevos ámbitos y nuevas orientaciones, en concordancia con las nuevas exigencias que la sociedad reclama de la gestión del sector público. De ello nace, necesariamente, la intención o el propósito de convertir al Tribunal de Cuentas en el centro de referencia de la fiscalización o auditoría pública que nos permita ejercer la posición de liderazgo que por nuestra condición de órgano supremo nos corresponde. El Tribunal debe ser punto de referencia de la profesión auditora pública, aprobando más normas que sean la directriz en el sector, promoviendo la adhesión al código deontológico por parte de quienes se dedican a esta actividad, iniciando o potenciando nuevas fiscalizaciones (de integridad, medioambientales, sobre el control interno, urbanísticas...) de manera que se haga visible ante la sociedad y ante otros órganos de control que el Tribunal aporta un valor añadido a la gestión pública y a su control.

Asimismo, hemos de compartir con mayor intensidad nuestras funciones con quienes tienen también responsabilidades en el mundo del control. Así, se considera necesario mantener, y si cabe potenciar, la coordinación con las instituciones de control

*“Los consejeros del Tribunal de Cuentas tienen reconocida su independencia en el desarrollo de sus funciones, lo que es garantía de buen funcionamiento”*

externo; y también con los controles internos, profundizando en las ya magníficas relaciones que tenemos con la IGAE, incrementando la coordinación entre controles en aras de la eficacia y a fin de evitar duplicidades. Pero, es necesario afrontar el objetivo de la valoración crítica de los controles administrativos. En el pasado, la política del Tribunal de Cuentas ha sido potenciar el control interno y partir, en muchas ocasiones, de sus resultados. Esta política es la correcta y debe continuarse, pero, al tiempo, se hace necesario profundizar en el ejercicio del “control del control”.

**Estará usted en el cargo tres años. ¿Tiempo suficiente para desarrollar esos planes y proyectos?**

El tiempo es un concepto relativo. Al relacionar el paso del tiempo con el funcionamiento del Tribunal de Cuentas, no puede perderse de vista que es una institución dinámica que dispone de una organización con una importante dotación de recursos humanos, altamente cualificados técnica y profesionalmente, y con unos medios materiales, quizá insuficientes pero significativos.

Estas circunstancias permiten a uno ser optimista y pensar que lo importante es fijar unos objetivos y que los tres años son tiempo suficiente para trazar un camino. Los “relevos” personales llegarán así a la meta propuesta, si ésta ha sido bien definida.

**TRANSPARENCIA**

**Ha mencionado la realización de unos 800 informes de fiscalización. ¿Cree que este esfuerzo fiscalizador se ha traducido en una mayor eficacia de la gestión pública?**

Su pregunta encierra preocupación por la buena gestión pública. Creo que es importante señalar que la propia caracterización

de la gestión pública y la carencia de unos indicadores claros de gestión no siempre facilitan la evaluación de dicha gestión, carencias que el Tribunal trata de superar analizando siempre –como puede comprobarse en sus informes– la organización implantada, así como la regulación de cada actividad. Difícilmente una gestión puede ser eficaz, cuando la organización o su propia regulación no son adecuadas.

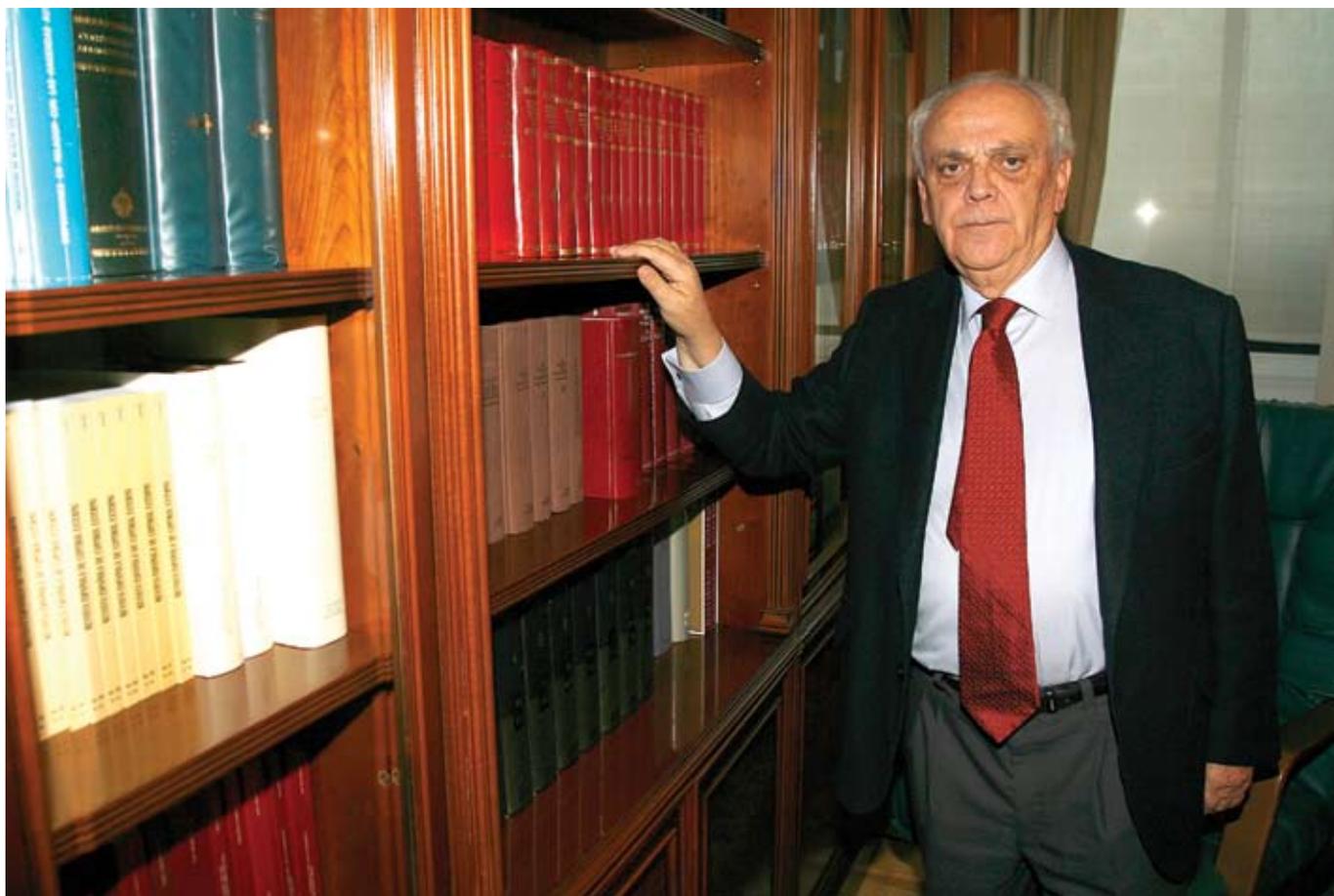
No obstante, a los efectos de valorar la eficacia de la actividad de control, la actuación del Tribunal ha de encuadrarse dentro de la organización propia de todo Estado democrático. El Tribunal de Cuentas, situado en el entorno del Poder Legislativo, y de conformidad con lo establecido en su normativa, remite al Parlamento los informes aprobados, en los que se recogen las insuficiencias normativas, las deficiencias organizativas y las irregularidades que pudieran haberse apreciado. Todos estos informes se depositan en la página web del Tribunal y los medios de comunicación suelen recoger frecuentes referencias a los mismos. Habitualmente, estos informes concluyen con la formulación de las recomendaciones que el Tribunal considera oportunas para la corrección de las deficiencias expuestas e, incluso, suele efectuar un seguimiento de las mismas, comprobando si se han llevado a cabo las modificaciones pertinentes. Estas actuaciones fiscalizadoras, en ocasiones, se han visto complementadas con la elevación a las Cortes Generales de mociones, en las que el Tribunal propone determinadas modificaciones de la normativa aplicable o de la organización implantada y que han originado importantes modificaciones legislativas, como la actual configuración de la Cuenta General o la Ley de Subvenciones, entre otras. Incluso, en ocasiones, se han trasladado a los grupos parlamentarios determinadas consideraciones sobre algún Proyecto de Ley en tramitación, como ocurrió con ocasión del debate parlamentario de la nueva Ley de Financiación de los partidos políticos, en las que se reiteraba la postura manifestada en la Moción que en su día fue enviada a las Cortes Generales.

Es verdad que no siempre los resultados puestos de manifiesto por el Tribunal se han traducido en las modificaciones legislativas u organizativas esperadas y que la

sociedad puede haber apreciado esta circunstancia, lo que, a su vez, pudiera afectar a la propia credibilidad de nuestra institución y a su valoración social. En este sentido, no queda sino indicar que la actuación del Tribunal ha llegado técnicamente hasta donde ha podido y que no le corresponde asumir ninguna responsabilidad por esta falta de adaptación de la normativa o de la organización. Únicamente se podría pensar en la conveniencia de impulsar vías para difundir los resultados de sus informes, que se publican en el BOE, se depositan en la página web del Tribunal y se distribuyen a diferentes instituciones y organizaciones y contribuir de este modo a que la sociedad pueda alcanzar una opinión fundamentada de los responsables políticos y adoptar la correspondiente valoración democrática a través de los procesos electorales.

**Su antecesor en el cargo, Ubaldo Nieto, se quejó en varias ocasiones de la falta de transparencia de las administraciones y algunas entidades públicas. ¿Usted qué opina de ello y cómo se podría superar este problema?**

Uno de los principios básicos del funcionamiento del Estado democrático es el de transparencia en la organización y gestión pública, principio que no se debe quedar en una formulación retórica por todos compartida, sino que debe verse materializado en actuaciones concretas que permitan a los ciudadanos sentirse protagonistas en la toma de decisiones de los responsables públicos. Cada vez son más frecuentes las referencias normativas a dicho principio. No obstante, seguro que todos tenemos ejemplos en los que hemos apreciado que la organización y la actuación pública debieran haber ofrecido una mayor información. La labor del Tribunal de Cuentas es vigilar que las actuaciones derivadas de la aplicación de dicho principio se cumplan en los términos previstos. En consecuencia, el análisis de la transparencia del sector público es una de las metas del Tribunal y los resultados de la actividad fiscalizadora han de interpretarse como una contribución a que la gestión pública sea cada vez más transparente. Y además de una meta, supone el cumplimiento de los preceptos contenidos en la Ley General Presupuestaria y en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.



## UNIÓN EUROPEA

**Antes se han mencionado las relaciones del Tribunal de Cuentas con otras Instituciones de control. ¿En qué se diferencia el Tribunal de Cuentas de España de las instituciones homólogas del resto de los países, especialmente los de la Unión Europea?**

Es cierto que existen distintos modelos de

*“Es difícil entender las situaciones a las que en este tipo de procesos de renovación, a veces, se llega” (en referencia al Tribunal Constitucional y al Consejo General del Poder Judicial)*

Entidades Fiscalizadoras Superiores. No obstante, son más los puntos de aproximación que de diferencia, coincidiendo todas ellas en una misma finalidad que las identifica, como es la verificación de la gestión de la actividad económico-financiera del sector público, efectuada, en la mayor parte de los casos, desde perspectivas de legalidad y regularidad, eficacia, eficiencia y economía, superando el clásico control de legalidad.

No obstante pueden señalarse dos grandes modelos, atendiendo a su organización y al ejercicio de la función de control: el modelo “Oficina Nacional de Auditoría” y el modelo “Tribunal de Cuentas”. Las instituciones que siguen el modelo *Oficina Nacional de Auditoría* suelen funcionar bajo la dirección unipersonal del Auditor General y desarrollan una actuación meramente auditora de examen de la gestión pública, exponiendo sus resultados y emitiendo la correspondiente opinión. A este modelo se ajustan, con variantes, las instituciones de control de diversos países de la Unión Europea, funda-

mentalmente, del Reino Unido, Dinamarca o Finlandia.

Por su parte, las Entidades Fiscalizadoras del modelo Tribunal de Cuentas, como el nuestro, presentan una estructura colegiada en su funcionamiento y su procedimiento fiscalizador es más complejo que el anterior procedimiento auditor, especialmente en el tratamiento de las alegaciones que pudieran haber formulado los fiscalizados. Los informes de los Tribunales de Cuentas incluyen, no sólo los resultados del control, sino también conclusiones y recomendaciones para mejorar la gestión.

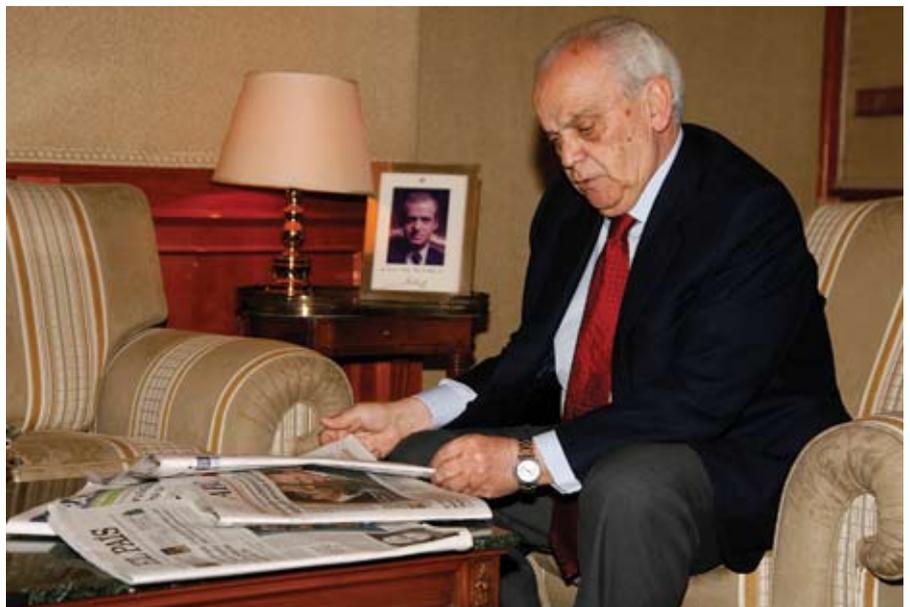
Por otra parte, algunas instituciones tienen además atribuida una función jurisdiccional para exigir las responsabilidades contables que pudieran derivarse de la gestión analizada. El Tribunal de Cuentas de España –al igual que las Entidades de Portugal, Francia, Bélgica, Grecia o Italia– es un Tribunal de Cuentas con funciones fiscalizadora y jurisdiccional; a diferencia de otras Instituciones, como las de Alemania o Austria que carecen

*“Difícilmente una gestión puede ser eficaz, cuando la organización o su propia regulación no son adecuadas”*

de competencias jurisdiccionales. Asimismo, algunas tienen atribuida la función consultiva respecto de las leyes anuales de presupuestos y normas de naturaleza financiera, función de la que carece el Tribunal de Cuentas de España, si bien efectúa su asesoramiento al Parlamento mediante las recomendaciones de los informes de fiscalización o las mociones a las que ya nos hemos referido.

Otra diferencia de interés entre el Tribunal de Cuentas de España y otras Entidades Fiscalizadoras Superiores de la Unión Europea es el ámbito o alcance de su función, que en el caso de nuestra institución se extiende a todos los fondos públicos, de procedencia directamente nacional o comunitaria, gestionados por cualquier persona o entidad en todo el territorio nacional, incluyendo gestores públicos y particulares, como los perceptores de subvenciones. Además, por disposición legal expresa, también abarca a la contabilidad de la actividad ordinaria y electoral de los partidos políticos. Por el contrario, otras instituciones de la Unión Europea tienen un ámbito de actuación más reducido, por razón del contenido, como por ejemplo la del Reino Unido, cuyo marco se circunscribe a la Administración del Estado; o por razón de su competencia territorial, como la Entidad Fiscalizadora Superior de Alemania que no puede verificar los fondos públicos gestionados por los *landers*.

Por lo que se refiere al destino de los resultados de los exámenes efectuados, el destinatario natural de los informes del Tribunal de Cuentas de España es el Parlamento, al que se remiten todos los aprobados; sin perjuicio de su envío también al Gobierno, así como a la entidad directamente fiscalizada para su conocimiento. Sin embargo, otras Instituciones, como las de Dinamarca o Hungría, dirigen sus informes al Parlamento o al Gobierno según su naturaleza. Además, en algunos países, el único informe que ha de



presentarse obligatoriamente al Parlamento es el informe anual, siendo voluntaria la remisión de los demás informes emitidos, lo que se hace con mero carácter informativo. En todo caso, creo es preciso insistir en que estas diferencias, estructurales o competenciales en modo alguno dificultan la convergencia entre las Instituciones en la ejecución de la función esencial de control que tienen encomendada.

**¿Cómo son las relaciones del Tribunal de Cuentas con estas otras instituciones homólogas extranjeras y qué fruto se obtiene de dichos contactos?**

El Tribunal de Cuentas mantiene una intensa actividad en el marco de la Unión Europea. No debe olvidarse que la fiscalización de los fondos comunitarios corresponde al Tribunal de Cuentas Europeo, como institución comunitaria de control externo, y también a las Entidades de control de los Estados miembros; siendo así que, desde que se transfieren a éstos, los recursos comunitarios son fondos públicos nacionales. Esta concurrencia en el objeto de la fiscalización origina diversos ámbitos de relación material y puntos de interés común.

Pueden distinguirse esencialmente dos tipos de relación: las funcionales y las institucionales. Las primeras derivan de la cooperación del Tribunal de Cuentas en las fiscalizaciones que lleva a cabo en España el Tribunal de Cuentas Europeo, bajo los principios de buena voluntad e independencia de las Ins-

tituciones. En este ámbito, el Tribunal actúa como enlace entre el Tribunal de Cuentas Europeo y las entidades nacionales gestoras de fondos comunitarios. Además, con el fin de divulgar el conocimiento de los resultados de los controles comunitarios recogidos en el informe anual del Tribunal de Cuentas Europeo, nuestra institución viene celebrando, desde hace ya ocho años y conjuntamente con aquél, un acto formal para su presentación en España.

La otra gran área de relación del Tribunal de Cuentas en el marco europeo se desarrolla en el plano institucional, bajo los postulados de igualdad y plena independencia de las instituciones, y se extiende tanto al Tribunal de Cuentas Europeo como a las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Estados miembros de la Unión Europea. La estructura de la cooperación institucional se asienta sobre el Comité de Contacto de los presidentes de las instituciones citadas, que se reúne anualmente con el fin de fijar las estrategias de su actividad y atribuir los mandatos necesarios a los órganos de apoyo. La reunión anual, que este año se ha celebrado en Finlandia los días 3 y 4 de diciembre sobre el tema de los riesgos en el manejo de fondos comunitarios, se constituye también en un interesante foro de debate e intercambio de experiencias entre presidentes. Este Comité de Contacto ha creado órganos de apoyo, habiendo designado cada institución a un funcionario de alto nivel como Agente

de Enlace, a fin de coordinar la actuación de los diferentes grupos de trabajo.

Por otra parte, cabe citar también en el área de la Unión Europea la participación del Tribunal de Cuentas en diferentes hermanamientos, que tienen por objeto aproximar al acervo comunitario a Entidades públicas de países candidatos a la adhesión o de países con acuerdos preferenciales.

No obstante ser de gran interés e importancia, desde perspectivas cualitativas y cuantitativas, la actividad del Tribunal de Cuentas referida a la Unión Europea, sus relaciones internacionales no se circunscriben a ellas.

Así, es miembro de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), y de dos de sus Grupos Regionales: el Europeo (EUROSAI) y el Iberoamericano-Caribe (OLACEFS). Especial relevancia tiene para el Tribunal de Cuentas su participación en EUROSAI, Organización creada en Madrid en 1990, integrada en la actualidad por 48 miembros, y cuya Secretaría ostenta nuestra institución con carácter permanente, siendo el presidente del Tribunal de Cuentas el secretario general de EUROSAI. Los miembros de EUROSAI se reúnen cada tres años en un Congreso; y su Comité Directivo, del que la Secretaría es el único miembro permanente, es el órgano ejecutivo de la Organización y se reúne anualmente en sesión ordinaria. Debe destacarse, sin duda, la relevancia que para nuestra institución tiene el desarrollo de su actuación como Secretaría permanente de EUROSAI, lo que le da un papel preeminente en la Comunidad Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores.

El Tribunal de Cuentas canaliza, asimismo, su actividad internacional mediante el desarrollo de la función de auditor externo de Organismos y Proyectos Internacionales y es miembro del Consejo de Auditores de varias Entidades Internacionales. Además, mantiene relaciones de cooperación bilateral con diversas Instituciones, que en algunas ocasiones se desarrollan mediante intercambios a nivel institucional o técnico, mientras que en otras se formalizan mediante la suscripción del correspondiente convenio de cooperación.

Se están llevando a cabo, asimismo, asistencias técnicas y programas de formación en otras instituciones. Estos proyectos se desa-

rollan de forma bilateral, o en colaboración con otras Entidades en el marco de la cooperación internacional española. Desde 2005 el Tribunal de Cuentas está ejecutando un programa formativo *on-line* con las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Iberoamérica, que se ha complementado con una red virtual de expertos en fiscalización para promover un contacto permanente.

Este amplio abanico de relaciones y actuaciones resulta muy enriquecedor para el Tribunal de Cuentas y contribuye en gran medida a potenciar su consideración a nivel internacional.

### COMUNIDADES AUTÓNOMAS

#### ¿Cómo se coordina el Tribunal de Cuentas del Reino de España con los organismos de control externo de las Comunidades Autónomas?

A la hora de afrontar el control externo del sector público, contamos con una doble realidad: la del Tribunal de Cuentas, por un lado, y la de los órganos de control externo de las comunidades autónomas, por otro. El primero extiende sus competencias al conjunto del sector público en sus ámbitos estatal, autonómico y local; mientras que los segundos, allí donde están configurados, ejercen el control en su respectiva comunidad autónoma.

Nos encontramos, pues, con una doble instancia de control externo referida a los sectores públicos autonómico y local. De ahí, que la propia Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas de 1988 ya establece que los órganos de control externo de las comunidades autónomas han de coordinar su actividad con la del Tribunal de Cuentas, mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen la mayor eficacia en los resultados y eviten la duplicidad de actuaciones. Correlativamente, en la mayoría de las leyes de creación y funcionamiento de los órganos de control autonómicos también se postula, con una u otra redacción, la necesidad de coordinar sus actuaciones con el Tribunal de Cuentas.

En contestación a la pregunta formulada de cómo se viene plasmando esta coordinación en la realidad, en primer lugar, conviene dejar precisado que, en base al entramado institucional existente, ninguna parcela de los sectores públicos autonómico y local queda

*“Uno de los principios básicos del funcionamiento del Estado democrático es el de transparencia en la organización y gestión pública”*

al margen del control externo y que el reconocimiento de competencias a los órganos autonómicos no supone ninguna restricción a las atribuidas al Tribunal de Cuentas, si bien éste centra con más intensidad sus actuaciones en las comunidades autónomas que no disponen de órganos de control externo, emitiendo un informe anual fiscalización de cada una de ellas. Asimismo, partiendo de esos informes y de los que elaboran los órganos en funcionamiento de su respectiva comunidad autónoma, y de las comprobaciones adicionales que estimare conveniente, el Tribunal de Cuentas viene confeccionando un informe anual referido al conjunto de los sectores públicos autonómico y local, que es elevado a las Cortes Generales.

La coordinación la impulsa el Tribunal de Cuentas en su condición de supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, que le otorga el artículo 136.1 de la Constitución. En la práctica, esta función la viene desarrollando el Tribunal en perfecta sintonía con los órganos autonómicos a través de múltiples reuniones y de la creación de mecanismos específicos de coordinación y colaboración, que en ocasiones han desembocado en la realización de fiscalizaciones conjuntas. Puede citarse, asimismo, los convenios celebrados para la rendición de las cuentas vía telemática de las corporaciones locales simultáneamente al Tribunal de Cuentas y al órgano autonómico correspondiente. Se trata, pues, de dar cumplimiento al mandato legal de coordinación, tanto en la programación de las fiscalizaciones, como en los procedimientos para llevarlas a cabo, de manera que se eviten duplicidades y se alcance la mayor eficacia en los resultados,

pudiéndose señalar el elevado grado de implicación y compromiso de todas las instituciones de control externo, en un ambiente de plena colaboración y lealtad institucional.

**Algunos OCEX actúan por delegación del Tribunal de Cuentas (como el de Castilla – La Mancha), pero otros no. ¿Qué proyección de futuro tiene el Tribunal de Cuentas en el Estado de las Autonomías?**

Supongo que la pregunta pretende referirse al tema del control de las corporaciones locales. Como cuestión previa, he de señalar que los órganos de control externo autonómicos gozan de plena autonomía en el ejercicio de su función fiscalizadora y que, en ningún caso, actúan por delegación del Tribunal de Cuentas. La única delegación es la prevista en el artículo 26.3 de la Ley Orgánica del Tribunal y se refiere a la instrucción de los procedimientos jurisdiccionales para el enjuiciamiento de la responsabilidad contable.

Respecto a la proyección de futuro del Tribunal de Cuentas en el Estado de las Autonomías, lo primero es constatar que en la actualidad están constituidos doce órganos de control autonómicos y que la coordinación, como se ha indicado, es una práctica habitual, pudiéndose señalar que durante el mandato del actual Pleno se han tomado algunas iniciativas fiscalizadoras desarrolladas de manera coordinada y en colaboración por el Tribunal y los órganos autonómicos, como las referidas al conjunto de las universidades públicas y al patrimonio municipal del suelo urbano. No obstante el camino andado, una de mis prioridades es seguir avanzando en estas relaciones de coordinación y cooperación para conseguir un eficaz control de los fondos públicos en todo el territorio nacional.

Se estima importante destacar que, desde la perspectiva de la cohesión territorial y de la solidaridad, el Tribunal de Cuentas ha de estar en disposición de aportar resultados referidos a la gestión pública de la actividad económica en el conjunto del Estado, que



*“La ley establece que los órganos de control externo de las CCAA han de coordinar su actividad con la del Tribunal de Cuentas”*

permitan comprobar si dichos principios constitucionales se cumplen adecuadamente. El mejor instrumento en manos de las instituciones de control externo, para conseguir dicha valoración, es el de las fiscalizaciones de carácter horizontal que permitan alcanzar resultados referidos a una determinada área de gestión en todo el sector público territorial, que serían agregables y comparables, lo que facilitaría la toma de decisiones de los responsables públicos y redundaría en una mayor información de los ciudadanos y de los agentes sociales.

#### **LA ABOGACÍA DEL ESTADO**

**¿Cuál es la relevancia de la Abogacía del Estado en el Tribunal de Cuentas?**

En primer lugar, ha de recordarse que el Servicio Jurídico del Estado tiene el reconocimiento en la normativa propia del Tribunal de órgano de apoyo del mismo, correspon-

diéndole la representación y defensa de la Administración en los procedimientos de la jurisdicción contable. A tal fin, tiene acceso a todos los proyectos de informe de fiscalización pudiendo solicitar, a raíz de su contenido, la apertura del correspondiente procedimiento en depuración de las responsabilidades contables que hubiera apreciado. A la relevancia de esta función en la exigencia de responsabilidades contables, ha de agregarse la asunción de la representación y defensa del propio Tribunal de Cuentas ante el Tribunal Constitucional y ante los diferentes órganos jurisdic-

cionales. Corresponde también al Servicio Jurídico del Estado evacuar todos los informes en Derecho que le soliciten el presidente, el Pleno, la Comisión de Gobierno y los consejeros. La descripción de estas funciones deja claramente reseñada la relevancia de la Abogacía del Estado en el Tribunal de Cuentas, relevancia que se ve ratificada por sus actuaciones dentro del normal funcionamiento de la institución.

