

ACADEMIA GALLEGA DE JURISPRUDENCIA Y LEGISLACION

SEGURIDAD JURIDICA

DISCURSO LEIDO EL 4 DE MAYO
DE 1973 EN SESION SOLEMNE

POR EL ACADEMICO DE HONOR

EXCMO. SEÑOR

DON CARMELO QUINTANA REDONDO



LA CORUÑA

1973

Excmos e Ilmos. señores

Señores Académicos

Señoras y señores

Antes de comenzar mi discurso, quiero aprovechar la oportunidad, para reiterar a los componentes de esta Academia Gallega de Jurisprudencia y Legislación mi profundo agradecimiento por haberme acogido en su seno, en concepto de miembro de honor.

El hecho de que esta Academia constituya uno de los exponentes más elevados de la cultura jurídica de Galicia, es más que suficiente para colmar las aspiraciones, por elevadas que fueren, de quienes, en una u otra forma, estamos dedicados al estudio del Derecho.

El tema elegido es el de la «Seguridad Jurídica».

La razón de esa elección no es otra que la de estimar que atravesamos por unos momentos de fuerte inseguridad, que pudiera afectar al mundo del Derecho y, cuando esto es así, el jurista no tiene otro camino que salir al paso, con posiciones audaces de seguridad, que sean capaces de llevar a la comunidad el sosiego que reclama, y que necesita para cumplir los fines que le están encomendados.

SEGURIDAD JURIDICA

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA SEGURIDAD

El momento actual presenta el curioso fenómeno de una humanidad que, por una parte, tiene una gran confianza en su técnica, pero que, sin embargo, de otra parte, acusa una marcada inseguridad en la organización social por la que se rige.

Los hombres saben que otros hombres, tal día, a tal hora, minutos y segundos, llegarán a uno u otro planeta; y saben y confían en que, antes o después, tal o cual enfermedad que nos aqueja será vencida; o que la creciente polución acabará eliminándose y las aguas volverán a correr limpias por el cauce de los ríos, y la atmósfera recobrará su pureza primitiva; y confían en la resistencia de los edificios y de los puentes por altos que sean aquéllos o largos que fueran éstos, etc., etc. Confían, en fin, en el ingenio humano y en la audacia de su inventiva.

Pero, por otro lado, esos mismos hombres, no se sienten seguros, y experimentan un gran temor, incluso un fuerte miedo. Tienen un temor similar al que la humanidad ya ha experimentado en otras épocas pasadas.

Si en las proximidades del año 1000 se llegó a pensar seriamente que el mundo tocaba a su fin, en los umbrales del año 2000 comienza a sentir una gran falta de sosiego y una gran angustia, como presagio de que algo desconocido pudiera suceder. Se duda incluso si algún hombre insensato en un momento determinado sea capaz de accionar un resorte que convierta a la tierra en el planeta silencioso, eliminando en un instante esa capa pensante que Teilhar De Chardin, denomina noosfera, que tantos y tantos miles de años costó elaborar, retrotrayéndola a un

punto inicial para comenzar, quizá, esa última luna de la que nos habla Herman Ges en su *Lobo Esterapio*, o temen que el crecimiento de la población llegue a ahogar a la misma población por maxificación, en lugar de pensar que ese crecimiento pudiera dar origen a una mayor complejidad que viniera a enriquecer tal capa pensante, y a resolver los problemas planteados con soluciones que hoy nos son desconocidas; es decir, hacia una Más Vida, por una sociabilidad que hoy aparece lejana, pero que podría hacer explosión en cualquier momento; o temen que los cerebros que hoy consideramos como privilegiados comiencen a dejar de serlo y olvidando el manejo de las máquinas que ellos mismos crearon, todo el aparato de la propia técnica se derrumbe como un terrón de azúcar mojado; y, sobre todo, desconfían de la capacidad que los rectores de las comunidades tienen para organizar las mismas, creando una sociedad en paz y armonía, en la que reine el sosiego y la seguridad, y en que desaparezca la angustia, y en que el desorden se vea suplantado por un buen Orden.

Todo este desasosiego y esta angustia, que constituye una realidad evidente, se manifiesta en un continuo desaliento y deseo de cambio. Los hombres actuales muestran ansia por cambiar de todo: de residencia, de hogar, de profesión, de familia, de ideología, y hasta de religión.

Muy acertadamente, en fecha relativamente reciente, Toffer (1) ha puesto de manifiesto este fenómeno.

Y ese desasosiego y ese cansancio y esa fatiga que produce el vivir actual, da lugar a que existan importantes grupos humanos que se nieguen a seguir en la espiral ascendente de la evolución técnica, y sueñen con dar un paso atrás en el camino de la Historia, añorando los días en que como dice Rousseau (2) «el hombre vivía en estado de naturaleza, salvaje, errante por los bosques, sin industria ni palabra, sin domicilio, sin guerra, sin relaciones, sin necesidad alguna de sus semejantes y sin deseo de perjudicarles, quizá sin conocer a ninguno de ellos individualmente»; o sueñen con los tiempos en que como hace notar García Gallo (3) «la recolección y la caza no eran realizadas por los

(1) ALVIN TOFFER: *El Shock del futuro*. Plaza y Janés. 1971.

(2) ROUSSEAU: *Discurso de Dijon*. Universal. 1923. Pág. 84.

(3) GARCÍA GALLO: *Origen y evolución del Derecho*. 1964. Pág. 30.

individuos, sino por el grupo, y luego un anciano o un hechicero seleccionaba los frutos y los repartía entre todos, lo cual determinaba una fuerte cohesión y solidaridad social».

La tendencia en estos últimos tiempos se ve agrabada por el nubarrón de las represiones, nubarrón que comienza ya en el tiempo del Paraíso con la prohibición de tomar determinados frutos, y que ha pasado a convertirse en una constante histórica que obliga cada día a una más fuerte domesticación del hombre.

Y junto a esa domesticación surge la protesta:

Protesta, en general, el hombre porque no se respetan sus derechos, cuando quizá él no sabe cumplir con sus obligaciones.

Protesta el político contra un parecer que no es el suyo; pero cuando llega al poder olvida sus promesas y no sabe respetar el parecer de los demás.

Protesta el economista cuando, quizá, él mismo no paga sus impuestos.

Protestan los fieles contra sus sacerdotes, cuando aquéllos son incapaces de guardar la virtud.

Protestan los administradores contra la Administración, atacándola de corrompida, y ellos son los primeros en contribuir a esa corrupción.

Protestan los jóvenes contra los mayores pero cuando aquéllos llegan a mayores, son peor que éstos.

Y toda esta protesta va creando fondos de inseguridad.

Las gentes no aman a otras gentes, ni aman a las instituciones, ni aman a sus ciudades, ni aman a las Leyes con aquel emocionante amor que Sócrates manifestaba momentos antes de morir.

Y se duda de todo:

Se duda de la palabra dada.

Se duda de si un apretón de manos o una palmada en la espalda pudiera ser signo de conformidad de un pacto.

Se duda de si una promesa puede o no ser prelude de una unión matrimonial.

Y se añora la lealtad. Aquella lealtad de que Balson nos habla tenían los romanos hacia la familia, las instituciones, la re-

ligión y las tradiciones del estado, como fundamento de todo el Imperio (4).

Y con todo ello, llega a ponerse en entredicho la justificación del propio Estado y del Derecho.

Fraga Iribarne, no hace muchos años, publicó un muy documentado libro (5) en el que refiriéndose al tema de la crisis del Estado, decía que «en todos los tiempos ha habido una coexistencia del bien y del mal y sin embargo unas épocas propenden a la euforia vital, mientras otras al pesimismo sombrío. Sería curioso, añade, saber porque el hombre de hace cien años era tan ciegamente optimista y el de nuestro tiempo tan desesperadamente pesimista». No obstante, sigue diciendo Fraga, todavía no ha sonado en los aires la apocalíptica trompeta que un día dirá a los hombres: «ya no hay tiempo».

Y es que, efectivamente, aún hay tiempo. No habrá tiempo para el estancamiento y la regresión, pero sí lo hay para una evolución o una revolución en la que los hombres puedan encontrar a través del Estado y del Derecho la anhelada seguridad con que sueñan; aún hay tiempo para soluciones audaces, y, sobre todo, como diría Cabodevila, aún hay tiempo para la esperanza (6).

Los hombres tienen miedo a ciertas palabras como son las de crisis y revolución, debido a un equívoco significado que a ellas se ha dado.

Quizá no lo tendrían si estimasen que ambas no son sino dos constantes históricas que desde tiempos muy remotos vienen produciéndose en las comunidades sociales y que operan, en forma de saltos, como motores impulsores de la evolución social, en forma similar a como se produce la evolución biológica.

No podemos olvidar que como nos dice el reciente premio nóbél Monod (7), la evolución del reino de las ideas ha precedido durante milenios de milenios a la evolución física, y si ésto es así ¿por qué no pensar que junto a la evolución biológica nos

(4) BALSDON: *Roma. Historia de un Imperio*. Guadarrama. 1970.

(5) FRAGA IRIBARNE: *La Crisis del Estado*. Aguilar. 1958.

(6) CABODEVILA: *La impaciencia de Job*. Dice que «Constituye hoy la desesperación el pecado más característico, el más difundido y el más cotidiano». BAC. Pág. 185.

(7) MONOD: *El azar y la necesidad*. Barral. 1971. Pág. 171.

encontramos ante un momento en que la temperatura psíquica se está elevando hacia una Mas Vida?, ¿no salta a la vista que los temores de deshumanización por planetización son exagerados, puesto que esa planetización que tanto asusta no es otra cosa, a juzgar por sus efectos, que la continuación auténtica y directa del proceso evolutivo de que ha salido históricamente el tipo zoológico humano? (8).

¿Por qué no pensar que el momento actual obedece al cambio de hemisferio en el que el universo se cierra como una cúpula sobre nuestras cabezas, es decir el paso de la dilatación a la comprensión en el que al propio tiempo que se produce un salto biológico se está produciendo otro salto ideológico?

Lo cierto es que la humanidad ha ido viviendo fases históricas de crisis y de revolución, que distinguimos con los nombres de edades antigua, media y moderna; y que Ortega y Gasset hace coincidir con las de infancia, juventud y madurez. Y que en estos momentos podemos encontrarnos en una de ellas sin que ni siquiera nos demos cuenta.

¿Por qué no pensar que tales estados son consecuencia del mandato divino de que «he venido a traer la guerra y no la paz» (9); es decir a promover una continuada y sistemática situación de cambio que nos mueva a buscar y a encontrar la solución propicia para cada día, y que nos prive de la seguridad mientras ella no coincida con los principios de Justicia que reclama la comunidad?

Realmente, nos cuesta acoplarnos a la idea de una vuelta al estado en que «no había educación ni progreso y en que las generaciones se multiplicaban inútilmente y los siglos transcurrían en la tosquedad de la primera edad y la especie era vieja y el hombre seguía siendo joven» (10).

(8) TEILHARD DE CHARDIN: *El Grupo zoológico humano*. Taurus. 1967. Pág. 112.

(9) Evangelio de San Mateo. 10. 24-42. Y Evangelio de San Lucas. 12. 49-59.

(10) ROUSSEAU: Citado. Pág. 84.

SEGURIDAD JURIDICA

Ciertamente, la sensación de crisis ha afectado al mundo del Derecho. Quizá porque ese Derecho no supo acomodarse a la evolución de los tiempos. La propiedad, la familia, las poblaciones, los impuestos, las relaciones de trabajo, las nuevas formas delictivas, etc., etc.; todo ello ha cambiado en forma tan trascendente, que el Derecho ha olvidado la sincronización con la ética social.

Con esto, la comunidad ha perdido la confianza en sus organizaciones estatales y en su Derecho. No debe olvidarse que la seguridad jurídica descansa sobre un problema de sincronización. Sincronización de la Norma fundamental con la ética social; sincronización de la Ley con la Norma fundamental; sincronización de la acción administrativa con la Ley, y, finalmente, sincronización de la acción jurisdiccional con la Ley y con la Norma fundamental.

Es posible que hoy día nuestros ordenamientos se hayan hecho resbaladizos; que nuestras viejas actividades legislativas se nos presenten abigarradas, e incoherentes; que nuestra actividad ejecutiva, a través de una creciente discrecionalidad no suficientemente controlada o fiscalizada, se haya hecho peligrosa; y que la actividad jurisdiccional, creada para realizar la justicia, aparezca pobre, al no poder cumplir ampliamente ese objetivo, porque un procedimiento limitador le impide llegar al fondo de los problemas.

Esto es un problema universal. Por otro lado, las actuales comunidades son cada día más ambiciosas, y dan lugar a que el tema de la seguridad se haya ampliado desde un momento de presente a uno de futuro. No les basta con la seguridad actual, sino tratan de garantizar la de mañana.

Por ello, hace notar Recasens (11), «caracteriza las crisis históricas y muy notoriamente la presente el fenómeno de que los hechos reales desbordan en sus cambios, no sólo todas las pautas normativas que pudieran haberse trazado de antemano, sino incluso también todos los pronósticos y previsiones».

Pero, pese a todas esas circunstancias, puede ponerse más que

(11) RECASENS: *Nueva Filosofía a la introducción del Derecho*. Pág. 16.

en duda si la seguridad jurídica debe de buscarse en la desaparición del Estado y del Derecho o, por el contrario, si esa seguridad jurídica lo que está reclamando es precisamente el reforzamiento de ese Estado y ese Derecho, cuyas posibilidades puede estimarse que no están agotadas.

No existe ningún motivo para pensar en la innecesariedad del Estado y del Derecho como base de la organización comunitaria que nos mantiene y en la que vivimos; y menos motivo existe para pensar en la necesidad de volver a un estado ya pasado de naturaleza que, como dice Bobbio (12), hace ya bastante tiempo que se ha derrumbado porque precisamente la dominación sobre la naturaleza se ha ido imponiendo cada vez más intensamente al ideal del retorno a la naturaleza, ya que los sociólogos y antropólogos no buscan en las sociedades primitivas las huellas de una naturaleza primitiva, pues las leyes naturales no valen por sí mismas para garantizar a los hombres en sociedad la seguridad de su existencia, habiendo tenido que abandonar, o por interés, o por necesidad histórica, o por deber moral, el estado de naturaleza, por ser un estado imposible o injusto, por lo que, en definitiva, no conviene al hombre; llegando a la conclusión de que el mito de la naturaleza hace ya bastante tiempo que se ha derrumbado y el ideal de dominio de la naturaleza se ha ido imponiendo cada vez más intensamente.

Del Vecchio (13) por su parte añade, que en cada fase de la vida encontramos por lo menos los rudimentos del Derecho pues el hombre convive con el hombre y la convivencia implica ya un límite y una regla de conducta recíproca, es decir un régimen jurídico embrionario, formado por la costumbre indiferenciada y por la autoridad del jefe; el Derecho nace espontáneamente como un producto orgánico, sin ser precedido por una deliberación consciente; nuestros hombres no tienen conciencia clara de la razón de las normas que siguen, dándose lugar a un fenómeno análogo al que se efectúa con el lenguaje, que también nace de un modo irreflexivo.

Pero el Derecho no nace, como tampoco nace la vida, ni del estiércol, ni del barro, ni del calor del sol y la lluvia, ni de la

(12) BOBBIO: *Contra el Derecho Natural*. 1966. Pág. 223.

(13) DEL VECCHIO: *Filosofía del Derecho*. 7.ª Edic. Pág. 443.

putrefacción, ni por generación espontánea. El Derecho surge en el preciso momento en que nace la reflexión; y lo hace impuesto por la sociabilidad que se va perfilando en el grupo humano, imperceptible a todos, porque todos se encuentran a gusto en ella y a todos beneficia (14).

Legaz y Lacambra reconoce que la salida del estado de naturaleza significó un abandono de la situación de inseguridad y su cambio por un estado de certeza en el que cada cual sabe a que atenerse en el orden práctico, porque sabe que el que intente violar el pacto social y retornar a una situación de arbitrio e inseguridad del estado natural, habría de sufrir la reacción inexorable del poder social establecido por el contrato, y la aplicación de las sanciones que en el mismo se hallan establecidas, pues la seguridad es un factor primario que impulsó a los hombres a constituir una sociedad y un derecho, dicho en términos generales, lo que constituye el motivo radical y primario de lo jurídico, pues la vida es cabalmente imposible sin ese orden y esa seguridad; ya que, donde falta, el individuo se retrae sobre su propia vida individual, pero como ésta no está asegurada, se convierte en lucha y oposición sobre las restantes vidas, y así la convivencia, la coexistencia, es decir la vida social, se hace sencillamente imposible. Añadiendo ese mismo autor, que el hombre es un ser social no sólo en el sentido de que por naturaleza está destinado a vivir en sociedad, sino en el de que todo su ser consiste en ser social y, por consiguiente, es un ser socializado o sociable; es más, el no estar plenamente socializado, le da un residuo de insociabilidad derivada de actitudes e instintos antisociales y por consiguiente de algo que no debe ser (15).

Lo cierto es que la mera existencia de una organización estatal, y junto a ella de un Derecho, produce ya de por sí, seguridad jurídica, es decir la mínima garantía de saber con certeza lo que está permitido en el campo de las relaciones jurídicas (16). Y esto es importante, pues, como hace notar Henkel (17), los hombres están ansiosos de claridad y univocidad y desean una cognoscibilidad del contenido del Derecho, libre de toda duda,

(14) OPARIN: *Origen de la vida sobre la tierra*. Tecnos. 1970.

(15) LEGAZ Y LACAMBRA: *Filosofía del Derecho*. 1961. Pág. 585.

(16) ELÍAS DÍAZ: *Sociología y Filosofía del Derecho*. Taurus. Pág. 43.

(17) HENKEL: *Introducción a la Filosofía del Derecho*. Taurus. Pág. 346.

ya que quieren saber como han de comportarse según las exigencias de aquél, y quieren también saber cual es el comportamiento que pueden esperar de los demás.

Queremos conocer, añade Recasens ⁽¹⁸⁾, en nuestras relaciones interhumanas, lo que estamos facultados a hacer sin miedo a ser objeto de sanción coactiva y, además, conocer aquello de lo cual debemos de abstenernos, así como la índole del comportamiento que podemos esperar habitualmente de los demás, y también tener la seguridad o garantía de que todo ello se realizará o cumplirá, pues para la seguridad jurídica no basta con la mera existencia de la norma, sino que es necesario su eficacia.

Esto es lo que hace decir a Elías Díaz ⁽¹⁹⁾ que la existencia incoherente con el ordenamiento jurídico y su realización por los órganos ejecutivos y judiciales competentes constituye, en verdad, el presupuesto de base para la seguridad jurídica.

No estamos, pues, ante momentos de añorar épocas pasadas, sino por el contrario, de perfeccionar las presentes en una espiral ascendente a través de la cual podemos encontrar la seguridad jurídica que la humanidad desea, bien entendido que la meta de la Justicia, que como punto final se nos presenta en esa evolución, no es sino una tarea infinita, según hacía notar Kant; y que la virtud de la Justicia es precisamente la lucha por la Justicia ⁽²⁰⁾; y que la Justicia pura no es sino un atributo divino que podemos intuir pero no conocer en su integridad, ya que, como dice Recasens, no hay, y posiblemente no haya, un derecho positivo que sea absolutamente justo. Y es que en realidad, la Justicia como la Belleza son atributos divinos y no debemos olvidar que, como nos recuerda San Juan en el comienzo de su Evangelio, a Dios nadie le ha visto.

Lo cierto es que en tiempos de inseguridad no se puede ser inseguro.

SEGURIDAD JURIDICA Y NORMA FUNDAMENTAL

La Norma Fundamental, o Constitución, es la base de la Seguridad Jurídica en la que se apoya, o debe apoyarse, todo el

(18) RECASENS: *Introducción a la ciencia del Derecho*. Pág. 52.

(19) ELÍAS DÍAZ: *Citado*. Pág. 44.

(20) ARANGUREN: *Ética y Política*. Guadarrama. Pág. 144.

Ordenamiento. Por eso es natural que al tratar de este tema dediquemos a ella unas palabras.

Toda comunidad tiene un fondo ético constituido por su modo de pensar en un momento determinado, cuyo fondo ético es el que ha de darnos la pauta para el proceso de legitimación del Orden Jurídico por el que ha de regirse tal comunidad.

Muchas veces ese fondo ético se presenta en forma velada, pero lo cierto es que siempre existe. Los miembros de la comunidad, por ejemplo, no tendrán formado un criterio respecto a cómo debe concebirse un plan económico, pero sí saben cuando es conveniente el mantenimiento de un régimen de propiedad privada o estatal; ni conocerán las líneas en que habrá de concebirse un plan de educación, pero sí saben si debe procurarse que esa educación esté limitada a diversas personas o bien ampliarse al mayor número de ellas; no sabrán cual debe ser el exacto contenido de un Código Penal, pero sí tienen formada opinión respecto a si es conveniente o no mantener la pena de muerte; y saben si es mejor una Justicia independiente o mediatisada; o si desean una Administración pura y libre de toda co-rruptela o una Administración arbitraria; o si desean o no que se respete el principio de Igualdad ante la Ley; etc., etc.

Todo esto es lo que constituye el fondo ético comunitario con arreglo al cual ha de regirse la sociedad, y en el que debe de estar inspirado todo el Ordenamiento Jurídico, para evitar desajustes que pudieran llevar a situaciones conflictivas, en perjuicio de la Seguridad Jurídica.

Ese fondo ético es distinto según el tiempo y la geografía.

Decía Pascal a este respecto ⁽²¹⁾ que «tres grados de elevación del Polo, trastornan toda la Jurisprudencia y un meridiano decide la verdad» y, añadía: «divertida Justicia que limita un río; verdad allende los Pirineos, error aquende», y sigue: «el robo, el incesto, el homicidio de los hijos y de los padres, todo ha encontrado lugar entre las acciones virtuosas. ¿Puede haber nada más chistoso, que un hombre tenga derecho a matarme por-

(21) PASCAL: *Pensamientos*. Núm. 230.

que viva más allá del agua, y que su Príncipe tenga querella contra el mío, aunque yo no tenga ninguna contra él?».

En forma similar Aranguren (22) hace notar hablando de esta materia, que ni el principio de no matar se presenta por encima de toda discusión, ya que durante mucho tiempo hubo gentes que murieron en la hoguera por causas que hoy no se considerarían como justas.

Incluso Platón llega a afirmar: que hasta los mismos dioses no están de acuerdo sobre lo justo y lo injusto (23).

Pero el cambio que el tiempo va produciendo en ese fondo ético es progresivamente ascendente, y de signo positivo, como consecuencia del natural movimiento evolutivo de la capa pensante del universo, sobre la cual van presionando las acciones de los filósofos de todas las ideas, los sacerdotes de todas las religiones, los poetas de todas las inspiraciones, los artistas de todos los estilos; y, sobre todo, la labor de los educadores, los maestros y los profesores.

Y ese fondo ético es el que sirve de base para la Norma Superior, o Constitución, que nace, no como obra del Poder Legislativo sino como emanación de la misma sociedad, que teleológicamente es anterior al Estado; y que es la que, en todo caso, legitima el Ordenamiento inferior.

De esta forma, por ejemplo:

El ciudadano inglés sabe que ni sus tierras ni sus rentas pueden ser embargadas por deudas, mientras tenga bienes muebles, porque el artículo 8 de la vieja Carta Magna que Enrique III otorgó en 11 de febrero de 1225 así lo ordenaba; y sabe también, porque así lo depara el artículo 29 de esa misma Carta Magna, que ningún hombre libre puede ser detenido, y preso, ni desposeído de sus tenencias, libertades o libres usos, ni puesto fuera de la Ley, ni exilado, ni molestado de manera alguna, a no ser en virtud de juicio legal y según la ley del país.

Y el ciudadano de los Estados Unidos sabe, porque así lo depara la Constitución de 1887, que el Congreso no puede suspender el privilegio del Habeas Corpus, salvo casos excepciona-

(22) ARANGUREN: Citado. Pág. 144.

(23) PLATON: *Eutrifon*. Aguilar. Pág. 53.

les; ni dictar ley que imponga la pena de interdicción civil; ni conceder títulos de nobleza.

Y el ciudadano de la Alemania Federal sabe, porque así lo determina el artículo 102 de su Ley Fundamental, de 8 de mayo de 1949, que para él la pena de muerte está abolida; o que, según el artículo 93 de esa Ley, existe un tribunal constitucional que, entre otras cosas, es el encargado de interpretar la citada Ley General.

Y el ciudadano japonés sabe, que según el artículo 9 de su Constitución de 3 de noviembre de 1946, ha renunciado para siempre a la guerra como derecho de la Nación para resolver disputas internacionales.