**Recientemente, el Tribunal de Cuentas ha sufrido la trágica y lamentable pérdida del consejero Antonio de la Rosa Alemany, muy apreciado en esta institución.**

**¿Se prevé cubrir pronto esta vacante?**

Quisiera aprovechar la oportunidad que me brinda la pregunta para expresar un emotivo y sincero recuerdo para nuestro compañero **Antonio de la Rosa** que, de forma inesperada, ha fallecido recientemente. Ha sido toda una vida dedicada al Tribunal de Cuentas, primero como funcionario de la institución, y en su última etapa como consejero. Son muchos los recuerdos que su larga convivencia nos ha dejado.

En cuanto a la posible cobertura de su vacante, no queda sino remitirse a la decisión que al respecto puedan adoptar las Cortes Generales. No puede olvidarse que los Consejeros del Tribunal son elegidos seis por el Congreso y seis por el Senado, mediante votación por mayoría de tres quintos de cada una de las cámaras. ■

# La necesaria excelencia del Tribunal de Cuentas



**Javier Medina Guijarro\***  
Consejero del  
Tribunal de Cuentas

Bien avanzada ya la primera década del Siglo XXI, la labor de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, además de su relevancia constitucional y jurídica, ha comenzado a ser conocida por la opinión pública como consecuencia de dos factores fundamentales: el aumento del interés de la ciudadanía por conocer cómo se gestiona el dinero público, y la facilidad de acceder, con el desarrollo de las nuevas tecnologías, a los resultados de la actividad de los Órganos de Control.

Desde que los Estados necesitaron más recursos para satisfacer las necesidades generales, en especial tras el final de la II Gran Guerra, llegando a lo que Schumpeter denominó con acierto “el Estado impositivo”, se fue consciente de la necesidad de perfeccionar los sistemas de control del gasto público. No podemos olvidar que, a pesar de algunos reflujos en la proporción del gasto de las Administraciones Públicas, en comparación con el PIB, para los países de la OCDE dicho porcentaje se acerca, en muchas ocasiones, al 50%.

Pero es a comienzos de este siglo cuando las Entidades Fiscalizadoras empiezan a conocerse por la ciudadanía. Conceptos como los de transparencia, eficacia en la gestión pública y racionalidad en el gasto ya no son ajenos, ni a los medios de comunicación, ni a los ciudadanos en general.

Hoy, el compromiso de las Entidades Fiscalizadoras en la realización de un trabajo eficaz de apoyo a los Parlamentos en el control del Poder Ejecutivo va más allá del cumplimiento de las previsiones cons-

titucionales y legales. Nos encontramos, afortunadamente, en el punto de mira de la opinión pública que espera que ejerzamos nuestras funciones y que demos cuenta de ellas.

En el caso de España, la Ley Orgánica cuyos 25 años de vida acabamos de celebrar coloca al Tribunal de Cuentas, por imperativo de la Constitución de 1978, en una situación de máxima responsabilidad institucional al convertirle en el Supremo Órgano Fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Sector Público.

Junto a la responsabilidad institucional del Tribunal de Cuentas, y dada la configuración territorial del Estado español, existen, también, Órganos de Control Externo autonómicos que, en el ámbito de sus competencias territoriales, contribuyen, también, de manera decisiva a velar por la buena gestión de los fondos públicos.

¿Cuál es la respuesta que debe dar el Tribunal de Cuentas a los desafíos que le plantea la complejidad de la gestión y del control en el día de hoy? No puede ser otra que convertirse en un centro de excelencia. Trabajar más y mejor cada día respondiendo a los retos que suponen, tanto el hecho de encontrarnos ante un Sector Público de contornos cada vez más difusos, como a la exigencia de elaborar una información cada vez más técnica pero, al mismo tiempo, comprensible para el conjunto de la ciudadanía. Y todo ello sin olvidar, como antes hemos indicado, la complejidad que también se deriva de la estructura autonómica y de la configuración territorial de nuestro Estado.

A la consecución de ese objetivo de búsqueda de la excelencia deberíamos encaminar y encaminaremos nuestros esfuerzos en los próximos años. Con ello cumpliremos con nuestras obligaciones constitucionales pero, además, estaremos en línea con las reiteradas recomendacio-



nes de INTOSAI (cuyo último congreso se ha celebrado precisamente hace pocas semanas en México D.F.) y, finalmente, satisfaremos las pretensiones de esa ciudadanía que, legítimamente, espera lo mejor de nuestra competencia y capacidad técnica. ■

(\*) Javier Medina Guijarro pertenece al Cuerpo Superior de Letrados del Tribunal de Cuentas.

# ‘Spain is different’... todavía



**Javier Borrego**  
Abogado del Estado

El pasado 23 de octubre nuestro compañero Javier Borrero publicaba en el diario *Abc* el siguiente artículo de opinión que, por su interés, reproducimos en nuestra revista, con la autorización del autor.

Estos días oigo frecuentemente en la radio francesa muchas referencias, incluso iniciadoras de los informativos y desarrolladas en detalle, sobre el proyecto de ley conocido como de ‘Memoria Histórica’. El tema es tratado, hay que decirlo, con objetividad, pero desde una gran perplejidad. No se comprende bien que un país que realizó una transición desde una dictadura a una democracia valorada como modélica y ejemplo a seguir por muchas otras naciones pierda ahora el tiempo en reabrir viejas heridas.

En los años sesenta, bajo el franquismo, alguien inventó el lema ‘*Spain is different*’. Y en aquella época de verdad éramos diferentes. Pero ahora, después de casi treinta años de democracia ininterrumpida, volver a hurgar y a resaltar lo que separa a los españoles es algo difícil de entender para los europeos. Ellos se han enfrentado a la historia con otro espíritu, con un espíritu europeo, que aún no ha calado en algunos españoles.

La iglesia de Sainte-Foi es una preciosa iglesia románica, del siglo XII, que Sélestat, una de las diez villas de la Décápolis, cuida con esmero. Personalmente, me agrada mucho visitarla y contemplar el magnífico púlpito de madera dedicado a la vida de **San Francisco Javier**, recuerdo de los tiempos en que los jesuitas fueron los responsables de la iglesia. Cualquiera que vea la fachada de la iglesia notará enseguida algo raro. El templo es románico, de un precioso románico, pero las dos torres de las fachadas están remata-

das por unas flechas romboidales de neta inspiración germánica, que confieren un aspecto realmente extraño al estilo románico del templo. Pero es que durante la primera ocupación alemana de Alsacia a finales del siglo XIX, el arquitecto **Winkler** restauró el templo, suprimió los pastiches añadidos a lo largo de la historia pero, hombre del imperio alemán, quiso germanizar aquella maravilla con estas torres típicamente alemanas.

Los alsacianos, y muy especialmente los vecinos de Sélestat, se dolieron mucho del ataque a su iglesia, y tras la Segunda Guerra Mundial, algunos hablaron de demoler esas germanizantes torres, que tanto les recordaban la ocupación alemana y que afeaban el románico de Sainte-Foi. Al pedirse la opinión de los vecinos, uno de ellos se opuso a la demolición y expuso sus razones: “*La historia no desaparece porque la borremos. Y es tan horroroso construir torres romboidales sobre una iglesia románica, pretendiendo germanizarla, que lo mejor es conservarlas. La historia siempre enseña y, ante esas torres, todos nos daremos cuenta del error de los arrogantes, y aprenderemos a no seguir sus estúpidos pasos*”. Los vecinos de Sélestat decidieron conservar para siempre las torres, verlas todos los días y recordar que lo inteligente es aprender de la historia, no pretender eliminarla.

Tal vez haya influido en esa colectiva decisión el hecho de contar Sélestat con una de las primeras bibliotecas públicas, inaugurada en 1452, y que hoy sigue conservando. Un pueblo con vecinos eruditos que regalaban libros a la biblioteca, que leían libros, mientras nuestros antepasados en ese tiempo sospechaban y condenaban los lectores de libros, objetos al parecer peligrosos.

Hace unos meses me hallaba, como otras veces, disfrutando de una visita a la iglesia de Saint-Pierre le Jeune, del siglo X, hoy de culto protestante. Mientras contemplaba junto a mi esposa el precioso fresco de ‘Las naciones camino de la Cruz’, el pastor luterano del templo se nos acercó al oírnos hablar en español y, muy cariñosamente, nos mostró algo que no habíamos observado: “*En este*

*precioso camino a la Cruz, el artista representó en torno a la Cruz a todas las monarquías entonces reinantes en Europa. Cada monarquía es representada por su montado a caballo llevando el estandarte con el nombre de su nación. Todos los reyes adoran al Señor en la Cruz. Pero, por favor, fíjense que hay dos estandartes casi perfectos, como recién pintados. Y es que están retocados. Durante la ocupación nazi de Estrasburgo, el gobernador alemán se enfadó al contemplar que el primer rey, el rey más cercano a la Cruz era el rey español, mientras que el rey alemán ocupaba el décimo puesto. Y ordenó alterar el orden de los estandartes. Así, ahora, el primer rey lleva el estandarte de Germania y el décimo rey es el de Castiglia*”.

¿Qué haría ante esta pintura un revisionista partidario de la llamada ‘Memoria Histórica’? Aparte de regañar a mi vecino pastor, culto y simpático, por llamar español al rey medieval de Castilla, rechazaría el fresco por no recoger a todas las naciones que según él existen en la nación española, y manifestaría su rechazo a esa adoración de la Cruz, discriminatoria de la religión musulmana y otras religiones. En fin, si el gobernador nazi alteró el orden de dos estandartes, el revisionista español probablemente hoy mandaría borrar el fresco.

Resido desde hace años en Alsacia, región que ha sufrido como ninguna otra en Europa y en cuya plaza de la República se halla una estatua magnífica, una original Piedad, donde la madre (Alsacia) sostiene en sus brazos a sus dos hijos, uno muerto por Francia y otro muerto por Alemania. Y tras más de quince años trabajando en el campo de los derechos humanos y de la paz, con la experiencia de lo ocurrido en los países del Este de Europa, debo expresar, alto y claro, que reabrir heridas setenta años después es un gravísimo error de nefastas consecuencias.

¿Por qué no podemos ser de verdad europeos? ¿Quién o qué nos lo impide?

Recomiendo vivamente a nuestros revisionistas, si no son aficionados a la lectura, que al menos vean una película, “Las dos Matildes”, una saga histórica de tres familias alsacianas entre dos culturas. Verán entonces cómo los alsacianos no han borrado ni eliminado ningún hijo a ninguna madre, porque aprenden del pasado para un mejor futuro. Esto es Europa. Pero ‘*Spain is different*’... todavía. ■

# Hipotecas + Flexibles

Porque no todos entendemos la comodidad del mismo modo.

Hasta el **100%**  
del valor de tasación

Con un plazo de  
devolución de hasta **40** años

Y deje para el final  
un máximo del **30%**  
del capital

Cuéntenos lo que necesita. Le haremos una propuesta a su medida.

Solicite más información en cualquier sucursal del Grupo Banco Popular,  
en el 902 301 000 o en [www.grupobancopopular.es](http://www.grupobancopopular.es)



**GRUPO BANCO POPULAR**

BANCO POPULAR ESPAÑOL  
BANCO DE CREDITO BALEAR

BANCO DE ANDALUCIA  
BANCO DE GALICIA

BANCO DE CASTILLA  
BANCO DE VASCONIA

# Jornadas sobre “Derecho, Inmigración e Integración”

**Pilar Cancer**  
Abogado del Estado  
Subdirectora  
General-Jefe  
del Gabinete de  
Estudios de la  
Abogacía General  
del Estado

Este año, las XXIX Jornadas de Estudio de la Abogacía General del Estado se dedicaron a tratar el actualísimo tema del Derecho ante el fenómeno de la inmigración, y, en particular, del Derecho como instrumento de integración de los no nacionales.

Para ello se contó, tras la inauguración por el Ministro de Justicia, con la magistral introducción del profesor **Javier de Lucas**, director del Colegio de España en París, que dio una visión general de conceptos y objetivos de integración en su calidad de filósofo del Derecho.

*“Las ponencias y comunicaciones serán próximamente publicadas por el Gabinete de Estudios”*

En las posteriores conferencias se abordó, en primer lugar, la posición jurídica del inmigrante en su relación con las administraciones públicas. El profesor **José Luis Piñar Mañas**, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad San Pablo-CEU, llegó a una conclusión de equiparación, en su relación de sujeción general, con los nacionales. Seguidamente, se abordó por los profesores **Javier García Roca**, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid, y **Eduardo Roig Moles**, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona y asesor del Gabinete del presidente del Gobierno, la cuestión competencial, analizando las novedades introducidas por los Estatutos recientemente aprobados, el



papel prestacional hasta ahora cuasifáctico de los municipios, y la necesaria colaboración entre administraciones públicas, cuyas competencias concurren cada vez más en la materia.

Doña **Consuelo Rumí**, secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, expuso las líneas de la política del Gobierno, destacando los objetivos, su grado de cumplimiento y los instrumentos para ello, con la contratación en origen como apuesta más importante para la integración.

La conferencia de clausura fue impartida por la presidenta del Tribunal Constitucional, D<sup>a</sup> **María Emilia Casas**. La misma dirigió cariñosas palabras de elogio a la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional, y centró su intervención en exponer la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la extranjería, siendo particularmente interesante su análisis sobre una recentísima STC que introduce por primera vez, como elemento en la ponderación de la atribución y extensión de los derechos fundamentales de la titularidad de los extranjeros, su carácter de irregulares o regulares.

Las mesas redondas que complementaron estas exposiciones se centraron en

la política y el Derecho de la UE sobre la inmigración; el análisis del poder sancionador del Estado tanto como freno a la inmigración clandestina como en función de protector del inmigrante; y en el análisis crítico del Derecho y la jurisprudencia en materia de extranjería. Se contó para ello con la habitual presencia en la coordinación y en la exposición de Abogados del Estado: **Idoya Arteagabeitia**, del Gabinete de Estudios; **Miguel Muñoz**, de la Subdirección General de Asistencia Jurídica Comunitaria e Internacional; **Edmundo Bal**, coordinador de lo Penal en la Abogacía General del Estado; **Alfonso Cárcamo**, de la Abogacía de Baleares; **Julio Diez**, Abogado del Estado-Jefe en el Ministerio de Trabajo; **Guadalupe Torres**, Abogada del Estado-Jefe en Málaga.

Pero, además, se contó con la relevante

*“Las Jornadas atrajeron a una nutrida representación de la Abogacía”*



*“La conferencia de clausura fue impartida por la presidenta del Tribunal Constitucional, D<sup>a</sup> María Emilia Casas, que dirigió cariñosas palabras de elogio a la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional”*

*“Doña Consuelo Rumí, secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, expuso las líneas de la política del Gobierno, destacando los objetivos, su grado de cumplimiento y los instrumentos para ello”*

intervención de miembros de la judicatura y la carrera fiscal: el magistrado del Tribunal Supremo **Jesús Ernesto Peces Morate**, que hizo un brillante análisis crítico de los puntos más controvertidos de la regulación; **M<sup>a</sup> Inés Huerta**, presidenta de la Sección 8<sup>a</sup> del TSJ de Madrid, que abordó de forma brillante el controvertido tema de la ausencia del ejercicio del derecho de acción y de postulación procesal en determinados procesos sobre esta materia; y **Joaquín Sánchez-Covisa**, fiscal coordinador de Menores en la Fiscalía General del Estado, que analizó diversos aspectos críticos del retomo y reagrupación de menores extranjeros.

Intervinieron también, de forma muy destacada, las titulares de las direcciones generales del Ministerio de Justicia más íntimamente relacionadas con la materia: D<sup>a</sup>

**Cristina Latorre**, que destacó el creciente protagonismo de la Abogacía del Estado en la cooperación jurídica internacional; D<sup>a</sup> **Pilar Blanco-Morales**, exponiendo los beneficios del Registro Civil para este colectivo; y D<sup>a</sup> **Mercedes Rico**, que expuso los objetivos de integración de la Dirección General de Asuntos Religiosos, y los instrumentos utilizados para ello. También participó la asesora del Ministro D<sup>a</sup> **Isabel Valdecabres**, en una interesantísima exposición sobre el Derecho Penal vigente y en proyecto para la lucha contra la trata y el tráfico de personas.

Tuvimos también como ponentes a



*La Abogacía del Estado siempre ha tenido una enorme sensibilidad hacia el problema de la inmigración. Nuestra revista dedicó la portada de su número 9 y una entrevista sobre tema en abril de 2005.*

destacados miembros de la Abogacía: D. **Pascual Aguelo**, que en representación del Consejo General de la Abogacía expuso la actuación del turno de oficio en esta delicada materia atinente al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los inmigrantes en situación irregular; D. **Javier Galparsoro**, en su doble perspectiva de Abogado y presidente de un organismo de ayuda al refugiado, expuso la precaria situación del colectivo; y la profesora **Aurelia Álvarez** trató de un tema de gran actualidad, la reagrupación familiar en el caso de españoles y comunitarios.

Otros expertos incluyen a la asesora en el Ministerio de Trabajo D<sup>a</sup> **Carmen Pérez González**, que completó la perspectiva de la mesa internacional con una lúcida exposición de los compromisos internacionales de España en la materia, y D. **Félix Fernández-Shaw**, consejero en la REPER, y amplio conocedor de la política de la UE en materia de inmigración.

La intervención de clausura del secretario de Estado de Justicia, don **Julio Pérez Hernández**, resumió los objetivos esenciales, en una visión integradora.

Sólo cabe concluir señalando que las Jornadas atrajeron a una nutrida representación de la Abogacía, puntal fundamental en la defensa de los derechos del colectivo inmigrante, así como a miembros de ONG, que enriquecieron el animado debate; las ponencias y comunicaciones serán próximamente publicadas por el Gabinete de Estudios. ■

EL 25 DE OCTUBRE PASADO, EN EL HOTEL INTERCONTINENTAL DE MADRID

# Homenaje a nuestros compañeros jubilados

El pasado día 25 de octubre, se celebró en el Hotel Intercontinental de Madrid la reunión anual en homenaje a los Abogados del Estado que se han jubilado durante el último año: **José Ignacio Olivares Zarzosa**, **Francisco Javier Ferrer Ruete**, **Santiago Rodríguez-Miranda Gómez**, **José María Concejo Álvarez**, **Francisco Carretero Bautista**, **Miguel Angel Sánchez-Terán Hernández**, **Carlos Cortés Beltrán**, **José Manuel Otero Novas**, **José Antonio Santos Viada** y **Manuel Navarro Palacios**. Además, el acto se hizo extensivo a los compañeros de la promoción de 1957, que durante este año han estado celebrando sus “Bodas de Oro”. Por último, se reconoció públicamente la magnífica labor desarrollada por **Catalina Miñarro** y por los compañeros salientes del anterior Consejo Directivo.





## LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO, HERMANADOS EN TORNO A LA INVESTIGACIÓN EN LA CASA DE LA CIENCIA

# La Fundación García Cabrerizo entrega sus premios

El solemne acto de entrega de las Medallas de Honor al Fomento de la Invención, otorgadas anualmente por la Fundación García Cabrerizo, congregó en el Salón de Actos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas a un selecto grupo de representantes de la administración, la empresa, la universidad y la investigación españolas que coincidieron en la necesidad de prestar apoyo a nuestros inventores e investigadores como verdaderos motores del desarrollo económico y social.

En el mismo acto, tuvo lugar la entrega del Premio "Profesor Martínez Moreno" en Química Aplicada, otorgado conjuntamente por la Fundación García Cabrerizo y la Universidad de Sevilla y que en este año de su octava edición recayó en GONZÁLEZ BYASS, S.A.; así como del diploma acreditativo del "Premio García Cabrerizo" a la Invención Española, otorgado por el Jurado del Salón Internacional de Invenciones y de Nuevas Técnicas y Productos de Ginebra, en Abril de 2007 y que correspondió a D. Diego Benítez Manzano.

Bajo la presidencia de D<sup>a</sup> Montserrat Torne Escasany, directora general de Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia, y con presencia del vicepresidente del CSIC, D. José Manuel Fernández Labastida; el vicerrector de Transferencia de Tecnología de la Universidad de Sevilla, D. Luis Onieva Jiménez; el patrono presidente de la Fundación, D. Francisco García Cabrerizo; el vicepresidente del Patronato, D. Pedro García Cabrerizo, así como del presidente y secretario del Jurado, D. Emilio Lora-Tamayo y D. Javier Trueba, respectivamente, el pasado 19 de noviembre tuvo lugar la entrega de los premios de la Fundación García Cabrerizo, correspondientes a su convocatoria del año 2007.

Los acreedores a tan prestigiosos galardones, tras reñido proceso de selección dados los muchos méritos personales, académicos y profesionales acumulados por los candidatos, y en rigurosa aplicación de las normas establecidas en los estatutos fundacionales, resultaron ser:

D. Adolfo García Rodríguez: Reconocido especialista en energía nuclear y asesor en proyectos internacionales en la materia, es presidente de IberEspacio, empresa española dedicada al desarrollo de componentes del Sistema de Control Térmico de Satélites.

Laboratorios Farmacéuticos ROVI: Fundada en 1946 y de capital íntegramente español, consiguió triplicar sus ventas gracias a los éxitos obtenidos en investigación de fármacos anticoagulantes y antitrombóticos. En la actualidad está ultimando un nuevo centro dedicado a I+D+i en Granada.

D. Francisco Serra Mestres: Prestigioso investigador en micro y nanoelectrónica y diseñador de equipos para Unidades de Vigilancia Intensiva, es el promotor de la "Sala Blanca" de la Universidad Autónoma de Barcelona, centro de referencia europeo.

Ante un auditorio que prácticamente llenaba el Salón de Actos del CSIC, abrió el acto D. Pedro García Cabrerizo, vicepresidente del Patronato de la Fundación García Cabrerizo que, tras agradecer a público su masiva asistencia, manifestó su gratitud por su desinteresada colaboración al Comité Científico y Técnico, que actúa como Jurado para la elección de los premiados con las medallas y constituye "el verdadero capital humano de la Fundación".

Tras resumir las principales actividades que ocuparon el programa de la Fundación a lo largo del año 2007 en su decidido apoyo a la innovación, la invención y la investigación españolas, destacando el acuerdo de colaboración con la Cátedra de Bioética y Biojurídica de la Unesco y el Convenio con la Universidad de Sevilla para el otorgamiento conjunto del Premio "Martínez Moreno" en Química Aplicada, el Sr. García Cabrerizo no quiso cerrar su intervención sin tener un sentido recuerdo del profesor D. Manuel López Rodríguez, durante años presidente del Comité Científico y Técnico, dedicación en la que cesó por motivos de salud.

Del profesor García Rodríguez, D<sup>a</sup> Susana Mataix, ponente en su candidatura, quiso

destacar los valores humanos que atesora de integridad, respeto, afecto a sus colaboradores y ejemplo en la autoexigencia, así como la impagable y abnegada ayuda que de su esposa Catherine. Recordó que en los años 70 el profesor García Rodríguez fue el fundador de la primera empresa privada de ingeniería destinada a la energía nuclear y destacó su contribución a las energías alternativas y programas de vanguardia en investigación aeroespacial.

El galardonado, tras agradecer el premio y la emotiva presentación de su ponente, señaló los tres factores que a su juicio deben tomarse en consideración al tratar de una fuente de energía: La seguridad en el suministro, el impacto en el medio ambiente y el precio. Respecto de la energía nuclear, le auguró un largo camino en I+D por delante, pensado en tres fases: A corto plazo, con avances en las actuales centrales; a medio plazo, con las centrales de cuarta generación con nuevos reactores y menores residuos; y a largo plazo, con la fusión nuclear, todavía lejana, a su entender. Terminó destacando que en torno a la energía nuclear existe un núcleo fuerte entre la empresa, la universidad y las organizaciones de I+D, que exige las adecuadas ayudas para su desarrollo.

El ponente de Laboratorios Rovi, D. Juan Pérez Buendía glosó la decidida apuesta de tal firma farmacéutica por el departamento de I+D, particularmente en áreas como la investigación preclínica o la fabricación de vehículos que faciliten la absorción de principios activos, lo que ha dado lugar a la formación de consorcios del sector, como Nanofarma. Esta misma preocupación por la investigación han impulsado la creación de un grupo interno encargado de determinar las necesidades de desarrollo científico, en colaboración con los grandes centros de investigación, que en la actualidad tiene entre manos unos 600 procedimientos de patentes.

En representación de Laboratorios Rovi, recogió la medalla conmemorativa su presidente, D. Juan López Belmonte, quien tras expresar su gratitud en nombre de todo el equipo humano que dirige y destacar la labor en fomento de la invención llevada a cabo por la Fundación García Cabrerizo, puso de manifiesto que las ideas y proyectos en el sector han de venir de las universidades, las empresas y los centros de investigación, co-



respondiendo a la Administración un papel de ayuda económica. En este sentido alabó el ambicioso plan multimillonario previsto para el periodo 2008-2011, tratando de hacer posible el fin último: que ningún proyecto se quede sin desarrollar por falta de apoyo. Se trata en definitiva –dijo– de engrandecer la marca “made in Spain”.

La presentación del profesor Serra Mesres corrió a cargo de D. Emilio Lora-Tamayo, presidente del Comité Científico y Técnico de la Fundación García Cabrerizo, quien encomió la doble consideración académica e industrial que concurre en el galardonado, que ha sido capaz de desarrollar una labor investigadora muy apegada a las demandas de la sociedad sin perder por ello su excelencia. Asimismo, destacó su vocación docente, principalmente en microelectrónica, siendo creador de dos titulaciones superiores en ingeniería: Electrónica y de Telecomunicaciones, estando en posesión de innumerables reconocimientos, títulos y méritos, entre los que cabe destacar, por su actualidad, la creación de la “Sala Blanca del Centro Nacional de Microelectrónica”.

El premiado manifestó su agradecimiento y reconocimiento a la labor de la Fundación García Cabrerizo y puso de manifiesto que los grandes avances experimentados por la electrónica son fruto del flujo entre la investigación académica y el desarrollo industrial, como el transistor y el chip. Indicó que en el momento actual y en un proceso de continua miniaturización, se está evolucionando desde la micro a la nanoelectrónica, ilustrando esta afirmación con el dato de

que el número de transistores que forman un chip se duplica cada 18 meses. Gracias a su temprana incorporación a este proceso, dijo, España se encuentra en una esperanzadora situación, pero para afrontar el gran reto tecnológico que se avecina, será imprescindible contar con la necesaria ayuda económica que permita una investigación de calidad en procedimientos útiles para la industria.