Y el ciudadano de la Unión Soviética sabe, que, con arreglo al artículo 6 de la Constitución de 5 de diciembre de 1936, la tierra, el subsuelo, las aguas, los bosques, las fábricas, los talleres, las minas, los ferrocarriles, los bancos, etc., etc., «son propiedad del Estado, es decir son bienes del pueblo»; y que según el artículo 12 de dicha Constitución, «quien no trabaja no debe de comer».

Y el ciudadano español sabe, que tiene todos los derechos y obligaciones que se encuentran reflejados en las Leyes Fundamentales; y que la Ley de Principios de 1958, tras proclamar los mismos, establece que todos los órganos y autoridades vienen obligados a su más estricta observancia, y que son nulas las Leyes y disposiciones de cualquier clase que violaran estos Principios.

Forstoff, en una conferencia que pronunció en Madrid en el año 1966, aseguraba que la época de las Constituciones nacida en el pasado siglo XIX, estaba tocando a su fin, entre otras cosas, porque el objetivo perseguido por ellas, que no es otro que la declaración de derechos y creación de nacionalidades, ya se había conseguido; pero si observamos el actual panorama mundial, fácil es deducir que aunque sea cierto que ese principio de nacionalidades se encuentre en crisis, no es menos cierto que están naciendo otras comunidades de tipo internacional, las cuales seguirán teniendo necesidad de una Norma Suprema que sirva como elemento rector de todo el ordenamiento por el que van a regirse; y que si es cierto que durante el siglo XIX se produjeron importantes declaraciones de derechos humanos, en la actua-

lidad nuevas declaraciones vienen a sustituir o completar a aquéllas, siendo una muestra de cuanto decimos la efectuada por las Naciones Unidas en 10 de diciembre de 1948.

Todo esto nos lleva a estimar que las Constituciones no están en crisis, y que si atraviesan por alguna fase decadente, esto no se debe sino a que, o bien no reflejan realmente la ética comunitaria con absoluta fidelidad, o bien a que contienen declaraciones excesivamente amplias, e incluso muchas veces meramente románticas, o bien a que se presentan como normas rígidas sin posibilidad de evolución, dando lugar a que el paso del tiempo las deteriore en lugar de mejorarlas.

Anteriormente decíamos que muchas veces el fondo ético de la comunidad se presenta en forma velada, lo cual constituye un serio obstáculo para llegar a concretarlo en una norma positiva.

Hay quien piensa que puede llegarse a su conocimiento a través de una forma plebiscitaria; pero cuando se examina la Historia y se observa que ya en la democrática Grecia se compraban los votos por los futuros Senadores; y se observa que hoy mismo en sociedades políticamente evolucionadas, la participación en esa labor es muy reducida, debido, entre otras cosas a que, como hace notar Aranguren (25): «las gentes se cansan de la pesada carga de la libertad política y con frecuencia hacen entrega de ella a un jefe, a cambio del orden y la seguridad para poder dedicarse tranquilamente a sus diversiones, o a sus negocios, o a la vida privada»; si se observa por otro lado que, según dice Elías Díaz (26): en ocasiones las mayorías aparecen manipuladas, atemorizadas, engañadas, etc., todo lo cual puede dar lugar a que en el caso de aceptarse esa voluntad mayoritaria, la misma no refleje la claridad ética y la Justicia no coincida necesariamente con la voluntad de la mayoría; si, en fin, tenemos en cuenta que, como decía Sócrates (27), la masa obra al azar; forzosamente tendremos que reconocer, que para llegar a ese ansiado objetivo, será necesario acudir a otros sistemas distintos del mencionado, ya que éste nos proporciona tan débiles y dudosos resultados. En verdad parece difícil decir, según hace notar Re-

(25) ARANGUREN: Citado. Pág. 161.

(26) ELÍAS DÍAZ: Citado. Pág. 52

(27) PLATON: *Criton*. Austral. Pág. 110.

casens, cuando la masa es embriagada con mitos inconscientes y detestables, y determinar cuando una persona se encarama al poder por el juego limpio de una democracia pura o por actos que, si no son de fuerza, sí son frutos de engaño dirigido.

Lo cierto es que la democracia, como medio para llegar al conocimiento del fondo ético-social, no es un asunto estadístico; no es asunto de que voten en un momento dado todos los ciudadanos, sino que es problema de convertir al hombre privado en ciudadano y de anteponer el interés del Estado al suyo particular (28).

Es posible que tenga razón Aranguren (29) cuando dice que la democracia es un sistema de comunicaciones entre el poder y la masa, y que se presenta como un juego mutuo de llamadas y respuestas, y que el problema científico de la misma consiste, por tanto, en hacer que tal sistema de comunicaciones sea lo más directo y sensible, y también lo más generalizado, llegando a afirmar ese autor que: «las buenas comunicaciones político-sociales son tan necesarias como una extensiva y bien cuidada red de comunicaciones geográficas».

En esa forma, la Sociología, sin duda alguna, habría de cumplir un importante cometido, pues como dice Elías Díaz (30): «entre otras muchas cuestiones, la Sociología Jurídica trataría de explicar dentro de este tema y a través, claro está, de las correspondientes investigaciones empíricas, las causas que impiden, o que exigen, que una normatividad vivida en una sociedad no llegue a alcanzar vigencia jurídica; así como las causas de la no aplicabilidad y de la no aceptación social de un derecho vigente, es decir, los motivos del desuso de las normas jurídicas en general y de ciertas normas jurídicas en concreto. Explicará por tanto, sociológicamente, porque un Derecho vivido, o al menos sentido como tal, no ha llegado a ser derecho vigente, y explicará también por qué el Derecho vigente, que formalmente es válido, no es a la vez Derecho eficaz, realmente aplicado o vivido»; todo lo cual puede ser aplicable, con más o menos intensidad, a la repercusión que la ética comunitaria debe de tener

(28) ARANGUREN: Citado. Págs. 150 y 206.

(29) ARANGUREN: Citado. Pág. 204.

(30) ELÍAS DÍAZ: Citado. Págs. 210 y 226.

en la Norma Fundamental para que ésta llegue a ser plenamente eficaz.

Al tratar de esta materia se suscita un problema que no quisiéramos soslayar. Nos referimos a la relación que debe de existir, o no, entre la Norma Fundamental y ciertos principios de interioridad como son, fundamentalmente, la Moral y los principios religiosos.

No quisiéramos derivarlo hacia el tema tan manoseado como es el de las relaciones entre la Moral y el Derecho, o entre la Moral y la Justicia, que ha venido sirviendo, y sigue sirviendo, de base a numerosos tratados a través de los cuales los filósofos y los hombres de religión, desde los tiempos en que Aristóteles escribiera su famoso Libro V de la Moral a Nicómaco, quieren descifrar el modo de aquietar la sed de Justicia que atenaza a la humanidad.

Ni tampoco en el llamado vaivén de los iusnaturalismos y positivismos.

Lo que queremos decir es que la Norma Fundamental debe de representar en todo momento el Fondo ético de la comunidad; es decir el fondo ético de «esa» comunidad, tal como «es» en una etapa determinada; pero sin que el jurista se plantee el problema de la relación entre tales principios de interioridad con la Norma.

Ya dijimos que la formación de la ética social es misión de los filósofos, de los sacerdotes, y de los educadores.

De los filósofos porque, como hacía notar Platón, dialécticamente entre sí pueden fijar la línea directiva de su pensamiento, y luego, con la retórica, suscitar en los demás la emoción de la virtud.

De los sacerdotes de cualquier religión, porque tratando de conducir a los hombres al Ser Supremo ya están operando muy directamente sobre la formación ética del grupo.

Y, en fin, de los educadores porque es a ellos a los que cabe la noble tarea de enseñar a los hombres los principios de convivencia humana.

Pero el jurista se encuentra al margen de toda esta problemática. La Norma General no es un código de moral, ni tampoco religioso. Será más o menos moral o más o menos religioso según sea el sentir del fondo social del cual dimana y el cual debe recoger con absoluta objetividad.

No debe de olvidarse que la Norma Superior, si es lo que debe ser, no se impone a la sociedad, sino que es ésta, por ser, según dijimos, teleológicamente anterior al Estado la que impone la misma; y por tanto la labor del jurista en este caso se reduce a una función sociológica de captar cual es el exacto sentir del grupo y reflejarlo en ella.

Al jurista más que preocuparle la correlación entre la Moral y la Norma Superior, lo que debe de atazarle es la búsqueda de la correlación entre la ética social y tal Norma.

La Moral y la Norma Superior, de la cual dimana todo el derecho inferior, son esferas que aunque estén íntimamente relacionadas entre sí se presentan como plenamente diferenciadas ante el hombre de derecho.

Todo esto es importante para la Seguridad Jurídica, porque sólo cuando tal correlación se produce, la Norma Fundamental será aceptada como válida, será eficaz y, también, será querida; mientras que, en el caso contrario, corre el riesgo de ser aborrecida e ineficaz.

La Norma Suprema, o Fundamental, repetimos una vez más, tiene como meta esencial reflejar la ética de la comunidad, al igual que el Derecho Positivo debe de tener especial cuidado en ser fiel reflejo de tal Norma, e igual que la sentencia debe de serlo de la Ley. Todo ello forma una estructura piramidal perfecta y exactamente constituida.

Es más, la separación de estos valores de interioridad y exterioridad es precisamente lo que nos producirá la perspectiva suficiente para juzgar cuando la Norma Suprema es buena o es mala ⁽³¹⁾.

Esta Norma Suprema exige una muy depurada formación, pues ella es la que legitima todo el ordenamiento positivo inferior. Ella, como observa Kelsen ⁽³²⁾, es la que, por ejemplo, hace

⁽³¹⁾ KELSEN: *Teoría pura del Derecho*. Eudeba. 1971. Pág. 55.

⁽³²⁾ KELSEN: Citado. Pág. 53.

que el mandato de pagar un impuesto no sea un acto de bandidaje, o que la imposición de una pena de muerte por un tribunal, no sea un homicidio.

Y es que, esa Norma Fundamental, por encima de todo principio de interioridad, goza de una presunción de Justicia, y, por tanto, el sometimiento y la obediencia a la misma es trascendental en orden a la Seguridad Jurídica.

Tal presunción es consecuencia obligada del aspecto cambiante que nos presenta la ética social; aspecto cambiante que justifica los horrores de la historia pasada ante la presente y que justificará los horrores de la historia presente ante generaciones venideras.

EVOLUCION DE LA NORMA FUNDAMENTAL

Si el fondo ético social evoluciona, la Norma Fundamental debe de hacerlo a su mismo ritmo y, además, esa evolución debe de estar prevista en ella misma, para evitar situaciones conflictivas producidas por desajustes bruscos.

Todo esto es trascendente para la seguridad jurídica, pues dependiendo el Ordenamiento de aquella Norma, el mismo gozará o no de eficacia en tanto en cuanto responda a las necesidades exigidas por el grupo social.

El Derecho Positivo, dice Henkel, a consecuencia de su vinculación al proceso histórico del destino en grupo, se halla sometido al destino de la historicidad, al destino del devenir, del desarrollarse y del decaer, esto es: a la existencia dentro de un espacio de tiempo delimitado.

No debemos olvidar que es el Derecho el que debe de ajustarse a la voluntad social y no ésta a aquél; pues el Derecho es la propia voluntad social.

Y cuando sea necesario una tendencia a la permanencia, que evite un cambio que haga inestable tal Ordenamiento Jurídico, sin embargo es preciso mantener unas líneas directrices, que hagan posible la evolución, siempre que existan sólidos fundamentos para que ésta se produzca. No hay que olvidar que, como decía Rousseau, las Leyes son amadas y veneradas por su anciani-

dad; y buena prueba de ello es la Carta Magna inglesa, vigente desde el año 1225 y algunas constituciones, como la de Estados Unidos, que tienen una vigencia superior a cien años; pero tampoco debe de olvidarse que la Norma Fundamental debe ir girando en forma no violenta, con arreglo a los dictados del tiempo; pues para la sana constitución de una sociedad, sigue diciendo Henkel (34), es importante que la tendencia a la permanencia y la tendencia razonable al cambio del Derecho, figuren entre sí en una relación de fuerzas y efectos; pues en el Derecho, la *traditio* y la *reformatio*, deben ser equivalentes, como peso y contrapeso, manteniendo recíprocamente el equilibrio de la balanza.

CUSTODIA DE LA NORMA SUPREMA

Existe, finalmente, otro punto relacionado con esa materia respecto al que no podemos guardar silencio: es el referente a la custodia de la Norma Suprema.

Ninguna duda cabe que todo este armazón jurídico al que nos estamos refiriendo y que tiene como base, o cúspide, la Norma Suprema, se desplomaría si no se fijase un fuerte y eficaz sistema de garantías dirigido a que toda la normativa inferior no fuera sino un reflejo de ella.

Sin duda alguna este tema adquiere una trascendencia grande para la Seguridad Jurídica; y por tanto es la propia Norma la que debe de fijar el medio adecuado al efecto.

El profesor y Magistrado alemán Bachof, pronunció en 1955, en la Universidad de Tubinga, una conferencia que titulaba La Constitución y Los Jueces (35), en la que dedica especial atención a la materia, y recuerda como la Ley Federal Alemana ha encomendado a un Tribunal de Justicia la función de vigilar la constitucionalidad de las Leyes, no sólo para determinar si fueron dictadas con arreglo al fin marcado en aquella Ley Federal, sino también para determinar si el procedimiento de su elaboración se ajustó o no a ellas; reconociendo que mientras el control no se hizo en esa forma tan directa, no era sino un arma sin filo.

(34) HENKEL: Citado. Pág. 53.

(35) BACHOF: *Jueces y Constitución*. Taurus. 1959.

SEGURIDAD JURIDICA Y PODER LEGISLATIVO

La seguridad jurídica, según venimos diciendo, proviene de una construcción piramidal del Estado, en cuyo vértice se encuentra la Norma Fundamental o Constitución, que es la que legitima todas las demás funciones del Estado.

El primer escalón de esa pirámide está formado por la Función Legislativa, que tiene un indudable contenido creador; pero que, a su vez está sometida a un condicionamiento que deriva de los límites que le impone aquella Norma Suprema.

Así por ejemplo, si el artículo 30 del Fuero de los Españoles impide la confiscación de bienes, pero a su vez reconoce que la propiedad privada tiene una función social que está recogida en el punto diez de la Ley de Principios de 1958, en el Fuero del Trabajo (punto XII), y el mismo artículo 30 del Fuero de los Españoles, es claro que el legislador deberá de moverse dentro de los límites de tal normativa y, por tanto, al mismo tiempo que vendrá obligado a dar a la propiedad ese contenido social, no podrá rebasar los límites de la confiscación; y sí, por ejemplo, tenemos en cuenta que la Ley Federal alemana en su artículo 102 prohíbe la pena de muerte, mientras tal precepto no se modifique, es imposible que una ley procedente del Legislativo venga a establecer tal pena.

De este modo, el legislador está obligado a investigar sobre la intención finalista de la Norma Suprema con objeto de llegar a cumplir todos sus objetivos, pero nunca de rebasarlos. Y esto es lo que, en fin de cuentas, constituye la Seguridad Jurídica.

Bien es cierto que los términos de la Norma Fundamental generalmente son muy amplios y contienen principios abstractos que permiten en muchas materias incluso soluciones contrarias, pero no es menos cierto que siempre obliga al legislador a moverse dentro de unos límites que él mismo está obligado a buscar. Así por ejemplo, en la complicada materia económica el legislador español se verá forzado por la necesidad de operar dentro de un sistema que está basado en el respeto hacia la propiedad privada; pero, por otro lado, está obligado a mantener el principio de igualdad ante la Ley, lo que le mueve a efectuar una distribución equitativa de las cargas comunitarias, a través de un sistema fiscal adecuado; y le obliga igualmente a decretar

la posibilidad de expropiaciones o cesiones obligatorias en atención al sentido social de la propiedad al que antes hicimos referencia; o que, en materia de Justicia, por ejemplo, venga obligado a establecer un sistema que faculte la defensa de todos los ciudadanos, sin que su condición económica sea un obstáculo a tal fin.

Lo importante es que la función legislativa vaya produciéndose en forma tan armoniosa con la Norma Fundamental, que ello haga que sea querida y amada por la comunidad.

Al hablar de este tema de la Seguridad Jurídica procedente del Poder Legislativo, la doctrina se ha planteado la problemática derivada de la posible responsabilidad patrimonial del Poder Legislativo.

Hace unos años, este tema, por supuesto, había que descartarlo de toda ciencia del Derecho pues como hace constar Santamaría Pastor en trabajo publicado recientemente ⁽³⁶⁾ «La Ley, la voluntad colectiva del pueblo, no podía causar injusticia alguna, porque ella misma dice lo que es justo y lo que no lo es, porque la Ley, la voluntad general, no puede causar perjuicio a nadie, ya que se causaría un mal a sí misma». Sin embargo esta posición parece ser que viene poniéndose en entredicho, desde el momento en que el legislador puede incurrir en la falta de violar la Norma Suprema o Constitución; y aunque sea cierto que existen medios de controlar esa posible deficiencia, no es menos cierto que, en algunos casos, podría justificarse aquella responsabilidad. Piénsese por ejemplo el caso límite de que en la República Federal Alemana, donde según hemos dicho el artículo 102 de su Ley Fundamental prohíbe la pena de muerte, el legislador dictara una ley en la que viniera a establecerse dicha pena, y que como consecuencia de ello se produjera alguna ejecución. No cabe duda que si posteriormente esa ley fuera anulada por el tribunal especial de garantías constitucionales que funciona en tal nación, se habría producido un caso de responsabilidad legislativa, que se traduciría en las correspondientes indemnizacio-

(36) SANTAMARÍA PASTOR: Revista Admón. Pública. Núm. 68.

nes. En un caso de menos fuerza expresiva que el anterior podemos pensar que el legislador prohibiera la construcción de automóviles, con base en que los mismos contribuyen a la contaminación atmosférica, nociva para la salud de la comunidad, lo que ocasionaría el cierre de las fábricas que unos años antes el propio legislador había promovido, y que con ello diere lugar a la quiebra de empresas en las que pudiera estar comprometido el ahorro de gran parte de los ciudadanos.

INTERIORIDAD DE LA LEY

En cuanto a las relaciones entre la labor legislativa y la Moral puede repetirse lo indicado anteriormente cuando hablábamos de la relación entre la Moral y la Norma Suprema. Lo cierto es que el legislador no tiene porque plantearse tal problemática, cuando su única meta viene determinada por la sujeción a esa Norma Suprema, que es la que, a su vez ha recogido la ética comunitaria.

Hace aproximadamente dos mil años un hombre, que además de hombre era Dios, y que representaba la Moral Pura, vino a criticar una sociedad con cuyas costumbres no estaba de acuerdo diciendo que los hombres eran como sepulcros, blancos en su exterior pero llenos de podredumbre en su interior ⁽³⁷⁾, y que el sábado se había hecho para el hombre y no el hombre para el sábado; etc., etc., pero puso especial interés en decir que El no venía a destruir la Ley sino a dar cumplimiento a la misma ⁽³⁸⁾.

Y algunos cientos de años antes otro hombre, el primer contestatario importante del que tenemos noticias, y a quien se le ha titulado como el más justo de la humanidad, nos estamos refiriendo a Sócrates, fue acusado por el Gran Jurado de Atenas por predicar contra la religión imperante y con ello contribuir a la corrupción de la juventud ⁽³⁹⁾. Todos sabéis que aquel gran jurado, a instancia del ateniense Melito, le condenó a muerte, y

⁽³⁷⁾ Evangelio de San Mateo. 23. 1-36; San Marcos. 12. 38-40; San Juan. 20. 45-47.

⁽³⁸⁾ Evangelio de San Mateo. 5. 17.

⁽³⁹⁾ PLATON: *Apología de Sócrates*. Austral. 1963. Pág. 21.

que sus discípulos le propusieron huir para evitar la ejecución de tal pena; sin embargo, es emocionante leer las páginas del Criton, en las que Platón nos describe la escena con un diálogo lleno de profundidad en el que Sócrates hace hablar a las Leyes en términos de tal respeto que, por no violar a las mismas pasa a convertirse en defensor de su propia condena y a ejecutarla voluntariamente.

EXTERIORIDAD DE LA LEY

Al hablar de la Seguridad Jurídica en relación con la función legislativa, es forzoso dedicar unas palabras a la forma externa de la Ley.

Decía el Rey Sabio ⁽⁴⁰⁾ cuando explica como han de ser las Leyes, que: «la palabra dellas sea buena, e llana, e paladina, de manera que todo hombre las pueda entender y retener, e otrosí han de ser sin escatima, e sin puntos, por que no puedan del Derecho sacar razón torticera por su mal entendimiento, queriendo mostrar la mentira por verdad, o la verdad por mentira; e que no sean contrarias las unas de las otras».

Efectivamente, la realidad presente pone de manifiesto la existencia de Leyes que son confusas y que incluso, en algunos momentos, se presentan como contradictorias entre sí, lo cual es grave atentado contra la Seguridad Jurídica.

Ya veremos más adelante, como son los Tribunales los encargados de llevar a cabo su aclaración y de deshacer esas contradicciones; pero lo cierto es que esta labor del Poder Judicial no justifica en modo alguno la presencia de las mencionadas deficiencias; como tampoco se justifica la presencia de las llamadas lagunas legales, es decir de determinadas materias que debieron ser tratadas por el legislador y no lo fueron.

Pero es que incluso en la parte externa, la Ley necesita un cuidado del que muchas veces carece. El profesor de Chicago Llewellyn ⁽⁴¹⁾, en una conferencia pronunciada sobre este tema decía que: «en materia jurídica la belleza ha sido menospreciada

⁽⁴⁰⁾ Las Partidas. Partida 1.^a Ley VIII.

⁽⁴¹⁾ LLEWELLYN: *Belleza y Estado y en el Derecho*. Bosch. 1953. Pág. 19.

como si se tratase de algo secundario; y cuando no ha sido despreciada tampoco ha sido considerada en su punto centro, sino gravemente deformada».

Y Rodríguez Aguilera, nuestro ilustre magistrado español, en una conferencia pronunciada en el año 1969, sobre el lenguaje jurídico (42), hacía notar que el desarrollo de la técnica jurídica acusaba expresiones sintéticas, de característico significado que se convierten en el lenguaje propio del jurista; términos lingüísticos no usuales para el profano que pueden resultar una jerga ininteligible. La acusación se ha reiterado a lo largo de la Historia y hoy el jurista es consciente de una necesaria evolución de su lenguaje hacia expresiones más lisas y llanas, al alcance de todo el mundo o del mayor número de personas; añadiendo, que la Ley ha de ser entendida porque ha de ser querida y porque el mandato que ella establece debe ser cumplido del mejor modo.

En resumen, que si el legislador exige y presupone el conocimiento de la Ley, parece ser de elemental necesidad, que en ella se empleen términos sencillos y claros, y sin contradicción entre los mismos, a fin de que su contenido llegue fácilmente a la comunidad (42 bis).

COERCIBILIDAD DE LA LEY

La coercibilidad, o coactividad, o imperiosidad de la norma legislativa, es un factor consustancial a ella, como es consustancial la existencia de la sanción subsiguiente a la desobediencia del mandato. Esto está universalmente reconocido por todos los científicos del Derecho de todos los tiempos y por todos los filósofos. Kant (43) decía que Derecho y facultad de coerción significan una misma cosa; Recasens pone de manifiesto que el Derecho positivo cumple con una misión de certeza y de seguridad y por ello debe imponerse de manera inexorable, por ejecución forzosa, incluso por la violencia; y Kelsen llega a afirmar (44) que

(42) RODRÍGUEZ AGUILERA: *El Lenguaje jurídico*. Bosch. 1969. Pág. 16.

(42 bis) Ver en Revista Derecho Procesal. 1972-4. *El Lenguaje jurídico*. De Santiago Sentis Melendo.

(43) KANT: *La Paz Perpetua*. Universa. 1933. Pág. 56.

(44) KELSEN: *Teoría Pura del Derecho*. Edicusa. Pág. 143.

el Derecho aparece, en este aspecto, como una organización de la fuerza.

En realidad, si el Derecho coincide con la ética comunitaria goza de un asenso, que si no es total, al menos es importante, lo cual motiva una obediencia voluntaria que es lo que le da validez. Sería muy difícil, por no decir imposible, mantener un orden legislativo basado en principios no queridos por esa comunidad e impuesto exclusivamente por la coacción. Las sociedades, poco a poco, van autodomesticándose —según término que Rousseau empleaba en tono peyorativo— y a través de esa autodomesticación, van logrando objetivos más perfectos.

Ortega y Gasset (45) escribía, posiblemente con más acierto y elegancia, que la sociedad, a través de la obediencia voluntaria de las leyes, va haciéndose más dócil y que lo importante es que esa docilidad se haya incorporado al ser humano no por la fuerza sino por la atracción de la ejemplaridad, en forma insensible, lo cual «crea la continuidad de la convivencia, que es precisamente la sociedad, pues la indocilidad, esto es, la insumisión a ciertos tipos normativos trae consigo la dispersión de los individuos, la disociación».