D. Luis Onieva Jiménez, vicerrector de Transferencia de Tecnología de la Universidad de Sevilla, al hacer entrega del Premio “Profesor Martínez Moreno” en Química Aplicada elogió la trayectoria de investigación seguida por GONZÁLEZ BYASS, S.A., desde que hace cincuenta años, en una decisión pionera en España, decidiera aplicar el método científico a la viticultura y la enología. Recogió el galardón el presidente de la bodega, D. Mauricio González Gordon, quien destacó la iniciativa acometida por su padre, trayendo a España unos procedimientos de elaboración aprendidos en Estados Unidos, con la finalidad de hacer sostenible el sector en Jerez.

El vicepresidente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, D. Juan Manuel Fernández de Labastida, manifestó que la entrega de las medallas que anualmente concede la Fundación es una de las gratas rutinas que ocupan la agenda de la presidencia del CSIC desde hace 30 años, cuya nómina de premiados supone un brillante elenco de los máximos representantes de la tecnología, la empresa, la investigación y la industria españolas. Quiso, asimismo, destacar que la asignación presupuestaria en España a

I+D+i, ha pasado del 0,4%, correspondiente al primer año de entrega de premios, al 1,13% actual, sobre un PIB mucho más elevado, siendo la Fundación García Cabrerizo testigo de excepción de tal avance.

En su intervención, el patrono presidente y fundador, D. Francisco García Cabrerizo agradeció la hospitalidad con que la “Casa de la Ciencia” siempre ha acogido tan entrañable acto. Paraphraseando a Malraux dijo que “el siglo XXI será el siglo de la Ciencia o no será” y destacó la necesidad para ello de reconocer la importancia del fomento a la invención, cumpliendo así la sociedad la obligación moral de prestar ayuda y reconocimiento al inventor, desterrando definitivamente tristes expresiones ya célebres como el “para qué inventar” o “que inventen ellos”, que llevaron a España a resignarse a vivir de la tecnología extranjera.

La clausura de la ceremonia corrió a cargo de la Ilma. directora general de Investigación, del Ministerio de Educación y Ciencia, quien reconoció a la Fundación García Cabrerizo como única en su género. Enfatizó el gran salto experimentado en inversión en I+D+i por parte del sector público en los últimos años, que en esta legislatura –dijo– ha cristalizado en un aumento del 100% y expresó su deseo de que tal evolución permee en el sector privado, acercándonos al modelo norteamericano o japonés, donde el 70 % de la inversión en dicho campo corre a cargo de las empresas. En este sentido, destacó el esfuerzo de las firmas ROVI y GONZÁLEZ BYASS, cuyo ejemplo nos ha de llevar a superar esta asignatura pendiente del sistema español en Ciencia y Tecnología.

En consonancia con los fines primigenios de la Fundación García Cabrerizo y con el común anhelo de los participantes en el acto, el último Informe Cotec revela que en los últimos años se ha producido en España una significativa aceleración del gasto en I+D, que ha pasado del 0,85 % del PIB en 1990, al 1,13 % actual. Este aumento se debe principalmente al esfuerzo del sector público, pues la participación empresarial en tal gasto aunque con tendencia ascendente (54,4 % del total) sigue estando muy por debajo de la media tanto de la UE (63,1%) como de la OCDE (68%), lo que sigue convirtiendo actos como el reseñado en iniciativas necesarias y encomiables. ■

EL 18 DE SEPTIEMBRE PASADO

# Bodas de Plata de la Promoción de 1982

**José Antonio Morillo Velarde del Peso** Abogado del Estado El pasado 18 de septiembre nos reunimos los compañeros de la promoción de 1982 para celebrar las Bodas de Plata de nuestra promoción de ingreso al Cuerpo de Abogados del Estado, que tuvo lugar en 1982.

Con ese motivo, celebramos una comida en Lhardy que, por su proximidad al Ministerio de Hacienda, al que estaba adscrito el Cuerpo en aquella época, nos sirvió la frugal colación de los casos prácticos y acogió la cena que los aprobados ofrecimos al Tribunal de Oposiciones.

En la fotografía del evento, los concurrentes son, de izquierda a derecha:

De pie: **José Miguel García Lombardía, Gregorio Arranz Pumar, Ramiro Sánchez de Lerín García Ovies, Valeriano Hernández Martín, Luciano Mas Villarroel, Salvador Villanueva Liñán, César Albiñana Cilveti, José Gregorio Juncos Martínez y Manuel Garayo de Orbe.**

Sentados: **Carlos Pérez-Embid Wamba, Juan Pelegrí Girón, Marina Serrano González, Rafael Alcázar Crevillén, Bernardo Car-**



**mona Salgado y José Antonio Morillo-Velarde del Peso. ■**

## ACLARACIONES

- **Pilar Cancer** (sin acento) es el nombre correcto de nuestra compañera del Gabinete de Estudios en el Ministerio de Justicia, y no Pilar ‘Cáncer’ (con acento). De todos es conocido el ‘peligro’ que tiene la función de autocorrección de los programas de tratamiento de textos, que automáticamente ponen “Nueva Cork” cuando se escribe “Nueva York”, por poner sólo un ejemplo. Si antes había “duendes de imprenta”, ahora hay “duendes de ordenadores”.

- **Vicente Sierra Ponce de León** era el autor de la reseña del libro “Noticia de Jovellanos y su entorno”, publicada en el número 17 de nuestra revista (julio – septiembre de este año). En esta ocasión no hubo error al publicar su nombre. Simplemente, no se publicó. Por otra parte, son varias las ocasiones en que nos llegan los artículos sin firma, por lo que rogamos encarecidamente a todos que en lo sucesivo que firmen los mismo para evitar posteriores errores u omisiones.



## BREVES

- **Encuesta del Consejo Directivo.** Para reforzar el tratamiento de los asuntos que afectan a las Abogacías del Estado ‘periféricas’, se ha creado un Comité Territorial formado por Leopoldo Gutiérrez-Alviz (Abogacías del Estado en Extremadura, Castilla La Mancha y Canarias), Laura de Rivera (Madrid, Castilla-León y La Rioja), Fernando Bertrán (Andalucía), Elsa Andrés (Murcia y Comunidad Valenciana), Ignacio Redondo (Cataluña, Aragón y Baleares) y Sara Izquierdo (Galicia, Cantabria, País Vasco y Navarra). Nos encontramos ante un momento de singular importancia ante las reformas estatutarias que pueden afectar a nuestras funciones. No podemos tampoco obviar la nueva organización de la Abogacía del Estado, vertebrada sobre las Comunidades Autónomas. En este contexto se ha elaborado una encuesta para conocer la impresión general de los Abogados del Estado sobre cada situación personal y profesional. Esperamos obtener el mayor número de respuestas.

- **Ayuda de comida del Ministerio de Justicia.** Ayuda por comida para aquellos funcionarios y empleados laborales del Ministerio de Justicia que tienen que comer fuera de casa, por trabajar por las tardes. Siendo un

proyecto piloto y dependiendo únicamente de los excedentes presupuestarios, sólo se ha conseguido, por ahora, para los que prestan servicios en Madrid, dependiendo de los servicios centrales del Ministerio. Se abonará una ayuda de 4 euros por comida, tres días a la semana, presentando ticket de caja o factura con los requisitos establecidos. Sólo es preciso el visto bueno del subdirector del que se depende, cuando las comidas se han de realizar en establecimientos que no se encuentran cercanos al centro de trabajo.

- **Foro Jávea de Jóvenes Juristas.** Destacados jóvenes juristas de los países del área Euromediterránea y Oriente Medio se dieron cita en Jávea los días 13 y 14 de noviembre para participar en las jornadas organizadas por el Foro Jávea de Vecindad, en las que se abordaron los “Retos de la Justicia Global”. Con esta actividad, en la que intervinieron desde jueces y letrados hasta investigadores del área del Derecho de diversas universidades españolas y extranjeras, la Fundación cumplía su objetivo de impulsar y fomentar del diálogo entre jóvenes de estos países y consolidaba su programa de encuentros sectoriales, acordado en el Encuentro Euro-árabe que se celebró el pasado mes de julio con la presencia de varios ministros de los países del área Euromediterránea. ■



*“Debe tenerse en cuenta que, cuando se ejercita una acción directa en general –y en esta concreta del artículo 1597 del CC–, no se excluye la reclamación al deudor directo y por tanto la responsabilidad de ambos es solidaria”*

*“La jurisprudencia ha invertido en este caso la carga de la prueba y es el dueño de la obra (o el contratista anterior) el que sufre las consecuencias de la falta de prueba de que ha pagado y, por tanto, de que no concurre este presupuesto”*

El 19 de abril de 2007, ha entrado en vigor la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción. Con anterioridad a esta norma el ámbito jurídico que acotaba esta materia estaba constituido por el tradicional y emblemático artículo 1597 del Código Civil a cuyo tenor, “Los que ponen su trabajo y materiales en una obra ajustada alzadamente por el contratista, no tiene acción contra el dueño de ella sino hasta la cantidad que éste adeude a aquél cuando se hace la reclamación”. Este artículo recoge una acción directa singular que opera como excepción al principio de relatividad de todo contrato.

Analizando este artículo 1597 del Código Civil a la luz de la jurisprudencia, el tercero a quien el artículo 1597 explícitamente les concede la acción directa es a los que ponen su trabajo y materiales. La acción directa la concede el artículo 1597 al tercero frente al dueño de la obra, pero la razón de ser de esta norma y su fundamento hacían que alcanzara también a los contratistas posteriores y sin que la jurisprudencia marcara limitación alguna a la sucesión en cadena de subcontratistas ni a la legitimación para el ejercicio de la acción directa.

Debe tenerse en cuenta que cuando se ejercita una acción directa en general, y en esta concreta del artículo 1597 del CC, no se excluye la reclamación al deudor directo y por tanto la responsabilidad de ambos es solidaria, la legitimación de quienes pusieron su trabajo y materiales se extiende tanto contra el dueño de la obra como contra el contratista o subcontratista anterior, y asimismo frente a todos ellos simultánea y solidariamente.

Uno de los presupuestos esenciales de la acción directa es la cantidad que el dueño de la obra (o contratista anterior) deba al contratista (o subcontratista anterior). En principio, aplicando la doctrina de la carga de la prueba, debería sufrir las consecuencias de la falta de la prueba de la existencia y de la cuantía del crédito el tercero que ejercita la acción directa. Pero a éste le puede ser imposible tal prueba, pues

no conoce ni puede conocer las relaciones internas entre el contratista y el dueño de la obra o promotor; por el contrario, el promotor sí tiene en sus manos la sencilla prueba de lo que ha pagado o si ha pagado totalmente lo debido a su contratista y, por tanto, que no concurre tal presupuesto. En consecuencia, la jurisprudencia ha invertido en este caso la carga de la prueba y es el dueño de la obra (o el contratista anterior) el que sufre las consecuencias de la falta de prueba de que ha pagado y, por tanto, de que no concurre este presupuesto.

En conclusión, el artículo 1597 del Código Civil recoge una acción para la que no se establecían límites a la subcontratación, no se exigía comunicación o autorización alguna al promotor o dueño de la obra, ni se limitaba el número de subcontrataciones ni se definía la capacidad o los requisitos de los subcontratados. El artículo 1597 del Código Civil es una norma garantista del derecho de crédito de aquél que ejecuta la prestación material, garantía que se extiende jurisprudencialmente al extremo de la aplicación de la solidaridad como máxima expresión de su protección.

Pues bien, a diferencia del carácter meramente protector del crédito que tiene el Código Civil en esta materia, la motivación legislativa para la aprobación de esta Ley viene derivada de la consideración inicial de que existe un sector como el de la construcción que, constituyendo uno de los ejes del crecimiento económico de nuestro país, está sometido a unos riesgos especiales y continúa registrando una siniestralidad laboral muy notoria por sus cifras y gravedad. Sin duda difícilmente puede atribuirse a un solo elemento causal la elevación de la siniestralidad laboral en este ámbito de actuación empresarial, pero la Ley considera que uno de esos factores puede estar relacionado con la externalización productiva que supone la denominada «subcontratación».

La subcontratación permite un mayor grado de especialización, de cualificación de los trabajadores, una más frecuente utilización de los medios técnicos y facilita la participación de las pequeñas y medianas ►►

empresas en la actividad de la construcción, lo que contribuye a la creación de empleo. Estos aspectos determinan una mayor eficiencia empresarial. Sin embargo, el exceso en las cadenas de subcontratación, puede ocasionar la participación de empresas sin una mínima estructura organizativa que permita garantizar que se hallan en condiciones de hacer frente a sus obligaciones de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores, de tal forma que su participación en el encadenamiento sucesivo e injustificado de subcontrataciones opera en menoscabo de los márgenes empresariales y de la calidad de los servicios proporcionados de forma progresiva hasta el punto de que, en los últimos eslabones de la cadena, tales márgenes son prácticamente inexistentes, favoreciendo incluso el trabajo sumergido bajo precarias condiciones de seguridad y de salud laboral.

Esta nueva Ley bajo la motivación de mejorar las condiciones de trabajo del sector, en general, y las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores del mismo, en particular, parte de definir de manera detallada cuál es su ámbito objetivo de aplicación al señalar que se aplica a operaciones consistentes en la excavación; movimiento de tierras; construcción; montaje y desmontaje de elementos prefabricados; acondicionamientos o instalaciones; transformación; rehabilitación; reparación; desmantelamiento; derribo; mantenimiento; conservación y trabajos de pintura y limpieza y saneamiento.

A continuación, establece las definiciones de los conceptos que se manejan por la norma, dentro de los cuales cabe destacar el hecho de que se considera promotor al dueño de la obra; contratista al que se obliga a su ejecución, pero incluyendo al promotor dentro de este concepto cuando aporte medios humanos y materiales (no cuando sólo aporte los elementos materiales siendo, en consecuencia, el carácter de ejecución material lo que determina la posición jurídica del contratista), y configurando a las uniones temporales de empresarios como contratistas en régimen de responsabilidad

mancomunada en cuanto a la parte de obra que les corresponda, excepcionando el carácter solidario de la responsabilidad de esta figura jurídica de cooperación empresarial y que es tradicional en nuestro ordenamiento jurídico; por último define la figura del subcontratista como la persona física o jurídica que asume contractualmente, ante el contratista u otro subcontratista comitente, el compromiso de realizar determinadas partes o unidades de obra, con sujeción al proyecto por el que se rige su ejecución.

Como otra de las principales novedades, la Ley marca los requisitos que toda empresa debe cumplir no sólo para ser subcontratado (algo que parece el marco adecuado de la denominación de la norma), sino también para ser contratista de la misma, exigiendo acreditar tanto una organización productiva adecuada que suponga la asunción de la responsabilidad de la actividad empresarial desarrollada como el ejercicio directo de las facultades de dirección empresarial. Pero a estos requisitos, realmente impuestos a los fines de evitar el fraude en el sistema de contratación laboral también muy extendido en estos sectores de actividad, la Ley exige que las empresas acrediten que disponen de recursos humanos, en su nivel directivo y productivo, que cuentan con la formación necesaria en prevención de riesgos laborales, así como de una organización preventiva adecuada a la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y estar inscritas en el Registro de Empresas Acreditadas al que se refiere el artículo 6 de la Ley que es una de sus novedades formales.

Además se impone una obligación general de corresponsabilidad, y es que las empresas contratistas y subcontratistas que intervengan en las obras de construcción incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley deberán vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en la misma por las empresas subcontratistas y trabajadores autónomos con que contraten.

Como elemento de seguimiento formal se crea un Libro de Subcontratación que deberá permanecer en todo momento en la ►►

*“El artículo 1597 del Código Civil es una norma garantista del derecho de crédito de aquél que ejecuta la prestación material, garantía que se extiende jurisprudencialmente al extremo de la aplicación de la solidaridad como máxima expresión de su protección”*

*“La motivación legislativa para la aprobación de esta Ley viene derivada de la consideración inicial de que existe un sector como el de la construcción que, constituyendo uno de los ejes del crecimiento económico de nuestro país, está sometido a unos riesgos especiales y continúa registrando una siniestralidad laboral muy notoria por sus cifras y gravedad”*

*“El exceso en las cadenas de subcontratación puede ocasionar la participación de empresas sin una mínima estructura organizativa que permita garantizar que se hallan en condiciones de hacer frente a sus obligaciones de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores”*

obra, y que deberá reflejar, por orden cronológico desde el comienzo de los trabajos, todas y cada una de las subcontrataciones realizadas en una determinada obra con empresas subcontratistas y trabajadores autónomos. Asimismo, cada empresa deberá disponer de la documentación o título que acredite la posesión de la maquinaria que utiliza, y de cuanta documentación sea exigida por las disposiciones legales vigentes. Los representantes de los trabajadores de las diferentes empresas que intervengan en la ejecución de la obra deberán ser informados de las contrataciones y subcontrataciones que se hagan en la misma. Las empresas velarán por que todos los trabajadores que presten servicios en las obras tengan la formación necesaria y adecuada a su puesto de trabajo o función en materia de prevención de riesgos laborales, de forma que conozcan los riesgos y las medidas para prevenirlos.

Sin duda lo más relevante de esta norma y con una mayor incidencia en el artículo 1597 del Código Civil, es la limitación del número de subcontrataciones. Así, se impone el que el contratista pueda contratar

con las empresas subcontratistas o trabajadores autónomos la ejecución de los trabajos que hubiera contratado con el promotor. El primer y segundo subcontratistas podrán subcontratar la ejecución de los trabajos que, respectivamente, tengan contratados. Y es precisamente cuando llegamos al tercer subcontratista cuando se establece la limitación fundamental ya que, éste no podrá subcontratar los trabajos que hubiera contratado con otro subcontratista o trabajador autónomo.

Esta regla general del máximo de tres subcontratistas y que, por tanto, supone limitar la cadena de subcontrataciones a tres, así como limita a este número los legitimados para el ejercicio de la acción para reclamar al dueño de la obra y demás subcontratados anteriores el crédito correspondiente, tiene a su vez excepciones por cuanto el trabajador autónomo no podrá subcontratar los trabajos a él encomendados ni a otras empresas subcontratistas ni a otros trabajadores autónomos. Además se impone una limitación fundamental a un género de empresa actualmente muy generalizada y cuya actividad esencial se encaminaba en el ámbito de las subcontrataciones en cascada - como son las empresas de albañilería -, ya que tampoco podrán subcontratar los subcontratistas, cuya organización productiva puesta en uso en la obra consista fundamentalmente en la aportación de mano de obra, entendiéndose por tal la que para la realización de la actividad contratada no utiliza más equipos de trabajo propios que las herramientas manuales, incluidas las motorizadas portátiles, aunque cuenten con el apoyo de otros equipos de trabajo distintos de los señalados, siempre que éstos pertenezcan a otras empresas, contratistas o subcontratistas, de la obra. Estas limitaciones taxativas sólo pueden admitir tres excepciones: en casos fortuitos debidamente justificados; por exigencias de especialización de los trabajos o complicaciones técnicas de la producción; o circunstancias de fuerza mayor por las que puedan atravesar los agentes que intervienen en la obra. En estos tres casos y excepcionalmente, se podrá extender la subcontratación establecida a un cuarto

nivel, siempre que se haga constar por la dirección facultativa su aprobación previa y la causa o causas motivadoras de la misma en el Libro de Subcontratación al que hemos hecho referencia. Con un fin eminentemente garantista y con la idea de impedir que baste con que el director facultativo de la obra justifique necesidades propias de urgencia en la entrega de los trabajos, retraso en el plan de ejecución y en general incidencias que no dejan de ser habituales en toda obra y más aún en las de cierto volumen, para que la regla general de los tres niveles de subcontratación no ceda en la mayor parte de los casos a favor de los cuatro niveles, se establece la previsión de que no se aplicará la ampliación excepcional de la subcontratación prevista en los supuestos de los contratistas autónomos y las empresas que aportan esencialmente mano de obra, salvo que la circunstancia motivadora sea la de fuerza mayor.

La Ley, en su artículo 11, se remite al régimen de infracciones y sanciones dispuesto en la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, para el caso de la contravención de las previsiones de esta Ley.

Como colofón a este régimen jurídico cabe señalar que por medio del Real Decreto 1109/2007, de 24 de agosto, se ha aprobado el Reglamento de desarrollo de la Ley. En esencia esta norma reglamentaria viene a regular el Registro de Empresas Acreditadas - de inscripción obligatoria a partir del 26 de agosto de 2008 - para ser contratadas o subcontratadas para trabajos en una obra de construcción, se marcan requisitos de calidad en el empleo imponiendo un número de trabajadores contratados con carácter indefinido no inferior al 30 por ciento de la plantilla - conforme a las reglas de cómputo de la Disposición Transitoria Segunda - y un sistema que garantice el que los trabajadores que presten servicios en las obras tengan la formación necesaria y adecuada a su puesto de trabajo o función en materia de prevención de riesgos laborales, por último desarrolla el procedimiento para llevar el Libro de Subcontratación mencionado. ■



*“Ni las consideraciones sobre el multiculturalismo ni los comentarios sobre la STC 69/2007 aspiran a otra cosa que a poner negro sobre blanco las opiniones no muy fundamentadas y quizás excesivamente provisionales del autor acerca de un problema que, a no mucho tardar, de seguro ocupará bastantes páginas de resoluciones judiciales en nuestro país, como ya viene sucediendo en otros”*

### 1.- Introducción.

El largo encabezamiento que da título a las líneas que siguen, en cuanto yuxtapone contenidos que aparentemente poco o nada tienen que ver, bien pudiera merecer una explicación. La primera parte (“multiculturalismo, Derecho e identidades nacionales”), muy posiblemente encaje razonablemente con la mayor parte del contenido del texto al que precede, que recoge reflexiones acerca del fenómeno multicultural –o de lo que así se ha denominado–, con referencias a su correlato o reflejo en algunos estatutos autonómicos, en la España actual. Dichas reflexiones están esbozadas, eso sí, con tanta libertad y provisionalidad como, seguramente, falta de erudición, ya que el artículo contiene más opiniones personales que juicios críticos desarrollados sobre el candente problema de las sociedades que acogen a un número cada vez creciente de personas de diferentes procedencias culturales, así como sobre la pretensión de algunas colectividades territoriales de edificarse sobre señas de identidad reactivas y definidas.

¿Por qué, entonces, añadir la referencia a la sentencia constitucional de 16 de abril de 2007? La verdad es que en este caso la referencia es puramente pretextual, esto es, la sentencia en la que el TC dictamina sobre el valor de las uniones *more uxorio* formalizadas por el rito gitano, y la relación entre los valores comunes de la sociedad civil y los particulares de una etnia claramente diferenciada se ha utilizado como excusa o pretexto para ubicar en un contexto jurídico las anteriores reflexiones. La sentencia, digamos, ha servido de chispa o incentivo a la reflexión. Sin la excusa (“al hilo de ...”) muy posiblemente no me hubiera atrevido a irrumpir en un campo de reflexión un tanto alejado del tema nuclear de la propia sentencia, marcadamente sociológico e histórico y relativamente colateral al ámbito profesional en el que, mejor o peor, uno se desenvuelve habitualmente, pero es sabido que las asociaciones de ideas desembocan a veces en terrenos muy alejados del originario. Eso sí, ya que sir-

vió de acicate a la reflexión y de estímulo a la escritura, y puesto que se menciona en el título, el fallo del Tribunal Constitucional será objeto de comentario al final, interrelacionado con las reflexiones generales.

En todo caso, ni las consideraciones sobre el multiculturalismo ni los comentarios sobre la STC 69/2007 aspiran a otra cosa que a poner negro sobre blanco, en un pequeño ejercicio de modesta reflexión personal, las opiniones no muy fundamentadas y quizás excesivamente provisionales del autor acerca de un problema que, a no mucho tardar, de seguro ocupará bastantes páginas de resoluciones judiciales en nuestro país, como ya viene sucediendo en otros.

### 2.- El 11 de septiembre de 2001 y el resurgimiento de una polémica.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York vinieron a poner abruptamente en *los hornos en los que se cuece el pan de nuestra cultura*<sup>1</sup> –esto es, las pantallas de internet y de la televisión, en primer lugar, y la prensa y los libros, después– un debate que, desde que al *Fin de la Historia* de Fukuyama le respondió el *Choque de Civilizaciones* de Huntington, había circulado por carriles más o menos académicos, a veces mediáticos, pero sin ocupar nunca el protagonismo estelar que adquirió a partir de la fecha indicada. Se trata del debate en torno al multiculturalismo, por emplear una expresión conocida, aunque quizás inexacta. La obra del profesor Giovanni Sartori obtuvo merecida fama como consecuencia del impacto de los atentados, pues es este autor el que con más nitidez y lucidez había advertido antes del 11 de septiembre de los riesgos que la opción multicultural supone para el pluralismo de las sociedades libres. Más o menos, y expuesta de forma muy simple (y por ello, necesariamente inexacta), la polémica entre los partidarios del multiculturalismo y sus detractores, la resume Sartori oponiendo el pluralismo al multiculturalismo, las sociedades abiertas a las amalgamas multiculturales, al decir ►►

1 Tomo esta expresión, de forma gratuita, del filósofo Felipe Martínez Marzoa, que en el prólogo a su “Historia de la Filosofía” dice que la escribió en un lugar de Galicia cercano al mar, relativamente aislado, lejos de los hornos en los que se cuece el pan de nuestra cultura. Aunque no del todo exacta en el presente caso, es gráfica.

2 “La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros”. Taurus, Madrid, 2001. Esta obra tiene un apéndice, en forma de libro independiente, publicado tras el 11 de septiembre, titulado “La sociedad multiétnica. Extranjeros e islámicos”. Taurus, Madrid, 2002.

que “el pluralismo se manifiesta como una sociedad abierta muy enriquecida por pertenencias múltiples, mientras que el multiculturalismo significa el desmembramiento de la comunidad pluralista en subgrupos de comunidades cerradas y heterogéneas”<sup>2</sup>. La sociedad pluralista es tolerante, abierta e incluyente. El multiculturalismo es determinista, porque incluye a las personas en grupos necesarios de pertenencia étnica, religiosa, idiomática y cultural, que, a modo de *getthos* totalitarios, se yuxtaponen y discurren paralelos, sin integrarse en el cuerpo social común. Con el multiculturalismo por bandera se ha llegado a propugnar el respeto a bárbaras costumbres tribales, la condescendencia hacia la ablación del clítoris (¿quiénes somos *nosotros* -se supone que los occidentales; en cualquier caso, el país de acogida- para impugnar costumbres y modos de vida ancestrales, patrimonio secular de pueblos?), la reivindicación del velo incluso en las escuelas como seña de identidad, etc.

El debate es conocido, y no hace falta extenderse.

Parece ocioso decir que, en su forma más virulenta (y más aún desde el 11 de septiembre en Nueva York, el 11 de marzo en Madrid y el 7 de julio en Londres), la polémica se ha suscitado fundamentalmente respecto del reconocimiento al derecho a una cultura separada, diferenciada y autónoma, en el seno de las sociedades occidentales, para los musulmanes que aquí viven desde otras naciones. Ello porque los demás extranjeros que llegan a Europa, como los que llegaron y siguen llegando a América, procedentes de otras culturas, no tienen tras de sí el peso de una teología y una religión tan abrumadoras, omnicomprensivas y socializadoras del individuo como sucede con el Islam, al menos en sus formas más radicales, que son las que suelen improntar a los llegados a otro mundo, como el occidental. Me remito a cualquiera de los estudios que comban las estanterías de las librerías para no redundar más en

cuestiones de permanente actualidad.