Con esto queremos decir que la Ley, en principio, es voluntariamente cumplida por la Sociedad. Unas veces porque coincide con normas morales o religiosas y en consecuencia, además de ser una norma de exterioridad, lo es de interioridad, otras veces lo es por altruismo, otras por simple convencionalismo, otras por civismo, etc., etc.; pero debe de tenerse en cuenta que, desde el ángulo jurídico, opera siempre una coercibilidad que es intrínseca y consustancial a la norma, cuyo cumplimiento no puede quedar al arbitrio de su destinatario; y la existencia de una sanción que va aparejada al incumplimiento de esa norma, que permitirá al poder ejecutivo y al judicial, hacer realidad el ordenamiento; porque, como decía Pascal (46) la Justicia sin fuerza es impotente y la fuerza sin Justicia es tiránica. La Justicia sin la fuerza es contradicha, porque siempre hay malos, y la fuerza sin la Justicia es acusada; por todo lo cual es menester

(45) ORTEGA Y GASSET: *El tema de nuestro tiempo*. Arqueró. 1966. Página 99.

(46) PASCAL: *Pensamiento* 285.

juntar siempre la fuerza y la Justicia y con ella hacer que lo que es bueno sea fuerte y lo que es fuerte sea justo.

No es concebible un Ordenamiento que fuere meramente declarativo de derechos y de deberes en una sociedad que, por ser humana, no es perfecta y, por tanto, la transgresión está latente. No es concebible un Ordenamiento que se redujera a declarar, por ejemplo, que está prohibido el homicidio, o el robo, o la falsedad, o que es obligado pagar los impuestos, o el circular por la derecha y no adelantar por la derecha, o que el deudor debe pagar a su acreedor. El mandato de la norma necesariamente debe ser imperioso. La seguridad jurídica, exige que su incumplimiento vaya acompañado de una ejecución forzosa, con el empleo de los adecuados medios a ese efecto.

Esta coerción, según decíamos anteriormente, va originando una domesticación o docilidad social, que se traduce en el hecho de que existan muchos mandatos que la comunidad los asimiló en tal manera, y los incorporó a sus costumbres, que para ellos no es necesario normativa de clase alguna, ni coacción.

Pero de igual manera puede asegurarse que la inexorable evolución humana hace que se presenten otros nuevos supuestos, anteriormente desconocidos, a cuya regulación debe de salir al paso el legislador con normas coactivas que los encauce, para evitar que todo ese enorme entramado que forma el orden jurídico pudiera tambalearse o derrumbarse.

Es pues claro, evidente y elemental, que la seguridad jurídica exige que el mandato de la Ley se lleve a la realidad según sus puros términos, en primer lugar por el asenso voluntario de las personas a las que va dirigida, pero, si así no fuere, por medidas coercitivas de cualquier orden que vienen legitimadas por el propio Derecho.

Sin embargo, existe en esta materia una variante, derivada de la interpretación que se dé al llamado derecho injusto.

Para aquellos que el Derecho siempre es justo, o presumiblemente justo, no es admisible su desobediencia en ningún momento, ni bajo ningún pretexto. Ahora bien, para quien admite que pueda existir un Derecho injusto, aquella fuerza coercitiva se hace más débil.

En realidad, esta posibilidad del Derecho justo o injusto ha existido siempre; ya viene explicada en el Libro V de la Moral a Nicómaco de Aristóteles y en todo el grupo de filósofos y teólogos posteriores al mismo, con argumentos que no es el caso de exponer en estos momentos; pero es que, a raíz de la última guerra mundial, existe un grupo de doctrina que, juzgando que los horrores realizados bajo el mandato de las dictaduras, alemana, italiana o soviética, se debe a la presencia de un Derecho injusto, pretenden negar a la normativa existente en esas Naciones el carácter de Derecho; y achacando la culpa a un positivismo que movía a su obediencia, han logrado inclinar la balanza de eso que se ha llamado el vaivén de los iusnaturalismos y positivismos, en favor de los primeros.

En nuestro entender, no creemos que las razones alegadas por ese grupo de doctrina tenga la suficiente consistencia para negar el carácter de Derecho a todo el ordenamiento emanado de aquellos Estados. Es más, creemos que, en principio, tal ordenamiento respondía a las éticas comunitarias del momento, cuya voluntad lo legitimaba y lo hacía presumiblemente justo; igual que ha sucedido en otras fases de la historia, a las que ya nos referimos, anteriores y posteriores a esa guerra, seguidas también de horrores que no es del caso reseñar.

Pero hoy día, esas posiciones extremas de positivismos y iusnaturalismos, que tanta importancia tienen en orden al riguroso cumplimiento de la Norma y por tanto a la seguridad jurídica, parece que van abandonando sus posiciones irreductibles y se va llegando a una posición media aceptable, que pudiera resumirse en la opinión de Bobbio (47), según la cual, puede hablarse de una ética legalista para la que sólo existe lo justo legal, y de otra ética naturalista, para la que sólo existe lo justo natural, pero entre esas dos posiciones extremas e irreductibles aparecen otras intermedias y moderadas que nos llevarían al siguiente resultado: una positiva moderada, según la cual las leyes deben ser obedecidas en tanto que tales, porque la legalidad, por sí misma, garantiza la realización del valor específico del Derecho, es decir el valor del orden o la paz social (teoría de la obediencia condicionada); y otra posición también media, representada por

(47) BOBBIO: *El problema del positivismo jurídico*. 1968. Pág. 78.

la ideología iusnaturalista moderada, según la cual todas las leyes pueden ser justas o injustas, pero deben ser igualmente obedidas, salvo casos extremos (teoría de la obediencia condicionada), reconociéndose que esas dos versiones moderadas son convergentes y que la línea de demarcación entre ideologías positivistas y iusnaturalistas se desvanece cada vez más.

LA SEGURIDAD JURIDICA Y EL PODER EJECUTIVO

El tema de la seguridad jurídica, contemplado desde el ángulo de la actividad del Poder Ejecutivo, se nos presenta cada día más atractivo e interesante, ya que cada día es más compleja y más abundante la normativa que emana del mismo, hasta el punto de que no sería aventurado afirmar que, en un futuro próximo, quizás más próximo del que pudiéramos pensar, la organización social habrá de girar en torno a tal actividad.

Originariamente, la función ejecutiva venía determinada por la necesidad de dictar disposiciones generales e ir adoptando actos, por los cuales la obra del legislador fuera convirtiéndose en realidad; pero hoy día esa función se ha extendido en forma muy notable hasta el punto de que de ser meramente ejecutiva, bien podríamos decir que va convirtiéndose en creadora.

El ejecutivo va creciendo en cantidad y en calidad. No sólo por la necesidad de atender a una labor administrativa que cada día es más abundante, debido al aumento de la intervención estatal en la vida comunitaria, sino, además, y esto es lo más importante, porque la lentitud y rigidez del legislador, ha dado lugar a que éste se haya visto obligado a ir cediendo funciones a aquél, que presentaba la posibilidad de una mayor rapidez, elasticidad y fluidez.

Esto es lo que ha ido originando una marcada crisis del Poder Legislativo, y a que en estos momentos nos encontremos ante un poder en el que, junto a la faceta tradicional, presenta una mezcla de ejecutivo y legislativo, derivada de la presencia de Decretos Leyes, Leyes Delegadas, Leyes en blanco, y sobre todo, de los Planes.

Todo ello viene contemplándose con recelo y desconfianza por los juristas, que van observando como los tentáculos de ese poder se hacen paulatinamente más poderosos y tienen el temor de que llegue un momento en que aquel ejecutivo, cual nuevo dios Saturno, pueda caer en la tentación de devorar a sus hijos, privándoles de la libertad que tan necesaria les es para cumplir los fines de evolución social en que se encuentran comprometidos; es decir, a que llegue un momento en el que la domesticación del hombre, a la que tantas veces hicimos referencia, pueda convertirlo en un autómatas, y en que, al romperse el equilibrio de poderes renazcan antiguas formas sociales hoy superadas, que originen un fuerte retroceso en orden a la seguridad jurídica.

Pero, por otro lado, la verdad es que esos mismos juristas se dan cuenta de que tal actividad administrativa está llamada a cumplir unos fines trascendentes y a cubrir unas necesidades apremiantes cuya urgente resolución se hace precisa, y por ello piensan que, en vez de recelar de tal actividad y desconfiar de su crecimiento, lo mejor es encauzar la misma a base de controles y fiscalizaciones eficaces que impidan cualquier clase de desviación, con lo cual pueden cumplirse aquellos objetivos, sin merma para la seguridad jurídica.

Y esa seguridad jurídica, desde el punto de vista de la función ejecutiva, se consigue desde el momento en que la comunidad llegue al convencimiento de que la Ley va a cumplirse en todos sus términos, con la mayor exactitud, y sin desviación alguna, libre de cualquier arbitrariedad y con la mira puesta en el interés público, cuya custodia le está encomendada.

EL ESTADO DE DERECHO

Durante el siglo XIX, ese siglo tan contradictorio en todos sus aspectos, de revoluciones y contrarrevoluciones, de imperios que mueren (como el español), y otros que nacen (como el inglés), de los movimientos migratorios internos y externos que dan lugar a que unas ciudades y naciones se hagan millonarias mientras otras van languideciendo (por ejemplo Inglaterra en el año 1800, tenía menos habitantes que España); ese siglo en que nacen los grandes poderes económicos, y, junto a ellos, el pue-

blo toma conciencia de sí mismo y se dispone a ser el protagonista de la Historia; ese siglo de las grandes figuras filosóficas y sociales; durante ese siglo, repetimos, las necesidades de la comunidad dan lugar al nacimiento de una Administración con un impulso tan potente y tan desorbitado, cuyo control se hace difícil llevar a cabo; y con ello las aguas de la seguridad jurídica comienzan a enturbiarse, y la arbitrariedad y la corrupción hacen su aparición.

En tal situación, el año 1832, Won Molke, publica su obra «La Ciencia de la Política» donde, por vez primera, emplea el concepto del Estado de Derecho, como aquel en el que todas sus actividades quedan sometidas a las normas jurídicas. Después había de aparecer el Derecho Administrativo, y con el desarrollo del mismo, figuras jurídicas hasta entonces desconocidas que habían de jugar un importante papel en el control de la actividad administrativa.

Todos los políticos tuvieron especial interés en que el Estado cuyas actividades regían, fuera marcado con el marchamo del Estado de Derecho, dando a entender el sometimiento a la normativa establecida, su voluntad de autolimitar el poder, y, sobre todo, brindar el control de su discrecionalidad que era motivo de la arbitrariedad de la que nacía la inseguridad jurídica.

Pero, desgraciadamente, las cosas no siempre son como se las denomina, sino como realmente es su contenido. Y los juristas, y hasta el hombre de la calle, pudo darse cuenta de que no todo Estado que se llama de Derecho era un Estado de Derecho.

Con el tiempo así había de denunciarlo Legaz y Lacambra (48) y, recientemente Elías Díaz (49).

Tal situación dio origen a que, junto a aquella concepción, aparecieran otras distintas: Estado Social de Derecho, Estado Democrático de Derecho, y últimamente, a partir del Congreso de Derecho Italiano de 1963, el de Estado de Justicia.

Queremos decir con todo esto, que en la evolución de la organización estatal, el llamado Estado de Derecho, sin duda alguna,

(48) LEGAZ Y LACAMBRA: *Estado de Derecho*. Revista de Admón. Pública. Núm. 6.

(49) ELÍAS DÍAZ: *Estado de Derecho y Sociedad democrática*. Edicusa. Página 11.

marca un hito importante en orden a la seguridad jurídica por cuanto tiende a ese sometimiento de todas las funciones estatales al Ordenamiento jurídico; pero que al no corresponder tal denominación con unas realizaciones eficaces, puede ponerse más que en duda si la seguridad citada se produce en todas aquellas organizaciones que llevan tal denominación; pensando más bien, que ese Estado de Derecho, se nos presenta hoy día como una meta por lograr, más que como una realidad viva, lo que hace que dichas organizaciones estatales deban limitarse a una esfera de relatividades de perfección, en las que lo importante es que la evolución de ellas no deje de producirse en ningún momento, por un afán de superación, sea bajo una denominación o bajo otra, pues todos, desde el jurista al hombre de la calle, saben lo que, en el fondo, quiere decirse con esas denominaciones.

CONTROL DEL PODER EJECUTIVO

La seguridad jurídica puede deteriorarse como consecuencia de la actividad del poder ejecutivo en muy diversas formas.

Unas veces, porque la actividad reglamentaria no se ajusta a la normativa legal de la que dimana con absoluta precisión.

Otras, porque la Administración abusó de su poder dando lugar a soluciones de arbitrariedad.

Otras, porque la corrupción hizo mella en los funcionarios y evitó el buen uso de la discrecionalidad que se ponía en sus manos.

Sobre todo esto existe una abundante literatura jurídica y no es el caso de entrar en su detallado examen en este momento.

Sin embargo sí queremos hacer referencia a un aspecto de esa actividad, en el que, por no existir una acción pública ampliamente reconocida, su control se hace más difícil y el peligro de inseguridad es mayor.

Nos referimos a los casos en los que la Administración no ya se excede en su poder, sino en los que no llega al límite de las facultades otorgadas por ese poder.

En estos casos, la desviación se produce con la misma intensidad que en los casos de exceso de tal poder.

Queremos decir con ello, que la seguridad jurídica se deteriora no sólo cuando la Administración, por ejemplo, sancionare con exceso una falta, sino, también, cuando no la sanciona debiendo hacerlo; que la seguridad falla, tanto cuando al contribuyente trata de cobrársele con exceso el importe de un impuesto, como cuando no se le cobra; o cuando en una expropiación no se paga el justo precio de la cosa expropiada, como cuando se paga con exceso, en perjuicio de la comunidad, que, en fin de cuentas, es la que va a hacer ese pago, etc., etc.

Y, también, que la seguridad jurídica pueda sufrir no sólo ante una desorbitada actividad, sino ante una actividad lenta o imprecisa de la Administración.

Esto tiene gran importancia en el tiempo que vivimos de las planificaciones, pues estas suponen una programación de actividades futuras con exacta delimitación de forma y tiempo, que exigen un puntual cumplimiento.

Si por ejemplo, se planificó el establecimiento de determinados centros de enseñanza, sean escuelas, institutos o universidades; si se planificó una red viaria de cualquier categoría; si se formuló un plan de urbanización, etc., etc., y en esa planificación se fijó una forma y un plazo de ejecución, es claro que la seguridad sufre si aquella actividad no se lleva a cabo en esa forma y en ese tiempo, porque en otro caso se pone de manifiesto que hubo errores de cálculo o que hubo dejadez de acción y esto no es admisible en relaciones estatales.

Para controlar y fiscalizar toda esa labor administrativa existen muy diversos medios, que van desde la sencilla inspección hasta la responsabilidad penal, pasando por el deber de información, el control político, las quejas, las denuncias, las reclamaciones, los recursos administrativos, el recurso jurisdiccional, la responsabilidad patrimonial de la Administración, la responsabilidad civil y disciplinaria de los funcionarios, etc., etc. Y como complemento, figuras jurídicas de tanto interés como son la acción pública, la desviación de poder, el control de hechos, etc.

Tampoco es este el momento de prestar especial atención a cada uno de ellos. La ciencia jurídica también ha puesto interés a este problema en su preocupación por una buena marcha de la organización social.

No obstante, queremos llamar a atención de que muchos de esos medios no se utilizan con la intensidad debida.

Por ejemplo, la Ley del Suelo, de 1956, dio entrada en nuestro ordenamiento jurídico a la acción pública, como un medio para controlar esa importante parcela que constituye la actividad urbanística. Pues bien, podemos asegurar con pleno conocimiento de juicio, que son escasísimos los casos en que el ciudadano español, guiado exclusivamente por el interés público, haya hecho uso de la misma.

Otro sencillo método de control, es el de la denuncia, siempre que la misma se haga con intención constructiva, basada en hechos reales y no ficticios, con afán de mejora comunitaria; pero también es más que dudoso su buen uso.

La denuncia, además, puede, a su vez, mover el organismo inspector, que tan saludables efectos proporciona cuando se realiza con eficacia. Buena prueba de ello es que hoy día las Naciones buscan en altos organismos inspectores, a los que luego haremos referencia, el modo de este control.

En cuanto al deber que la Administración tiene de informar a los ciudadanos, es otra forma sencilla de la que, posiblemente, no se hace el uso debido.

Hace unos años, en 1965, en el Centro de Formación Profesional de Alcalá de Henares, se estudió el tema de la información con especial interés y se puso de manifiesto la importancia que para una mejor organización administrativa podría tener la iniciativa, la sugerencia, la queja, la reclamación y las peticiones.

Entonces se dijo en coloquio que «los administrados están tan acostumbrados a las deficiencias, que no protestan pues han perdido la capacidad de indignación». Y esto no es bueno para la seguridad jurídica.

Los encargados de la Administración, los funcionarios, deben tomar conciencia de que están al servicio de la comunidad, manejando entre sus manos intereses públicos, que por el hecho de serlo tienen un gran valor, para, de ese modo, lograr que los administrados, a su vez, tomen conciencia de que esto es así y se acostumbren a una acción colaboradora, es decir a una acción constructiva.

Ombudsman

Con motivo de un coloquio sobre información administrativa celebrado en Alcalá de Henares en 1965, se pudo oír la opinión directa de una persona que había sido Ombudsman en Suecia durante algunos años: Alfred Bexilus.

Al comenzar su disertación ponía de manifiesto que en Suecia, al igual que otros países hace tiempo, se vio ante el problema de proteger a sus ciudadanos frente a las extralimitaciones, la negligencia y el error de los funcionarios. Hoy, en Suecia, los funcionarios y también los Jueces, están sujetos a una responsabilidad penal más rigurosa que en cualquier otro país; pero para reforzar tal misión de control, se había creado, ya a principios del siglo pasado, la institución de Canciller de Justicia del Rey, cuya finalidad era la de supervisar la actuación de los funcionarios.

No obstante, el hecho de ser ese Canciller servidor del Rey, y estar sujeto a la obediencia del Gobierno mermaba su fuerza de acción.

De esta forma se llegó a la institución del Ombudsman, en la ya vieja Constitución de 1809, cuya finalidad era la de asegurar que tanto los Tribunales como otras autoridades, actuaran dentro de los límites de la Ley.

En realidad venía a ser como un Tribuno del pueblo, independiente del mismo Gobierno, e incluso independiente del Parlamento, aunque fuera éste el que lo nombraba y ante quien tenía que rendir cuentas de su gestión.

Lo que se pretendía era que dependiese solamente de la Ley.

En Suecia este cargo es nombrado cada cuatro años y es reelegible. Normalmente recae en miembros de la Magistratura. Los partidos políticos suelen unirse a fin de que, con un nombramiento coincidente, quede garantizada en mayor grado su independencia.

Anualmente rinde cuentas de su gestión ante el Parlamento.

Su acción supervisora se extiende a todos los funcionarios estatales y municipales; pero los miembros del Gobierno están excluidos de ella.

Desde 1915, los Jefes y Oficiales del Ejército disponen de un Ombudsman propio.

En relación con los miembros del Tribunal Supremo, sólo puede emprenderse acción en casos de falta grave, lo cual no ha sucedido nunca; pero se extiende a los restantes Jueces y Magistrados, sin que la experiencia haya demostrado que la labor controladora influyera en las decisiones de aquellos; habiéndose puesto de manifiesto su efecto positivo en materias de infracciones de procedimiento, demoras y conductas indebidas frente a las partes.

Los eclesiásticos también están sometidos a esa fiscalización.

El Ombudsman actúa generalmente por denuncia que ante él se hace, y que él estime pueda ser fundada. La denuncia es directa y no está sometida a formulismo alguno.

Producida la denuncia, el Ombudsman está facultado para reclamar a las autoridades afectadas los antecedentes del caso. Y si estimare que eran fundadas, puede interesar un informe escrito sobre el mismo. Y si todavía siguen existiendo dudas sobre la actuación del funcionario, el propio Ombudsman, por sí mismo, o por alguno de sus colaboradores, lleva a cabo una información.

Otras veces no es necesario la denuncia personal, bastando la noticia que aquél puede tener por la prensa o por resultados de inspección, siendo ésta la fuente más importante de su actividad.

Vigila la rápida tramitación de los asuntos, e incluso visita las cárceles.

Apreciada la falta, el Ombudsman puede exigir responsabilidad ante los Tribunales o bien advertir al funcionario. En la práctica basta esa advertencia.

Sus acuerdos se publican anualmente, sirviendo de orientación para el resto de los funcionarios.

Otra de las misiones del Ombudsman es la de procurar la unificación de los criterios de los Tribunales, respetando su independencia.

El Ombudsman pone especial cuidado en las denuncias que afectan a las libertades individuales, tales como detenciones ilegales, etc.

Es independiente y apolítico y su misión fundamental es llevar a los ciudadanos la confianza en los funcionarios de la Administración y en la Justicia.

El no sanciona, lo que hace es presentar el caso ante los órganos correspondientes para que sean ellos quienes lo lleven a cabo.

Aunque hemos dicho que no depende del Gobierno, existe un comité permanente que depende del Parlamento y que se encarga, a su vez, de controlar al Ombudsman.

El responde ante el Parlamento que puede removerle.

Esta institución, antigua en Suecia, está siendo considerada actualmente en numerosos países que tratan de adoptarla, y la están adoptando, si bien, con matices especiales propios a su especial idiosincrasia.

Prokuratura

La Constitución soviética establece, que el control de toda la actividad derivada tanto de los ministerios como de las instituciones, así como de los funcionarios e incluso de los ciudadanos de la URSS, se atribuye al Prokurator general (50).

El origen de esta institución se remonta a tiempos de Pedro el Grande, en 1772, época en que se crea un cargo de carácter inspector que se denomina «Ojo del Zar» y cuya misión es tener al corriente a éste de todos los asuntos administrativos y judiciales de la Nación, con vistas a atacar una fuerte corrupción entonces existente.

Posteriormente, con la revolución de 1917 se crea un Comisariado del Pueblo para la Justicia con una misión de inspección parecida a la indicada. Y, poco después, en 1922, es cuando ya aparece la Prokuratura, propiamente dicha, con finalidad primordial de controlar la legalidad de la actuación administrativa.

Harol Berman dice que este cargo de Prokurator reúne en un único organismo, las funciones que en USA tienen: El Fiscal General, los Comités de Investigación del Senado, el Gran Jurado y el acusador público.

(50) BERMAN: *La Justicia en la URSS*. Ariel. Pág. 267.

En nuestro ordenamiento, podría encontrarse alguna similitud con la institución del Ministerio Fiscal, pero con una amplitud importante de atribuciones, en orden a la fiscalización de la legalidad administrativa.

En la URSS, ese citado puesto de Prokurator, puede actuar por denuncia particular, por acción pública o de oficio.

Lo importante es acudir allí donde existan intereses públicos en juego, incluso aunque opere perdón por parte de los directamente interesados o dañados.

Es interesante decir que los Tribunales no quedan vinculados por la acción de la Prokuratura, pues ésta actúa como accionante frente a esos Tribunales en los casos en que aprecie actuaciones de cualquier carácter, incluidas las de órganos administrativos, que no se ajusten a la legalidad vigente.

El citado autor Harol Berman ⁽⁵¹⁾ hace notar que la Prokuratura es una cuarta rama del gobierno que en el sistema soviético actúa independientemente de la legislativa, ejecutiva y judicial.

LA SEGURIDAD JURIDICA Y LA FUNCION JURISDICCIONAL

En realidad, el problema de la seguridad jurídica es un problema de Justicia. Por eso, el estudio de la función jurisdiccional, cuya misión es la de realizar esa Justicia, adquiere especial relieve en estos momentos de nuestro discurso; relieve que hoy día se ve aumentado si se tiene en cuenta que tal función no se limita sólo a la esfera de la justicia privada, sino que se extiende al control de las restantes funciones estatales.

EL JUEZ Y LA LEY

El Juez es el gran defensor de la Ley y por ello es el gran creador de seguridad jurídica. El sabe muy bien el respeto que debe a la Norma; y sabe que su misión primordial es la de aplicar la Ley.

(51) BERMAN: Citado. Pág. 376.

El advierte que en su puesto no deja de ser un representante de la comunidad social, de la cual procede la Norma Fundamental, en la que tiene su apoyo la Ley y que, por tanto, la mejor forma de realizar Justicia no es otra que aplicar esa Ley que, al menos presuntivamente, recoge la ética comunitaria y la voluntad social.

Como hace notar Legaz y Lacambra, la despreocupación en demasía con la vinculación necesaria del Juez a la Ley, elimina toda seguridad. Y Elías Díaz ⁽⁵²⁾, de quien tomo esa cita, añade que, en otro caso, la pretendida Justicia de la sentencia, podría transformarse fácilmente en arbitrariedad o incluso en nueva injusticia.