En cualquier caso, aunque el mundo musulmán y, en particular, el islámico, si se acepta convencionalmente esta denominación para la versión más extrema de lo musulmán, haya sido el eje en torno al cual ha girado lo más intenso de la polémica en torno al multiculturalismo, no puede olvidarse que una tendencia ideológica que confunde tolerancia con relativismo, y que algunos llaman “pensamiento débil”, ha venido a militar a favor de un eclecticismo acrítico para con muchas manifestaciones culturales importadas desde otros ámbitos a las sociedades occidentales, que pugnan con la esencia de la democracia y con el respeto a los derechos humanos y que sólo en razón de su exotismo, o de ser patrimonio de minorías (quizás el nacionalismo de naciones pequeñas goce, en razón precisamente a su tamaño, de este plus inicial de comprensión) han venido a incorporarse a los esquemas culturales de obligada aceptación. No puedo resistirme a la cita de Fernando Savater, y en concreto de su magnífico artículo sobre la educación “motivación e indiferencia”, publicado en “El País” el 8 de marzo de 2002. Comenzaba su artículo Savater citando a Peter Sloterdijk: “Es una venganza de la historia en nosotros, los igualitaristas, que también tengamos que vérnoslas con la obligación de distinguir”. Y, criticando la educación *light*, sin esfuerzo y sin valores propugnada por algunos, decía: “en la gama de distinciones horizontales en la que cada cual afirma su idiosincrasia antijerárquica como el derecho más irrenunciable, no hay más éxito ni fracaso que los que provienen del plebiscito popular. ... Más allá de la diferencia en acumulación de euros que sobrenada la universal indiferencia sólo queda la contraposición yuxtapuesta de las identidades, inconfundibles pero intercambiables”. Y luego advertía ante el peligro del multiculturalismo: “si el multiculturalismo se entiende como el derecho a que coexistan en el mismo plano dentro de la democracia los criterios democráticos y los que no ►►

---

*“Con el multiculturalismo por bandera se ha llegado a propugnar el respeto a bárbaras costumbres tribales, la condescendencia hacia la ablación del clítoris, la reivindicación del velo incluso en las escuelas como seña de identidad, etc.”*

*“Los rasgos básicos del fenómeno se vislumbran en casi todos los nacionalismos que aspiran a configurar, sobre una base inicialmente de carácter aparentemente territorial, entronques históricos, étnicos e idiomáticos conformadores de realidades que mezclan ficción con realidad, historia con fábula y que, cohesionados con la dosis imprescindible y, según las latitudes, más o menos educada, de presión, generan realidades nacionales excluyentes”*

*lo son, el sistema se irá corrompiendo más y más. Educar democráticamente es formar futuros ciudadanos, es decir, futuros gobernantes. ¿Nos será indiferente que crean en los derechos humanos o sólo en los derechos masculinos, que veneren las monarquías feudales o los sistemas parlamentarios, que respeten por igual las supersticiones y los criterios científicos? Vivir en una sociedad igualitaria no quiere decir precisamente vivir en una sociedad en la que a todo el mundo le da todo igual. O elegimos y valoramos o cerramos las escuelas”.*

Sucede, sin embargo, que crítica y defensa del multiculturalismo se mueven en, digamos, longitudes de onda o tiempos diferentes (como en la *crónica marciana* de Ray Bradbury “Encuentro en la noche”, en que un marciano y un terrícola se encuentran en una misma colina, pero, separados por millones de años, cada uno ve un paisaje y un mundo distintos en el mismo lugar, y por ello hablan de cosas que no tienen nada que ver). Allí donde la crítica al multiculturalismo ve yuxtaposición desordenada de universos humanos –tribus, a veces- sin pautas axiológicas vertebradoras, sus defensores proclaman el derecho irrenunciable a la diferencia; aunque luego esa diferencia es “hacia los de afuera”, es decir, que propugnan el derecho a la existencia de islas con características propias pero estancas entre sí, incontaminadas con respecto a la isla vecina, y con derecho a preservar esa diferencia haciendo uso internamente, si es preciso, de una fuerte represión con fines unificadores. La crítica al fenómeno multicultural se preocupa del todo armónico; sus defensores, de la pureza inmaculada del *gettho*.

No quiero seguir adelante –tributo obligado a la mala conciencia, quizás, cuando se van a defender valores o principios nacidos en lo que conocemos como mundo occidental- sin detenerme un instante en considerar uno de los extremos que más lastra las críticas al multiculturalismo (sobre todo cuando hace referencia a la existencia en Occidente

de comunidades musulmanas radicales), que no es otro que lo que podríamos llamar cooperación, voluntaria o involuntaria, del mundo occidental al choque de civilizaciones, por mor de los errores cometidos en el tratamiento estratégico de las relaciones entre Europa y Estados Unidos con los distintos países árabes, o de los pueblos musulmanes, en general. Vaya por delante que con ello no aludo al *mea culpa* o a la autotransferencia de responsabilidades tópica y usual en los casos en que pretenden disculparse o justificarse conductas o actuaciones (en fin, barbaridades) llevadas a cabo por personas, grupos o colectivos de minorías, etnias o civilizaciones subalternas, las cuales serían imperdonables si se adoptasen o realizasen por naciones o ejércitos de Occidente: en tales casos la desesperación derivada de la opresión secular, el expolio colonial, la arrogancia occidental, etc., se esgrimen como causas de justificación, y por ende de exención de responsabilidad, de conductas extremas. Cuando aludo a los errores de Occidente me refiero, simplemente, incluso si se quiere de forma más utilitarista y, por ello, quizás cínica, a errores de índole táctica, consistente en no haber sabido identificar el verdadero peligro para los intereses de los países occidentales (los intereses de los países más avanzados, y no sólo económicamente, sino sobre todo en cuanto a desarrollo de la democracia), dejándose llevar por tacticismos erróneos.

Fue muy comentado hace unos años un editorial del *New York Times*, publicado poco después del 11 de septiembre (de cuyo texto lamento no disponer ahora), que, más o menos, venía a echar en falta, a la vista del choque de mundos que los atentados de Nueva York presagiaban, la antigua confrontación Este-Oeste, Capitalismo-Comunismo, USA-URSS. Se trataba, venía a decir el editorialista, de una pugna entre conocidos, incluso familiares. Ambas partes utilizaban unos mismos códigos de comunicación y de comportamiento, ambos amaban su vida y su existencia antes que cualquier ►►

otra cosa, no deseaban ser destruidos. Se entendían: llegaban en sus amenazas hasta donde eran soportables por el otro, y los dos sabían que no se cumplirían. El marxismo, al fin y al cabo, nació en Grecia, en Centroeuropa y en las salas de lectura del British Museum. Es parte de la civilización occidental. En cambio, la nueva Amenaza, el Islam y su *Yihad*, en su versión extrema, mezclan una especie de milenarismo redentor –aparentemente- de los desheredados en este mundo con un desprecio por cualquier valor humanista. La vida del ser humano no vale nada, el martirio es la máxima aspiración. No quieren tanto conquistarlos cuanto destruirnos, y lo que tienen a cambio nunca podrá competir con lo que Occidente ofrece. ¿Cómo entenderse, cómo negociar con Algo así, con quienes ni siquiera comparten un mínimo común denominador vital?

Pues bien, constatado lo anterior, no podemos dejar de señalar que la conducta de los países occidentales, en los últimos cuarenta años (incluso dejando al margen el Gran Problema, esto es, Israel), se ha basado en combatir denodadamente a los sectores de los países árabes –no empleo el término musulmanes- más laicos y carentes de cualquier excrecencia religiosa, utilizando para ese propósito la ayuda de los sectores islámicos más agresivos. El ejemplo de la creación de los *muyaidines* afganos para combatir a los soviéticos en aquel país quizás sea el más claro de todos. Los talbanes son los hijos de los *muyaidines*, o éstos mismos, armados, entrenados y apoyados por los Estados Unidos. A estas alturas nadie puede dudar de que el Afganistán soviético era infinitamente más presentable, a la luz de cualquier canon occidental, que el Afganistán talibán, lugar desde el que se gestaron los atentados de Nueva York. El mismo comportamiento hostil se tuvo para con el panarabismo nasserista –laico-, la Organización para la Liberación de Palestina (de matriz notablemente marxista en sus orígenes) o, más recientemente, para con el régimen baasista de Irak. El mismo Sadam laico

apoyado por Occidente para frenar al Irán del integrista Jomeini fue combatido hasta ser expulsado del poder por lo que no puede calificarse más que como empecinamiento personal de un gobernante que, de la mano de un descomunal error estratégico, ha causado una enorme tragedia humana y política de la que hasta ahora nadie es al parecer responsable. Lo dicho del Afganistán soviético puede predicarse, con más motivo, del Irak de Sadam: se trataba de un régimen detestable, pero no peor que otros cuyo dinero se venera, y en todo caso notablemente mejor que la hecatombe en que se halla sumido el país. En fin, por concluir: los sectores islámicos más radicales de Kosovo y de Bosnia fueron apoyados por Occidente, previo bombardeo de Yugoslavia por la OTAN, frente al socialista Milosevic, que convocó y perdió unas elecciones y a quien, pese a ello, se criminalizó hasta el extremo y se llegó a comparar con Hitler.

Hasta aquí un repaso rápido, simplificado y a trazo grueso de lo que he calificado como posibles errores de Occidente a la hora de percibir las amenazas reales, en particular respecto del mundo musulmán o islámico. Quizás una parte de los problemas que plantea el reto multicultural en las sociedades occidentales, hoy, sea el fruto de errores estratégicos o de percepción, ayer.

### 3.- Multiculturalismo y nacionalismo identitario.

El multiculturalismo pugna con bastantes de los principios sobre los que se edifican las sociedades libres, porque exige respeto para la identidad del grupo, de la tribu, de la nación, pero una vez conseguido el reconocimiento identitario, impone a los miembros de ese grupo la adopción de un perfil monolítico y la asunción, sin fisuras, de los roles que identifican con carácter de exclusividad al grupo, el cual desde ese momento queda separado de forma estanca, por murallas chinas intraspasables, de los restantes grupos, naciones, confesiones o etnias con los que coexiste en un espacio determina- ►►

*“Los nacionalismos ibéricos no se edifican –salvo, parcialmente y como a hurtadillas, uno de ellos– sobre ideas de diferenciación racial, o sobre creencias religiosas singulares, sino sobre especificidades lingüísticas en algunos casos y en todos sobre pautas culturales para nada divergentes de las pretendidamente homogéneas, representadas por el conjunto de la nación española”*

*“Los nuevos Estatutos de Autonomía pretenden incluir, recoger y plasmar normativamente definiciones más o menos acabadas de lo que es cada comunidad, pero no tanto de lo que es institucional, administrativa o políticamente, sino del ser sociológico, histórico, humano, de la realidad histórico-psicológica que conforma una nación (el término “nación” o “nacional” aparece en todos ellos)”*

do, que suele ser una nación cuyos valores o rasgos distintivos –por tenues que éstos sean, y aunque sean inclusivos- se rechazan decididamente.

Siendo esto predicable, y fácilmente advertible en comunidades poco integradas, procedentes de emigraciones rápidas y masivas en bastantes metrópolis europeas y norteamericanas, parece también difícil no reparar en que los rasgos básicos del fenómeno se vislumbran en casi todos los nacionalismos que aspiran a configurar, sobre una base inicialmente de carácter aparentemente territorial, entronques históricos, étnicos e idiomáticos conformadores de realidades que mezclan ficción con realidad, historia con fábula y que, cohesionados con la dosis imprescindible y, según las latitudes, más o menos educada, de presión, generan realidades nacionales excluyentes. Para ello la mención a pasados brumosos y, quizás por ello, inobjetables es esencial. Tomo prestadas las palabras de Sartori, en *La sociedad multiétnica*: “En todo caso, el tema es que muchas identidades culturales se fabrican, o incluso se resucitan a propósito, sin suficientes buenas razones para hacerlo. Si todo el pasado se transfiriera al presente, el presente estallaría. El presente se constituye como tal en tanto que supone también, en parte, olvido del pasado. Hace medio siglo las ‘raíces’ que hoy nos excitan tanto, eran raíces muertas. Y así como comprendo bien a quién le sirve el reinventarlas, no entiendo para qué sirve, es decir, cuál es la causa que se beneficia con ello, qué progreso se consigue de ello”<sup>3</sup>.

En los nacionalismos más o menos separadores y más o menos identitarios que actúan en la España de finales del siglo XX y primeros del XXI se advierten algunos de los rasgos de la impronta multicultural que aspira a crear entidades separadas y cerradas, dotadas *ad intra* de características fuertemente monolíticas, cuya primera premisa es la progresiva homogeneización del grupo territorialmente delimitado, a fin de ofrecer *ad extra* una apariencia homogénea. Si se

es, se es con unos rasgos distintivos. Se pide el reconocimiento de naciones, trenzadas con raíces –vivas, resucitadas o incluso muertas, qué más da- generadoras de realidades uniformes que pugnan con una posible nación superior abierta e incluyente (España, en este caso). Multiculturalismo frente a pluralismo.

La anterior afirmación, desde luego, admite bastantes matizaciones, y quizás pudiera incluso ser combatida, en aspectos concretos, con datos empíricos. Por de pronto, si hablamos de paralelismos entre las sedicentes naciones, con más o menos ganas de tener sus propios Estados, que aspiran a configurarse en el ámbito territorial de España, y las comunidades humanas procedentes de la emigración, fuertemente improntadas de personalidad que, estancas a otras comunidades, conviven o cohabitan en la sociedad multicultural, hemos de aclarar que el paralelismo es un tanto distante y se sitúa en el ámbito de los principios generales, tendencias o ideas-fuerza. En todo caso, sería un multiculturalismo de segundo grado, o rebajado, pues los nacionalismos ibéricos no se edifican –salvo, parcialmente y como a hurtadillas, uno de ellos- sobre ideas de diferenciación racial, o sobre creencias religiosas singulares, sino sobre especificidades lingüísticas en algunos casos y en todos sobre pautas culturales para nada divergentes de las pretendidamente homogéneas, representadas por el conjunto de la nación española. Sin embargo, en cuanto expresión de una tendencia o incluso aspiración, creo que es nítidamente apreciable la existencia de paralelismos. Es fácil ver cómo el recurso del pensamiento y la práctica nacionalistas a *topics* identitarios (que conformarían, en su yuxtaposición, una nación, o un estado multicultural) ha ido reflejándose de forma progresiva e insensible no sólo en leyes o normas reglamentarias de algunas Comunidades Autónomas particularmente beligerantes en la conformación de una identidad propia, a veces –aunque se proclame lo contrario- reactiva y excluyente, sino ►►

3 “La sociedad multiétnica”, págs. 125 y 126.

muy fundamentalmente en los propios Estatutos de Autonomía que han surgido de la reforma estatutaria acometida en la vigente legislatura. Dichas reformas, aunque no lo parezca, no han venido siempre y en todos los casos de la mano de ideologías nacionalistas, sino que se han movido por extrañas inercias identitarias, de no sencilla explicación en términos políticos, históricos o siquiera psicológicos en algunos casos.

Dicho de otro modo, los nuevos Estatutos de Autonomía pretenden incluir, recoger y plasmar normativamente definiciones más o menos acabadas de *lo que es cada comunidad*, pero no tanto de lo que es institucional, administrativa o políticamente, sino del ser sociológico, histórico, humano, de la realidad histórico-psicológica que conforma una nación (el término “nación” o “nacional” aparece en todos ellos). Parece claro que la inclusión positiva de rasgos definidores de la comunidad humana y territorial a la que se dirige la norma introduce factores de diferenciación que dan al conjunto, visto desde una cierta perspectiva o lejanía, la apariencia de un archipiélago de islas yuxtapuestas un tanto parecida a las comunidades o grupos conformadores de la sociedad multicultural: juntos –hasta donde el sistema aguante– pero no revueltos.

Se acaba de decir que no resulta clara la explicación, en términos históricos, políticos o psicológicos, de este ansia de normativización de la diferencia que muestran las reformas estatutarias. Ello porque, además, y como también acabamos de apuntar, las reformas estatutarias no siempre vienen de la mano de fuerzas o ideologías políticas nacionalistas, o de cariz identitario, sino de vocación aparentemente española y europeísta. Que no esté clara la explicación no significa que no exista, desde luego, y muy posiblemente haya que buscarla en la cohabitación en el mismo ordenamiento constitucional español, por un lado de ordenamientos o subsistemas autonómicos improntados desde su nacimiento con una vocación de

autoafirmación e identificación, muchas veces contrapuesta o negadora de lo español –sea esto lo que sea y por más incluyente que trate de ser–, y, por otra parte, de ordenamientos autonómicos carentes, en principio, de toda vocación identitaria y mucho menos separadora. Pero como la dinámica generada por los primeros ha redundado siempre en un constante incremento de competencias, funciones y, en fin, poder, un conocido mecanismo de emulación ha generado en las regiones la irresistible, y rentable, vocación de ser nación –o algo que se le parezca– a base de plasmar en normas jurídicas todo aquello –incluso el habla, o modalidad lingüística– que pueda contribuir a edificar realidades políticas diferenciadas<sup>4</sup>.

Me permitiré citar cuatro ejemplos, correspondientes a los cuatro nuevos Estatutos de Autonomía reformados en la presente legislatura hasta el momento. Quiero advertir expresamente que, con la sola excepción del catalán, dichos estatutos –o, mejor, reformas estatutarias– han sido aprobados con el voto favorable y abrumadoramente mayoritario de las principales fuerzas políticas (abrumadora mayoría a la que, por cierto, ni remotamente se ha llegado en la aprobación por la ciudadanía en los dos casos sometidos a referéndum), por lo que no puede ni debe verse en el contenido de este artículo matiz o acepción partidaria o partidista alguna, al ser los estatutos obra de todos o casi todos los partidos políticos mayoritarios.

En primer lugar, podemos ver el artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado por Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, que contiene una definición, formulada en positivo y sin complejos, de los derechos históricos en los que entronca la singularidad de Cataluña y el fundamento de su autogobierno. *“El autogobierno de Cataluña se fundamenta también en los derechos históricos del pueblo catalán, las instituciones seculares y la tradición jurídica catalana”*. Este precepto contiene una considerable dosis de petrificación normativa de la esen-

*“Parece claro que la inclusión positiva de rasgos definidores de la comunidad humana y territorial a la que se dirige la norma introduce factores de diferenciación que dan al conjunto, visto desde una cierta perspectiva o lejanía, la apariencia de un archipiélago de islas yuxtapuestas un tanto parecida a las comunidades o grupos conformadores de la sociedad multicultural: juntos –hasta donde el sistema aguante– pero no revueltos”*

4 El denominado coloquial y periodísticamente “café para todos” del catedrático y ministro de uno de los Gobiernos de Adolfo Suárez, Manuel Clavero Arévalo (aunque, obviamente, no fuese él el único mentor de esta idea), fue advertido desde los primeros trabajos de elaboración de la Constitución de 1978 como un posible desencadenante de esta carrera hacia la diferencia, para que ninguna región fuese menos que otra. Frente al café para todos, las propuestas de aprobar estatutos de autonomía sólo para las regiones o nacionalidades históricas –Cataluña, País Vasco, con o sin Navarra, y Galicia–, fueron pronto arrumbadas. La existencia en la Constitución de estatutos denominados “de primera” y “de segunda” categoría, o, más técnicamente, de diversas vías de acceso a la autonomía, quedó pronto difuminada en el proceso de emulación a que nos venimos refiriendo.

*“Recuerda este artículo del Estatut, como algún otro texto que luego veremos, las primeras páginas de “El dieciocho de Brumario de Luis Bonaparte”, de Carlos Marx: ‘la tradición de todas las generaciones muertas oprime como una pesadilla el cerebro de los vivos.’”*

cia del autogobierno catalán (por más que, ciertamente, el término “también”, permita acudir a otros criterios para definir la singularidad catalana), que se fundamenta en derechos históricos, instituciones seculares y tradición jurídica. Así como el ser español no se halla definido en la Constitución –ni por referencias al pasado ni al presente–, no sucede lo mismo con el catalán. Se puede decir que es porque el primero se presupone, desde luego, pero lo que no hace la Constitución es definir positivamente el entronque histórico de lo español, su raíz o clave psicológica o volitiva, que podrá cambiar a lo largo del tiempo, estando dotado, pues, de un componente inclusivo, y no excluyente. Recuerda este artículo del Estatut, como algún otro texto que luego veremos, las primeras páginas de “El dieciocho de Brumario de Luis Bonaparte”, de Carlos Marx: “la tradición de todas las generaciones muertas oprime como una pesadilla el cerebro de los vivos”. El Preámbulo del Estatut contiene, además, reiteradas referencias a la tradición, la historia y los tiempos pasados. Incluso un párrafo entero del Preámbulo se dedica a realizar una rápida cita de algunos hitos históricos de Cataluña, por lo menos de aquellos el legislador ha escogido para mostrar la voluntad constante de autogobierno mantenida a lo largo de los siglos.

Sería injusto, no obstante, atribuir al citado precepto del Estatut (que al fin y al cabo es el precipitado resultante, junto con algunos párrafos del Preámbulo, de un proyecto que rebosaba delirio identitario por muchas de sus costuras) la primacía en cuanto al diseño normativo, en positivo, de realidades histórico-territoriales con una fuerte identidad anclada no en la voluntad de sus habitantes, sino en el pasado. En efecto, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, constituye sin duda la por el momento más acabada expresión lingüística del diseño de una comunidad con rasgos propios, desde el punto de vista geográfico, histórico y cultural. Bien que sin valor

normativo directo, o con el valor normativo rebajado propio de los preámbulos, el del citado Estatuto de Autonomía se asemeja bastante a la primera lección de lo que pudiera ser un manual de geografía andaluza: “Andalucía, asentada en el sur de la península ibérica, es un territorio de gran diversidad paisajística, con importantes cadenas montañosas y con gran parte de su territorio articulado en torno y a lo largo del río Guadalquivir, que abierta al Mediterráneo y al Atlántico por una dilatada fachada marítima, constituye un nexo de unión entre Europa y el continente africano. Un espacio de frontera que ha facilitado contactos y diálogos entre norte y sur, entre los arcos mediterráneo y atlántico, y donde se ha configurado como hecho diferencial un sistema urbano medido en clave humana<sup>5</sup>”. También, desde luego, se contienen las referencias al pasado como clave del presente y se incluye, en el propio Preámbulo, un párrafo que, hasta donde he llegado a indagar, no tiene parangón en el Derecho positivo español, con la sola excepción a la que más adelante aludiremos: “La interculturalidad de prácticas, hábitos y modos de vida se ha expresado a lo largo del tiempo sobre una unidad de fondo que acrisola una pluralidad histórica, y se manifiesta en un patrimonio cultural tangible e intangible, dinámico y cambiante, popular y culto, único entre las culturas del mundo”.

Más adelante, ya en el texto dispositivo, el artículo 10 del estatuto fija como objetivos de la Comunidad Autónoma, entre otros, “el afianzamiento de la conciencia de identidad y de la cultura andaluza a través del conocimiento, investigación y difusión del patrimonio histórico, antropológico y lingüístico, y la defensa, promoción, estudio y prestigio de la modalidad lingüística andaluza en todas sus variedades”.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, reformado en profundidad por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, contiene en su nueva redacción, además de la consagración de la citada comunidad como nacionalidad histórica, un larguísimo Preámbulo en el que no ►►

5 Dicho sea sin otro ánimo, acaso, que el de la cita erudita, no pueden dejar de resaltarse los paralelismos de la lección de geografía contenida en el Preámbulo del Estatuto andaluz con el comienzo de la inolvidable novela “El Jarama”, de Rafael Sánchez Ferlosio, que describe con la misma precisión el entorno geográfico por el que discurre el río Jarama a su paso por la provincia de Madrid. A partir de la sexta edición Sánchez Ferlosio aclaró que el fragmento con el que encabeza su libro corresponde a Casiano de Prado (“Descripción física y geográfica de la provincia de Madrid”).

podían faltar referencias a la tradición, la historia y la geografía, con el ánimo de singularizar hasta donde es posible, e incluso de definir, lo valenciano, que es el resultado, según el Preámbulo, del encuentro entre un Reino y un País: *“Aprobada la Constitución Española fue, en su marco, donde la tradición valenciana proveniente del histórico Reino de Valencia se encontró con la concepción moderna del País Valenciano y dio origen a la autonomía valenciana, como integradora de las dos corrientes de opinión que enmarcan todo aquello que es valenciano en un concepto cultural propio en el estricto marco geográfico que alcanza”*. También, dice el Preámbulo, *“es motivo de esta reforma el reconocimiento de la Comunitat Valenciana como Nacionalidad Histórica por sus raíces históricas, por su personalidad diferenciada, por su lengua y cultura y por su Derecho Civil Foral”* (las mayúsculas son del Estatuto). La mirada atrás se proclama, sin complejos ni excusas de ningún tipo, en la proclamación de que la Generalitat *“procurará la recuperación de los contenidos de los Fueros del Reino de Valencia, abolidos por la promulgación del Decreto de 29 de junio de 1707”*. Seguramente resultaría impensable, por delirante y escandalosa, una proclamación constitucional de voluntad de regreso en España al sistema jurídico contenido en la Nueva Recopilación, vigente a la fecha del Decreto que cita el Estatuto; el mismo deseo manifestado en un texto estatutario no suscita comentario alguno. La Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, modifica el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears (las Islas Baleares). La presencia de rasgos identitarios es, de nuevo, intensa en el nuevo Estatuto, y también de nuevo la fundamentación del ser balear actual en las tradiciones se incluye en el Preámbulo; con base en dichas tradiciones, *“la nacionalidad histórica que forman las islas de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera quiere rendir homenaje a todos sus hijos que, a lo largo de todos los tiempos, lejanos y próximos, han trabajado para mantener la identidad*

*de nuestro pueblo”*. Resulta curioso advertir la inclusión en este Preámbulo que venimos comentando de un canto a la propia identidad similar al que, en el Estatuto Andaluz, nos sirvió para decir que no tenía –con esta sola excepción– parangón en nuestro ordenamiento: *“A lo largo de su historia, las Illes Balears han forjado su identidad con las aportaciones y energías de muchas generaciones, tradiciones y culturas, que han convergido en esta tierra de acogida. Así, las Illes Balears, por la confluencia de una multiplicidad de pueblos y de civilizaciones a lo largo de su historia, se han conformado en una sociedad dinámica, con un patrimonio cultural y social, tangible e intangible, singular entre todas las culturas del Mediterráneo y del mundo; fundamentado, en su más íntima profundidad, en unos valores universales incluyentes y no excluyentes”*. En este mismo Preámbulo se alude a la lengua catalana como elemento identificador de la sociedad y vertebrador de la identidad balear.