Hernández Gil ⁽⁵³⁾ dice que el jurista no despliega una actividad mecánica que acabaría por inmovilizar el Derecho; si bien tampoco es su libre albedrío configurador, porque todo Derecho (el natural no menos que el positivo) posee un carácter normativo incompatible con la decisión puramente subjetiva.

Y Henkel ⁽⁵⁴⁾ pone de manifiesto que no hay diferencia esencial entre la preparación de una sentencia judicial y la elaboración de una Ley conforme a la Constitución. La interpretación de la Constitución, dice, no posibilita más al legislador de lo que la interpretación de la Ley posibilita a un Tribunal. Entre ambos existe una diferencia cuantitativa, ya que desde el punto de vista material la libertad del legislador es más amplia que la del Juez, pero éste también está llamado a crear normas jurídicas y goza de cierta libertad en su actividad.

Con anterioridad a la Revolución francesa, la humanidad, en este aspecto, debió de vivir unas etapas históricas de fuerte inseguridad jurídica. Son las etapas en las que la función jurisdiccional es un atributo del Príncipe y en las que, como dice Montesquieu ⁽⁵⁵⁾ no hay leyes y el Juez es su propia regla.

Tal estado de cosas, repetimos, debió de originar una gran inseguridad, pues de otro modo no se explicaría el paroxismo legal que se produce a partir de aquel momento y el empeño que

⁽⁵²⁾ ELÍAS DÍAZ: *Sociología...* Citado. Pág. 126.

⁽⁵³⁾ HERNÁNDEZ GIL: *Metodología de la Ciencia del Derecho*. Tomo I. Pág. 40.

⁽⁵⁴⁾ HENKEL: Citado. Pág. 169.

⁽⁵⁵⁾ MONTESQUIEU: *Las Leyes*. Tecnos. Pág. 100.

muestran los hombres que protagonizan aquella revolución en defender la Ley y preservarla de cualquier influencia. Incluso de la influencia de los Jueces.

En aquellos momentos se entiende que la Ley y sólo la Ley es capaz de resolver cualquier situación conflictiva.

Tan es así, que al crearse el Tribunal de Casación por Leyes de 1790, no se hace como una vía terminal de la función jurisdiccional, sino, más bien, como un Tribunal que opera junto al legislador, para que éste pueda inspeccionar y vigilar la aplicación de la Ley por los Tribunales.

A partir de la publicación del Código de Napoleón, hace notar Recasens ⁽⁵⁶⁾, la idea de omniscencia y omnicomprensión de la Ley escrita, así como la concepción mecánica de la función judicial alcanza un grado de frenesí apoteósico.

Resolver en Justicia, es resolver según el Código de Napoleón. Y enseñar Derecho, es enseñar el Código de Napoleón.

Son los momentos de la mecánica legalista que hacen decir al propio Recasens, cuan desilusionados hubieran quedado aquellos juristas del siglo XIX, si hubieran llegado a conocer que a mediados del siglo XX, cuando disponemos de máquinas maravillosas que de modo rápido resuelven cálculos matemáticos complicadísimos, sin embargo todavía no se ha inventado la máquina que sustituya a los Jueces de carne y hueso, en su función de administrar Justicia.

Pero aquella euforia legalista no podía durar mucho tiempo porque la Ley, pese a lo que se afirmare en contra, no podía resolver todos los problemas litigiosos y el Juez, que, por otro lado, venía obligado a decidir en todo supuesto, tenía necesidad de acudir a una labor interpretativa.

El caso es que por este motivo, se inicia una evolución que había de terminar en el extremo opuesto al citado legalismo, es decir, en una inclinación favorable a la libre interpretación del Derecho, con lo cual, si aquel rígido legalismo podía producir una inseguridad jurídica, esta última posición aumentaba dicha inseguridad.

(56) RECASENS: *Nueva Filosofía*. Pág. 184.

EL JUEZ COMO CREADOR DE DERECHO

Desde el primer momento podemos afirmar que el Juez no pretende suplantar la función del legislador.

Acabamos de decir que, debe estricto respeto a la Ley y que, en modo alguno, puede atentar directa o indirectamente contra ella, porque, precisamente es su más fiel guardián.

Sin embargo, esta fidelidad no le impide ser creador de Derecho. Es más, se ve en la necesidad ineludible de crear Derecho.

No un Derecho de tono mayor, pero sí un derecho de tono complementador, como veremos más adelante.

Esta función creadora se deduce de la labor interpretativa que le está encomendada, a través de la cual debe reducir el carácter abstracto o general de la Ley, al supuesto concreto cuya resolución se le encomienda.

Decía Holmes, el magistrado estadounidense (^{56 bis}), que si se quiere saber cual es el contenido del Derecho lo mejor es acudir a las resoluciones de los Tribunales. Y en cierto modo tiene razón; pero nunca en grado tal que a través de su función el Juez se estime creador absoluto de ese Derecho; porque entonces, la seguridad jurídica a la que pretende llegarse por su intervención, había caído por su base.

En el caso más sencillo el Juez deberá concretar el precepto legal. Si éste ordena, por ejemplo, que el deudor debe de pagar al acreedor el importe de la deuda, el Juez deberá concretar quien es el acreedor, quien el deudor y cual es el importe de esa deuda.

En otros casos esa labor es más comprometida. Hay ocasiones en que el Juez se ve en la necesidad de dar contenido a fórmulas legales abstractas. Así, por ejemplo, cuando la Ley se refiere a la «moral» o al «orden público»; o emplea términos tales como los de «manifiestamente ilegales», o «notoriamente pobre» o «buen padre de familia»; o cuando, como sucede en la reforma que la Ley de 17 de marzo pasado, hizo del Título Preliminar del Código Civil español, se produce referencia a «hechos de trascendencia social», o al «abuso del derecho», etc., etc., en todos

(^{56 bis}) OLIVER WENDELL HOLMES: *La senda del Derecho*. Perrot.

esos casos el Juez tiene necesidad de dar contenido a tales conceptos.

Aquí, el Juez, no cabe duda, comienza a crear Derecho. No un Derecho de tono mayor; pero sí como decimos anteriormente un Derecho de tono *complementador*, que es la misión que la citada Ley modificadora del Título Preliminar del Código Civil español asigna a la Jurisprudencia.

Siguiendo una línea ascendente, en esa labor interpretativa nos encontramos con que hay numerosos casos en que el Juez se ve obligado a dar contenido a la norma, al igual que en el supuesto anteriormente indicado, pero referida a preceptos positivos más específicos. Por ejemplo la Ley dice que el arrendador puede desahuciar al inquilino que realice obras en el piso alquilado siempre que esas obras modifiquen la estructura del mismo, pero sin determinar cuales sean. En este caso el Juez, en una labor interpretativa, que es creadora, se ve en la necesidad de ir concretando las obras citadas.

En el caso del Derecho oscuro la seguridad jurídica se hace más resbaladiza y la responsabilidad del Juez aumenta considerablemente, haciéndose su labor más trascendente.

Del mismo modo sucede en los casos de contradicciones, que surgen porque, como hace notar Lalaguna (57), el Derecho es una obra humana y como tal imperfecta, partiendo precisamente de tal imperfección la necesidad de una interpretación jurisprudencial creadora.

Finalmente, el Juez se encuentra en ocasiones con lagunas legales. La inseguridad jurídica, entonces, se eleva de tono; y la responsabilidad del Juez llega a su punto más sublime, porque aquí es donde la labor creadora alcanza la cota más alta.

En toda esta labor, el Juez opera a la vista de la orientación marcada por el sentido ético social, que se manifestó en la Norma Fundamental, o, como se dice en la Ley de Bases para la reforma del Título Preliminar de nuestro Código Civil, buscando fundamentalmente el espíritu y finalidad de la norma, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas; con lo cual

(57) LALAGUNA: *Jurisprudencia y fuentes del Derecho*. Aranzadi. Página 172.

queda abierto el camino para una interpretación evolutiva, lo que va a redundar en favor de la seguridad jurídica.

A continuación vamos a referirnos a un aspecto que en esta labor jurisdiccional tiene tanta importancia como la interpretación de la Norma, en orden a la seguridad jurídica. Nos referimos a la fijación de los hechos a enjuiciar.

Suele olvidarse con demasiada frecuencia, que en ese archaisado silogismo que constituye el juicio, la fijación de los hechos opera con una intensidad tal que, puede asegurarse, es de tanta importancia, muchas veces de más importancia, que la propia interpretación de la Norma.

En ocasiones, esa fijación de hechos tiene más dificultad y más trascendencia, para la seguridad jurídica, que la búsqueda del precepto legal aplicable al caso y su posible interpretación.

Solamente la experiencia de haber realizado la función de juzgar durante ya bastantes años, nos permite poner de manifiesto la angustia que produce en el Juez esa labor de adentrarse en la maraña de unos hechos, que muchas veces se presentan apasionadamente confusos, para, entre ellos, poder encontrar la verdad, o, lo que es peor, para poder que aflore una verdad que posiblemente se ve con evidencia, pero que el formalismo legal le impide llegar a ella.

Al Juez civil le puede resultar fácil determinar la norma aplicable al caso del deudor que no paga a su acreedor; pero puede no resultarle tan fácil determinar que el acreedor es Fulano de tal; que el deudor es Mengano, y que la deuda son mil pesetas.

Al Juez contencioso administrativo, puede resultarle fácil concretar la norma referente a la ruina urbanística, o a las expropiaciones, o a determinados impuestos; pero es posible que le resulte difícil fijar si, en un caso concreto, realmente, se han producido los supuestos que justifican aquella declaración de ruina; o fijar el precio de una expropiación; o determinar las circunstancias que motivan el impuesto.

En materia penal, la importancia alcanza un grado superlativo, pues aquí también el Juez puede no tener dificultad para

concretar la pena que corresponde al autor de un delito, pero puede dudar en el momento de señalar quien es el autor del mismo, o las circunstancias que concurrieron en el hecho.

Y todo esto es esencial para la seguridad jurídica. Se ha repetido hasta la saciedad que la función de juzgar no es sino la solución de un silogismo en el que la premisa mayor está constituida por el Derecho, la menor por los hechos, y la solución por el fallo. Y es cierto. Lo que sucede es que el Juez debe de fijar tales premisas a través de su labor interpretativa; no sólo del Derecho, sino también de los hechos. Y que en esta fijación de los hechos es donde, precisamente, debe poner de manifiesto su grado de formación ética y su amor por la verdad y la Justicia, como tributo a la seguridad jurídica.

EL JUEZ ANTE LOS PRINCIPIOS DE INTERIORIDAD

Ya anteriormente nos hemos referido a la relación entre la Ley y esos principios, sean de Moral, sean de religión, etc.

En caso parecido al del legislador se encuentra el Juez.

También dijimos que la comunidad social tiene «su» ética, que se manifiesta a través de la Norma Fundamental.

Pues bien, el Juez conoce y sabe que la indudable libertad de que goza en el ejercicio de su función tiene una barrera, y que esta barrera no es otra que la Norma contra la cual no puede ir ni por razones de tipo moral ni religioso, ni por cualquiera otras de interioridad.

El Juez, por ejemplo, en el círculo de sus principios, puede ser opuesto al divorcio, pero si existiera una ley que lo admitiera, no le quedaría otro remedio que aplicarla, porque de lo contrario estaría cometiendo, no sólo una falta contra la sociedad, un delito, sino, posiblemente una falta moral de alto grado y, además, una falta trascendente contra la seguridad jurídica.

En ocasiones, el Juez se encuentra ante diversos estados anímicos que pudieran influir en su juicio, desviándose de la Norma, para llegar a soluciones que puede entender son más justas que las que se derivan de ella.

Estos estados tienen origen en diversas virtudes como son la piedad, la misericordia, la conmiseración, la benignidad; en fin, la bondad y el amor al prójimo.

Entonces la seguridad jurídica corre grave riesgo de resquebrajarse si el Juez no sabe dominar esos factores anímicos.

No se trata de defender al Juez cuyo corazón esté seco de aquellas virtudes. Fundamentalmente, el Juez debe ser el hombre bueno por excelencia, que ama al prójimo, con ese amor de que nos hablaba nuestro querido Fiscal señor Monzón de Aragón, en esta misma Tribuna; lo que se quiere decir es que debe evitarse que aquellas emociones pudieran convertir la Justicia en injusticia; porque injusticia es dejar de castigar una acción delictiva guiado por unos principios de benignidad; o injusticia es, por ejemplo, resistirse a decretar un desahucio, que es procedente, por la lástima que al Juez le producen los inquilinos de una vivienda; o injusticia es negar una deuda existente, guiado por la difícil situación económica por la que atraviesa el deudor, etcétera, etcétera.

El Juez, indudablemente, es el hombre bueno, pero es el hombre justo, que opera sobre unos valores que no son suyos y que, por tanto, no puede manejarlos a su capricho. Por eso, no puede excederse en sus facultades; pero debe de llegar a ellas. No puede abusar de su autoridad, pero tampoco puede ser claudicante. Debe ser flexible, pero no arbitrario. Debe amar al delincuente, pero debe igualmente odiar al delito.

Todo esto es la garantía que la comunidad exige de él.

Independientemente de estos estados, se encuentra *la Equidad*. La equidad, como pone de manifiesto Castán, quien dedicó a este tema su discurso de apertura de Tribunales en el año 1950, no es una norma, sino un principio directivo que opera sobre el Derecho positivo, precisamente porque está fuera de él, hasta el punto de que es imposible dictar principios absolutos sobre ella.

La reciente Ley de Bases aprobada por las Cortes españolas en 17 de marzo último, para la modificación del Título Preliminar del Código Civil, hace constar que la equidad presidirá la aplicación de las normas, pero que en ella sólo podrán fundamentar sus resoluciones los Tribunales, cuando la Ley expresamente lo permita.

Castán, en su apuntado discurso, se mostraba partidario de una equidad controlada, en la forma en que se ha hecho en la indicada Ley de Bases; es decir, una equidad aplicable dentro de los límites que el Ordenamiento jurídico imponga y no arbitrariamente, sino con arreglo a métodos racionales, pues reconocía que la aplicación de la equidad puede acarrear serios peligros; tan serios, que se muestra partidario de sacrificar una mayor justicia, a la certeza y a la inflexibilidad de un Derecho estricto.

No hay que olvidar que en tiempos atrás, llegó a gritarse «líbrenos Dios de la equidad».

En un proyecto de Ley de Enjuiciamiento Civil redactado por diversos profesores españoles, se incluye la posibilidad de que el Juez falle en equidad si lo interesan las partes, lo cual quiere decir sin que ese Juez se vea sometido a las estrictas normas de Derecho; pero sin que pueda fallar en contra de sus principios.

Otro aspecto que también tiene relación con la seguridad jurídica a través de la función jurisdiccional, es el de *la Prudencia*.

El Juez, pocas veces puede contemplar tanto el Derecho, como los hechos que va a enjuiciar, en toda su dimensión y con plena exactitud. Lo corriente es que, en mayor o menor grado, se le presenten dudas. Pues bien, ante tal situación el empleo de un criterio prudente puede contribuir poderosamente a la seguridad jurídica.

El Juez principalmente usa la prudencia para valorar prueba, o para atemperar las penas.

La Ley le indicará, por ejemplo, que unos determinados hechos deben ser calificados como un determinado tipo delictivo y que al mismo le corresponde la pena de 6 años y un día a 12 años.

Pues bien, la prudencia y sólo la prudencia le hará llegar a una justa medida de tal pena.

La prudencia, la Juris-prudentia, como hace notar Lalaguna ⁽⁵⁸⁾, es lo que hace que el Derecho se realice, y esta realización es lo que da carácter creador a la actividad jurisprudencial.

Incluso controla a la equidad, pues es la que ayuda al Juez a encontrar la justa medida de la Norma.

La seguridad jurídica ve en la prudencia el factor decisivo de la Justicia...

LA CONSTANTE INTERPRETACION DE LA NORMA COMO FACTOR DE SEGURIDAD JURIDICA

Henkel ⁽⁵⁹⁾ hace notar que un específico momento de seguridad jurídica lo constituye la exigencia de la unidad y continuidad de la Jurisprudencia; que es lo que proporciona la autoridad a las decisiones de los Jueces.

El Juez, que ante supuestos iguales o similares aplica el Derecho desigualmente, a través de sus decisiones, en vez de crear seguridad, lo que está haciendo es sentar la inseguridad.

La continuidad de doctrina, llega a crear un cuerpo que debe de mantenerse, no en forma rígida, pues ello evitaría la necesaria fluctuación y flexibilidad que se busca en las resoluciones judiciales; pero sí la constancia suficiente para proporcionar la seguridad de la igualdad ante el Derecho. Por eso, Elías Díaz ⁽⁶⁰⁾, hace notar que «El jurista tomará en consideración los datos sociológicos y filosóficos tanto para elaborar en el cambio y en la creación de una nueva normativa; como para llevar a cabo su trabajo científico propiamente dicho, consistente en la aplicación y realización de un determinado Derecho Positivo... La función a este respecto de la Sociología y la Filosofía Jurídica será la de completar, prolongar y desarrollar progresivamente todas las posibilidades insertas en dicha normatividad que se trata de aplicar a una realidad social».

(58) LALAGUNA: Citado. Págs. 92 y 153.

(59) HENKEL: Citado. Pág. 552.

(60) ELÍAS DÍAZ: Citado. Pág. 132.

Este requisito de la constancia de doctrina, sólo puede lograrse cuando el Juez, al dictar su fallo, tenga presente todas aquellas posibilidades que, sino de forma igual al menos parecida, puedan en lo sucesivo presentársele, a las cuales deberá dar una misma solución; ya que no puede olvidarse que la comunidad es muy sensible a estos principios y que cuando acude al Juez con un problema, posiblemente, conoce la solución que para otro similar se dio anteriormente, y tiene la seguridad jurídica de que ante supuestos iguales las soluciones no pueden ser diferentes.

LOS RECURSOS. LA FIRMEZA

Esta Seguridad Jurídica a la que venimos refiriéndonos, impone que el parecer del Juez pueda ser sometido al contraste de otra opinión, por mediación de algún recurso que haga revisable la primera resolución jurisdiccional.

Pero, al propio tiempo, la misma seguridad exige que exista un momento en el que el asunto sometido a su decisión quede definitivamente resuelto, sin posibilidad de nuevas impugnaciones. Esto es lo que constituye la seguridad de los recursos y de la firmeza del fallo.

FUNCION EJECUTIVA INHERENTE A LA FUNCION JURISDICCIONAL Y SEGURIDAD JURIDICA

La función jurisdiccional tiene un doble aspecto: de un lado, el de juzgar; de otro lado, el de ejecutar lo juzgado.

Nuestra Ley Orgánica así lo determina en su art. 30.

Y es que, muy poco se conseguiría en orden a la seguridad, si el fallo del Juez no se convirtiera en realidad. Esa seguridad exige que esos fallos se ejecuten en sus exactos términos y con la mayor prontitud, empleando todos los medios que la Ley pone en manos del Juez para ello, pues es la forma de que la Justicia sea eficaz.

De aquí la preocupación que los Jueces y Tribunales deben de poner en este importante aspecto.

Los efectos de la función jurisdiccional caerían por su base si, por ejemplo, el Juez que hubiera condenado a una persona a entregar a otra una determinada cantidad, careciera de poder para hacer efectiva dicha entrega; o si hubiere condenado al pago de una indemnización, ésta no se hiciera efectiva; o si hubiera condenado a la privación de un permiso de conducir por un tiempo determinado y aquél siguiera en poder del sancionado; o, en fin, si hubiera condenado a una pena privativa de libertad, y tal pena no se ejecutara.

De aquí que todas las instituciones que tienden a alterar ese principio, tales como son los indultos, en materia penal, o las ejecuciones de los fallos de los Tribunales por otros órdenes distintos a los mismos Tribunales, vengán a deteriorar la seguridad jurídica, y a crear inseguridad.

LA RESPONSABILIDAD DEL JUEZ Y LA SEGURIDAD JURIDICA

El contrapeso a la libertad que el Juez tiene para decidir, se encuentra en la responsabilidad que a éste se le exige.

En este aspecto, nuestra Ley Orgánica del Poder Judicial dice en su artículo VIII; que «Los jueces y magistrados responderán civil y criminalmente de las infracciones de las Leyes que cometan, en los casos y en la forma que las Leyes prescriban».

Junto a esa responsabilidad civil y criminal, se encuentra la de carácter disciplinario recogida en dicha Ley Orgánica y en varios reglamentos dictados al efecto, no sólo para los Jueces sino, en general, para todas las personas que intervienen en esta función.

LA FUNCION JURISDICCIONAL, OBRA DE EQUIPO

Para terminar este capítulo queremos hacer referencia a este aspecto que es el equipo que interviene en la función jurisdiccional.

La función jurisdiccional se lleva a cabo a través de un proceso que termina por el acto cumbre de la sentencia.

En este proceso el Juez actúa como director del mismo y tiene la máxima responsabilidad de tal función.

Pero junto al Juez intervienen otros elementos personales cada uno con una misión diferente, perfectamente delimitada, de cuyo exacto cumplimiento puede depender la seguridad jurídica.

Por eso decimos que la función jurisdiccional es una obra compleja fruto de la labor en equipo de diversas personas y en la cual la seguridad jurídica se quebrará, básicamente, cuando exista un Juez venal o inepto; pero también, cuando se produce la deficiente actuación de esas otras personas que tienen intervención en el mismo. Por ejemplo: ante un personal auxiliar corrompido que prolongue el proceso innecesariamente, o cuando un Médico Forense proporciona unos partes de sanidad que no responde a la realidad y motivan que unos hechos que debieron calificarse como delito lo sean como falta, o viceversa; o cuando un perito no emite su informe honestamente, sino con tasaciones desfasadas, que mueven al Juez a fijar unas indemnizaciones que no son las justas; o cuando un agente judicial no practica una diligencia de embargo con suficiente rapidez y con ello da lugar a que el deudor oculte sus bienes, en perjuicio del acreedor; o cuando unos testigos falsean la verdad, etc., etc.

Todo, absolutamente todo, contribuye a la seguridad jurídica. Todos, cada uno en su puesto, son responsables de crear una sensación de confianza en la Justicia o una duda de ella.

SEGURIDAD JURIDICA Y SOCIEDAD

Hemos hablado de la seguridad jurídica en cada una de las funciones del Estado, y no queremos terminar sin dedicar unas palabras a la contribución que la Sociedad puede aportar a ella.

Sin duda alguna, es necesario para esa seguridad la existencia de una Norma Fundamental que se nos presenta fresca, como auténtica representación de la ética comunitaria; y también es necesario un sistema legislativo que respete fielmente aquella Norma y capte su sentido finalista; como es necesario un poder ejecutivo capaz de convertir en realidad el mandato legal sin desviación de clase alguna; y una función jurisdiccional que resuelva en justicia todas las cuestiones conflictivas que ante él se

presenten; pero no es menos cierto que toda esa actividad dejará de tener fuerza alguna si la comunidad a la que va proyectada no presta al Estado del que emana ese apoyo y colaboración que es necesario para darla vida; pues cuando la sociedad no se respeta a sí misma, ni los hombres respetan a otros hombres, ni a las instituciones, las costumbres, los usos, el modo de ser o de pensar; y hacen imposible la convivencia, y la sociabilidad, olvidando los deberes, porque están obsesionados en defender los derechos; cuando los hombres se odian, o se recelan, o se desconocen, en vez de amarse sencillamente, y de comprenderse, entonces toda función estatal pierde su eficacia, y la nave social corre el peligro de naufragio, porque la inseguridad se está apoderando de la seguridad.

I N D I C E

| | <i><u>Página</u></i> |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| Consideraciones generales sobre la seguridad | 7 |
| Seguridad jurídica en particular | 12 |
| Seguridad jurídica y Norma Fundamental | 15 |
| Evolución de la Norma Fundamental | 23 |
| Custodia de la Norma Suprema | 24 |
| Seguridad jurídica y poder Legislativo | 25 |
| Interioridad de la Ley | 27 |
| Exterioridad de la Ley | 28 |
| Coercibilidad de la Ley | 29 |
| La Seguridad Jurídica y el Poder ejecutivo | 33 |
| El Estado de Derecho | 34 |
| Control del poder ejecutivo | 36 |
| Ombudsman | 39 |
| Prokuratura | 41 |
| La Seguridad jurídica y la función jurisdiccional | 42 |
| El Juez y la Ley | 42 |
| El Juez como creador de Derecho | 45 |
| El Juez ante los principios de interioridad | 48 |
| La constante interpretación de la Norma como factor de seguridad jurídica | 51 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Los recursos. La firmeza | 52 |
| Función ejecutiva inherente a la función jurisdiccional y seguridad jurídica | 52 |
| La responsabilidad del Juez en la seguridad jurídica | 53 |
| La función jurisdiccional, obra de equipo | 53 |
| Seguridad jurídica y Social | 54 |