El artículo 6 del Estatuto balear se remite a la Historia para legitimar su bandera, al decir que *“la bandera de las Illes Balears, integrada por símbolos distintivos legitimados históricamente ...”*, y el artículo 12 atribuye a los poderes públicos balears una clara función de promoción identitaria, podríamos decir, al afirmar que *“las instituciones propias deben orientar la función del poder público en el sentido de consolidar y desarrollar las características de nacionalidad común de los pueblos de Mallorca, de Menorca, de Ibiza y de Formentera, así como las peculiaridades de cada isla como vínculo de solidaridad entre ellas”*.

Frente a los cuatro ejemplos citados, la Constitución española de 1978 rehúye cualquier definición de lo español, de la esencia del ser español, de las raíces históricas de España. Antes al contrario, deja abierta la conformación de España a lo que los españoles que en cada caso lo sean decidan. El apego a la tradición no es que sea irrelevante; es que es inexistente. La historia de España será la que sea, pero no es llamada normativamente ►►

*“El Estatuto de Autonomía de Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, constituye sin duda la por el momento más acabada expresión lingüística del diseño de una comunidad con rasgos propios, desde el punto de vista geográfico, histórico y cultural”*

*“Frente a los cuatro ejemplos citados, la Constitución española de 1978 rehuye cualquier definición de lo español, de la esencia del ser español, de las raíces históricas de España. Antes al contrario, deja abierta la conformación de España a lo que los españoles que en cada caso lo sean decidan”*

a convertirse en pesadilla de los vivos, por parafrasear al “Dieciocho de Brumario”. Se permite, eso sí, el texto constitucional, en sede preambular, realizar una modesta enumeración de aspiraciones de futuro, no demasiado alejada de los consejos de justicia y beneficencia que la Constitución de Cádiz contenía para los ciudadanos españoles:

*“La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de:*

- *Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo.*
- *Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.*
- *Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.*
- *Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida.*
- *Establecer una sociedad democrática avanzada; y*
- *Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra”.*

Ni un solo intento de definición de nada, ni un ajuste de cuentas con lo dejado atrás, ni referencias humanas o geográficas; la Constitución en su Preámbulo sólo mira al futuro: proclama deseos y no salda cuentas con el pasado, permite y no delimita, aspira y no repudia.

Hay que dejar constancia de que otras muchas normas jurídicas, estatales o autonómicas, fundamentalmente las que contienen o propugnan acciones afirmativas de protección o promoción de colectivos o minorías desfavorecidos, incluyen preceptos que remotamente pudieran contener resonancias multiculturales. Sin embargo, sería injusto, además de equivocado, atribuir a cualquiera de las normas que pretenden ha-

cer efectivo el mandato del art. 9.2 CE (“promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”) designios definidores de colectivos herméticos, a preservar en sus singularidades. Una cosa es la *affirmative action* y otra el blindaje aislacionista de colectivos sociales, incluso como naciones diferenciadas, que no tiene nada que ver con acciones de promoción o afirmación de grupos sociales desfavorecidos.

#### **4.- La STC 69/2007, de 16 de abril, sobre las bodas gitanas.**

La citada sentencia deniega el reconocimiento del derecho a la pensión de viudedad al supérstite de una pareja casada por el rito gitano, planteando, claro está, la cuestión de si implica una discriminación por razón de raza el no reconocimiento de una unión practicada conforme a un rito que los miembros de una determinada etnia vienen realizando secularmente.

Desde una perspectiva multicultural, o de defensa de la sociedad multiétnica, cabría considerar o argumentar que cada grupo social o étnico perfectamente diferenciado, con pautas de comportamiento definidas y con valores asumidos como propios tendría derecho a que todo ese acervo se reconociese por el Estado con valor jurídico. Incluso cabría matizar que, con respeto a las normas de orden público del Estado –para excluir la pretensión de convertir en normas jurídicas pautas de comportamiento manifiestamente contrarias a los derechos fundamentales, las *formas* que cada comunidad, etnia o grupo adopte o practique para formalizar –valga la redundancia– sus relaciones sociales debieran ser automáticamente reconocidas por el Estado, como muestra de respeto del Estado democrático a los grupos, más o menos minoritarios, eso es lo de menos, dotados de pautas de conducta definidas e identitarias. De este ►►

modo, el pleno desenvolvimiento de los individuos se realizaría dentro del grupo, limitándose el Estado a asumir los efectos jurídicos de lo decidido por el grupo, haciendo suyos los valores de éste.

Frente a este planteamiento, el Tribunal Constitucional (en sentencia de la que ha sido ponente el Magistrado D. Pablo Pérez Tremps) parte de la doble base, jurídica y fáctica, *“por un lado, de que no implica discriminación limitar la prestación de viudedad a los supuestos de vínculo matrimonial legalmente reconocido, excluyendo otras uniones o formas de convivencia y, por otro, de que la unión celebrada conforme a los usos y costumbre gitanos no ha sido reconocida por el legislador como una de las formas válidas para contraer matrimonio”*. Y llega a la conclusión, que luego razona, de que *“no cabe afirmar que suponga un trato discriminatorio basado en motivos sociales o étnicos el hecho de que se haya denegado dicha prestación a la recurrente por no constar vínculo matrimonial con el causante en cualquiera de las formas reconocidas legalmente”*.

En cuanto a la exigencia de un previo vínculo matrimonial, el TC se limita a recordar su reiterada jurisprudencia en cuanto a la constitucionalidad de la exigencia de vínculo matrimonial, reiterando que *“la opción de requerir la existencia de previo vínculo matrimonial para tener derecho a una pensión de supervivencia no es la única constitucionalmente posible, por lo que es legítimo propugnar que la actual pensión de viudedad se extienda por el legislador a otras uniones, según este Tribunal ha venido señalando”*.

En lo que hace a la discriminación por motivos raciales o étnicos, derivada de que no se haya equiparado la unión de la recurrente conforme a los usos y costumbre gitanos con el vínculo matrimonial a los efectos de dicha prestación y de que se les haya aplicado el mismo tratamiento jurídico que a las uniones *more uxorio*, el Tribunal rechaza que se haya producido.

En primer lugar, recuerda el Tribunal Constitucional que no forma parte del núcleo

del artículo 14 CE la denominada “discriminación por indiferenciación”, con base en la cual el recurrente solicitaba, a pesar de reconocer que no concurre en las uniones celebradas conforme a los usos y ritos gitanos la existencia de un vínculo matrimonial reconocido legalmente, que se declarase que resulta discriminatorio que se les dé el mismo trato que a las meras uniones *more uxorio*, por existir diferencias relevantes con ellas como es la tradición y la base étnica. Pues bien, dice el Tribunal que *“resulta ajeno al núcleo de protección del art. 14 CE la «discriminación por indiferenciación», al no consagrar el principio de igualdad un derecho a la desigualdad de trato, ni ampara la falta de distinción entre supuestos desiguales, por lo que no existe ningún derecho subjetivo al trato normativo desigual (por todas, STC 117/2006, de 24 de abril, F. 2). Cuestión distinta es que los poderes públicos, en cumplimiento del mandato del art. 9.2 CE, puedan adoptar medidas de trato diferenciado de ciertos colectivos en aras de la consecución de fines constitucionalmente legítimos, promoviendo las condiciones que posibiliten que la igualdad de los miembros que se integran en dichos colectivos sean reales y efectivas o removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. En este sentido pudieran tomarse en consideración las peculiaridades y el carácter de minoría étnica de la comunidad gitana, en línea con los principios del Convenio internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de 21 de diciembre de 1965 (BOE de 17 de mayo de 1969), y con las previsiones de su art. 1.4. Ahora bien, en defecto de dicha regulación, no cabe pretender un trato desigual, bajo la invocación del art. 14 CE”*.

Sobre la pretensión, articulada en el recurso, de que se declarase discriminatoria la obligación de que el vínculo matrimonial sea precisamente o el civil o el de alguna de las confesiones religiosas inscritas legalmente reconocidas, dice el Tribunal Constitucional que dicha exigencia *“en ningún caso supone tomar como elemento referencial circunstancias raciales ▶▶*

*“Esta sentencia, proveniente de un supuesto, podríamos decir conocido y doméstico, como es el de la etnia gitana, puede servir de pauta para hacer valer la preeminencia del Estado, garante de los derechos fundamentales y creador de formas jurídicas exigibles étnicamente neutras, ante posibles pretensiones provenientes del universo multicultural en el sentido de dotar de preeminencia a las formas y a los valores del grupo, etnia o comunidad”*

*“En los estados democráticos el poder público debe asegurar que, frente a la fuerza del grupo, la etnia o la tribu predomine la libertad del individuo. A partir de esa base inexcusable –ciudadanos iguales y libres– encontrará su ámbito de aplicación la acción positiva, afirmativa y de remoción de obstáculos que impone, entre nosotros, el art. 9.2 de la Constitución”*

o étnicas sino, como ha señalado en Ministerio Fiscal, una circunstancia relacionada con la libre y voluntaria decisión de no acceder a la formalización del vínculo matrimonial conforme a las previsiones legales, las cuales ni en su forma civil ni en las formas confesionales reconocidas legalmente están condicionadas a la pertenencia a una raza, con exclusión de las demás, ni toman siquiera como presupuesto las tradiciones, usos o costumbres de una determinada etnia en detrimento de otras, por lo que tampoco concurre en ellas una forma encubierta de discriminación de la etnia gitana.

Tampoco pueda asumirse la argumentación desarrollada en la demanda de amparo en relación con la diversa normativa internacional relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato independientemente de su origen racial o étnico y, singularmente, la relacionada con la etnia gitana, ya que, ha de insistirse en ello, el Ordenamiento jurídico no sólo garantiza una forma de acceso civil al vínculo matrimonial con una escrupulosa neutralidad desde el punto de vista racial sino que, incluso en los casos en que se ha optado por dotar de efectos civiles a las formas de celebración confesional de uniones matrimoniales, tampoco es posible apreciar connotaciones de exclusión étnica alguna, tampoco de la gitana”

En fin, en cuanto a la pretensión de que se aplique analógicamente al rito matrimonial gitano lo dispuesto para los matrimonios celebrados conforme a los ritos de las confesiones religiosas inscritas, dice el TC que no es discriminatoria su denegación: “Siendo evidente que las formas confesionales reconocidas legalmente de celebración del matrimonio tienen como fundamento exclusivo consideraciones religiosas, ello impide conceptualmente establecer un término válido de comparación con las uniones que, como la alegada por la recurrente, tienen su fundamento en consideraciones étnicas. Al margen de ello, además, no puede apreciarse tampoco una forma indirecta de discriminación de la etnia gitana a partir de la concurrencia de una

concreta confesión religiosa identificada como mayoritaria o culturalmente predominante en dicha etnia, cuya forma de celebración matrimonial no cuente con reconocimiento legal”. Este último párrafo, quizás un tanto participe de la naturaleza de *obiter dictum*, me parece destacable, por cuanto el TC rechaza que la posible identificación de una confesión religiosa como mayoritariamente predominante en la etnia gitana obligue a asumir que todos los miembros de esa etnia, precisamente por mor de la pertenencia étnica, participen necesariamente de dicha religión o creencia religiosa.

Cuestión distinta es la solución que pudiera adoptar el legislador en el futuro: a falta de ley, la no atribución de efectos jurídicos a la pertenencia grupal y a sus formas consuetudinarias no supone discriminación por indiferenciación, y el individuo no se relaciona con el Estado por su adscripción a una etnia o a un grupo, sino por su indiferenciada condición de ciudadano.

Esta sentencia, proveniente de un supuesto, podríamos decir conocido y doméstico, como es el de la etnia gitana, integrada mayoritariamente en nuestro país desde hace siglos por ciudadanos españoles de origen, bien que pertenecientes a un grupo étnico diferenciado, puede servir de pauta para hacer valer la preeminencia del Estado, garante de los derechos fundamentales y creador de formas jurídicas exigibles étnicamente neutras, ante posibles pretensiones provenientes del universo multicultural en el sentido de dotar de preeminencia a las formas y a los valores del grupo, etnia o comunidad. Frente al velo, en Francia trata de asegurar la igualdad étnica y religiosa el Estado republicano. En los estados democráticos el poder público debe asegurar que, frente a la fuerza del grupo, la etnia o la tribu predomine la libertad del individuo. A partir de esa base inexcusable –ciudadanos iguales y libres– encontrará su ámbito de aplicación la acción positiva, afirmativa y de remoción de obstáculos que impone, entre nosotros, el art. 9.2 de la Constitución. ■



*“Resulta de interés examinar de forma sucinta la problemática jurídica derivada de minorar la deuda tributaria durante la instrucción de la causa penal y con anterioridad a la celebración del juicio oral”*

*“El origen inmediato de la actual atenuante de reparación o disminución del daño procedente de un delito se encuentra en la descomposición de la clásica atenuante del arrepentimiento espontáneo que regulaba el artículo 9.9ª del Código Penal derogado de 1973”*

En nuestra actuación en el ámbito de los delitos fiscales no es infrecuente que los imputados traten de conseguir la rebaja de la pena en uno o dos grados, acudiendo a la conocida atenuante por analogía de las dilaciones indebidas y a la atenuante de la reparación parcial del daño, ex art. 66.1.2º CP. Sin embargo, hay supuestos en los que el pago se produce el día antes del señalado para el Juicio Oral y por una cantidad irrisoria, comparada con la deuda tributaria presuntamente defraudada.

Por ello, creo que resulta de interés examinar de forma sucinta la problemática jurídica derivada de minorar la deuda tributaria durante la instrucción de la causa penal y con anterioridad a la celebración del juicio oral. Es decir, en qué supuestos resultaría de aplicación la atenuante recogida en el art. 21.5º del Código Penal, conforme al cual: *“Son circunstancias atenuantes, la de haber procedido el culpable a reparar el daño ocasionado a la víctima, o disminuir sus efectos, en cualquier momento del procedimiento y con anterioridad a la celebración del acto del juicio oral”*.

El origen inmediato de la actual atenuante de reparación o disminución del daño procedente de un delito se encuentra en la descomposición de la clásica atenuante del arrepentimiento espontáneo que regulaba el artículo 9.9ª del Código Penal derogado de 1973, que se desglosó, por un lado, en la circunstancia prevista en el vigente artículo 21.5ª CP y por otro lado, la de confesión contemplada por el asimismo vigente artículo 21.4ª CP.

Se ha señalado que las razones legislativas para la regulación de dichas circunstancias, y más en concreto de la prevista en el art. 21.5ª CP, responde a una demanda de política criminal relacionada con el fracaso de la reparación de los daños producidos por los delitos afrontada por medios ejecutivos en el proceso penal y las grandes frustraciones que para las víctimas de aquéllos conlleva la ejecución forzosa de las

condenas sobre responsabilidad civil ex delicto (SS TS 2ª núm. 49/2003 de 24 Ene.; núm. 352/2004 de 17 Mar.; núm. 447/2004 de 5 Abr., y núm. 8/2005 de 17 Ene.).

Precisamente estas razones son las que han conducido al legislador, siguiendo una reiterada doctrina jurisprudencial, a prescindir en la nueva regulación de un requisito subjetivo (el arrepentimiento) en beneficio del criterio más objetivo de la efectiva restauración del orden social y jurídico perturbado con independencia del móvil concreto del autor. La objetivación de esta circunstancia atenuante ha supuesto que no sea exigible ningún ánimo específico en el beneficiario de la misma, sin perjuicio de la exigencia de su voluntariedad (SSTS 335/2005 de 15 Mar., 455/2004 de 6 Abr., y 948/2005 de 19 Jul.), por lo que en la actualidad sólo resulta exigible que aquél lleve a cabo **voluntariamente** y de manera **efectiva y relevante** la conducta de reparación del daño o disminución de sus efectos.

Respecto de la **relevancia** y **efectividad** de la reparación, que evite un fraude de ley mediante el ingreso de cantidades irrelevantes para la reparación del daño, ha sido constante la jurisprudencia del Tribunal Supremo, exigiendo una mínima relevancia de la reparación para que la atenuante pueda ser apreciada:

En efecto, la STS núm. 1014/2001 de 2 junio (RJ 2001\7183) fija como inadmisibles la atenuante cuando la reparación no cubre una **quinta parte** de la indemnización reclamada:

*“En cuanto a la alegada infracción legal por inaplicación de la atenuante introducida en el Código Penal de 1995, actualmente vigente, si bien el propósito claro del legislador de 1995 ha sido favorecer con una atenuación de la pena conductas disminuidoras o reparadoras del mal determinado por el delito con el fin de estimularlas, desprendiéndolo de la necesidad de que constara existir en el agente del delito un elemento subjetivo de pesar y atrición por haberlo* ▶▶

cometido, ello no quiere decir que toda actividad mínimamente reparadora sea acreedora a la aplicación de la atenuante. (...)

En este caso, no sólo la cantidad adelantada con fin reparatorio por el recurrente es muy inferior al total de más de treinta y un millones de pesetas fijado en la sentencia, (...), es patente la exigua proporción que del total preciso para la reparación se hizo, con lo que no se puede entender que esa reparación previa, ni cercana siquiera a la menor de las que por la acusaciones se pretendían, siendo inferior a una quinta parte de la menos elevada de las dichas, pueda constituir una verdadera reparación a efectos de aplicar la atenuante 5ª del artículo 21 del Código Penal."

A idéntico porcentaje se refieren la STS núm. 629/2004, de 13 mayo (RJ 2004\3968), que consideró inapreciable la entrega de la quinta parte de la suma a la que se elevó la condena de la indemnización por daños, o la STS núm. 612/2005, de 12 mayo (RJ 2005\5140), que consideró insuficiente el abono de menos del 20% de la indemnización definitivamente señalada.

Por su parte, la STS núm. 487/2001, de 27 marzo, (RJ 2001\2919) acude al criterio del **25%** para entender que no puede afirmarse que se hayan disminuido los efectos del daño patrimonial: "no se ha acreditado que el acusado se haya propuesto seriamente llevar a cabo una efectiva reparación con la consignación de 10.000 ptas. [sobre un perjuicio de 75.000 pts] realizada dos días antes del juicio. (...)

Pero acreditado el esencial aspecto objetivo, no puede afirmarse, que se han disminuido sensiblemente los efectos del daño patrimonial, por haber consignado el culpable una cantidad inferior a la mitad de la mitad, como apunta el Ministerio Fiscal, más próxima al fraude de ley, que al restablecimiento del patrimonio dañado."

Sin hacer referencia a porcentajes,

también se ha denegado en casos de **clara desproporción** en la cantidad abonada. Así, la STS núm. 49/2003, de 24 enero (RJ 2003\427) señala que: "En el caso presente nos encontramos como ya hemos dicho, con que el mismo día del juicio oral, antes de su inicio, se acreditó la consignación a disposición del juzgado de 60.000 ptas. en concepto de pago parcial para la indemnización al perjudicado. El Ministerio Fiscal había pedido 400.000 ptas. y la acusación particular 1.200.000. (...)

La sentencia recurrida fijó la indemnización en 350.000 ptas. Añade la sentencia de instancia que las posibilidades económicas del acusado no quedaron acreditadas, aunque sí lo fue que tenía un trabajo regular en España.

A la vista de tales antecedentes, nos parece claro que fue acertada la solución que nos da la Audiencia Provincial al considerar insuficientes esas 60.000 ptas. para merecer esta atenuante por reparación parcial del hecho. Aplicando al caso los criterios de esta Sala al respecto, que acabamos de resumir, estimamos que tal cantidad ha de reputarse irrelevante a estos efectos." [18% del total]

Citando esta Sentencia, la STS núm. 571/2003, de 21 abril (RJ 2003\4665) consideró insuficiente para merecer la atenuante 5ª del art. 20 CP la cantidad entregada de 227.000 pts., cuando la deuda recogida en la Sentencia fue de 5.136.817 pts. [un 4,41% del total].

Por otro lado, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha declarado la irrelevancia de reparaciones parciales cuando de la causa se desprende que la **real situación económica del condenado** permite una reparación superior a la realizada. A estos efectos, podemos citar la STS núm. 314/2004, de 31 marzo (RJ 2004\2965), conforme a la cual: "su capacidad económica, si en el momento de la consignación podría parecer reducida -la parte argumenta que es pensionista y que tiene todos sus bienes embargados- lo cierto es ►►

*"Estas razones son las que han conducido al legislador a prescindir en la nueva regulación de un requisito subjetivo (el arrepentimiento) en beneficio del criterio más objetivo de la efectiva restauración del orden social y jurídico perturbado"*

*"La STS núm. 1014/2001 de 2 junio (RJ 2001\7183) fija como inadmisibles la atenuante cuando la reparación no cubre una quinta parte de la indemnización reclamada"*

que, hasta la adopción de las correspondientes medidas cautelares por los órganos jurisdiccionales, aquélla no podía considerarse pequeña, a tenor de la relación de bienes a su nombre que figura en las actuaciones.”

Igualmente, la STS núm. 877/2004, de 12 julio (RJ 2004\5427) señala que: “En el presente caso desde luego el acusado potencialmente pudo llegar mucho más lejos no sólo para reparar o disminuir las consecuencias de la agresión sino igualmente para resarcir a la víctima económicamente, como razona la Audiencia, y por ello precisamente es ajustada su decisión de no estimar la presente atenuante.”

Por último, procede destacar la STS núm. 539/2003, de 30 abril (RJ 2003\3085), la cual entendió que la reparación ha de ser **efectiva y real**, por lo que denegó la aplicación de dicha atenuante en una regularización extemporánea que no se pagó pero sí se garantizó mediante aval. Así, la mencionada Sentencia expuso que: “El acusado presentó una declaración complementaria del IRPF correspondiente a 1992 por la cuota tributaria cuya defraudación había sido descubierta ya por la Administración, pero ello no es suficiente para tener por realizada la acción típica de la atenuante núm. 5º del art. 21 CP, que es la reparación del daño ocasionado por el delito o la disminución de sus efectos. Consta en la declaración de hechos probados que el acusado no efectuó ingreso alguno para saldar, siquiera fuese en parte, la cuota defraudada. Se arguye en las alegaciones de este motivo que la presentación de un aval reforzaba la declaración complementaria, pero tiene razón el Tribunal de instancia cuando rechaza que el aval pueda equivaler al pago. Es más, si la consecución por el acusado de un aval reveló su solvencia, el hecho de que no efectuase ingreso alguno antes del juicio oral confirma que nunca estuvo en su ánimo reparar los efectos del delito pagando a la Hacienda Pública el impuesto eludido. El aval constituye una garantía para el acreedor

de que cobrará su crédito, pero cuando la obligación nace de un delito no es una garantía de pago futuro por un tercero, sino el pago efectivo por el propio autor, lo que se convierte en presupuesto de la atenuante cuya razón de menor culpabilidad nunca debe ser olvidada”.

Junto al mencionado requisito de la efectividad de la reparación, la Jurisprudencia ha estudiado igualmente el elemento de la voluntad reparadora, de suerte que ha denegado la aplicación de la atenuante en aquellos supuestos en que entiende que no existe **voluntad** reparadora.

A estos efectos, el Tribunal Supremo ha denegado la cualidad de atenuante a los ingresos efectuados **tras el Auto por el que se requería el afianzamiento de la responsabilidad civil** que pudiera imponerse.

Así, la STS núm. 1404/2000, de 11 septiembre, (RJ 2000\7752): “No puede apreciarse que el acusado hubiera procedido a reparar el daño causado a la víctima por el hecho de que hubiese ingresado 25.000 pesetas [sobre una responsabilidad civil de 25.000 pts] en la cuenta de consignaciones del Juzgado tras ser requerido para que prestara fianza para el aseguramiento de responsabilidades civiles, lo que determinó que se le declarara solvente parcial.”

Igualmente, el ATS núm. 1177/2004 (Sección 1ª), de 23 septiembre (JUR 2004\276481): “No se puede olvidar que por resolución judicial se exigió al acusado una determinada cantidad para responder de las responsabilidades pecuniarias que le pudieran ser exigidas y la fianza se prestó con el fin de eludir el embargo de bienes del acusado. Difícilmente puede atribuirse otro alcance a la prestación de la fianza en la pieza de responsabilidad civil ni el Tribunal de instancia estaba obligado, por intrascendente, a recoger esa consignación en los hechos que se declaran probados (STS 20-2-02). Nada figura en el factum como innecesario pues la consignación que se aduce lo fue ex lege (art. 790.6 LECr), a requerimiento judicial sin que,

por otra parte, se constate que el acusado hubiera procedido a reparar el daño causado a la víctima por propia iniciativa pues nada se dice en la sentencia que le condena, por vía de responsabilidad civil, a la correspondiente indemnización (STS 20-3-02).

En efecto, la consignación de la suma que fijaba el auto judicial responde al cumplimiento de la obligación impuesta, y no consta otra cosa en las actuaciones aun cuando con posterioridad se interesara al anunciar el recurso de casación la entrega a la perjudicada.”

En igual sentido las SSTS núm. 1494/2003, de 10 noviembre (RJ 2004\1770) y núm. 455/2004, de 6 abril (RJ 2004\3256).

Más clara, si cabe, es la STS núm. 335/2005, de 15 marzo (RJ 2005\6503), conforme a la cual: “Una cosa es afianzar el cumplimiento de lo ordenado por la Ley procesal para asegurar las responsabilidades de contenido económico que pudieran derivarse de un proceso penal y otra bien distinta entregar dinero a la víctima en concepto de indemnización antes de la celebración del juicio oral. El requisito cronológico, exigido por este art. 21.5ª, aparece cumplido ciertamente, como reiteradamente nos dice el recurrente; pero no el requisito material que ha de consistir en una acción de reparación del daño, total o parcial, en favor de la víctima. La víctima aquí no quedó reparada en nada por el hecho de haberse prestado en el procedimiento la mencionada fianza.”

En idéntico sentido la SSTS núm. 1587/1998 de 21 de diciembre (RJ 1998, 9801), y núm. 296/2002 de 20 de febrero (RJ 2002, 4324). Todo lo anterior, sin perjuicio de la exhaustiva Jurisprudencia menor aplicable.

Por todo lo expuesto, y a la vista de la jurisprudencia existente, es pertinente oponerse a una invocación fraudulenta de la atenuante recogida en el art. 21.5ª CP, haciendo ver al órgano jurisdiccional, en el caso concreto enjuiciado, si la reparación no fue efectiva o si ésta no fue voluntaria. ■

## FEDECA Y EL ESTATUTO

# Una legislatura histórica para la función pública



**José Antonio Morillo-Velarde del Peso**  
Abogado del Estado

La legislatura que apunta a su término marca un hito significativo para la función pública en general y, singularmente, para los Cuerpos Superiores de la Administración del Estado. Finalmente se ha visto cumplido el mandato del artículo 103 de la Constitución con la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público, que tiende a superar el modelo claramente agotado que implantó la Ley 30/1984. El Gobierno abordó desde el primer momento este propósito de reforma, plasmado en la actualidad en la Ley 7/2007, de 12 de abril, y encontró el segmento más cualificado de los funcionarios del Estado en una situación de clara atonía organizativa: FEDECA, la Federación que agrupa a las asociaciones y sindicatos de funcionarios superiores, venía languideciendo desde hacía años y, pese a haber utilizado los cauces de interlocución que le fueron ofrecidos, carecía de fuerza negociadora para hacer valer de modo significativo sus criterios.

En el seno de FEDECA se crearon en 2006 dos grupos de trabajo para estudiar el proyecto, con participación destacada del Cuerpo de Abogados del Estado: Catalina Miñarro Brugarolas, entonces presidenta de la Asociación, y Matilde García Duarte contribuyeron a alumbrar un texto analítico con formulación de alternativas de gran calidad. La valoración del texto era agri dulce. De una parte, se criticaba con acierto su base filosófica articulada en torno a un concepto carente de sustento constitucional, el “empleado público”, en el marco de un propósito globalizador de funcionarios y trabajadores al servicio de la Administración; asimismo, parecía poco aconsejable el carácter, más que básico, “principal”, de la regulación, que dejaba demasiado abiertas

las posibilidades de desarrollo legislativo de las comunidades autónomas, con grave riesgo de fragmentación del modelo de función pública. Por otro lado, cabía apuntar el acierto de una redefinición de la carrera administrativa desvinculándola del puesto de trabajo, mediante el retorno a un sistema de categorías corporativas.

A mediados del 2006 parecía claro que FEDECA resultaba incapaz de hacer valer de modo efectivo sus propuestas, no ya en torno al propio Estatuto en tramitación, sino en el trance decisivo de abordar la concreción normativa del mismo para la Administración General del Estado y la regulación, decisiva para los Cuerpos Superiores, del Estatuto del Directivo Público. Era un sentir común que resultaba imprescindible una reorganización de la Federación, que fue firmemente impulsada, entre otras, por la Asociación de Abogados del Estado con su presidenta al frente, renovando la Junta de Gobierno de modo significativo y dándole una orientación menos especulativa.

Este esfuerzo coincidió con la finalización del mandato de los representantes sindicales de los funcionarios y la convocatoria de elecciones sindicales. La reflexión de FEDECA giró en torno a la idea de que si se pretendía contar con una fuerza negociadora significativa era imprescindible dar la batalla en ese mundo, hasta entonces inexplorado, y romper el tradicional monopolio de los sindicatos tradicionales, con los que se entendían exclusivamente

---

*“Hemos iniciado exitosamente un camino que debe conducir a que los Cuerpos Superiores recuperen en el ámbito de la Administración del Estado el papel destacado que nunca debieron perder”*

las negociaciones y que a nadie representaban en el ámbito de los funcionarios de Cuerpos Superiores. Así se hizo, con muy escasos medios y tiempo muy limitado, alcanzando unos resultados no ya esperanzadores, sino sorprendentemente positivos. Hemos obtenido más de cien representantes, habiendo sido la primera fuerza sindical en los ministerios de Justicia (a gran distancia de las restantes) y Economía y Hacienda, y la segunda en los de Fomento y Asuntos Exteriores.

Esta nueva orientación ha quedado plasmada en los nuevos Estatutos de la Federación, aprobados en la Asamblea de 15 de octubre de 2007, que sustituyen a los obsoletos estatutos fundacionales de 1981 y apuestan claramente por constituir a FEDECA como una organización de naturaleza sindical.

Las actuaciones que quedan descritas no resultan inanes, y se proyectan en una triple dirección: la reacción de preocupación en los sindicatos tradicionales y de aproximación de los minoritarios en búsqueda de alianzas en torno a FEDECA; la expansión de su ámbito de representación mediante la incorporación de nuevas asociaciones de Cuerpos Superiores, que ven, ahora sí, un claro referente para defender la profesionalidad de la función pública, eje conceptual de su actuación; y, lo que es más importante, la perceptible obtención de un nivel de interlocución significativo. En este último aspecto, ya se han mantenido reuniones técnicas con el Ministerio de Administraciones Públicas en torno al Estatuto del Directivo Público, en las que se ha apreciado un amplio margen de coincidencia, y cabe esperar que se mantenga esta línea de sinergia cuando se aborde en la próxima legislatura el desarrollo legal del Estatuto del Empleado Público para la Administración General del Estado.

La Asamblea de FEDECA del octubre pasado supuso una importante reflexión colectiva sobre la línea a seguir, aprobando unánimemente la gestión de la Junta de Gobierno y subrayando la necesidad imperiosa de dotarse de un aparato administrativo que dé soporte a la presencia sindical obtenida y de allegar los medios financieros necesarios para alcanzar ese fin.

Hemos iniciado exitosamente un camino que debe conducir a que los Cuerpos Superiores recuperen en el ámbito de la Administración del Estado el papel destacado que nunca debieron perder. ■

MARÍA LUISA GARCÍA BLANCO, ABOGADO DEL ESTADO EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

# “Un intenso trabajo, un reto diario”

M<sup>a</sup> Luisa García Blanco  
Carlos Matías  
Fotos: José Luis Cuesta

El de nuestra compañera María Luisa García Blanco, Abogada del Estado en el Tribunal Constitucional, es sin duda un intenso trabajo. Basta ver los casos sobre los que ha de pronunciarse este Alto Tribunal: las reformas estatutarias, los conflictos competenciales entre comunidades autónomas, los conflictos con el Gobierno central, el ‘Plan Ibarretxe’, el archivo de Salamanca y un largo etcétera. Nacida en Córdoba en octubre de 1965, casada y con tres hijos (de 11, 10 y 8 años), María Luisa García Blanco consigue conciliar su vida profesional con la personal y familiar. “Desde luego –es lo primero que nos comenta–, la conciliación perfecta entre la vida familiar y la laboral no es fácil para ninguna persona trabajadora que tenga hijos o bien obligaciones familiares a su cargo, y ello pese a los notables avances conseguidos y que continúan consiguiéndose con la Ley de Conciliación, el Plan Concilia en la Administración y la reciente Ley de Atención a las Personas Dependientes. Personalmente, concibo esa conciliación como un logro diario, un reto a conseguir ante los imprevistos que surgen en el día a día”.

## ¿Cuándo entró en el Cuerpo de Abogados del Estado?

Ingresé en mayo de 1992, acabamos de celebrar la promoción nuestro 15º aniversario.



## ¿Su primer destino?

Fue Cáceres. Al cabo de un año fui destinada en Madrid y me incorporé a la Abogacía del Estado en el Ministerio de Agricultura, donde estuve los siguientes nueve años. En marzo de 2002, fui destinada a la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional.

## Explique en qué consiste su tarea en el Tribunal Constitucional como Abogado del Estado

Los Abogados del Estado ante el Tribunal Constitucional intervenimos en todos los procesos constitucionales en los que actúan los órganos ejecutivos del Estado, tanto aquellos en los que tienen legitimación para iniciarlos como aquellos en los que pueden personarse y formular alegaciones.

Los principales procesos que promueve el Gobierno no través de la Abogacía del Estado ante el Tribunal Constitucional son el recurso de inconstitucionalidad y el conflicto positivo de competencias. En el recurso denunciamos la inconstitucionalidad de una ley o disposición con fuerza de ley de una comunidad autónoma, cuando el Gobierno la considera vulneradora del bloque de constitucionalidad. Se interpone en nombre del presidente del Gobierno, previa autorización del Consejo de Ministros. Por

su parte, el conflicto se plantea frente a una disposición o resolución autonómica por no respetar el orden competencial establecido en la Constitución, estatutos de autonomía o leyes orgánicas. La demanda en estos procesos la elaboramos siguiendo instrucciones del Gobierno que se reciben



normalmente por conducto de la Abogacía General del Estado.

Nos corresponde asimismo la interposición de los recursos de amparo, previa autorización del Abogado General del Estado, si es que se estimara vulnerado algún derecho fundamental. La jurisprudencia constitucional es muy restrictiva en cuanto a la legitimación activa de las Administraciones Públicas para la interposición de estos recursos, en tanto los derechos fundamentales amparan principalmente a los particulares frente a los poderes públicos. Por ello, frente a los muy numerosos escritos con los que esta Abogacía contesta a los amparos presentados por particulares, el pasado año sólo se interpusieron dos amparos, ambos por vulneración de la tutela judicial efectiva del art. 24 de la Constitución CE, uno en nombre del Consorcio de Compensación de Seguros y otro en el de la Sociedad Estatal de Aguas del Júcar.

Cabe destacar la admisión el pasado 23 de mayo del interpuesto en nombre del Consorcio cuando el porcentaje de amparos inadmitidos, según señala la última Me-

*“Desde luego que la conciliación perfecta entre la vida familiar y la laboral no es fácil para ninguna persona”*

moria del TC, alcanza ya el 96% de los que se presentan.

Menos numerosas son las impugnaciones del art. 161.2 CE; en este proceso constitucional, procedemos a impugnar ante el Tribunal disposiciones normativas sin fuerza de ley, meras disposiciones reglamentarias o bien simples resoluciones emanadas de cualquier órgano de las Comunidades Autónomas. Por su propio objeto, resulta inevitable que en ocasiones este proceso

se solape con la jurisdicción ordinaria contencioso-administrativa.

La última ocasión que acudió esta Abogacía a dicho procedimiento, fue con motivo del ‘Plan Ibarretxe’ en donde se impugnaron dos resoluciones adoptadas por órganos de la Comunidad Autónoma del País Vasco: el acuerdo del Gobierno Vasco aprobando la propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y el acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco admitiendo a trámite esa propuesta de reforma. Esta impugnación fue inadmitida en el Tribunal por considerar que los acuerdos objeto de la misma carecían del carácter de resolución impugnables al amparo del 161.2 de la Constitución.

Intervenimos también en el control previo de Tratados Internacionales, requiriendo en nombre del Gobierno al Tribunal para que se pronuncie sobre la existencia o inexistencia de contradicción entre la Constitución y las estipulaciones de un tratado internacional, cuyo texto estuviera fijado definitivamente, pero no se hubiera prestado aún el consentimiento del Estado.

La última Declaración del Tribunal en este tipo de procedimiento tuvo lugar en diciembre de 2004, contestando al requerimiento del Gobierno para que se pronunciase sobre la posible contradicción entre la Constitución Española y determinados preceptos del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa de octubre de 2004, entendiendo el Tribunal la no exis-

*“Es imprescindible que la Administración contemple en el futuro la situación especial de los altos funcionarios que asumen responsabilidades esenciales para la gestión de los intereses públicos y generales”*

tencia de contradicción alguna entre ambos textos y la posibilidad de que el Estado prestase su consentimiento a dicho Tratado sin necesidad de modificación constitucional.

Otro procedimiento en el que nos personamos y formulamos alegaciones es el correspondiente a las cuestiones de inconstitucionalidad, que tienen lugar cuando un juez o tribunal de oficio, o a instancia de parte, plantea ante el TC una cuestión por considerar que una norma con rango de ley aplicable al caso de cuya validez dependa el fallo pueda ser contraria a la Constitución. En la CI, la Abogacía del Estado debe oponerse, salvo autorización en contrario.

Además de nuestra intervención en los procesos constitucionales que acabo de señalar, conviene indicar que a lo largo de este año, debido principalmente a las cuestiones e interrogantes que han ido surgiendo en los diversos debates de reformas estatutarias que se han llevado a cabo, ha resultado muy intensa nuestra labor consultiva, y muy especialmente la de carácter inmediato y verbal.

#### **TRABAJO COMPLEJO**

**¿Cuáles son los principales asuntos que ha tratado en el TC, cuáles han sido los más complejos?**

En el Tribunal Constitucional siempre se examinan asuntos de una enorme trascendencia jurídica y, en ocasiones, de una gran repercusión política.

La intervención ante el Tribunal de esta Abogacía del Estado en relación con el

*“El actual período de reformas estatutarias ha hecho surgir, y es previsible que en los próximos dos años surja aún más, un nuevo repunte de conflictividad competencial”*

Archivo de Salamanca se produjo en tres ocasiones. En los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Gobierno de la Nación contra las Leyes de Castilla-León de Archivos y Patrimonio Documental y de Patrimonio Cultural y en la contestación que presentamos frente al recurso interpuesto por la Junta de Castilla y León contra la Ley de restitución a la Generalidad de los documentos incautados con motivo de la Guerra Civil.

Antes de que las Cortes Generales aprobaran la Ley de Restitución a Cataluña de los documentos incautados durante la Guerra Civil en Cataluña y que se encontraban en el conjunto conocido como el Archivo de Salamanca, las Cortes de Castilla y León aprobaron dos leyes con la finalidad de blindar el archivo. Estas leyes autonómicas integraban el Archivo de Salamanca en el Sistema de Archivos de Castilla y León, sometiéndolo a la supervisión e inspección de la Comunidad; y declaraban de interés cultural para Castilla y León los fondos del Archivo, lo que suponía que cualquier salida de documentos debía autorizarse por la Consejería de Cultura de la Comunidad.

El presidente del Gobierno ordenó se interpusieran ambos recursos de inconstitucionalidad contra dichas leyes por vulneración del art. 149.1.28 CE, en tanto el Archivo de Salamanca es de titularidad y gestión estatal, y, por ello, de competencia exclusiva del Estado. En sendos recursos se invocaba expresamente el art. 161.2 CE solicitándose la suspensión de la eficacia de ambas leyes. El Tribunal ha acordado levantar la suspensión de la ley que integraba el Archivo en el sistema castellano-leonés y mantener la



de la ley que declaraba los fondos de interés cultural, al entender que en este caso se produce un excepcional bloqueo de una competencia estatal.

También presentan interés los recursos de inconstitucionalidad presentados contra las Leyes de Comunicación Audiovisual de Cataluña y de Valencia, por vulneración de las competencias estatales –art. 149.1.21 y 27 CE– exclusiva en materia de telecomunicaciones y básica en materia de medios de comunicación social, al entender que sus previsiones producen una ruptura del espectro radioeléctrico derivando importantes incumplimientos para la normativa comunitaria. En tales recursos también se invocó al interponerlos el art. 161.2 CE. El Tribunal ha levantado la suspensión de la vigencia de ambas leyes autonómicas, manteniendo únicamente la suspensión de dos preceptos de la ley catalana que permitían la transformación generalizada de las concesiones administrativas actualmente vigentes

en licencias.

Como conflictos competenciales más recientes y relevantes se podrían destacar los planteados contra las Resoluciones del Departamento de Transportes del Gobierno Vasco anunciando concurso para la adjudicación del contrato de obras de la Nueva Red Ferroviaria del País Vasco en el Territorio Histórico de Guipúzcoa. De este conflicto –en el que se obtuvo la suspensión de las Resoluciones por considerar el Tribunal necesario garantizar la homogeneidad técnica de la red transeuropea ferroviaria de la que forma parte la del País Vasco y evitar desajustes constructivos– se ha desistido por haberse llegado a un acuerdo al respecto con el País Vasco.

Plantecemos asimismo conflictos contra las Resoluciones de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad Autónoma de Madrid, tanto las que convocaban concursos para adjudicar contratos de consultoría y asistencia para la construcción y explotación del Cierre Norte de la M-50 y la carretera R-1, como las Resoluciones que hacían públicas las adjudicaciones de esos contratos. El Tribunal levantó en ambos conflictos la suspensión solicitada por entender que se trata de meras actuaciones preparatorias vinculadas a la realización de estudios previos y proyectos de construcción de dos carreteras que no justifican el mantenimiento de la suspensión.

Por otra parte, hemos formulado las alegaciones de contestación en recursos de inconstitucionalidad que afectaban a importantes Leyes estatales. Entre otros, el recurso interpuesto por el Grupo Popular en el Congreso contra la Ley Orgánica de modificación de la LOPJ; los interpuestos por numerosas comunidades autónomas contra la Ley de modificación de la del Plan Hidro-

lógico Nacional; los asimismo interpuestos por el Grupo Parlamentario Popular contra la Ley de modificación del Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, contra el Real Decreto-Ley de modificación de la Ley de cesión de bienes del patrimonio sindical acumulado, o el promovido contra el Real Decreto-Ley por el que se modifican las funciones de la Comisión Nacional de la Energía, permitiendo someter a la supervisión de dicha Comisión la OPA de E.ON sobre ENDESA por las importantes consecuencias que de ello se derivaba para el mercado energético.

Cabe destacar las más de doscientas cuestiones de inconstitucionalidad planteadas, y que continúan planteándose, contra diversos artículos del Código Penal tras su modificación por la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la Violencia de Género.

Estas cuestiones afectan esencialmente a los artículos 57 y 153 del Código Penal, aunque algunos otros preceptos se han incluido ocasionalmente en estas cuestiones, pero como meras derivaciones o consecuencias de uno de aquéllos.

Frente al art. 153 CP se alega básicamente la infracción del principio de igualdad en su modalidad de discriminación por razón de sexo, al quedar señaladas las penas del varón con mayor gravedad que las de la mujer eventualmente maltratadora. Ha habido casos de maltrato recíproco entre los miembros de una pareja, incluso con identidad de lesiones. Sin embargo, dada la flexibilidad de la norma en la previsión de la pena en ningún auto se han podido presentar las diferencias de trato como una consecuencia fatal e ineludible de la propia norma cuestionada.

La desigualdad arrastra en ocasiones la invocación complementaria de los más variados preceptos constitucionales. Es frecuente la cita concurrente del art. 10 CE relativo a la dignidad de la persona. La configuración de la mujer como sujeto invariablemente más débil entrañaría una configuración depresiva o denigratoria para la propia mujer a quien se trata de proteger.

El otro precepto cuestionado es el art. 57 CP, que lesionaría varios preceptos constitucionales por contemplar la imposición de una pena: la de alejamiento del autor del hecho contra la voluntad de la propia

víctima. Son frecuentes los casos en los que la mujer maltratada desiste o renuncia a la acción, e incluso interesa la absolución del maltratador en el propio juicio. En tales casos, varios autos han considerado que con la condena “en todo caso” del maltratador, sin la menor concesión al arbitrio judicial se lesionarían varios derechos: por un lado los artículos 24 y 25 CE, por imponer indirectamente una sanción a la propia víctima. Por otro quedarían conculcados los derechos de libertad personal, y libertad de domicilio, al extenderse también los efectos afflictivos de la pena o limitativos de estas libertades sobre quien no ha sido juzgada ni condenada.

#### GRAN REPERCUSIÓN

**En ocasiones salen en la prensa noticias que se refieren a discrepancias entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo en asuntos de alguna relevancia, lo cual da una imagen un tanto confusa al ciudadano sobre el funcionamiento de la Justicia. ¿Considera que estas discrepancias son hasta cierto punto lógicas e inevitables, dada la gran cantidad de asuntos que abordan ambos altos tribunales?**

Las discrepancias que puedan haber existido entre el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo no parecen guardar relación con la gran cantidad de asuntos que se estudian en ambos Tribunales, sino más bien entiendo que pudieran encontrar su origen en las divergencias interpretativas, en parte inevitables, que puedan existir entre ambos, máxime cuando el Tribunal Constitucional revisa en amparo determinadas sentencias del Supremo.

Sin embargo, tales discrepancias pueden llegar a desaparecer con la reciente reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en tanto esta reforma permitirá clarificar la relación entre los dos Tribunales, evitando conflictos y enfrentamientos como los habidos en el pasado.

**El Tribunal Constitucional está viendo en estos momentos o ha visto recientemente asuntos de gran repercusión política, como el Estatuto de Cataluña, Batasuna, etc... ¿Qué función desempeña en estos casos la Abogacía del Estado? ¿Puede explicarnos cuál es la postura de la Abogacía del Estado en estos temas?**

*“La práctica totalidad de los amparos formulados por el entorno Batasuna han sido desestimados por el Tribunal”*

Sin duda los recursos de inconstitucionalidad que mayor trascendencia, jurídica y política, han presentado el pasado año han sido los planteados contra las Leyes Orgánicas de modificación de los Estatutos de Autonomía de Valencia y Cataluña.

Frente al descenso que en el año 2004 se produjo de la conflictividad surgida con las comunidades autónomas y que lógicamente tuvo su traducción en una reducción de la litigiosidad constitucional, el actual período de reformas estatutarias ha hecho surgir, y es previsible que en los próximos dos años surja aún más, un nuevo repunte de conflictividad competencial si se atiende a la asunción de competencias autonómicas que tales reformas han supuesto y que han venido a conceder una mayor pretensión de autogobierno autonómico y una correlativa mejora de la financiación de las Comunidades.

Contra la reforma del Estatuto valenciano interpusieron recurso las Comunidades Autónomas de Aragón y Castilla-La Mancha, principalmente por la regulación que sobre aguas pasa a contener la norma estatutaria.

Contra el Estatuto catalán promovieron recurso el Grupo Parlamentario Popular y el Defensor del Pueblo. Sus impugnaciones fueron las más extensas, dirigiéndose no sólo contra ciertas previsiones del preámbulo, las categorías competenciales y determinados títulos competenciales atribuidos a la Generalidad, sino también se denunció la nueva regulación sobre financiación tanto autonómica como local, sobre el principio de bilateralidad, las relaciones internacionales, etc.

Por su parte, los recursos promovidos por las comunidades autónomas eran más limitados en su objeto impugnatorio, el más extenso fue el de La Rioja, que entra en materia competencial, mientras que

Murcia se limitó a impugnar la regulación sobre las aguas y Valencia –además de las aguas-, junto con Aragón y Baleares, impugnó determinada Disposición Adicional del Estatuto que pasa a integrar en el Sistema de Archivos de Cataluña los fondos pertenecientes a Cataluña del Archivo de la Corona de Aragón.

La función del Abogado del Estado en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra las Leyes Orgánicas de Reforma del Estatuto de Autonomía de Valencia y de Cataluña ha sido la defensa de la constitucionalidad de las normas impugnadas, al tratarse de Leyes Orgánicas aprobadas por las Cortes Generales.

Eso no significa que desde la Abogacía del Estado se haya hecho una defensa acrítica o ciega de dichas reformas estatutarias. En el caso del Estatuto catalán, esta Abogacía ha acudido para su defensa a la jurisprudencia constitucional que permite una interpretación del mismo conforme a la Constitución. Constituye el Estatuto una norma integrante del bloque de constitucionalidad y jerárquicamente subordinada a la Constitución, y si bien es función constitucional de los Estatutos la asunción de las competencias, asunción que conlleva su fijación, dicha fijación de competencias autonómicas ha de llevarse a cabo respetando siempre las competencias exclusivas del Estado y especialmente respetando la función constitucional delimitadora que tienen asignadas los productos de algunas de tales competencias.

Por su parte, en los recursos de amparo electorales planteados ante el Tribunal como consecuencia de la aplicación de la Ley Orgánica de Partidos Políticos de 2002 (ilegalización de Batasuna, Herri Batasuna, Euskal Herritarrok, Agrupaciones Electorales Abertzale Sozialistak y Acción Nacionalista Vasca), la Abogacía del Estado ante el Tribunal ha defendido que las sentencias y autos de la Sala Especial del Tribunal Supremo del art. 61 de la LOPJ –que declararon, a instancias de la propia Abogacía del Estado y siguiendo instrucciones del Gobierno de la Nación, que determinadas agrupaciones, partidos y listas electorales eran sucesión o continuación de la ilegal Batasuna- no han supuesto violación de ningún derecho fundamental y, en particular, han respetado el art. 23 de la Constitución.



*M<sup>a</sup> Luisa García Blanco, con sus compañeros. De izquierda a derecha: Jesús García Torres, M<sup>a</sup> Luisa, Isaac Salama y José M<sup>a</sup> Pabón de Acuña.*

Por cierto, la práctica totalidad de los amparos formulados por el entorno Batasuna han sido desestimados por el Tribunal.

#### UNA NUEVA RELACIÓN

**Sobre los Abogados del Estado, ¿considera que su colectivo profesional está suficientemente bien tratado por la Administración (retribuciones, medios materiales y humanos, etc...)? ¿Cuál sería la principal petición que usted haría para mejorar la situación del Cuerpo?**

La Administración General del Estado parece querer cambiar su modelo de relación profesional con los funcionarios públicos a través del nuevo Estatuto Básico del Empleado Público aprobado el pasado mes de abril.

Creo que es imprescindible que la Administración contemple en el futuro la situación especial de los altos funcionarios que asumen responsabilidades esenciales para la gestión de los intereses públicos y generales.

Lo anterior es directamente predicable de los Abogados del Estado que asumen funciones de alto asesoramiento, representación y defensa del Estado y cuyo estatus profesional –carrera profesional, incentivos profesionales y régimen retributivo– requiere una revisión que permita “fidelizar” a estos profesionales evitando su estancamiento, su frustración profesional o la huida de la Administración vía excedencia.

Es cierto que en los últimos años se ha producido una mejora sensible del régimen retributivo de los Abogados del Estado a

través del régimen de productividad por objetivos; de los convenios con entidades y empresas públicas; de las coordinaciones etc., pero entiendo que esto, siendo bueno, no es suficiente.

En el futuro el régimen económico-retributivo debiera consolidarse definitivamente; incrementándose otro tanto y diseñándose desde la Abogacía General del Estado y desde la Administración un nuevo modelo de relación entre el despacho jurídico del Estado y la propia Administración.

#### OTRA CUESTIÓN DE INTERÉS

La otra cuestión que merece la pena comentar es la existencia de la Comisión de Seguimiento de Actos y Disposiciones de las Comunidades Autónomas del Ministerio de Administraciones Públicas, en la que se examina, con una periodicidad normalmente mensual, la producción legislativa de las comunidades. En esta Comisión se estudian las observaciones que previamente han formulado y remitido los ministerios interesados por resultar afectado su ámbito competencial por la ley, el acto, disposición o resolución autonómico que se examine.

Nuestra función en esta Comisión es la de estudiar los vicios de inconstitucionalidad que se imputan a tales leyes o resoluciones comunitarias y ayudar a ofrecer, si ello es posible, una interpretación de las mismas conforme con la Constitución, evitando con ello que se interpongan recursos o se planteen conflictos que no llegarían a prosperar en el Tribunal. ■

# Apuntes sobre la reforma del código penal en materia de seguridad vial

**Pere Navarro Olivilla**  
Director General de Tráfico

Los accidentes de tráfico constituyen la primera causa de muerte violenta en nuestro país y no es ocioso recordar que los fallecidos por accidente de tráfico cada año superan a los fallecidos por homicidio, drogas y sida juntos.

En consecuencia, la lucha contra la siniestralidad vial es una obligación cívica, ética y política para todos los responsables públicos máxime teniendo en cuenta que no se trata de que el conductor, con su comportamiento, ponga en riesgo su vida sino que pone en peligro la de los demás configurando un fenómeno que hoy se conoce como “violencia vial”.

Para hacer frente a este problema desde el punto de vista legal, todos podemos estar de acuerdo en que debemos utilizar el derecho administrativo hasta donde sea posible y al final, y solo al final, se debe acudir al derecho penal.

Es con esta filosofía que desde la Dirección General de Tráfico se ha abordado la política de seguridad vial en los últimos años, pasando de leves a graves infracciones básicas como la no utilización del cinturón de seguridad o el casco o el uso del teléfono móvil en el año 2005, la implantación del permiso por puntos para los reincidentes en el año 2006 o la instalación de hasta 500 radares fijos en el 2007.

Estas medidas administrativas, junto con un esfuerzo sustantivo en la vigilancia y control de la disciplina por las policías de tráfico acompañadas de las correspondientes campañas informativas y formativas han permitido ir consolidando el cambio de comportamientos en la conducción que, a su vez, está



teniendo su reflejo positivo en las cifras de la siniestralidad.

Hoy los positivos de alcoholemia son la mitad que hace cuatro años, los porcentajes de uso del cinturón de seguridad y del casco en carretera están por encima del 90% y las velocidades medias han bajado entre 2 y 3 kilómetros por hora según el tipo de vía.

Era ahora, una vez hechos los deberes en la vía administrativa que había que plantearse la reforma del Código Penal para dar coherencia al sistema, para actualizarlo de acuerdo con la política de seguridad vial y para converger con los países de nuestro entorno europeo.

Las asociaciones de víctimas habían organizado un foro en el 2005 bajo el título "La impunidad de los delitos de tráfico" cuya conclusión era "mucho daño y poca pena", la fundación Attitudes había organizado unas jornadas sobre "la justicia y el tráfico" en las que no salíamos bien parados en el comparativo europeo, la Comisión de Seguridad Vial del Congreso había organizado una serie de comparecencias poniendo de manifiesto déficits y deficiencias graves y por último el Fiscal General del Estado, en la memoria del año 2005, incluía las siguientes consideraciones:

*"La seguridad vial constituye, inequívocamente, una de esas zonas oscuras del sistema penal. No parece necesario explicar que el impresionante reguero de muertos y heridos que la circulación rodada deja cada día en el asfalto de nuestras calles y carreteras no puede permanecer al margen de un tratamiento penal específico y adecuado. Y, sin embargo, diré con sinceridad que no es ni mucho menos evidente - ahí están las cifras- que hasta el momento los distintos responsables de hacer funcionar la más poderosa herramienta del Estado, que es el ius puniendi, hayamos sido capaces de encontrar armas realmente eficaces con las que vencer esa amenaza cotidiana contra la vida y el bienestar de nuestros ciudadanos."*

Con estos antecedentes se decide abordar la reforma del Código Penal. Teníamos claro que no queríamos caer en el error de la última reforma del 2003 en la que se definió como temeridad manifiesta en el art 379 "la conducción bajo los efectos de bebidas alcohólicas con altas tasas de alcohol en sangre y con un exceso desproporcionado de velocidad respecto de los límites establecidos".



"Operación Salida" de tráfico durante el Puente de la Constitución de 2007.

Al no saber que quiere decir altas tasas de alcohol en sangre ni que es un exceso desproporcionado de velocidad, ni el ciudadano destinatario de la norma podía saber con una mínima seguridad jurídica cuando su conducta podía ser constitutiva de delito ni los agentes tenían la mínima seguridad jurídica para su aplicación.

Desde la Dirección General de Tráfico queríamos explicar la norma a los conductores pero vimos que el sistema penal se había encerrado en si mismo con tecnicismos procesales y redacciones abstractas que hacían imposible su comprensión por el conductor a quien iba destinada.

Respecto al alcohol pedimos que se concretara el índice de alcohol, presentamos las evidencias científicas y la legislación comparada y al final, se optó por 1,2 gramos de alcohol por litro de sangre igualándonos a la franja más alta de los países de nuestro entorno. Más del doble del límite legal permitido y ya no habría que demostrar la influencia por obvia y evidente.

Respecto a la velocidad pedimos que se concretaran los excesos, presentamos las evidencias científicas y la legislación comparada y al final, se optó por los excesos de más de 80 kilómetros por hora en vías interurbanas y de 60 kms/hr. en vías urbanas sobre el límite reglamentario. Aquí solo cabe decir que a 200 kms/hr. en carretera se necesitan tres campos de fútbol para frenar y que a 110 kms/hr. en ciudad, en caso de atropello no se salva nadie. El riesgo a los

demás es tan evidente que ya no hará falta demostrarlo en cada caso.

Habíamos puesto en marcha el permiso por puntos y nuestros amigos franceses nos habían advertido que si aquel que había perdido el permiso por haber agotado todos los puntos seguía conduciendo y no le pasaba nada, todo el sistema y el esfuerzo realizado sería inútil. En consecuencia había que incluir como delito el conducir habiendo perdido el permiso por haber agotado todos los puntos y así se ha hecho por necesario y razonable.

Luego fue el legislador el que introdujo la figura delictiva por conducir sin haber obtenido nunca ningún permiso de conducir. Su razonamiento era aplastante, si el que se ha sacado el permiso y lo pierde comete un delito si sigue conduciendo, no parece lógico ni razonable que aquel que ni siquiera se ha molestado en sacárselo salga mejor parado. Sería mejor no sacarse el permiso que sacárselo y este era un mensaje inaceptable.

Estas son las principales novedades, entre otras, de la reforma del Código Penal en lo que se refiere a los delitos contra la seguridad vial. Creemos que es un paso en la buena dirección, que nos acerca a los sistemas de autoridad europeos y que permitirá una mejor integración de la administración de justicia en la política de seguridad vial.

La respuesta sobre el mayor o menor acierto de la reforma solo la sabremos con el transcurso del tiempo. ■

**JOSÉ MARÍA CERVELLÓ-GRANDE,  
ABOGADO DEL ESTADO, DOCTOR EN HISTORIA DEL ARTE, BIBLIÓFILO Y HOMBRE DEL RENACIMIENTO**

# “La enfermedad hay que aceptarla con dignidad”

**Juan José Torres-Fernández Nieto  
Adolfo Menéndez Menéndez**

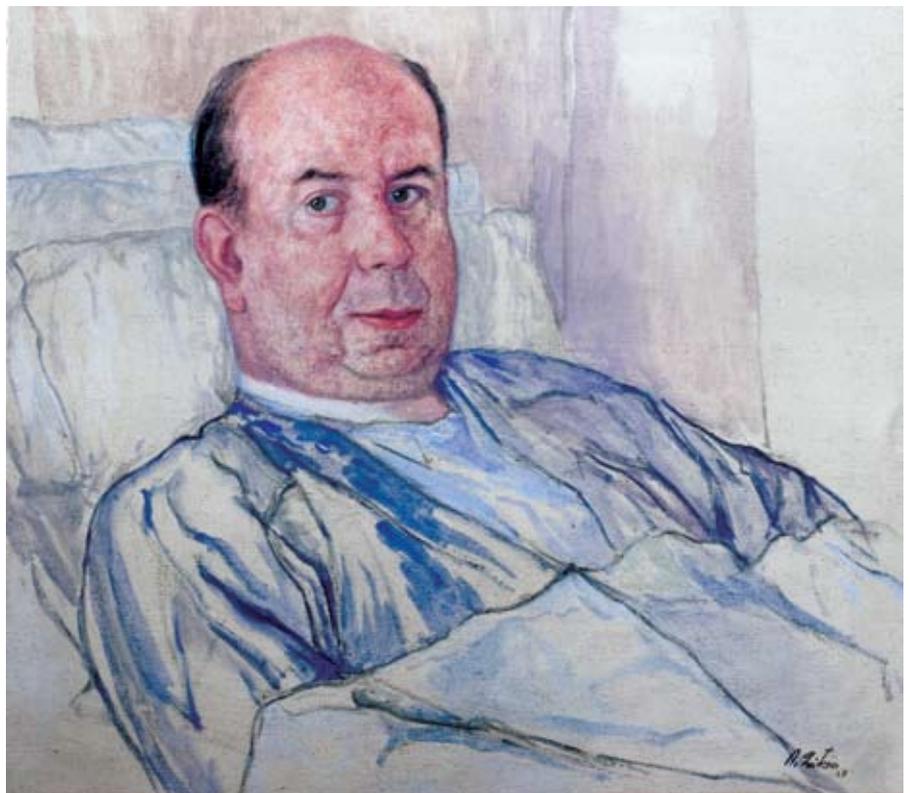
Hemos quedado con José María en una soleada tarde de noviembre, en este otoño madrileño lleno de luz y de azul de cielo. Nos recibe María Teresa y nos sentamos enfrente de José María para facilitar nuestra comunicación. Desde hace algún tiempo, la enfermedad le dificulta hablar, a pesar de ello nos entendemos, un poco por las frases que cogemos al vuelo, otro por la ayuda de María Teresa –que hace de traductora personal– y, sobre todo, por la mirada de José María, que es todavía más lúcida e inteligente que antes y que no ha perdido ese punto de pícaro que sus amigos siempre hemos sabido que tiene.

Le decimos que le traemos trabajo, que no vamos a permitir que se dé la gran vida mientras nosotros no paramos de trabajar y nos sonríe con la mirada. Hablamos de muchas cosas, de cine, de música, de libros, de personas... El tiempo va pasando, y por la ventana de su habitación penetra a hurtadillas la noche, nos despedimos y le dejamos estas preguntas para que conteste con la ayuda de “Jorge”, que, por sí alguien no lo sabe, es un ordenador con un programa que permite mover el ratón con la pupila de los ojos.

Juan José Torres-Fernández Nieto (JJT) y Adolfo Menéndez Menéndez (AMM) le hacemos la primera pregunta:

**José María, tú siempre has ejercido de gaditano moderado, pero ahora, con el paso de los años, ¿qué recuerdas con más cariño de tu Cádiz natal?**

El sol, la luz, el mar, su horizonte, la sal... Su historia de casi tres mil años. La presencia de los fenicios, cartagineses (Aníbal), romanos (Julio César), visigodos, árabes (Guadalete), Alfonso X, el conde de



Essex... La Casa de Contratación con las Indias. La Ilustración (Goya y Haydn). El rechazo a las tropas de Napoleón. Las Cortes de Cádiz. La promulgación de la Constitución de 1812 (*‘La Pepa’*) en el colegio donde yo estudié. El liberalismo, creado en Cádiz. La llegada de Fernando VII con los cien mil

*“Algunas ideas que aplican los grandes despachos serían aplicables a la Abogacía del Estado”*



Hijos de San Luís. La burguesía y el comercio intercontinental. Los astilleros... Un amigo de mi padre y vecino era consignatario de buques y cónsul de Francia, Bélgica y Portugal. Era una ventana al exterior y me enseñó mucho. Hasta ahí (1969). Además, la forma de ser y de vivir de los gaditanos. El Carnaval (tolerado por el franquismo), la Semana Santa y el Corpus. No puedo resumir más, pero es éste el marco en el que nací y el que me ha conformado.

**Haber hecho una oposición siempre marca. En tu caso, apruebas la oposición de Abogados del Estado y te vas a Palencia. En alguna ocasión me has contado anécdotas muy divertidas de tu estancia en esta ciudad, ¿cómo era el ‘día a día’ de un Abogado del Estado en Palencia en esa época?**

*“La enfermedad (ELA) es muy dura, pero tiene dos ‘ventajas’, que respeta la cabeza y que no tiene dolores”*

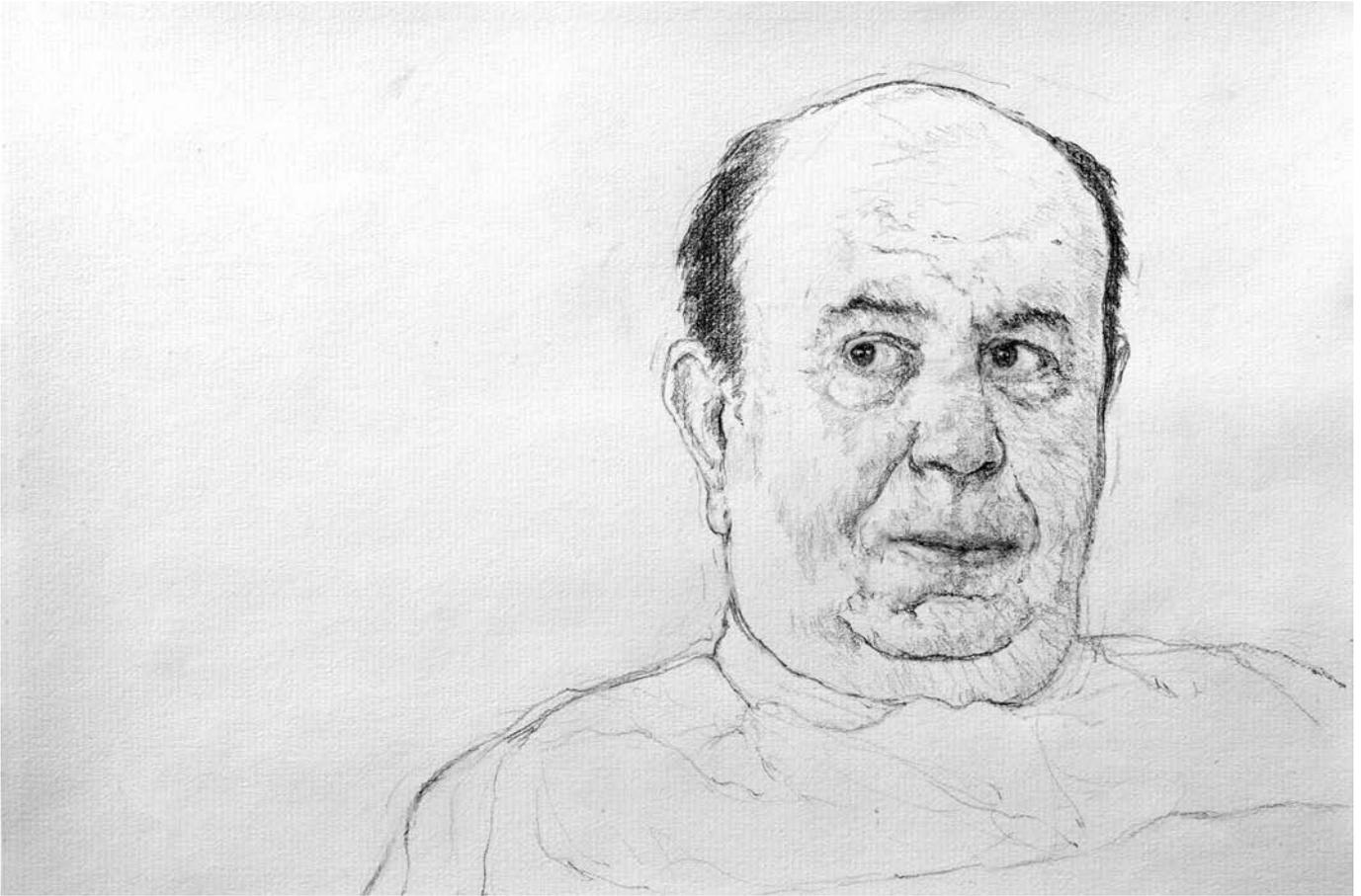
El primer destino siempre es inolvidable y marca para toda la vida. Estuve allí tres años y medio. Como estaba solo, era el jefe y tenía todas las funciones del año 75. Era una autoridad. Ya me había advertido un buen amigo de mi padre que había que ser humilde y hacerse perdonar ser Abogado del Estado. A los pocos días lo comprobé. Vino a verme el oficial del Juzgado, cuyo nombre no se me olvidará; se llamaba Bertolín. Traía un montón de documentos judiciales. Les eché un vistazo y comprobé que unos eran para mí y otros para devolver; unos para firmar y otros no, y otros... ¡no se para que!, eso no venía en los temas. Sin saber qué hacer y sabiendo que Bertolín podía decir, a los cuatro vientos, que el nuevo abogado no sabía nada, opté por la huída; le dije que me los dejara allí porque me acababa de llamar el Gobernador Civil y no podía entretenerme, que luego le llamaría para los documentos.

Meses después, cuando yo creía tener el control, vino a hacerme una pregunta un paisano, en el buen sentido de la palabra. Llevaba en las manos una boina y un cayado. Su pregunta fue, que quería saber cómo tributaba una redención parcial de un censo enfiteúutico que se pagaba en celemines de



trigo. Me quedé estupefacto, eso tampoco venía en los temas. Le dije que me dejara los documentos, que empezaban en el siglo XIX. Quedé con él unos días más tarde y estudié como un loco. Cuando nos vimos, la conversación tuvo un nivel académico de muchísima altura. Era un “maestro”. Después de esas dos experiencias tiré los temas y pasé a estudiar todo en sus más ínfimos detalles. Tuve un maestro, Juan Antonio Nájera, compañero jubilado que pasaba a verme todos los días para charlar. Creo que esa tradición se ha perdido.

**Vienes a Madrid, ocupas distintos destinos y te conviertes en preparador. Organizas una academia con el añorado César Álvarez y pasito a pasito va creciendo, algunos de vuestros opositores son ‘núme-**



**ros uno'; te conviertes en una referencia de la preparación y luego, un día, decides dejarlo, ¿cuál es el balance de esta experiencia?**

Al poco tiempo de venir destinado a Madrid, en el año 1978, Manolo Goded, mi preparador, me propuso ayudarme y me envió a mis primeros opositores, entre ellos a Adolfo Menéndez y a la que con los años sería mi mujer, María Teresa. Poco después me uní a César Álvarez-Valcarce, a quien tanto echo de menos. Entre los dos, conseguimos que ingresaran en el Cuerpo veinticinco compañeros. Fue una de las experiencias más gratificantes de mi carrera y me ha dejado unos amigos impagables.

**En Madrid ocupas distintos cargos en el sector público. En el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, en agosto de 1984, con Ramón Pallares, José Luís Dago, José Luís González Carazo y Juan José Torres; y en enero de 1985, tres contigo de jefe y luego dos, puesto que pediste la excedencia y te fuiste a Erns & Young. ¿Cómo viviste esta etapa?**

En Palencia descubrí las ventajas de estar solo y la independencia aunque también la responsabilidad que conlleva esa situación. En Madrid me destinaron a la Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante del recién creado Ministerio de Transportes. Como tenía sede propia, mantuve mi independencia aunque tuve una excelente relación con el jefe, Ramón Pallarés. Después me destinaron a la Secretaría de Turismo, con más nivel, más independencia y más "lujos" en la sede, entre ellos, un cuadro de Lucas Jordán y un baño para mí solo. Nunca he vuelto a tener nada así. En el Ministerio conocí a José Luis Dago, a cuyo hijo Iñigo preparé, también conocí a Juan José Torres, uno de mis discípulos favoritos y a José Luís González Carazo, con los dos mantengo una excelente amistad. Mi última fase en el Ministerio fue muy breve, en diciembre de 1984 sustituí a Ramón Pallarés, que se jubiló, y en enero de 1985 pedí la excedencia, dejando a Juan José y José Luís, dos donde antes éramos cinco.

**Empiezas a ejercer en el sector privado,**



*“Para mí el Derecho, que me había dado muchas satisfacciones, había sido sólo un medio; mis fines habían sido tres: la docencia, la investigación del Arte y la bibliofilia”*



donde desarrollas tu carrera profesional desde entonces hasta ahora. Tus comienzos junto con Adolfo Menéndez fueron

*“Aprovecho para pedir normalidad, compañía y apoyo a los discapacitados, a los que la sociedad parece no querer ver”*

**en un pequeño despacho que fuiste haciendo que creciera hasta que, finalmente, se convirtió en uno de los grandes despachos de este país. Ahora, con la perspectiva que ofrece el paso del tiempo, ¿cómo viviste la transformación que se produjo en la profesión de abogado durante estos años, que pasó del abogado artesanal a las grandes organizaciones de profesionales?**

Pedí la excedencia por las incompatibilidades que afectaban a la docencia, a la que yo no estaba dispuesto a renunciar por nada y por mi carrera profesional, que había llegado a su techo. Por otra parte, no me convenían las retribuciones por niveles, porque creo que limitan la independencia, sin perjuicio de que pueda ser una solución estupenda para los que no quieran dejar el Cuerpo. Jaime López Chicheri me fichó para Ernst and Young como abogado fiscalista. Éramos trece y contando con los auditores no llegábamos a doscientos. Al poco tiempo, propuse prestar servicios jurídicos no solamente fiscales. Después fichamos a

Adolfo Menéndez y continuamos la aventura. Cuando yo me jubilé, voluntariamente, en el año 2002, éramos más de cuatrocientos profesionales, en catorce ciudades. Tengo que recordar a Manuel Aragón, que fue nuestro presidente y hace poco nos dejó prematuramente, Sigue allí nuestro compañero Sabiniano Medrano.

**¿Cómo pasó ese proceso? Recuerdo que cuando, en 1978, me incorporé por las tardes a una empresa pública, como jefe de su asesoría, empecé a oír hablar de auditores, consultores y abogados externos.**



**Con mi juventud y orgullo no consentía que se contratara a un abogado externo porque para todo ya estaba yo.**

Dieciocho años más tarde, yo era abogado externo. Se habían impuesto los grandes despachos porque habían aparecido muchas grandes empresas. La abogacía se había convertido en un negocio empresarial. Yo fui director de estrategia y marketing; representante y cofundador de la red internacional y encargado de las relaciones con la competencia, con las instituciones y con el Colegio de Abogados de Madrid. Participé en la aprobación de su nuevo Estatuto y acabé en la Junta del Colegio. Nada de eso venía en los temas. Además coexisten despachos para empresas medianas y pequeñas; despachos muy especializados y el turno de oficio, que cumple una función social inestimable. Algunas ideas que aplican los grandes despachos serían aplicables a la Abogacía del Estado que, al fin y al cabo, es un gran despacho en cantidad y calidad.

**Y luego, un día, nos enteramos de que tu pasión era la Historia del Arte, que estudiabas la licenciatura, que luego terminaste, hiciste la tesis doctoral cum laude, etc... Nos vamos a situar en un día y lugar concreto, el de tu presentación de la tesis doctoral en el Museo del Prado. ¿Cuáles fueron tus sensaciones al dirigirte a un auditorio para hablar no ya de Derecho, sino de tu vocación y tu pasión?**

En Preu descubrí mi afición por la Historia del Arte, que pronto se convertiría en pasión. Pero "primun vivere et deinde filosofare". Cuando saqué la oposición me matriculé en Historia del Arte, cuya licenciatura acabé en 1981. Empecé el doctorado, pero eso fue otra historia; hecha en ratos libres, bajo la dirección de Antonio Bonet, finalmente la leí en 2001 y, efectivamente me dieron cum laude por unanimidad.

Cuando se presentó la publicación de mi tesis en el Museo del Prado, bajo el mecenazgo de las Fundaciones del Instituto de Empresa y de Apoyo para la Historia del Arte Hispánico, tuve una gran emoción porque era el final de un proyecto de más de treinta años. Me permitió confesar en público que para mí el Derecho, que me había dado muchas satisfacciones, había sido sólo un medio; mis fines habían sido tres: la docencia, la investigación del Arte y la bibliofilia.



**No se podría terminar esta entrevista sin hablar del José María profesor y del Instituto de Empresa, en el que has sido todo: el profesor más laureado del claustro, vicepresidente del Colegio Jurídico, alma de la Cátedra que lleva tu nombre, creador de la asignatura de Política de Asesoría, en la que se imparte ética profesional... En el Instituto de Empresa has sentido la admiración y el cariño del resto de profesores y de cientos de alumnos que reconocen tu magisterio en lo humano y en lo profesional. José María, ¿crees que el éxito que has tenido como profesor se debe más al humanista que hay en ti, o a la curiosidad universal que te caracteriza?**

En 1979 me incorporé al Instituto de Empresa de la mano de Ramón Drake. Una vez allí, Diego del Alcázar se convirtió en mi mecenas. Me dio toda la libertad y me hizo

dos encargos. El primero, la creación de una asignatura de la que sólo sabíamos que se iba a llamar "Política de Asesoría" y que iba a ser interdisciplinar. Me puse a ello y con la ayuda de los alumnos fuimos configurando la asignatura.

En síntesis, consistía en que yo no era el profesor, sino un cliente que hacía preguntas sobre el informe que los alumnos habían preparado a partir de la presentación previa del caso, que siempre se hacía de forma oral y sin documentación. En la clase sobre el caso, el cliente planteaba sus dudas y preguntas; ahí empezaba la clase, que podía derivar por cualquier aspecto y muchas veces con varias soluciones o con ninguna. Se trataba de hacer a los alumnos analizar los hechos y pensar soluciones que serían rebatidas con su argumentación de modo sistemático y ad infinitum, practicando, replicando e improvisando. No cabe duda de la influencia de la ética del modelo socrático, de la curiosidad que se inicia con tales, con el método científico, con la lógica, con el pragmatismo y con el humor que relaja la presión y relativiza.

El segundo encargo fue el diseño de los master en Asesoría Jurídica y fiscal. Sus bases fueron que no eran para opositores, pero que exigiera el mismo esfuerzo y dedicación; que se basara en casos prácticos; que se trabajara en grupos; que las materias fueran de actualidad y no siguieran necesariamente la división académica; que los profesores fueran profesionales en ejercicio y, finalmente, que se diera mucha importancia a las materias internacionales, interdisciplinares, empresariales y fiscales. La actualización y renovación de los profesores completan el cuadro. Ahora hay master internacionales que completan la oferta. En estos casi treinta años, han pasado más de seis mil alumnos por nuestras aulas jurídicas, sin contar los

*"En Palencia descubrí las ventajas de estar solo y la independencia aunque también la responsabilidad que conlleva esa situación"*



del Colegio Jurídico, para enseñanza a profesionales en ejercicio. Estos alumnos forman ya una élite en el mundo de la abogacía y del asesoramiento fiscal. Muchos compañeros han pasado o siguen allí.

**Y llegamos al presente, el momento en que afrontas la enfermedad con la entereza y**

*“Había que ser humilde y hacerse perdonar ser Abogado del Estado”*

**la fuerza que siempre te han distinguido. Centrémonos en la presentación de tu Cátedra en el Instituto de Empresa, el discurso que preparas y al que pone voz Carlos de la Pedraja, ese discurso con el que volviste a sorprender. ¿Cuál es la fuente de ese sentido del humor y de la finura que combinas como nadie?**

La enfermedad (ELA) es muy dura, pero tiene dos “ventajas”, que respeta la cabeza y que no tiene dolores. En febrero de 2004 me hicieron la traqueotomía que resolvía el problema más grave y perentorio: la respiración; hasta diciembre de 2006 pude seguir dando clase. El despacho Gutiérrez de la Roza concedió un premio de investigación de 36.000 euros, que se repartía entre el ganador del premio de investigación y una beca que permitiera a una persona cursar un master. El premio es un altísimo honor para la Cátedra.

Juan José Torres me pide, para terminar, una explicación sobre mi discurso, el día de la entrega del premio Gutiérrez de la Roza. Yo había dado mis conferencias basándome en un guión de una cuartilla que desarrollaba según el público y sus reacciones. En este

caso, yo ya había perdido casi toda la voz; tenía que ser un texto escrito para ser leído por otra persona, Carlos de la Pedraja, director de los masters. Como Carlos iba a ser el lector, no podía quedar relegado a eso. Puse un diálogo entre los dos, en el que yo asentía con la cabeza. El texto se dividía en dos partes; la primera tenía por fin, desdramatizar mi presencia con humor sobre mí mismo, convertido en caso práctico, pero, con todo el rigor académico. La segunda se dedicaba al premio Gutiérrez de la Roza. Escribí una alegoría de un desierto, símbolo exagerado de nuestra situación nacional. De ese desierto iban surgiendo uno a uno todos los implicados en el premio y el desierto se llenaba de vida académica.

Quiero terminar dando las gracias a Juan José y Adolfo por sus preguntas y su ayuda, aprovecho también para pedirlos normalidad, compañía y apoyo a los discapacitados, a los que la sociedad parece no querer ver. La enfermedad hay que aceptarla con dignidad, sacando partido a lo que te queda, manteniendo la curiosidad y engrasando todo con humor, incluido uno mismo. ■

# “La conjura de El Greco”

## de Manuel Ayllón

**Manuel Rivero González**

Abogado del Estado

Antes de nada, vaya por delante que quien esto escribe es amigo de Manuel Ayllón, el autor del libro comentado. Y, más allá de la retórica y tópica debilidad de amistad que, se supone, si ésta es cabal, ha de padecer el comentario, no menos importante resulta otra tacha que también pudiera nublar el juicio ponderado. Trátese de lo que los juristas llamaríamos el conocimiento extraprocesal del objeto enjuiciado, esto es, la contextualización de la obra escrita en la peripecia vital del autor, sus precedentes literarios, los comentarios, confidencias, impresiones, vertidos en numerosas charlas mantenidas durante los tiempos en que la obra se iba escribiendo y, en fin, el conocimiento de la persona, factores todos ellos que, sin duda, arrojan luz, y a veces oscuridad y enigma, tan esclarecedores como las primeras, sobre la obra literaria en comentario.

Que todo eso sea así es lo de menos. Seguramente ni los anteriores condicionantes ni el esfuerzo por huir de ellos puedan arreglar casi nada de estas simples y modestas impresiones personales –comentarios deslavazados, a modo de retrato impresionista, de aquello que más intensamente recuerdo– sobre un libro cuya lectura, ya de antemano y para ir ganando tiempo, me permito sinceramente recomendar.

“La conjura de El Greco” no es un libro que, iniciada su lectura, apasione o enganche, de ésos –las listas de *best sellers* están llenas– cuya lectura quita horas al sueño porque necesitas seguir avanzando hasta descubrir cómo termina la historia. No. El libro de Ayllón empieza, sin concesiones, en la Roma de 1516, esto es, a principios del siglo XVI, y termina en su ocaso, en 1598, abarcando entre tanto toda una centuria de la historia de España

y de Europa que presupone y exige en el lector un conocimiento por lo menos no superficial de lo que se urdía en tales años en el Viejo Continente. La pormenorizada descripción de las luchas políticas, religiosas e ideológicas constituye el sustrato de la línea narrativa, y relato histórico y novelesco conviven entrelazados a lo largo de más de seiscientas páginas y casi cien años. Pero, dicho ello, y vaya lo comido por lo servido, si la obra no “engancha”, porque no es una novela policíaca ni un *thriller* de terror, lo que sí hace es no dejar que su lectura se dé por abandonada u olvidada: la evidente imposibilidad de leer *uno actu* la totalidad del libro –ni en un día, ni en una semana –convive con la certeza de que en el próximo paréntesis de tiempo libre que un tenga va a continuar la lectura.

Como no me he propuesto huir de tópicos, ahí va el primero: en “La conjura de El Greco” las dos Españas están presentes, y su cohabitación, acomodo, lucha y dialéctica no abandona hasta el final de la obra (he escrito “España”, pero quizás fuese mejor haber puesto “españás”, con minúscula: la verdad es que no se sabe qué inicial utilizar cuando la Patria es una o más; seguramente convenga más la minúscula: es como tener dos madres o dos padres, muy difícil, aunque no imposible). Y no dejan, quizás, de retratarse con un cierto componente, a su vez, de carga tópica: el libro describe magníficamente tanto la España imperial, castellana, inquisidora, intolerante y autoritaria de Felipe II y su corte de aduladores, como la España abierta, dubitativa, permeable a las mejores influencias europeas, humanista y tolerante que encarnan hombres ilustrados, representados en la obra por los miembros de la Fraternidad, como Arias Montano, o El Greco. El heterónimo de la República Veneciana viene a ser como el referente o el faro, el espejo imposible de la República civil que nuestro autor –y

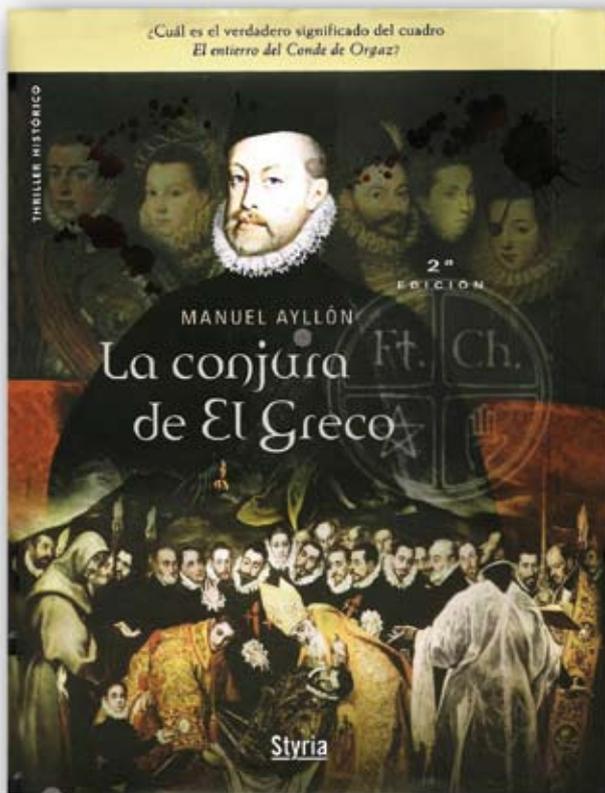


con él los personajes de la trama– quisiera para nuestro país. He aludido a la carga tópica con que se trata en el libro el tópico –perdónese la necesaria reiteración– de las dos Españas porque quizás también en la descripción sin matices de estos iconos histórico-literarios de las dos españas se esté cometiendo el hispánico error que una vez un tipo tan italiano –seguramente tampoco lo mejor de Italia– como Andreotti nos atribuyó, cuando se le preguntó su opinión sobre la política española: “*manca finezza*”. Pues bien, quizás hiciese falta mucha *finezza* para valorar nuestra historia y teñir de gris los negros y los claros que la componen. Posiblemente una de las pocas cosas que uno está en condiciones de afirmar al hablar de historia de España es que, de las múltiples encrucijadas en que se ha visto nuestra patria, casi siempre ha salido malparada; pero, siendo ello así, uno no sabe que habría pasado si en cada una de esas bifurcaciones hubiéramos ido para el otro lado; si habría sido mejor o peor. Gil de Biedma decía que “de todas las historias de la Historia la más triste sin duda es la de España porque termina mal”. No le faltaban motivos para decir eso cuando lo dijo, pero posiblemente a estas alturas hubiera que dar una vuelta a la cuestión.

Dicho ello, no sé que podrá pensar el

autor si me atrevo a diagnosticarle, aunque pueda resultar un poco ridículo o impostado, el mal orteguiano del dolor de España. Y es que sobre todas las obras de Ayllón, y en ésta se nota de manera particular, sobrevuelan las dos Españas y el dolor por la que siempre estuvo a punto de ser, o simplemente pudo ser y no fue. Porque, en justicia y en pureza “La conjura de El Greco” es, o debiera ser, una parte de la trilogía que sobre la España imposible forman el libro que comentamos y otros dos del mismo autor: “La piedra del diablo” y “Yo, Fernando de Aragón, único rey de las españas”. En todos ellos la contraposición entre dos concepciones de España recorre, a modo de hilo conductor, la narración, y podemos ver a la Castilla conquistadora y atlántica junto al Aragón mediterráneo y pactista. El Escorial –Manuel Ayllón es arquitecto, entre otras muchas cosas- se erige en Símbolo pétreo de la Autoridad intolerante, de la Oscuridad intelectual. Me malicio yo que mi paisano, y colega de profesión de Ayllón, Juan de Herrera no se encuentra entre los modelos de arquitecto ni de hombre público a imitar por parte de nuestro autor.

Pasando a otro tipo de cuestiones, tanto o más interesantes, he de reseñar, sin sombra alguna de *boutade* ni enfant-terribismo, que, dentro de la notable coherencia discursiva del libro y del impecable mantenimiento de un ritmo narrativo constante y sin altibajos, destacan con luz propia dos iconos eróticos de la época que seguramente protagonizan las páginas más sobresalientes de la obra. Son tales Ana de Mendoza, la princesa de Eboli y Verónica Franco, cortesana de la República de Venecia, que a no dudar son las dos referencias femeninas más impactantes del libro. La descripción de los amoríos de la de Eboli con el triste y degenerado Felipe II aúna habilidad narrativa y considerables dosis de sentido del humor, y, en cuanto a la Franco, resulta imposible al autor disi-



**La conjura de El Greco**  
 Manuel Ayllón  
 Editorial Styria. Madrid, 2007  
 Precio: 23€  
 Páginas: 548  
<http://www.styria.es/libro.php?idLibro=70>

ISBN: 978-84-96626-38-6  
 Edición: 2ª (20-04-2007)  
 Publicación: 05-03-2007  
 Formato: 15,5 x 22,5 Cartoné  
 Colección: Grandes Éxitos

mular su admiración por dama que sirvió tanto y tan bien a los intereses de la república veneciana, encarnación de la luz civil, frente a la Tiniebla intolerante que, en la novela, emana de El Escorial.

La erudición del autor en materia de Saberes ocultos, religiones, Alquimia, y sociedades secretas no abruma pero deja una indeleble marca a hermetismo gótico en la novela. La interpretación de *El entierro del Conde de Orgaz* no podía dejar de figurar en las concesiones al mundo de lo hermético. Junto a ello, que no tendría nada de particular, vuelve a aparecer en el libro algo que ya se nos cuenta en “La piedra del diablo”, y que, por lo que alguna vez llegué a leer, no tiene tanta dosis de fantasía como a primera vista pudiera parecer: se trata de la obtención, a través de las manipulaciones químicas de los minerales con

que los alquimistas trataban de conseguir el oro, de un mineral radiactivo –eso lo sabemos hoy- que causaba la muerte lenta de todos los que entraban en contacto con él. Al parecer, el Arte no iba tan desenganchado de la tecnología como ahora pudiéramos pensar, y el proceso de obtención de materiales con propiedades radiactivas es descrito en el libro pormenorizadamente, atendiendo al estado de la técnica en el siglo XVI. Bien pudiera constituir un sugerente argumento para una novela la pugna entre las potencias europeas del siglo XVI por obtener el material que sirviera para fabricar armas de destrucción masiva. Aunque no llega a servir para fabricar las temidas WMD, la Piedra del Diablo sí es utilizada en la novela por los hermanos de la Fraternidad para conseguir el propósito de eliminar al Rey Felipe II, muerto entre horribles abscesos y calenturas en El Escorial, sin que los físicos que atienden al Monarca lleguen a saber el origen de las extrañas quemaduras que abrasan el brazo regio, extendiéndose por

toda la extremidad desde la mano en la que llevaba el anillo fabricado con el material del Diablo.

Al final, la literatura es circular, y las resonancias de unos libros en otros aparecen, reiterada e inesperadamente. Los sabios que, enloquecidos, buscaban en la novela que ahora comentamos la piedra filosofal, estaban buscando lo mismo que los atribulados protagonistas de “El Halcón Maltés”, a quienes John Huston, como Shakespeare en *La Tempestad* –y no Dashiell Hammet en la novela del mismo nombre que sirvió de base a la película-, hace percatarse, al final de la obra, de que habían estado buscando *the staff that dreams are made of*, y del material con que están hechos los sueños está construido el magnífico libro cuyo comentario aquí toca a su fin. ■

EN EL MUSEO DEL PRADO, HASTA EL 24 DE FEBRERO

# Fábulas de Velázquez

**Lorena Delgado Bellón**

Cuerpo Facultativo de Conservadores de Museos

Bajo el título *Fábulas de Velázquez*, el Museo del Prado ha inaugurado una exposición que se acerca al maestro sevillano aportando una nueva mirada sobre su obra de carácter mitológico y religioso, y utilizando una óptica comparativa con otros artistas contemporáneos y con aquellos anteriores que le proporcionaron modelos de inspiración.

El recorrido expositivo, dividido en diversas secciones, nos acerca a la originalidad de sus planteamientos expresivos y a su propia evolución estilística en diálogo con su tiempo. A través de dieciséis diferentes pintores y escultores de su época, se nos muestran las divergencias y similitudes, personalidades e interpretaciones que nos enseñan una nueva forma de ver la obra de **Velázquez**.

La primera sección, *Sevilla: religión y vida cotidiana*, nos introduce en la vida cultural y artística de la ciudad del Guadalquivir a principios del siglo XVII, exponiéndose las obras del periodo de formación y primera etapa, caracterizada por la descripción realista de los personajes y los objetos, el gusto por los colores terrosos y la utilización de los modelos cotidianos. La Sevilla de aquellos años, punto de llegada de los galeones de Indias, residencia de nobles, clérigos y mercaderes que ejercían un importante mecenazgo con intelectuales y artistas, le puso en contacto con las nuevas corrientes naturalistas en las que se inscribe el joven artista, y fue allí donde pudo contemplar gran cantidad de grabados y lienzos de Flandes.

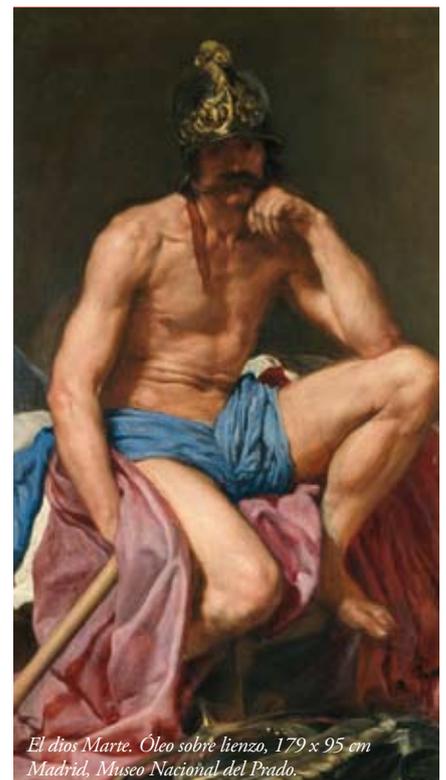
Estas primeras escenas se articulan en lo que se ha denominado "*Bodegones a lo divino*", en los cuales el asunto religioso ocupa el segundo término, el fondo del cuadro, mientras que el primer plano lo representa una escena cotidiana de cocina, a modo del llamado "Cuadro dentro del cuadro", lo cotidiano con un fondo de personajes evangélicos.



*La fábula de Anacleto o Las Hilanderas. Óleo sobre lienzo, 220 x 289 cm. Madrid, Museo Nacional del Prado.*

El tema religioso, estimulado por la iglesia contrarreformista, interpreta aspectos devocionales como la *Inmaculada Concepción* (punto de conflicto con el protestantismo) o la *Adoración de los Magos*, que ejemplifica la nueva relación establecida entre la narración histórico-religiosa y la vida cotidiana, al utilizar como modelo a

*“El recorrido expositivo, dividido en diversas secciones, nos acerca a la originalidad de sus planteamientos expresivos y a su propia evolución estilística en diálogo con su tiempo”*



*El dios Marte. Óleo sobre lienzo, 179 x 95 cm. Madrid, Museo Nacional del Prado.*



*La Venus del espejo. Óleo sobre lienzo, 122,5 x 177 cm. © Londres, National Gallery.*

los personajes de su propia familia, demostrando lo novedoso de su lenguaje realista, frente a la idealización de otros artistas como **Martínez Montañés**.

La segunda sección, *Mitología y realidad: los borrachos*, centra su atención en la primera escena mitológica que pinta y que marcará la frontera en su carrera y evolución. Utiliza los mismos personajes realistas y terrosos sevillanos de descripción naturalista. Con esta aproximación a la mitología buscando la veracidad de los modelos, se asemeja al lenguaje utilizado por otros artistas como **Caravaggio** y **Ribera** frente al clasicismo de **Poussin**.

Bajo el epígrafe *Devoción y meditación*, se agrupan las obras religiosas realizadas por el pintor en pleno apogeo y desarrollo de su actividad artística, demostrando sus posibilidades expresivas y el interés por el paisaje, aunque esta temática es numéricamente mas reducida que la realizada por sus contemporáneos, como consecuencia de su

dedicación a la corte, a diferencia de otros pintores como **Zurbarán**, **Alonso Cano** o el escultor **Gregorio Fernández**.

---

*“La nueva muestra del Prado nos aporta una nueva visión sobre la obra de Velázquez, tanto de los cuadros expuestos habitualmente en las salas del Museo, las obras cedidas por otras instituciones y la interconexión con otros artistas contemporáneos”*

En la siguiente sección, titulada *El horizonte Romano*, a través de dos de las obras emblemáticas del autor, se analiza el impacto que tuvo el viaje que realizó a Roma en 1629 y 1630, un viaje de aprendizaje en el que examinó de primera mano, tanto la escultura antigua como el modelo de los grandes maestros renacentistas **Rafael** y **Miguel Angel**. *La fragua de Vulcano*, de tema mitológico, y *La Túnica de José*, de historia sagrada, muestran las reacciones de un grupo de personas ante una noticia inesperada, convirtiéndose ambas en un muestrario de expresiones, donde aparece ya una integración total de la figura en el espacio.

En el apartado del *Desnudo*, Velázquez recupera el dialogo con la tradición pictórica cortesana, en clara referencia a la obra de **Tiziano** y **Rubens**. Desde el punto de vista estilístico *La Venus del espejo*, de la National Gallery, es un magnífico exponente de cómo utiliza el color como elemento expresivo



*El triunfo de Baco o Los Borrachos. Óleo sobre lienzo, 165 x 225 cm. Madrid, Museo Nacional del Prado.*

frente al dibujo descriptivo de sus primeros años, conectando directamente con la estela de la pintura veneciana a la que se acerca a través de las Colecciones Reales. Esta obra constituye un ejemplo único en la pintura barroca española y se explica por la libertad que tiene Velázquez como pintor de corte frente al resto de los pintores que dedican su producción al estamento eclesiástico.

En *La filosofía y la historia*, vuelve a demostrar el gusto barroco por la representación de la imagen buscando un doble sentido, así los filósofos se convierten en harapientos cargados de naturalismo y verosimilitud, y los héroes militares Juan de Austria y Barbarroja no son tales sino bufones. Este es el mismo lenguaje que utiliza **Rubens** para sus filósofos que se enfrentan a los velazqueños en la búsqueda de analogías y diferencias.

La última sección se dedica a la obra de *Las Hilanderas*, y se denomina *El telar de la fábula*, es una de las últimas obras de su producción mitológica, en la que, de nuevo, recordando la composición de su etapa sevillana, vuelve a la fórmula del “cuadro dentro del cuadro”. El núcleo de la acción, la escena mitológica, se desarrolla al fondo a modo de tapiz basado en una obra de **Tiziano**, mientras que en primer término se representa una escena costumbrista, un taller de tapicería. Otra vez son las apariencias las que no interpretan el significado de la escena. Desde el punto de vista artístico hemos llegado a la plena madurez de su estilo en la consecución de la perspectiva aérea y la fluidez de los diversos planos de color.

En conclusión, la nueva muestra del Prado nos aporta una nueva visión sobre

la obra de Velázquez, tanto de los cuadros expuestos habitualmente en las salas del Museo, las obras cedidas por otras instituciones y la interconexión con otros artistas contemporáneos. ■

#### Título

Fábulas de Velázquez: Mitología e Historia Sagrada en el Siglo de Oro

#### Fechas

20 de noviembre- 24 de febrero de 2008

#### Salas

60-63 Planta baja del Edificio Villanueva

#### Comisario

Javier Portús

#### Número de obras

52 obras (28 pinturas de Velázquez y 24 de otros diecisiete artistas).

#### Préstamos

12 obras de Velázquez

#### Con el patrocinio de

Fundación Axa-Winterthur

# Una oportunidad para que los países en desarrollo emprendan sus sueños

**José Ignacio González-Aller**  
Director general de Fundación Codespa

**Laura Castán**  
Miembro del Patronato y del Comité Ejecutivo

Constantino Bin Quej vive en Pancinik, una comunidad situada a más de 1.300 metros sobre el nivel del mar, en pleno corazón de Guatemala. Los vecinos, todos ellos indígenas, viven dispersos. Cada vivienda se sitúa a decenas de metros de la anterior, obligando a sus habitantes a dar largos paseos cada vez que quieren visitar a un familiar o, sencillamente, llevar a sus hijos a la escuela.

La casa de Constantino está justo en frente de un camino de tierra, a más de 30 kilómetros de la ciudad más cercana. Las paredes son de madera, el suelo de tierra y el techo de uralita de color gris, un material muy empleado en esta región que hace que, en los días de fuerte tormenta se cuele agua por el techo. “En la estación de lluvias, mis cinco hijos nunca duermen solos. Tienen miedo”, comenta Constantino.

En una de las salas de su casa, este guatemalteco ha habilitado su propio negocio: un pequeño taller de corte y confección en el que, hasta hace dos años, elaboraba dos o tres trajes de caballero a la semana con la ayuda de una ‘Singer’ casi centenaria. Ahora, gracias a la concesión de un microcrédito de 100 euros, ha podido comprar una nueva máquina de coser que le ha permitido confeccionar diez trajes semanales, recibir pedidos de la ciudad e incluso contratar a un ayudante. Además, gracias a este pequeño préstamo, Constantino ha podido fabricar para su casa cuatro puertas de madera con las que resguardar a su familia del frío y las lluvias del invierno.



## Pequeños préstamos, grandes oportunidades

Constantino es uno de los 40 millones de personas que ya han sido atendidas por las instituciones microfinancieras en los países en desarrollo. Sin embargo, todavía quedan muchas más a las que llegar, especialmente en las zonas rurales más recónditas. Personas que, por su condición económica y social, no tienen la oportunidad de explotar sus capacidades ni de poner en marcha sus ideas. Son, en definitiva, emprendedores incapaces de emprender.

Con la intención de solventar esta situación, los microcréditos nacen con el objetivo de llegar allí donde no lo hace el sistema bancario tradicional, facilitando el acceso al préstamo a las personas con menos recursos: microempresarios y microempresarias que forman parte del denominado sector infor-

mal de la economía y cuyo trabajo no está legalmente regulado.

Para las economías latinoamericanas, esta falta de cobertura supone una barrera importantísima a la hora de conseguir un desarrollo real, ya que, según nos indican las cifras, más de un 60% de la población de la región no tiene acceso a los servicios financieros, mientras que en los países ricos la tasa de bancarización se sitúa en torno al 90%.

Este desequilibrio es el que incitó a Fundación Codespa a que, desde sus orígenes, en el año 1985, apostara por el desarrollo del sector microfinanciero como una de las vías más eficaces y sostenibles para acabar con la pobreza. Desde entonces, los microcréditos han sido un componente esencial en nuestro trabajo diario y en nuestros proyectos, y han brindado a miles de hombres y mujeres la oportunidad de poner en marcha una inicia-



campesinos fueron los primeros en perder sus fuentes de riqueza y se les fue haciendo cada vez más difícil acceder al sistema bancario.

Esto hizo que Fundación Codespa, junto a otras organizaciones no lucrativas, iniciaran programas de crédito en condiciones preferenciales con la intención de fomentar una microempresa rural totalmente administrada por las organizaciones locales.

Así, Codespa puso en marcha un programa de desarrollo que fortaleciera la metodología de las Empresas de Crédito Comunal en Costa Rica y que la extendiera por el resto de países colindantes: Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador.

Con el tiempo, fuimos observando en las comunidades una mayor participación en la toma de decisiones, una mayor eficiencia en el gasto de recursos y un mayor esfuerzo a la hora de obtener beneficios. Aparecieron las primeras escuelas y tiendas de alimentación, se crearon las primeras cooperativas agrícolas, surgieron nuevos profesionales de carpintería, costura o soldadura, e incluso se comenzó a comercializar artesanía a otras regiones del país. Poco a poco, se fueron cubriendo las necesidades más esenciales y la comunidad se vio inmersa en un auténtico e imparable proceso de desarrollo.

Tras años de intenso trabajo, la fundación y todos los que formamos parte de ella podemos sentirnos orgullosos. En 2006 concluimos el programa con la satisfacción de haber dado forma a 243 nuevas Empresas de Crédito Comunal, lo que significa que más de 6.000 personas han conseguido hacerse con una nueva oportunidad.

Constantino es una de ellas, ejemplo vivo del impacto de nuestro trabajo y de cómo la confianza en el ser humano logra impulsar el desarrollo. Desde Fundación Codespa, seguiremos trabajando bajo esta premisa y continuaremos creyendo en que, efectivamente, otro mundo es posible. Personas como Constantino nos lo demuestran. ■

tiva de negocio que, como la de Constantino, les permitiese salir de la miseria con su propio esfuerzo.

Sin embargo, y a pesar de llevar más de 20 años trabajando en el sector de las microfinanzas, no logramos el reconocimiento social hasta que Muhammad Yunus fue condecorado, en el año 2005, con el Premio Nobel de la Paz. Su gran labor en Bangladesh a través del Grameen Bank lo convirtió en el padre del microcrédito e hizo que muchas instituciones repartidas por todo el mundo consiguiésemos hacernos entender mejor y demostrar la eficacia y el impacto de nuestro trabajo.

Todavía queda mucho camino por recorrer, y aún tenemos que llegar a la población más desfavorecida de entre los desfavorecidos, para lograr despertar en ella la esperanza necesaria para cambiar su futuro. Para ello, y en base a la confianza que ponemos en la persona y en sus capacidades, en Fundación Codespa estudiamos y buscamos constantemente nuevas herramientas que permitan a nuestros beneficiarios convertirse en los auténticos protagonistas de su propio desarrollo, con todo lo que esto implica.

### Una nueva tipología empresarial

Esta premisa es la que nos llevó hace ya 10 años a apoyar el desarrollo de un naciente tipo de empresa que, con el tiempo, ha demostrado ser una alternativa real de desarrollo para las comunidades más atrasadas. Se trata de las Empresas de Crédito Comunal,



pequeñas organizaciones locales constituidas jurídicamente y que autogestionan su propio capital con el fin de conceder microcréditos a sus diferentes miembros. Fomentan la riqueza de sus beneficiarios, desarrollan capacidades, incrementan la autoestima, intensifican el sentimiento de comunidad y permiten, gracias al servicio de crédito y ahorro, que sus clientes, generalmente pequeños agricultores o artesanos, desarrollen sus negocios.

Esta nueva tipología empresarial fue impulsada desde Costa Rica ante la dificultad del pequeño productor a la hora de obtener recursos financieros. A principios de los años ochenta, este país centroamericano contaba con un modelo económico de exportación altamente subsidiado y paternalista. Esto provocó que, con la subida del precio del petróleo y la consiguiente crisis, el Gobierno iniciara bajo las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) un Programa de Ajuste Estructural (PAE) y redujera las medidas sociales y subsidiarias tan habituales hasta entonces. Los

Si quiere apoyar el trabajo de Fundación Codespa en Centroamérica haga su aportación a través del siguiente número de cuenta:

**0019 0152 38 4010009705**  
Deutsche Bank

# Abogados del Estado

PUBLICACIÓN

PATROCINADA

POR:

