

Abogados del Estado

Año VI, Número 22, octubre a diciembre de 2008 - Tercera etapa

REVISTA DE LA ASOCIACIÓN



Vuelve “La Historia”
Justo Zambrana, Subsecretario del Ministerio del Interior.
Pág. 32



Crash
Manuel Rivero
Pág. 24

David Vegara

Secretario de Estado de Economía

“Tenemos fortalezas para afrontar la crisis desde una mejor posición que otros países de nuestro entorno”



Becas para la preparación de las oposiciones y la formación en idiomas
Pág. 10



La Abogacía del Estado en la Agencia Estatal de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Pág. 12



www.asoc-abogadosdelestado.es

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

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

Tiempo de crisis

Durante muchos años, los pensadores más críticos con las conclusiones de Fukuyama y su ya famosa obra *El fin de la Historia y el último hombre*, esperaban algún acontecimiento que desmintiese las profecías del intelectual americano. Para algunos, el ataque a las torres gemelas y la guerra global contra el terrorismo ya dejaba invalidada la teoría que había declarado muertas las ideologías. Ahora, el terremoto financiero internacional, la larga crisis anunciada, el riesgo de depresión y, en fin, las convulsiones nunca vistas en los mercados, parecen dar la razón a quienes piensan que tampoco se ha finiquitado el debate sobre el modelo económico.

Los agentes sociales, los políticos, los medios de comunicación, los círculos intelectuales, incluso los ciudadanos de a pie, tratan de descifrar, entre las toneladas de información que reciben, las claves necesarias para entender lo que está sucediendo en la economía, las medidas extraordinarias que están tomando los gobiernos, y las líneas maestras que regirán el concierto económico internacional en el futuro. Hasta el momento, sólo existe una conclusión compartida: nada será igual. Entender lo demás parece, de momento, fuera de nuestro alcance. Es muy probable que de las causas de la situación presente, y de la actuación correcta en estos casos, se siga escribiendo durante décadas, seguramente desde posiciones antagónicas. Tratar, por tanto, de teorizar sobre este asunto, es hoy en día una tarea arriesgadísima.

Sí es necesario, por lógica de supervivencia, atender a las cuestiones prácticas que la situación suscita. Es innegable que los gobiernos más poderosos del mundo están implicándose absolutamente en la resolución de la crisis. Es decir, el Estado, aunque algunos pretenden que sea de forma pasajera, está adoptando medidas y posiciones de altísima responsabilidad en el concierto económico. Y es por tanto al Estado, al que se le van a pedir cuentas por el resultado de sus intervenciones. Este nuevo protagonismo estatal en territorios donde hace tiempo que no figuraba, (no al menos de forma tan visible), exigirá un esfuerzo común de toda la Administración. La profesionalidad, la eficacia de las nuevas tecnologías, la estructura, la capacidad de respuesta, todos los niveles del Estado se enfrentan a un examen que quizá no se pasaba desde la quiebra del Estado liberal y su transformación en el Estado social. La historia siempre continúa. ■



Staff

Edita

Asociación de Abogados del Estado
C/ Ayala, nº 5 – 28001 Madrid
Teléfonos: 913 904 717 – 915 780 173
Fax: 913 904 740

Consejo Editorial

Edmundo Bal
Julio Díez
Pablo Dorronsoro
Jesús López-Medel
Catalina Miñarro
José Ignacio Monedero
Alfredo Parra
Federico J. Ramos
Jorge Pipaón
Ignacio Ruiz

Dirección y Diseño Gráfico

Art Factory Comunicación S.L.
C/ Torquemada 16 4º. 28043 Madrid
www.artfactory.es
artfactory@artfactory.es

Fotografías

Iván Belastegui

Coordinador técnico

Luis Soriano
fotocomposicion@ibernet.com

Imprenta y distribución

Gráficas Cañizares
C/ Pérez Herrera, nº 7. 28002 Madrid
Teléfonos: 914 156 886 / 914 151 864
composicion@canizares.com

Publicación patrocinada por:

Endesa y Mapfre

Depósito Legal: M-21263-2003

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

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

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

Sumario

Encuentros con...

David Vegara, Secretario de Estado de Economía 6

Noticias

Becas de la Abogacía del Estado 10
La Abogacía del Estado en la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo..... 12

Crónica

Jubilación de Tomás Mir de la Fuente 18
En Recuerdo de Pedro, José María y Paco 20
Miguel Coll Carreras. In memoriam 21

Entrevistas

Javier Borrego, Ex juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo 22

Opinión

Manuel Rivero, *Crash* 24
Justo Zambrana, *Vuelve La Historia* 32

Cultura

Exposición: Rembrandt. Pintor de historias..... 34

Solidaridad

DOWN España: Apostando por el futuro de las personas con síndrome de Down 38

Cuadernillo jurídico

Jorge Guillermo Pipaón Pulido
La contratación administrativa y la investigación científica 2

Félix Benítez de Lugo y Guillén
El Consejo Estatal de las Artes Escénicas y de la Música 6

María José de la Fuente y de la Calle
La fiscalización de los fondos de la Unión Europea gestionados en España 8

Lucía Pedreño Navarro y Jorge Guillermo Pipaón Pulido
Artículo 384 del Código Penal.
Conducir sin licencia por pérdida de vigencia o pérdida total de puntos..... 18

Fe de erratas

En el último número de la revista, al incluir la crónica de las Jornadas de Valladolid no figura el nombre de la autora de la crónica a diferencia de otras contribuciones similares. La crónica y fotos de las Jornadas fueron realizadas por Elena Parejo, Abogada del Estado ante la Audiencia Nacional.



CLUB BANESTO JUSTICIA

ENTRA EN EL CLUB EXCLUSIVO PARA LOS PROFESIONALES DE LA JUSTICIA



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

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

 **Banesto**

CLUB BANESTO JUSTICIA

David Vegara

Secretario de Estado de Economía

David Vegara Figueras (Barcelona, 1966) es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Barcelona. Entre 1993 y 1995 trabajó como Vocal Asesor en el Departamento de Economía del Gabinete de la Presidencia, durante el último Gobierno de Felipe González. En enero de 2004 regresa a la Administración como Secretario General del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña. En 2004 es nombrado Secretario de Estado de Economía en el Ministerio de Economía y Hacienda.

Pregunta. La situación actual, de graves dificultades de carácter financiero que están afectando a la economía internacional ha llevado a adoptar medidas a ambos lados del Atlántico ¿Estamos preparados en España?

Respuesta. Sí, tenemos algunas fortalezas, como la solvencia de las entidades financieras españolas y un nivel de deuda sobre el PIB muy por debajo de la media de los países de la zona euro, por poner algunos ejemplos, que nos permiten afrontar la crisis desde una mejor posición que otros países de nuestro entorno.

Además, la importancia de las medidas adoptadas descansa en gran medida en su carácter coordinado por parte de los gobiernos europeos junto con el Banco Central Europeo. Con este espíritu de acción conjunta, se ha fortalecido recientemente el sistema español de garantías de depósitos e inversiones, con el fin de reforzar la confianza de los ahorradores e inversores españoles. También se ha creado el Fondo para la Adquisición de Activos Financieros, con el objetivo de apoyar la financiación a empresas y particulares.

Más recientemente para reestablecer la confianza y el buen funcionamiento del

mercado interbancario, se ha autorizado a otorgar avales del Estado a las operaciones de financiación nuevas que realicen las entidades de crédito residentes en España que cumplan determinados requisitos que se establezcan por el Ministro de Economía y Hacienda, entre las cuales podrán incluirse aquellas condiciones especiales de solvencia que proponga el Banco de España. Y finalmente con carácter preventivo y excepcional, se autoriza al Ministro de Economía y Hacienda para la adquisición de títulos emitidos por las entidades de crédito residentes en España, incluyendo participaciones preferentes y cuotas participativas, cuando estas entidades necesiten reforzar sus recursos propios y así lo soliciten.

P. Mirando al futuro ¿Tiene proyectadas medidas de reforma estructural en el área económica?

“Podemos afrontar la crisis desde una mejor posición que otros países de nuestro entorno”

R. Así es. Quiero destacar la oportunidad que supone para nuestro país la transposición de la Directiva de Servicios, Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior, se está llevando a cabo un ambicioso programa, en el que están involucrados todos los niveles de la Administración, que va a suponer una reforma en profundidad del sector más importante de nuestra economía, el sector de servicios, con un volumen que alcanza casi el 70% del PIB nacional. Este programa de gran alcance va a permitir alcanzar resultados notables en los siguientes ámbitos: el fomento de las buenas prácticas regulatorias, la simplificación administrativa, y el fortalecimiento de la defensa de los consumidores y usuarios, así como de la calidad de los servicios.

P. ¿Qué cambiará con la transposición de la Directiva de Servicios?

R. De un lado supondrá un necesario impulso a la cultura de la buena regulación en todas las Administraciones que se alcanza, por una parte, incorporando los principios básicos de justificación, proporcionalidad y no discriminación en una “Ley Paraguas” llamada a convertirse en una guía de actuación para todas las Administraciones Públicas en la tarea



de diseñar nueva regulación; y, por otra parte, llevando a cabo, en colaboración entre todas las Administraciones, una revisión exhaustiva de la regulación actual del sector servicios.

También se contempla una importante simplificación de los procedimientos administrativos que supondrá la eliminación de los procedimientos y trámites que no sean necesarios o su sustitución por alternativas que resulten menos gravosas para los prestadores y que a su vez refuerce la protección al consumidor. Esta simplificación tendrá, en la creación de un sistema de ventanilla única a través de la cual se podrán realizar por vía electrónica todos los procedimientos y trámites necesarios para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios, su elemento más visible. Es imprescindible la colaboración y acción en este empeño de las CC.AA. y de las Corporaciones Locales.

P. ¿En qué se traduce la cultura de la buena regulación?

R. Supondrá, por ejemplo, el replanteamiento de cualquier régimen de autorización, traba o requisito que se solicite con carácter previo a la realización de la actividad, de forma que se eliminen si no son necesarios o se sustituyan por alternativas

menos gravosas para los prestadores de servicios. Se promueve así un cambio en el modelo de regulación desde un control a priori hacia un principio general de libre acceso y ejercicio a las actividades de servicios en el que se garantice la calidad de la prestación a través del refuerzo de los servicios de inspección y control a posteriori. Es necesario que este replanteamiento de los regímenes de autorización y requisitos de acceso o ejercicio, se lleve a cabo con el máximo rigor y ambición, evitando la tentación de mantener el statu quo existente. En caso contrario, no se lograría la ambiciosa transposición que desde el Gobierno queremos llevar a cabo y además se reduciría la competitividad de nuestra economía frente a la de nuestros socios europeos que están embarcados en el mismo ejercicio.

“**La transposición de la Directiva de Servicios incrementará de forma notable la competencia en los mercados**”

P. Este replanteamiento parece suponer una revolución procedimental, ¿Se sabe el impacto de la reforma?

R. Ya se han identificado cerca de 7.000 normas y procedimientos potencialmente afectados por la Directiva, fundamentalmente en el ámbito autonómico y estatal, que pasarán a ser evaluados. En concreto, en el ámbito estatal, el ejercicio supondrá evaluar del orden de 80 Leyes estatales y 370 reales decretos, además de otras normas de rango inferior.

P. ¿Cómo afectará la reforma a la competencia y a los consumidores y usuarios de servicios?

R. La mayor transparencia en la regulación, la eliminación de trabas injustificadas o desproporcionadas al ejercicio de actividades de servicios y la concesión de autorizaciones con validez en todo el territorio nacional que traerá consigo el proceso de transposición incrementarán, notablemente la competencia en los mercados.

Especialmente destacable es el refuerzo de los derechos y la protección de consumidores y usuarios de servicios, así como en el aumento de la calidad de los mismos a través del fomento de códigos de buen



El Ministro de Economía y Hacienda, Pedro Solbes, junto a los Secretarios de Estado de Hacienda, Carlos Ocaña, y Economía, David Vegara.

El Gobierno se propone impulsar los servicios profesionales mediante la aprobación de un nuevo marco regulador y otras medidas complementarias

nas prácticas. En efecto, la Ley Paraguas obligará a los prestadores de servicios a actuar con transparencia y a poner a disposición del usuario información sobre sí mismo y sobre las condiciones de la prestación (características del servicio ofrecido, precio, garantías). Además, establecerá un sistema de cooperación entre Administraciones. A través de este sistema una autoridad pública podrá recabar la información y colaboración que necesite de cualquier Administración en la UE para la correcta supervisión de las actividades de servicios, en interés de los usuarios.

P. ¿Afectarán las nuevas reformas a los servicios profesionales?

R. Los servicios profesionales, son un sector clave en la economía del conocimiento y fuente primordial de oportunidades de empleo cualificado. Para dotar del máximo efecto dinamizador a las actividades de servicios, el Gobierno se propone impulsar medidas complementarias a las anteriormente explicadas en el ámbito de los servicios profesionales. Es necesario ampliar a este ámbito el alcance de los principios de buena regulación, más allá de lo previsto por la Directiva de Servicios, que afecta a determinados

aspectos de la regulación de los servicios profesionales, como la libertad de comunicaciones publicitarias. El objetivo del Gobierno es aplicar los mismos principios generales que inspiran la Directiva de Servicios, adaptándolos a las singularidades que, sin duda, caracterizan a las actividades profesionales.

Por ello es conveniente también aquí impulsar la aprobación de un nuevo marco regulador que fije los principios básicos de libertad de acceso y ejercicio a las actividades profesionales, exigiendo que las restricciones que puedan imponerse vengan justificadas por el interés general. El desarrollo de unos servicios profesionales modernos, que puedan ofrecerse por empresas multidisciplinares, con transparencia hacia los consumidores y sin cortapisas desproporcionadas, tendrá un beneficioso efecto dinamizador de la actividad y del empleo. Para garantizarlo, el nuevo marco debe llevar a reevaluar las actuales normas que sean potencialmente restrictivas de la actividad, adaptándolas en lo necesario.

P. Es difícil desvincular servicios profesionales y colegios profesionales. ¿Se verán también afectados los colegios



David Vegara con nuestros compañeros Macamen Tejera y David Mellado. (Fotografía Carmen Chinarro)

profesionales por las reformas? ¿En qué medida?

R. Pretendemos modernizar las organizaciones colegiales. Esta modernización debe servir para reforzar la orientación de los Colegios Profesionales al servicio de los intereses generales de la sociedad y, especialmente, de la defensa de los consumidores, para lo que aumentará su transparencia y se potenciarán los mecanismos de rendición de cuentas.

Esta modernización, se ve impulsada por la reforma de las enseñanzas universitarias que va a dar lugar a todo un nuevo abanico de títulos que las universidades, en uso de su autonomía, propondrán para dar respuesta a las nuevas demandas de la sociedad y la economía. Necesitamos garantizar que los nuevos titulados se encuentren un panorama de su actividad profesional favorable para su capacidad emprendedora, sin restricciones innecesarias o injustificadas.

El nuevo marco regulador de los servicios profesionales compartirá con la transposición de la Directiva de Servicios elementos esenciales, como los principios de buena regulación, generando fuertes sinergias

que deben aprovecharse. El impulso en paralelo de ambas reformas puede contribuir muy positivamente a la aceptación de la nueva cultura de la regulación en el conjunto del sector servicios. Así, aumentará la credibilidad de estos principios, que serían más generales y de aplicación verdaderamente horizontal, multiplicando el efecto ejemplo de la buena regulación. Por ello, complementará eficazmente a la transposición de la Directiva de Servicios ampliando sus efectos y multiplicándolos en el ámbito de las actividades profesionales.

P. Economía y Derecho, a la vista de todas las reformas parecen llamadas a entenderse ¿No? ¿Cómo valoraría la asistencia jurídica de los Abogados del Estado en la Secretaría de Estado?

R. Sin duda. Parece imposible idear un sistema económico sin regulación, y habiendo regulación se hace preciso contar con asesoramiento jurídico. Vivo ejemplo de ello lo tenemos en el Ministerio de Economía y Hacienda en el trabajo conjunto de funcionarios de distintos cuerpos y especialidades con Abogados del Estado, prestándose un gran servicio en la elaboración de normas, y coordinación de equipos. ■

“La modernización de las organizaciones colegiales debe servir para reforzar la orientación de los Colegios Profesionales al servicio de los intereses generales de la sociedad”

Becas de la Abogacía del Estado

Establecidas las ayudas para la preparación de la oposición y para la formación de Abogados del Estado en materia de idiomas.

Juan José Zabala Guadalupe | Abogado del Estado Gabinete de Estudios

El 9 de julio de 2008 se publicó en el BOE la Orden JUS 1980/2008, de 3 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas económicas para la preparación de oposiciones para el ingreso en el Cuerpo de Abogados de Estado, complementada por la resolución del Centro de Estudios Jurídicos de 17 de Julio de 2008 (BOE del 31 de Julio), por la que se convoca el proceso para la obtención de dichas ayudas.

La ayuda prevista por esta orden presenta dos modalidades:

- a) Una asignación económica directa de 3.000 euros en que se ingresa como un pago único anual, renovable en dos ocasiones. En esta primera convocatoria se han destinado 75.000 euros a esta modalidad, distribuidos en 25 ayudas de 3.000 euros cada una.
- b) La financiación de intereses de préstamos concedidos por la entidad de crédito (Banco o Caja de Ahorros) seleccionada al amparo de lo dispuesto en la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, de Subvenciones. Esta segunda ayuda únicamente puede solicitarse una vez agotadas las dos renovaciones de las ayudas directas, esto es, a partir del cuarto año de preparación. El período de carencia del préstamo es de cuatro años, y el de amortización de otros tantos, salvo que el beneficiario amortice anticipadamente. El tipo de interés, que no puede superar el 4,25% se repercute por la entidad de crédito en el CEJ.

La orden optó, en sede de regulación de los requisitos de los beneficiarios, siguiendo las indicaciones del informe de la Abogacía del Estado, por un concepto amplio de renta, incluyendo no sólo los rendimientos del trabajo, como preveía la versión inicial, sino toda la base imponible del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del solicitante o, lo que los rigores del proceso de preparación convertirán en la norma general, de los familiares con quienes conviva. Este concepto amplio de renta imprime justicia al proceso de concesión al equiparar todas las fuentes de renta, no tomando en

“Estas medidas contribuyen a la difusión y conocimiento de la oposición”

consideración exclusivamente las que tienen su origen en el trabajo. La cuantía concreta se determina en la resolución de convocatoria con la exigencia de un máximo de base imponible del IRPF del solicitante o en su caso de los familiares de los que dependa de 50.000 euros.

Asimismo, se exige la preparación mediante centro especializado o preparador, que deberán emitir un certificado de idoneidad del solicitante, reservándose el Centro de Estudios Jurídicos la facultad de determinar, previo informe del Gabinete de Estudios de la Abogacía

General del Estado, la condición de preparador del Abogado del Estado que auxilia, orienta y dirige al aspirante o la idoneidad del centro especializado. Más razonable hubiera sido encomendar al Gabinete de Estudios de la Abogacía General del Estado esta potestad, dado que es el órgano que elabora y distribuye el listado de Abogados del Estado que asumen la tarea de la preparación; en todo caso, y en virtud de las competencias y funciones que tiene atribuidas en esta materia el Gabinete de Estudios, el informe que este órgano ha de emitir debe convertir la “acreditación” del CEJ en simple formalización del criterio de la Abogacía General del Estado. Además, se prevé que dos vocales de la comisión de evaluación sean Abogados del Estado propuestos por la Abogacía General del Estado – Dirección del Servicio Jurídico del Estado.

Es cierto que la preparación de la oposición no genera gastos inasumibles, pero no lo es menos que este tipo de medidas contribuyen eficazmente a la difusión y conocimiento de la oposición, promueven el enriquecimiento del cuerpo de opositores y alivian en cierta medida la dependencia económica durante el período de preparación, largo y plagado de incertidumbre.

El descenso del número de opositores es una tendencia que se está manifestando en las últimas convocatorias de las oposiciones de elite. Obedece a causas muy dispares: períodos de bonanza económica en los que las empresas y despachos mejoran sus ofertas de empleo a



los recién licenciados, descenso del número de universitarios por motivos demográficos, instauración de cierto anhelo por la inmediatez de los resultados de la preparación, huida del esfuerzo y sobre todo, falta de conciencia sobre la importancia de la formación jurídica profunda en el desarrollo profesional. Alguna de estas causas indudablemente requieren soluciones estructurales, otras coyunturales. Desde el Gabinete de Estudios no se escatima esfuerzo y dedicación a la difusión de la labor del Abogado del Estado. Partiendo de que nuestro sistema de reclutamiento de efectivos, con sus inevitables imperfecciones, es enteramente justo y objetivo (es el único sistema que gravita sólo y exclusivamente sobre el esfuerzo y el mérito personal), es indiscutible que nuestra profesión no es conocida fuera de círculos familiares o personales reducidos. Por esta razón, se han organizado o asumido con la colaboración desinteresada de un gran número de compañeros visitas, presentaciones, foros de empleo, charlas y prácticas en todas las Universidades de Madrid y en algunas de fuera de la capital, se han recibido alumnos de muchas unidades, se ha promocionado la elaboración de la orden de becas, atendemos personalmente a todos los alumnos que solicitan información, relación de preparadores, programas de oposición... y se han suscrito acuerdos de cooperación con más de diez Universidades.

La orden de becas camina pues en esta senda que a buen seguro dará resultado, con el objetivo final de consolidar un cuerpo de opositores, futuros com-

pañeros, amplio, estable, serio y de la máxima calidad, y atraer nuestra oposición y profesión a los licenciados que han demostrado condiciones para asumir con éxito el proceso de preparación. También el 9 de julio de 2008 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Orden JUS 1983/2008, de 3 de julio, por la que se establecen bases reguladoras para la concesión de becas para la formación en materia de idiomas extranjeros de Abogados del Estado, complementada por la Orden del Centro de Estudios Jurídicos de 17 de julio de 2008 (BOE del 31 de julio de 2008). Esta im-

“Las becas de idiomas se asignan según criterios de necesidad y antigüedad en el Cuerpo”

portante orden se enmarca en la tarea de promoción de actividades de formación y perfeccionamiento del Cuerpo de Abogados del Estado que el Reglamento del Servicio Jurídico del Estado atribuye al Gabinete de Estudios en colaboración con el Centro de Estudios Jurídicos. Esta orden presenta dos novedades de relieve:

En primer término, la cuantía global, 23.101 euros, con una asignación máxima por beneficiario de 1.200 euros, que es proporcionada al precio de mercado de los cursos de idiomas que se imparten en

la actualidad en las academias y centros de idiomas más prestigiosos.

En segundo lugar, la posibilidad del beneficiario de cursar el idioma que más convenga a su ejercicio profesional, en el centro, academia o institución que considere oportuno, siempre, claro está, que pueda certificar la asistencia y el aprovechamiento de las enseñanzas impartidas.

Para la concesión de estas ayudas se exige:

- a) Desempeñar la actividad de Abogado del Estado, lo que excluye a los compañeros en situación de excedencia voluntaria.
- b) Haber cursado formación en materia de idiomas en España o en el extranjero entre el 1 de diciembre de 2007 y el 31 de octubre de 2008, extremo que se ha de acreditar mediante la presentación de las correspondientes facturas y certificados de aprovechamiento.

Los criterios para la asignación de las becas responden a un criterio de “necesidad”, esto es, la utilización del idioma en el desempeño del puesto correspondiente, circunstancia prácticamente común en todos los destinos aunque no con la misma intensidad; y al criterio, siempre justo y equívoco de la antigüedad en el Cuerpo. Con el fin de verificar la concurrencia de estos requisitos se asegura la participación de un Abogado del Estado en representación de la comisión de evaluación como vocal de la comisión que ha de decidir la distribución de la cuantía de las becas. ■



La Abogacía del Estado en la **Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Idoia Arteagabeitia | Abogado del Estado Jefe en la AECID

En abril de este año 2008 me incorporé como Abogado del Estado-Jefe a la Abogacía del Estado en la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Se trataba de una Abogacía del Estado nueva y de una plaza de Abogado del Estado también de nueva creación.

LA AECID: ANTECEDENTES Y CONFIGURACIÓN ACTUAL

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (a la que, en adelante, me referiré como AECID) actual es una Agencia Estatal que, prevista ya en la Disposición adicional tercera de la Ley de Agencias Estatales de 2006, resulta efectivamente creada por su Estatuto, aprobado en octubre del año 2007.

Con arreglo a la precitada Disposición adicional de la Ley de Agencias, la AECID tiene por objeto el fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo.

La existencia de un órgano de gestión de la política española de cooperación internacional para el desarrollo no es nueva, pues la actual AECID tiene su antecedente más inmediato en la anterior Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) creada en noviembre de 1988 con esta misma finalidad. A su vez, la AECI

“**Los objetivos de la AECID son la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo sostenible en países en desarrollo**”

resultaba en cierta medida heredera de los Organismos Autónomos Instituto de Cooperación Iberoamericana que, creado en 1979, entronca con el Instituto de Cultura Hispánica cuya existencia se remonta al año 1945, e Instituto Hispano-Árabe de Cultura (existente desde el año 1954) y de la Oficina de Cooperación con Guinea Ecuatorial (constituida en

1981), instituciones clásicas en la historia de nuestra Administración en cuanto que encargadas de mantener las lógicas relaciones de amistad y cooperación con nuestras antiguas colonias.

En cuanto que Organismo Autónomo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores, la asistencia jurídica a la anterior AECI se encontraba encomendada a la Abogacía del Estado en el citado Ministerio. Sin embargo, aprobado el Estatuto de la nueva AECID, su artículo 48 atribuye la asistencia jurídica de la Agencia, de conformidad con lo previsto en la Disposición adicional cuarta de la Ley de Agencias, a su Asesoría Jurídica que, adscrita a la Dirección de la Agencia, se encuentra dirigida por un Abogado del Estado, dependiente orgánica y funcionalmente de la Abogacía General del Estado. En consecuencia, resultó preciso la creación de una nueva plaza de Abogado del Estado y de una nueva Abogacía para atender a tales previsiones.

Esencialmente, la AECID, que se encuentra adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de su Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional, es responsable del diseño,



Con delegaciones a lo largo de todo el mundo, el objetivo principal de la AECID es la lucha contra la pobreza.



la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, ya sea directamente, con sus propios recursos, o bien mediante la colaboración con otras entidades nacionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales. Su configuración responde a la idea básica que, en la actualidad, entiende que la cooperación para el desarrollo es parte de la acción exterior de los Estados y debe estar basada en una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan.

LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

A nadie se le oculta la importancia que la política de cooperación al desarrollo ha alcanzado progresivamente en los programas de todos los partidos políticos y en el panorama político actual. A este respecto, resulta muy ilustrativo que el tradicional Ministerio de Asuntos Exteriores pasara a denominarse, desde comienzos de la anterior legislatura, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, cambio que, en opinión de la anterior Secretaria de Estado de Cooperación Internacional, Leire Pajín, y del Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos,

“El incremento de los fondos que anualmente se destinan a la cooperación internacional para el desarrollo por parte de la Administración ha resultado extraordinario”

supone un cambio de enfoque trascendental en la política de cooperación, pues el nuevo Ministerio ya no tiene “*exclusivamente como objetivo la defensa de los intereses españoles, como había sido tradicional y legítimo, sino también el de ocuparse del desarrollo y la lucha contra la pobreza*”.

En esta misma línea, el incremento de los fondos que anualmente se destinan a la cooperación internacional para el desarrollo desde de la Administración del Estado ha resultado extraordinario.

Desde un presupuesto de 268 millones de euros destinados a la AECI en el año 2002, nos encontramos que para el año 2008 la AECID ha de gestionar un presupuesto de 942 millones de euros.

ESTRUCTURA Y FINES DE LA AECID

En suma, la AECID es una Agencia que tiene una importancia capital en la política exterior y de cooperación para el desarrollo del actual Gobierno y que gestiona un presupuesto enormemente cuantioso, para lo cual, además de su estructura en España, dispone de una estructura exterior muy amplia. Esta última está formada por Oficinas Técnicas de Cooperación, Centros Culturales y Centros de Formación, situados en los países donde la Agencia lleva a cabo sus principales proyectos de cooperación. Así, la Agencia cuenta con Oficinas Técnicas de Cooperación en más de 40 países, repartidos entre América del Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador,...), África (Cabo Verde, Marruecos, Mauritania, Mozambique, Namibia...), Asia (Vietnam, Timor Oriental) o Europa (Bosnia-Herzegovina). También dispone de Centros de Formación en Bolivia, Colombia, Guatemala y Uruguay, y de Centros Culturales en unos 15 países de América del Sur.



Por lo que se refiere a la ubicación de la AECID en España, actualmente el incremento de personal, tanto funcionario como laboral, unido a la nueva estructura de la Agencia, ha llevado consigo que, a su sede tradicional, situada en la Avenida de los Reyes Católicos, en Madrid, junto al Museo de América, se añada una segunda sede, en la calle Almansa, en la Ciudad Universitaria y en un edificio más moderno, al que se ha trasladado la actual Secretaría General de la Agencia. No obstante, la ubicación de la Abogacía del Estado se ha mantenido en el edificio tradicional de la Avenida Reyes Católicos, en la primera planta, en la que también se encuentran situadas la Presidencia y la Dirección de la Agencia. Debo mencionar también que la AECID cuenta con dos Bibliotecas, la Biblioteca Hispánica y la Biblioteca Islámica que están consideradas, por la calidad de sus colecciones bibliográficas, entre los centros de información especializada más importantes de Europa. Así, la Biblioteca Hispánica, que fue creada en 1941, y la Biblioteca Islámica, que inicia su historia en 1954, poseen una colección total de más de 600.000 volúmenes, libros y revistas incluidos.

Como ya he mencionado, el objetivo final de la política española de cooperación

Las actividades de la AECID en la lucha contra la pobreza se enmarcan dentro los Objetivos de Naciones Unidas de Desarrollo del Milenio

internacional para el desarrollo y, por tanto, el objetivo esencial de la AECID es la lucha contra la pobreza, que, a su vez, se enmarca en el cumplimiento de los Objetivos de Naciones Unidas de Desarrollo del Milenio, los cuales configuran una agenda y metodología común en la lucha contra la pobreza, por lo que son el principal referente de la política española de cooperación internacional. Tales Objetivos son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.

5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Además, la AECID tiene como fines fomentar la cooperación cultural y científica de España con los países en vías de desarrollo y asegurar la concertación de las políticas de desarrollo de los países donantes, especialmente en el ámbito de la Unión Europea. A estos efectos, la AECID desarrolla actuaciones de cooperación multilateral mediante la colaboración con Organismos Internacionales y con la Unión Europea, y de cooperación bilateral, es decir, directamente con el país receptor a través de distintos instrumentos, como son la financiación y ejecución directa de programas y proyectos, las subvenciones a ONGD, la Ayuda Alimentaria y de Emergencia, la realización de actividades con cargo al Fondo para la Concesión de Microcréditos y los programas de Becas y lectors, que permiten a alumnos de todo el mundo recibir formación especializada en nuestro país y a profesionales españoles desarrollar su labor educativa en otros países.

Por lo demás, las prioridades básicas del trabajo de la AECID se recogen, con carácter genérico, en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 1998 y se desarrollan periódicamente en el Plan Director de la Cooperación (que tiene una vigencia de cuatro años de manera que el actualmente en vigor, previsto para los años 2005-2008 ha de aprobarse nuevamente en el año 2009) y en los Planes anuales.

LA ABOGACÍA DEL ESTADO EN LA AECID

Teniendo en cuenta lo anteriormente explicado, es fácil hacerse una idea de lo variado e interesante que llega a ser el trabajo de un Abogado del Estado en esta Agencia. Desde las cuestiones y problemas que se suscitan día a día como consecuencia de la transformación del anterior Organismo Autónomo en Agencia Estatal y su puesta en funcionamiento, hasta los asuntos relacionados con la especialidad propia de la actividad de la AECID, son muy diversas las materias que se someten a la consideración de la Abogacía. La política de cooperación internacional para el desarrollo se articula y encauza a través de una tipología variada de mecanismos e instrumentos (subvenciones, ayudas de Estado, convenios de colaboración, aportaciones a Fondos internacionales y multilaterales, memorandos de entendimiento,...) y tales instrumentos son cambiantes por la evolución del concepto nacional e internacional de la cooperación al desarrollo. A lo anterior ha de añadirse la problemática del funcionamiento ordinario de una Agencia tan grande como la AECID (cuestiones laborales, de contratación, relacionadas con el patrimonio de la AECID, con las Fundaciones y Consorcios en que la Agencia participa,...).

Por otra parte, la existencia de una Abogacía del Estado propia en la AECID ha de permitir, en mi opinión, aumentar la implicación de la Abogacía General del Estado en las políticas de cooperación al desarrollo; dando cabida en tales actividades a Abogados del Estado al igual que otros profesionales del Derecho (jueces, fiscales, notarios, registradores,...) tienen un claro protagonismo. Es éste un reto



“ Los programas de Becas y lectorados permiten a alumnos de todo el mundo recibir formación especializada en nuestro país y a profesionales españoles desarrollar su labor educativa en otros países ”

que junto a la necesidad de convertir a la Abogacía del Estado en un órgano de asesoramiento en Derecho indispensable e imprescindible en la AECID, son los objetivos principales a alcanzar, a mi juicio, por esta recién nacida unidad.

Finalmente, sólo me resta añadir que los comienzos en un nuevo destino son siempre difíciles y más aún cuando se trata

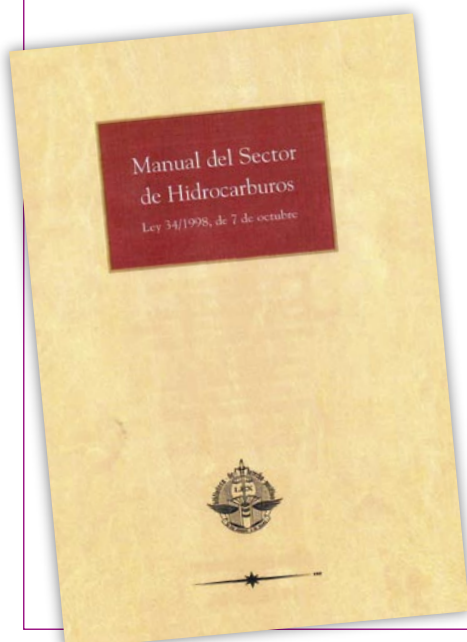
de una Abogacía unipersonal y nueva en la que no existe un compañero anterior que te ceda su despacho, papeles, etc, y te presente al personal de la casa y al personal auxiliar. Sin embargo, en mi caso concreto, estas dificultades se han visto enormemente minimizadas por la concurrencia de tres elementos: en primer lugar, por la extraordinaria acogida que he recibido en la AECID donde en todo momento se me ha transmitido la importancia que para la Agencia tenía el disponer de una Abogacía del Estado propia; en segundo lugar, por el apoyo y atención que me han brindado nuestros compañeros en la Abogacía del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Alfredo Parra y Soledad Borrego, que han estado y están continuamente pendientes de mi trabajo y preocupados por que mi aterrizaje en la AECID sea lo más fácil posible y, finalmente, por la colaboración de mi secretaria, María José González, excelente profesional, con quien ya había coincidido en uno de mis anteriores destinos y que con su empeño personal contribuye de manera esencial a que todo funcione debidamente en nuestra nueva Abogacía del Estado. ■

La existencia de una Abogacía del Estado en la AECID debe permitir aumentar la implicación de la Abogacía del Estado en ésta



LIBROS

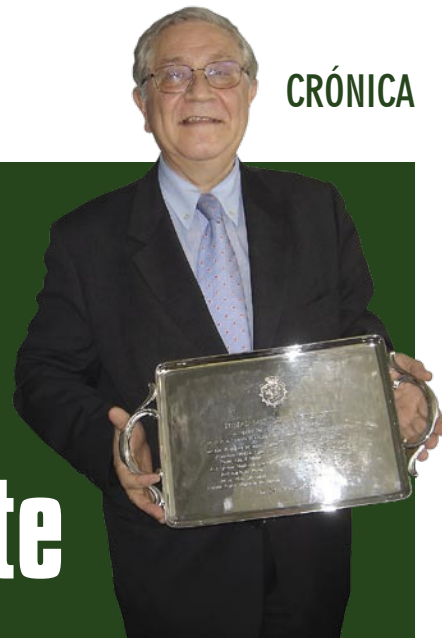
Manual del Sector de Hidrocarburos



La obra “Manual del Sector de Hidrocarburos” es un manual didáctico que clarifica y sistematiza el contenido de las novedades y modificaciones introducidas tras la transposición de la segunda directiva del gas mediante la Ley 12/2007, de 2 de julio. Es un libro que nace con la vocación de convertirse en el manual de referencia en el sector del gas natural, supliendo la ausencia de una bibliografía que abarque e interprete su normativa.

Sus autores son funcionarios públicos pertenecientes a distintos órganos de la Administración Pública, Central y Autonómica, relacionados con la administración energética, que elaboran una explicación objetiva e imparcial del texto de la norma. De ellos cinco son Abogados del Estado especializados en el derecho de la energía: Severo Bueno de Sitjar de Togoeres, Fernando Calancha Marzana, Marina Serrano González, Eduardo Soler Tappa y Miguel Vizcaíno Calderón.

La obra no es una mera exposición de la legislación aplicable, ya que explica la tramitación parlamentaria de la norma, su relación con la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, las diferencias y novedades introducidas por la Ley 12/2007, las resoluciones judiciales o administrativas referidas a esta norma, así como los comentarios doctrinales existentes sobre la misma. El libro aborda las partes comunes y la parte específica de la Ley 34/1998, de 7 de octubre del Sector de Hidrocarburos referidas al gas natural. Aborda el estudio del Título I, Disposiciones Generales, del Título IV relativo a la ordenación del suministro de gases combustibles por canalización, del Título V sobre derechos de ocupación del dominio público, expropiación, servidumbres y limitaciones de la propiedad y del Título VI sobre infracciones y sanciones, así como las disposiciones finales, adicionales y transitorias relacionadas con estas partes. ■



Jubilación de Tomás Mir de la Fuente

El pasado día 5 de septiembre se jubiló Tomás Mir de la Fuente tras 37 años de servicio activo, siempre en Baleares, desempeñando la Jefatura de la Abogacía del Estado desde 1985.

El día 12 de septiembre tuvo lugar un almuerzo de despedida al que, además del Abogado General, Secretario General y Presidente de la Asociación, asistimos todos los Abogados del Estado que hemos tenido destino en Baleares en estos 37 años.

Creo que es el mejor reconocimiento a lo que Tomás ha representado en este tiempo. Un ingente trabajo en cantidad y calidad como Abogado del Estado, además de Profesor Universitario, primer Doctor de la Facultad de Derecho de la entonces incipiente U.I.B. con la más alta calificación, autor de numerosas publicaciones, Secretario de la Comisión redactora del Anteproyecto de Compilación de Derecho Civil, Académico de número de la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Baleares y conferenciante.

Y al reconocimiento de los compañeros se une el reconocimiento de los distintos sectores profesionales que nos llega a diario. Se jubila un servidor del Estado ejemplar, decía hace unas semanas un colaborador habitual de un medio de comunicación local.

Lo que unido a su calidad humana, hace que el listón quede muy alto para los que seguimos.

Tomás, dejás una huella imborrable. ■

En estos últimos meses...

LA ASOCIACIÓN a través de su Presidente, ha firmado diversos convenios. Así, se ha firmado un convenio con la Central de Viajes del Grupo Juliá para la prestación de servicios tanto a la Asociación como a los asociados. Regularmente se irán publicando en la página web de la Asociación las ofertas que se vayan recibiendo de la citada Central de Viajes. Se han firmado también convenios de colaboración con ICADE y con el IEB con el fin de poder impartir diversos cursos prácticos en estas Universidades. Con ICADE, además, está prevista la coedición de diversos manuales.

EL PASADO MES de julio tuvo lugar la comida de bienvenida a los tres últimos compañeros que se han incorporado al Cuerpo, comida que, como viene siendo costumbre, fue aprovechada para "invitarles" a que se asociaran. Y más recientemente ha tenido lugar en Parcent el acto solemne de entrega de los

títulos a la última promoción, acto que fue presidido por el Exmo. Ministro de Justicia, y que contó con una nutrida asistencia por parte de los compañeros.

EL PRESIDENTE de la Asociación fue recibido por el Secretario de Estado de Justicia para tratar diversos temas de importancia para la Asociación, entre ellos, se contempló la posibilidad de que se concediera una subvención a la misma, proyecto éste que podría verse realizado en breve. El Presidente también se ha reunido con la Presidenta y con varios vocales de la Asociación de Interventores, integrante también de FEDECA.

CON RESPECTO A FEDECA, nuestro representante en la misma, José Antonio Morillo, ha presentado su dimisión como Vicepresidente de la misma. Desde aquí, nuestro más sincero agradecimiento por la entrega con la que

ha nos ha venido representando en dicha Asociación.



SE HA INCORPORADO al Consejo directivo de la Asociación el compañero Luis Tena. Bienvenido.



LA ASOCIACIÓN ha iniciado contactos con la Asociación de Abogados del Estado de Brasil, con el fin de participar en distintos foros en los que se tratarán temas de actualidad y de nuestro mutuo interés.



EN PALMA DE MALLORCA tuvo lugar una comida homenaje con motivo de la jubilación del compañero Tomás Mir. El evento hizo que se congregaran allí el Director, el Secretario General, el Presidente de la Asociación y todos los compañeros que han pasado por la Abogacía del Estado de Baleares, y que han tenido el honor de compartir destino con Tomás Mir. La despedida fue muy emotiva. ■



Crédito Personal Bonificado
Si es amor a primera vista
no se resista

 **GRUPO BANCO POPULAR**

BANCO POPULAR ESPAÑOL
BANCO DE CREDITO BALEAR

BANCO DE ANDALUCIA
BANCO DE GALICIA

BANCO DE CASTILLA
BANCO DE VASCONIA

902 301 000 • www.grupobancopopular.es



En recuerdo de Pedro, José María y Paco

Rafael Mateu de Ros | Abogado del Estado (exc.)

En muy poco tiempo, en el periodo fugaz que recorre del final de primavera al verano cumplido del año de 2008, se nos han ido, uno tras otro, con la discreción y el silencio del estío, tres compañeros entrañables que mantendrán en nuestra mente y en nuestro corazón el recuerdo imborrable de la amistad y del agradecimiento. Tres hombres serios, discretos e irrepitibles. Todavía jóvenes. Tres personas de esa generación de gente seria, decente, relevante, humilde, tolerante y dialogante que hizo posible la transición política española de finales de los años setenta y principios de los ochenta del siglo pasado. ¡Qué contraste con el dogmatismo y la mediocridad que hoy abundan en la clase política española!

A Pedro Meroño Vélez, muy joven, lo conocí en el antiguo piso de Juan de Mena 10 en el que varios opositores de Abogados del Estado realizamos nuestra preparación.

Recuerdo de Pedro la cercanía personal y la confianza que nos inculcó sobre todo a quienes, a pesar de no correspondernos todavía competir en el turno implícito de antigüedad de los opositores, nos atrevimos a desafiar esa limitación y tantas otras y conseguimos, contra todo pronóstico, superar a la primera y con buenos números los exámenes. Y me acuerdo de tantas conversaciones políticas con quien ya entonces –cuando no había tantos y menos en el Cuerpo– era demócrata de verdad y por convicción. Luego Pedro ocupó puestos del máximo nivel en la empresa pública y en la Administración, fue Presidente de la Comisión Nacional de la Energía durante varios años, y dejó huella de brillantez y eficacia en todas sus responsabilidades. Al final, como colofón de su carrera, retornó al ejercicio activo y ha dejado en la Audiencia Nacional el sello de su dedicación de servidor público hasta el último día. Bendito sea.

José María Cervelló Grande fue siempre y en todo un hombre diferente. Con su fina ironía gaditana y su sentido práctico y positivo de la vida, anidaba nuestro amigo un alma inquieta y refinada, un temperamento colmado de inquietudes, renacentista, austero y erudito. Fue José María una persona excepcionalmente dotada para la docencia, el más querido de los profesores del Instituto de Empresa donde su ausencia se llorará muchos años. Hombre de consenso, querido por todos, José María, con la lección postrera y memorable de dignidad y de optimismo ante la enfermedad terrible que fue minando su salud –pero nunca su inteligencia– durante los últimos años, nos deja a su querida María Teresa y a sus

“ Pedro, José María y Paco fueron tres hombres serios, discretos e irrepitibles ”

amigos un vacío tremendo. Amigos de siempre, tengo grabada mi última visita a su casa, acompañado por Mercedes, los ojos de José María llenos de vitalidad, su ánimo aferrado a una gota de esperanza, hablándonos de las cosas más diversas, pidiéndome opinión sobre su “blog”, preguntándome por la crisis financiera e interesándose por mis asuntos. Preocupado siempre por los demás. No me ha extrañado que su funeral en la Iglesia de Santa Bárbara haya sido una de las despedidas más multitudinarias que he vivido.

Francisco (Paco) Carballo Cotanda es uno de los compañeros a los que debo mayor gratitud. Cuando yo, sin saber nada del mundo de la empresa, y con poco más de 27 años, le sustituí en la

Secretaría General de dos grandes empresas públicas del entonces Instituto Nacional de Hidrocarburos –antecedente directo de Repsol–, Paco, que no me conocía de antes, dio muestras de confianza y generosidad en los compañeros más jóvenes. He procurado desde entonces aplicar siempre la receta. Paco era ya en aquella época y lo siguió siendo a lo largo de su vida profesional un ejemplo fiel de abogado del Estado servidor eficaz de los intereses públicos representados por las empresas del INI y del INH, quizá desmanteladas con un exceso de premura y de improvisación. Por encima de cualquier juicio político, no puedo dejar de evocar la aportación enorme de los dos institutos empresariales públicos a la sociedad y a la economía española. El Estado fue en España un buen empresario, se salvaron empresas en crisis, se dinamizó y modernizó la economía, se creó empleo, se forjaron cuadros directivos del más alto nivel y se fomentó la investigación, se generó el embrión de una serie de sociedades tan importantes como Endesa, Repsol, BBVA y tantas otras, y todo ello sin un solo caso de corrupción o de mala gestión, con una cultura de control de gastos y de moderación que fue clave para que el país resistiera crisis singularmente duras. Paco Carballo fue uno de los artífices de todo aquello en los últimos años, los más difíciles. Pero, además, Paco, canario listo y rápido donde los haya, tenía un don que no es tan común: ese destello de lucidez genuina y de agilidad mental, ese chispazo de ingenio que es patrimonio exclusivo de los más inteligentes: Mario, Eduardo, Rodrigo, Julián, Pedro, Paco, Iñigo... En esa estela estaba el querido Paco Carballo y ahí permanecerá para siempre en la memoria de sus compañeros.

Ya pueden estar orgullosas sus familias.

Descansen en paz. ■



Miguel Coll Carreras

In memoriam

Tomás Mir de la Fuente | Abogado del Estado Jefe en las Islas Baleares

El día 9 de junio pasado falleció en Palma de Mallorca Miguel Coll Carreras, a los 93 años de edad. Cuando se vive tantos años y se sobrevive a la mayoría de los coetáneos el recuerdo de los testigos de su vida, incluso los familiares, depositarios de sus confesiones, no puede ser sino fragmentario. Por esto cuando, por el relieve y complejidad del personaje, merece ser recordada en su conjunto o alguna de sus dimensiones (como en el caso del que interesa a la Asociación de Abogados del Estado, su condición de tal asumida durante 42 años, desde el 6 de julio de 1942 que ingresó hasta el 1 de enero de 1985 en que le llegó la jubilación forzosa por edad, que para él fue, a los 69 años, anticipada a los 65 por ley) está en la naturaleza de las cosas que me haya adjudicado el honor de glosarla en la prevista porque, yo como él, he sido Abogado del Estado, con destino en Baleares, toda mi vida profesional, habiéndole sucedido en la Jefatura en 1985 y servido a sus órdenes desde 1971.

Esta glosa, por las limitaciones editoriales, no será elegiaca, y no me extenderé en elogios (que le hice sin hipérbole en la presentación del Libro que 29 juristas baleares escribimos, en nombre de todos los estamentos de este orden en las Islas Baleares, cuando cumplió 90 años, como testimonio de respeto y admiración) sino que me ceñiré, para información de los compañeros que no le conocieron y recordatorio de los que lo hicieron, a los datos más relevantes de su biografía y su carrera funcional.

Nació en Mahón (isla de Menorca) el 25 de mayo de 1915, Estuvo casado, has-

ta que enviudó, con Ana López Monjo y tuvo 4 hijos Pedro, Santiago, Magda y Miguel, dos de ellos Licenciados en Derecho, y el último continuador de su despacho de Abogado.

Se licenció en Derecho por la Universidad de Zaragoza en 1939, habiendo ingresado, antes el año 1933, a los 18 años, con el número 1 de su promoción, en el Cuerpo Administrativo del Ministerio de la Gobernación, y siendo destinado a la Delegación Insular del gobierno en Menorca.

Ingresó en el año 1942 en el Cuerpo de Abogados del Estado y obtuvo su primer destino en la Delegación de Hacienda y Tribunales de Baleares. En cuya Abogacía del Estado era Abogado del Estado-Jefe D. Fausto Morell Tacón, coincidiendo sucesivamente con José Luis Echevarría de Meer, Jesús Flores-Estrada Ayala, Miguel Olmedo Moreno y José Luis Lorente Bardaci, y después, cuando el año 1954, fue nombrado Abogado del Estado-Jefe, con Luis Argüello Bermúdez, Juan Ladaria Caldentey, Alfredo Lafita Pardo, Vicente Añón Calabuig, Santiago Rodríguez-Miranda Gómez, Tomás Mir de la Fuente, Francisco Medina Roses y Pedro Aguiló Monjo.

“Miguel fue, sobre todo, un buen jefe, un gran compañero, un verdadero amigo y un ejemplo a seguir”

Fue Abogado ejerciente, del Colegio de baleares, desde 1944 hasta su fallecimiento. Siendo distinguido con su insignia de oro a los 50 años de ejercicio. Fue presidente del Consell Consultiu de las Illes Balears por designación del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, desde su creación en 1993 hasta 2002, y por elección de sus miembros, desde 2004 hasta su fallecimiento, siendo entre una y otra fecha Vocal.

Fue Presidente de la Academia de Jurisprudencia y Legislación de Baleares desde su fundación en 1988 hasta el año 2000, y Académico de número desde el principio y Presidente honorario desde que cesó como Presidente.

Fue, por designación ministerial primero y ratificación posterior de la Comunidad Autónoma miembro de la Comisión Compiladora de Juristas que redactó el anteproyecto de ley de reforma de la Compilación de Derecho Civil Especial de Alears, aprobada por Ley del Parlament de 28 de junio de 1990, como de Derecho Civil de Balears, y determinante del Texto Refundido de 1990 vigente.

Fue distinguido en 1983 con la Gran Cruz del Mérito Civil y el Premio Ramón Llull de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Y fue, además y sobre todo, por lo que nos importa ahora, un buen jefe, un gran compañero y un verdadero amigo, y el maestro cuyo ejemplo he seguido durante los 37 años de mi vida de Abogado del Estado y 23 de Abogado del Estado Jefe en Baleares. ■

Javier Borrego, Ex juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo

“Ibarretxe pide un derecho que no existe”

Lola Galán | Entrevista publicada en El País el 7 de septiembre de 2008

» En primera persona



Javier Borrego Borrego (Sevilla, 1949), casado y padre de tres hijos, actualmente abogado del Estado ante la Audiencia Nacional, es un experto en derechos fundamentales, un tema que fue el motor de su vocación profesional. Borrego se licenció en Derecho, en Madrid, con la intención de trabajar en las grandes instituciones que velan, siquiera teóricamente, por los derechos de la Humanidad.

Ha trabajado como abogado ante el Tribunal Europeo, Naciones Unidas y, hasta febrero de este año, ha sido juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), institución que emana del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos, firmada en 1950 por los Estados miembros del Consejo de Europa. Ese Alto Tribunal es la instancia a la que ha anunciado que recurrirá el presidente del Gobierno vasco, Juan José Ibarretxe, en caso de que el Tribunal Constitucional niegue legitimidad a la consulta que propone sobre la autodeterminación.

Pregunta. Usted ha sido durante cinco años, hasta febrero pasado, juez del TEDH. ¿Conoce algún precedente al recurso que ha anunciado el *lehendakari*?

Respuesta. Ninguno. Ese anuncio me parece una irresponsabilidad y una falta de decencia por parte de quien ostenta un importante cargo público.

P. Ibarretxe piensa recurrir a Estrasburgo como ciudadano de a pie, ya que el Tribunal no acepta reclamaciones de los gobiernos. ¿Puede hacerlo, o su persona es inseparable de su condición de cargo público?

R. El anuncio de ese recurso lo ha hecho investido como presidente. La noticia de que piensa recurrir, la ha expresado públicamente, desde esa posición de presidente vasco. El Tribunal de Estrasburgo es una cosa muy seria con la que no se debe frivolar. El PNV de Ibarretxe tuvo hace poco un pleito con Francia, donde está prohibido que un partido político reciba fondos de un partido extranjero; en este caso, los recibían del PNV español. Fueron a Estrasburgo y el recurso fue rechazado. Los partidos, gobiernos, comunidades

autónomas, ayuntamientos, etcétera, no pueden recurrir a ese Tribunal; sólo pueden hacerlo las personas, las ONG o las sociedades anónimas.

P. Pero Ibarretxe ha invitado también a los vascos a enviar recursos a Estrasburgo.

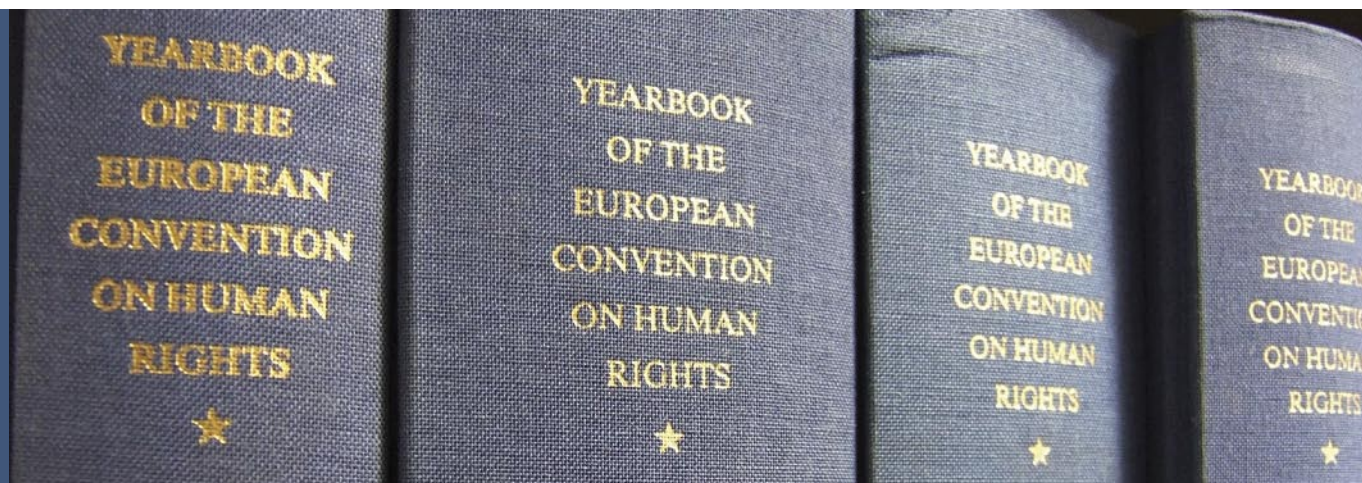
R. Lo primero que hay que hacer para presentarse en el Tribunal Europeo es haber agotado las instancias españolas, cosa que no ha ocurrido. Lo segundo, y fundamental, es que ese derecho a consultar a sus conciudadanos que invoca el presidente vasco no figura en el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

P. ¿No está reconocido ese derecho?

R. No, no está en los derechos humanos estipulados en el convenio, ni en los protocolos que se incluyeron después. Los expertos jurídicos podemos darle todas las vueltas que queramos, pero no figura. He leído que Ibarretxe invoca los artículos 9 y 10, y alguno más. Que invoque los que quiera, porque no está contemplado. A Estrasburgo llegan cosas curiosas, como la demanda de un preso vasco que se quejaba de que su dignidad personal y su intimidad estaban siendo violadas en la cárcel porque no podía ver la televisión autonómica vasca. La queja fue rechazada.

P. Del mismo modo que hay abogados hábiles que encuentran resquicios legales para defender a sus clientes, ¿puede encontrar el *lehendakari* algún resquicio en el convenio por el que pueda colarse ese recurso?

“El recurso de Batasuna es una cuestión distinta, que merece ser resuelta con una sentencia”



R. Con mi experiencia de casi veinte años trabajando en el tema de derechos fundamentales, le respondo que ese derecho no existe. Los tribunales tienen que aplicar las leyes, no inventárselas. En el Convenio Europeo de Derechos Humanos no figura nada así. A los políticos hay que decirles que se asesoren, que tengan gabinetes de estudio, porque todo está en los papeles.

P. Definitivamente, ¿no hay nada que invocar?

R. Nada. Por eso es muy lamentable que una institución tan seria sea objeto de esta frivolidad. El Tribunal de Derechos Humanos es un logro que ha costado muchísimo esfuerzo y muchísima sangre. Sufrimos dos guerras mundiales horribles, hasta que el Tribunal logró echar a andar, en los años cincuenta. Si ha costado tanto, no podemos recurrir a él con irresponsabilidad.

P. Usted decía antes que, en todo caso, el *lehendakari* tendría que agotar las instancias judiciales españolas.

R. Lo primero que hay que preguntarse es si ese derecho está o no en el Convenio Europeo. Y, como no está, no hay más que hablar. Aparte de todo, no creo que sea fácil estructurar esa reclamación en las vías internas de la justicia española. El Tribunal Constitucional acaba de decir que en esta cuestión sólo pueden intervenir el Gobierno de España y el Gobierno autónomo, y ha negado legitimidad hasta a los partidos políticos.

P. Si llegaran a Estrasburgo miles de peticiones de ciudadanos para que se admitiera la demanda de Ibarretxe, ¿se sentiría el Tribunal más presionado?

R. En absoluto. El Tribunal Europeo es un tribunal muy serio, en el que se dan las mismas tendencias que en nuestros tribunales, entre jueces más o menos garantistas. No hay diferencias entre jueces de izquierdas o de derechas; la diferencia se da entre jueces prácticos y jueces teóricos, los profesores, como yo les llamo, que dicen cosas geniales que luego no se pueden aplicar.

P. Y esos jueces teóricos, esos profesores, ¿podrían atender la reclamación del *lehendakari*?

R. No, no. Los profesores pueden hacer toda clase de interpretaciones, pero en ese tribunal existe la sensatez.

P. Quizá Ibarretxe sólo pretenda levantar polvareda, pasar por una víctima política.

R. Es irresponsable. Con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no se juega.

Es lamentable que el 'lehendakari' frivolicie con un tribunal que ha costado tanto esfuerzo

P. Usted era todavía juez cuando fue admitido, el invierno pasado, el recurso presentado por Batasuna a raíz de su ilegalización.

R. Sí. Pero es un caso radicalmente distinto. Aquello era razonable admitirlo. Estamos hablando de un partido político ilegalizado, y eso no es algo que ocurra todos los días. Es una cuestión que merece ser resuelta en sentencia, favorable o desfavorable, los jueces dirán.

P. ¿La consulta de Ibarretxe no encaja entonces en este tribunal?

R. No, pero ocurre con frecuencia que lleguen casos incompatibles con los principios del Tribunal. Cuando se publicaron en Dinamarca las caricaturas de Mahoma, llegó desde Marruecos una denuncia contra Dinamarca y se rechazó. La detención de Sadam Husein provocó otra demanda ante el Tribunal Europeo contra todos los países que estaban en Irak. El Tribunal señaló que la demanda debía presentarse contra Estados Unidos, el país que le había detenido.

P. ¿Las sentencias de Estrasburgo tienen un valor moral, o algo más?

R. Tienen valor total. Los gobiernos adoptan las soluciones que el Tribunal Europeo les sugiere.

P. ¿Todos los gobiernos?

R. No. Desgraciadamente tenemos muchos problemas con Rusia. ■

CONVIVENCIA UN MUNDO II

Manuel Rivero | Abogado del Estado

LA MENTIRA Y LA CAVERNA DE PLATÓN

Si decimos que uno de los pilares de la convivencia en toda sociedad civilizada o que se tenga por tal es la mentira, nos situamos, sin duda, en ese terreno difuso en el que la verdad y el cinismo pueden confundirse. No faltan, desde luego, quienes piensan que esa virtualidad solidificante y benéfica del engaño, de la falsedad, en definitiva de la ocultación de la verdad, debe extenderse a otras muchas instituciones, como la Justicia, el Matrimonio, la Amistad, el Amor o los Negocios, que sin el fingimiento no funcionarían. O la Religión, que sin la creencia en lo que no se puede ni saber ni conocer no existiría. Como habría que contextualizar excesivamente afirmaciones del jaez de las anteriores, admitamos simplemente que quizás puedan ser ciertas y que lo único que deba ser objeto de discusión o discrepancia, en este punto, sea la extensión del ámbito de las cosas a que conviene la ocultación y la mendacidad. *L'art de plaire est l'art de tromper*, decía Vauvenargues. La educación, los buenos modales, el agrandar a toda costa a los demás con independencia de lo que se piense aparecen como las conquistas más elaboradas de las sociedades civilizadas, y es lo que todos hemos tratado de poner en práctica muchas veces, afanándonos por enseñar, desde los primeros balbuceos, a nuestros hijos (“niño, no seas impertinente, esas cosas no se preguntan”).

Pareja, sin embargo al fingimiento como base de la civilización, corre la evidencia de que la verdad nos ayudará a intentar ser algo más libres así como la radical necesidad de los seres humanos de saber, de conocer, de penetrar en los secretos de las cosas. Las ciencias, la medicina, los saberes verdaderos no existirían sin la curiosidad, a veces gratuita, a veces hija de la necesidad, por saber qué hay dentro, qué hay más allá, qué hay detrás y por qué suceden las cosas. Posiblemente sea la curiosidad una de las palancas que más puertas han abierto a la humanidad en el curso de la historia.

Desde Platón y su caverna la tensión entre lo existente y lo pensado, entre lo que creemos y lo que es, entre la realidad y el mensaje, constituye uno de los goznes en torno a los que se mueve nuestro conocimiento.

Así expuesto el conflicto entre conocimiento y creencia, entre verdad y mentira, resta por añadir algo: la mentira (el desconocimiento cabalmente inducido en el otro) es socialmente aceptada y sirve cuando es útil por contribuir a la consecución

de un valor moralmente respaldado o comúnmente respetado. En otro caso, si por descubrirse deja de surtir el efecto deseado, cesa de estar cubierta por la eficacia y desaparece el amparo de la moral: a un crimen, como dijo Talleyrand, se le suma algo peor: un error.

AL PARECER, NADA ERA LO QUE PARECÍA. LA SUPERVISIÓN DE LA MARCHA DE LAS EMPRESAS

Poco o nada pudiera tener que ver la anterior reflexión apresurada y fácil –ecos de lo aprendido en el bachillerato– con la actualidad más rabiosa que en forma de colapso crediticio, crisis económica o hecatombe financiera nos asola estos días desde las pantallas de los periódicos –no es un error– y de la televisión. Los mercados se caen, el capitalismo se derrumba, la confianza se desvanece, y muchas empresas quiebran. O quizás no sea para tanto y comprobemos dentro de

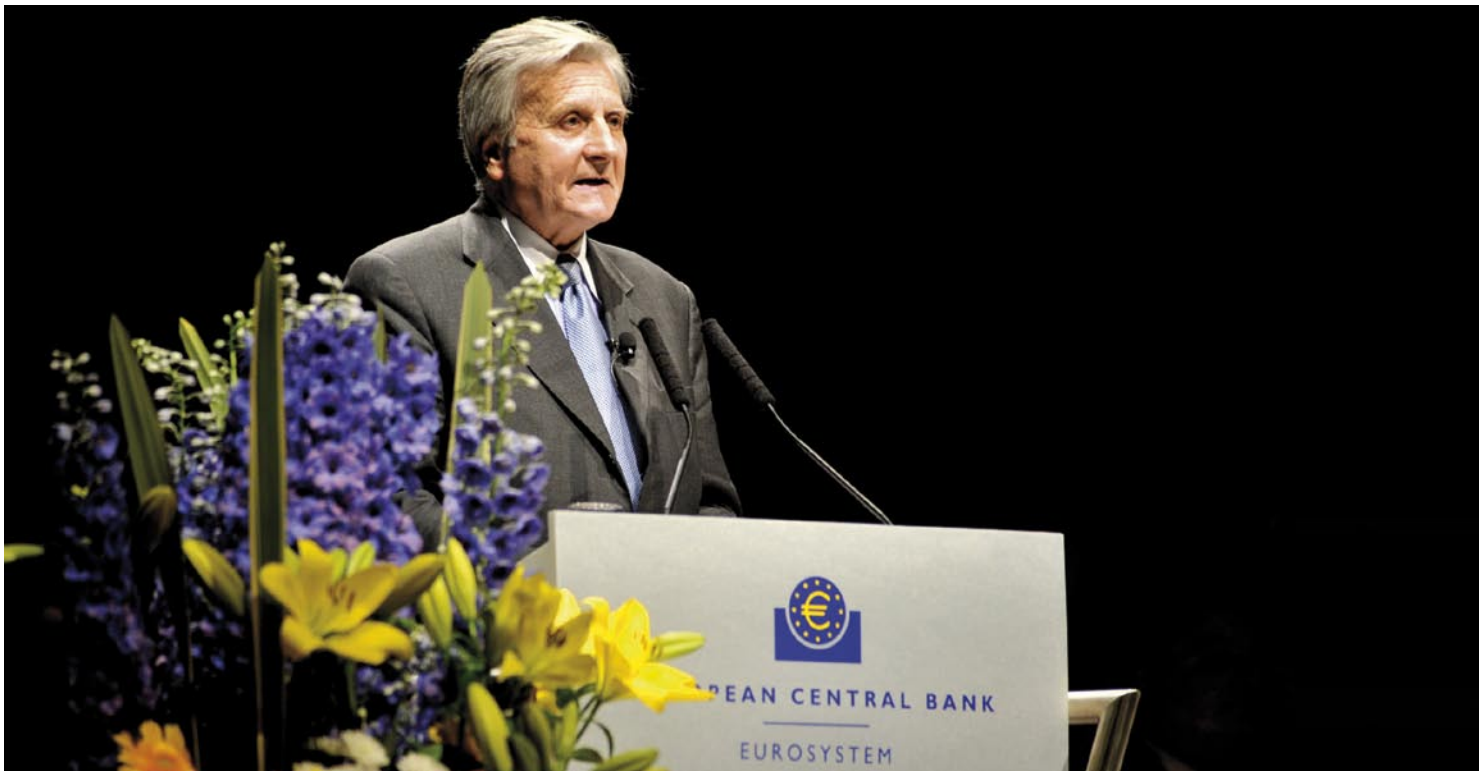


un tiempo la sorprendente coordinación entre la repentina recuperación de la situación y las extraordinarias ganancias sobrevenidas de algunos. Cuando se escriben estas líneas los periódicos nos hablan del fin de una Era, al hilo del *crash* financiero, y quizás cuando las mismas líneas se publiquen la actualidad mundial esté dominada por una nueva guerra de secesión, por una crisis de materias primas o por la dimisión del Seleccionador Nacional de Fútbol. A saber. Sea como fuere, el gancho que ofrece la altisonante algarabía mediática a propósito del *crash* económico y del pinchazo de la burbuja financiera e inmobiliaria proporciona suficiente materia como para poner negro sobre blanco algunas de las interrogantes

y reflexiones que a un simple espectador –o eso pretendiera ser uno– le suscita tal maremágnum.

Nos dicen –y hemos de creer– que la economía se halla en una situación catastrófica, que nos asomamos a un abismo de proporciones incalculables y que si no se toman medidas drásticas de salvamento de la situación el sistema se va a pique. Bien. Será así o igual no, porque hace muy pocos meses importantes autorida-

des gubernamentales de todo el mundo afirmaban, como es usual con el mismo aura de certeza y tranquilidad con el que ahora dicen lo contrario, que la economía iba como un cohete y que cualquier asomo de duda acerca de tal axioma de-



bía merecer la expulsión del gremio de los cabales. Pero seamos bienpensantes y admitamos que las cosas van ciertamente mal, que si antes no se decía nada es porque no se sabía y las autoridades han de tomar cartas en el asunto para tratar, al menos, de infundir una cierta confianza al público en el sistema económico. Porque –se afirma– la profundidad de la crisis es tal que está afectando al primero y basilar de los fundamentos del sistema económico del capitalismo desarrollado: la confianza. Y la confianza es hija de la certeza, de que las cosas van a ser como se piensa, de lo que los juristas llamamos el principio de confianza legítima, equivalente, en el mundo de las transacciones privadas, a la creencia de que el comportamiento de los interlocutores en un diálogo económico va a obedecer a las pautas que se consideran esperables. La confianza razonable surge del conocimiento de la verdad, en definitiva.

El Derecho civil valió como única y global rama del Derecho mientras los sujetos activos del comercio fueron simples *cives* que compraban, vendían, testaban o tenían hijos, pero sin que la vertiente de comerciante prevaleciese o preponderase sobre la de ciudadano. La Edad Media aplacó, con la irrupción en el mismo plano de importancia del Derecho canónico,

Se afirma que la crisis está afectando al pilar fundamental que sustenta al sistema capitalista: la confianza

cualquier intento de regulación de la vida mercantil. Fue la aparición del capitalismo la que hizo que trataran de establecerse unas normas comunes, muy básicas pero suficientes, para el desenvolvimiento de la actividad empresarial y comercial, que desbordó en importancia y en centralidad al intercambio entre iguales propio de la Roma clásica y de la Edad Media. Durante muchos años eso sirvió, más o menos. Varias guerras mundiales y unas cuantas revoluciones después, el Código de Comercio –el Derecho mercantil– hubo de contaminarse con excrecencias provenientes del Derecho administrativo. Las leyes empezaron a regular muy detalladamente el campo de juego de las empresas, en lo externo y en lo interno: la contabilidad empresarial ha debido sujetarse a planes y normas pautados por el legislador, las empresas han tenido que transparentarse y someterse a

cuidadas auditorías, los bancos requieren autorizaciones administrativas para su funcionamiento y sus movimientos económicos están sujetos a una intensísima supervisión. Coloquialmente solemos hablar los abogados del “Derecho de los reguladores” para referirnos a la abultada normativa que regula cada uno de los sectores económicos con más pujanza que se hallan intensamente intervenidos por el poder público: telecomunicaciones, transportes, finanzas, seguros, energía, etc. Incluso a veces hay, entre los que no saben, quien, siendo experto en buenos modales, trata de hacerse pasar (y a veces lo consigue) por experto en sectores regulados, y también quien no sabiendo bien de lo que habla –pero sí lo que puede vender a su cliente– pregunta en ocasiones desde las oficinas de los “*head hunters*” si uno conoce a alguien con experiencia en *reguladores*. Menos mal que cualquiera que conozca a fondo la Parte General del Derecho Administrativo sabe que en unas pocas sesiones puede hacerse experto en cualquier sector regulado, desde los neumáticos hasta los combustibles, pasando por las energías renovables, que de todo hay.

Sobre la base de lo que acabamos de comentar pareciera que ninguna sorpresa, más allá de las usuales turbulencias, de-

“Los poderes públicos de Occidente han reaccionado en apretada carrera con la apresurada concesión de todo tipo de ayudas y socorros a empresas”

Jean-Claude Trichet, presidente del Banco Central Europeo.

cisiones erróneas o acontecimientos inesperados, pudiera acontecer en el mundo financiero. Anualmente las empresas y, dentro de ellas con especial pompa los bancos, celebran sus Juntas Generales en las que no falta la distribución de un informe de auditoría, elaborado por expertos, pagado a precio de oro, que concluye siempre y en todos los casos con una frase idéntica: “las cuentas auditadas ofrecen una imagen fiel y exacta de la situación financiera de la sociedad”, bla bla bla, todo ello con los datos disponibles. Por si eso fuera poco, numerosas agencias de calificación analizan diariamente la marcha de las principales empresas y escrutan minuciosamente –o eso se dice– los menores avatares que les acontecen: desde el procesamiento de un directivo por fraude fiscal hasta el derrocamiento de un dictador en un lejano país en el que se extraen materias primas con las que comercia la empresa.

Todo en orden, pues, como la navegación de buques o aeronaves dotados de los mejores sistemas de detección de turbulencias: fuera de casos aislados catastróficos, no es creíble que *todos* los buques empiecen a hundirse ni *todos* los aviones a caerse o a extraviarse en remotos páramos. Existen indicadores, alarmas, balances, inspecciones y auditorías.

Se supone que se podía –se puede– confiar en lo que se dice y en lo que parece, en el mundo empresarial.

EL LADO HUMANO DEL TINGLADO, LA HOGUERA DE LAS VANIDADES

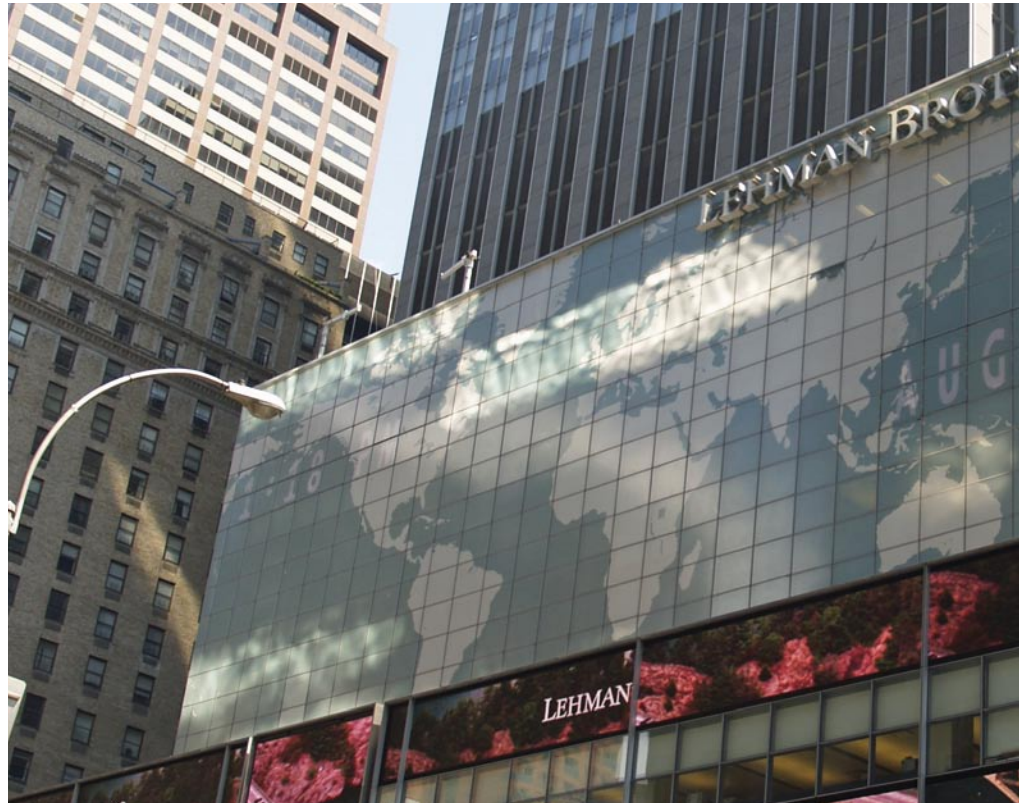
Paralelamente a lo anterior –regulación, control, transparencia y confianza, seriedad, en suma, vivimos en un mundo bien hecho– hemos asistido en los últimos años a la consolidación de una clase empresarial cada día más mediática que poco a poco (con un cierto retraso en España respecto a otros países más avanzados en este campo, desde luego) ha ido consolidándose como uno de los, digamos, paradigmas o modelos sociales con más peso en la conformación de las aspiraciones ideales de la opinión pública.

Esto, desde luego, ni es privativo de las sociedades capitalistas avanzadas ni creo que haya que llamarse a escándalo ni nada parecido por ello. Toda sociedad necesita referentes, modelos, iconos en definitiva, a los que admirar o en los que poder identificarse, sublimar sus frustraciones o encarnar sus aspiraciones: un reflejo autocreado e ideal, si así pudiera decirse. Actrices y actores, héroes de las más variadas hazañas, guerreros, cantantes y futbolistas han sido en todos

los países referentes imaginarios y fuente de suspiros. A veces, pocas, políticos excepcionales (incluyo en la definición tanto a execrables dictadores y demagogos como a políticos decentes) han galvanizado naciones y han sabido conducir a pueblos enteros a empresas fuera de lo común. Pero generalmente –al margen de algunos casos contados en los Estados Unidos– los dirigentes empresariales no habían irrumpido en el ámbito mediático, como clase orgullosa, con la fuerza con que lo han hecho en los últimos años. La progresiva ocupación de la crónica social por personajes del mundo de la empresa y de las finanzas, haciendo ostentación de tal condición, es un fenómeno hasta cierto punto lógico en una sociedad como la española que, afortunadamente, se ha sacudido bastantes complejos históricos (con más o menos acierto, todo hay que decirlo) y en la que, a modo de remedo del ideal americano, ganar dinero ya no es en sí mismo –hay que ver cómo se gana– nada oprobioso ni de lo que haya que avergonzarse en público.

Dicho lo anterior y con base en ello, pudiéramos calificar como valorativamente neutro o incluso innovador el hecho desnudo de la ocupación de lo mediático por los jerifaltes de las finanzas o las empresas. Sin embargo, esa neutralidad axiológica

Lo que ha pasado es que un sistema basado en la confianza y la honradez ha sido suplantado por la mentira, la ocultación y la incompetencia



gica ya no lo es tanto cuando empezamos a atar cabos y a relacionar los valores que porta y exhibe esa clase con lo que ha pasado, está pasando y puede pasar.

Lo que ha pasado es que un sistema basado en la confianza y, hasta donde es dable esperar, en la honradez y en la buena fe, ha sido suplantado por la mentira, la ocultación y, seguramente, la incompetencia. Casi con total seguridad dentro de poco habrá que añadir a esta lista de desvalores la delincuencia. Si lo anterior no es así, alguien debiera demostrarlo, porque convendrá el lector que no es normal que, después de varios años transitando por el mejor de los mundos posibles en lo económico, nos desayunemos cada día, incluso en fin de semana y por la noche, con la noticia de que una gigantesca compañía aseguradora acaba de quebrar, así, de repente, en la noche del sábado al domingo, o que los directivos de un gran banco norteamericano, después de regresar el fin de semana de una orgía monumental pagada por el accionista, estén reunidos con las autoridades económicas de su país para que les presten dinero público con el que salir del pozo. Del pozo en el que ellos debieran haber sabido o hubieran debido saber que su empresa se encontraba. Si no lo sabían, resplandecerá

su incompetencia. Si lo sabían, la delincuencia a la que me referí antes dejaría de ser un epíteto.

Llegamos aquí –que me equivoque es muy probable, pero que se demuestre lo contrario es imposible– a una de los puntos extraños del actual sistema empresarial cuya singularidad posiblemente nunca llegue a remediarse y que pese a concitar un consenso casi generalizado en cuanto a su irracionalidad, tampoco llega a preocupar excesivamente –salvo en tiempos de histeria económica como los presentes– por resultar aparentemente irrelevante. Me refiero a la excesiva hipervaloración, social, económica e incluso cultural o intelectual, del papel de muchos cargos decisorios de las empresas (excluyo lo que podíamos denominar *staff* profesional o de gestión) en la buena o mala marcha de las mismas. Me explico. Que una enorme empresa dedicada a las telecomunicaciones, a la fabricación y venta de automóviles, al negocio bancario, a la energía eléctrica o a la navegación aérea tenga que optar entre una alianza estratégica, por ejemplo, con un gigante homólogo de Gran Bretaña o con uno de Alemania, o que deba elegir entre entrar en el mercado chino o en el norteamericano, es, posiblemente, desde la perspectiva

de la cuenta de resultados de la empresa, irrelevante. Salvo que la opción fuera fusionarse con una empresa ugandesa de tecnología espacial cuya única referencia fuera un *email* recibido por internet, lo más probable es que mientras el sector de las telecomunicaciones, los automóviles o la energía vaya bien, la empresa vaya bien, pues no en vano en ella trabajan centenares de profesionales ingenieros, economistas, abogados, financieros, etc. Y si el sector se viene abajo, la empresa lo pasará mal. Todo ello casi con total independencia de lo que haga el máximo mandatario. En las operaciones exitosas hemos visto cómo publicistas a sueldo pregonarán “la lucidez de la visión estratégica, no anclada en cortoplacismos, que ha llevado al presidente “X” a ir más allá y a optar por el Oriente emergente (o por la solidez centroeuropea, puente hacia el Este, o el salto trasatlántico, da igual) cara al siglo XXI...”, al modo de los panegíricos de Ilya Ehreburg al padrecito Stalin. Y lo más probable es que la empresa vaya bien –igual de bien que si hubiera hecho lo contrario–, con lo que las loas serán irrefutables. Parece estéril pararse a pensar en el valor añadido de la decisión, tomada quizás entre almuerzo y almuerzo, cacería y cacería o entre Córcega y Corfú o en los Hamptons, yate mediante.



Ninguna reflexión escrita, pensamiento, rasgo de buen gusto, modestia, tratado económico o debate serio se encuentra entre los intereses de muchos dirigentes empresariales

No obstante lo dicho, todo quedaría dentro de las reglas del juego. Hay que ser realista y constatar que los intentos de creación del Hombre Nuevo no han acabado nada bien. Y además, es lógico que quien participa meditadamente en las grandes decisiones recibiera el reconocimiento debido al artifice de estrategias a veces complicadas. Sin embargo, tal reconocimiento empieza a quebrar cuando los acontecimientos del presente se iluminan con el foco impío de la trayectoria personal de bastantes de los miembros de la dirigencia empresarial en casi todo el mundo, cuyas aficiones –debidamente reflejadas en la prensa o admiradas en los cenáculos– son machaconamente las mismas: tener un yate o una casa de descanso enormemente grandes y costosos, cazar en compañía de personas influyentes de la política o frecuentar establecimientos de esparcimiento y desahogo de muy difícil acceso a la mayoría de los ciudadanos. O invitar a políticos en activo o en aparente pasivo a excursiones marítimas. O aparecer en el palco junto al Presidente de su equipo del alma o, en el caso de España, en la barrera de la plaza de toros. Ninguna reflexión escrita, no se diga ya libros, ningún pensamiento, artículo de opinión, rasgo de buen gusto, modestia o humildad o tratado de

economía, ninguna participación en debates serios, más allá de los desayunos organizados por la prensa económica. Tan sólo la consabida “responsabilidad social corporativa” en sus empresas, de cuya publicitación se encargan costosas campañas publicitarias, de modo que la mano derecha –y aun ambos pies y el resto del cuerpo– se entera de lo que hace la izquierda, en infracción obscena del mandato evangélico. Y conste que toda regla tiene excepciones y justo es dejar aquí constancia de ello.

Esto en todo el mundo, y también desde luego en España. E igualmente en todas partes se produce el curioso fenómeno de que habiendo llegado en ocasiones a la cúpula de grandes corporaciones ciertos individuos por el solo y exclusivo hecho de su amistad con el mandatario político de turno, cuando esto tiene lugar, una vez producida la investidura olvidan fulminantemente el origen nepótico o amiguista de su cargo. Y lo olvidan real, sincera y cabalmente, como si eso no hubiera existido nunca, lo que a los ojos de un tercero afea hasta proporciones descomunales la figura de tales empresarios, que se sienten –por mor del olvido aludido– legitimados para pontificar acerca de lo bien que hacen las cosas.

En cuanto a la autofijación de las retribuciones de los directivos en niveles de escándalo, de lo que recientemente se ha hecho eco documentado la prensa, poco puede decirse porque ya se ha dicho casi todo, e incluso se han escrito, por ejemplo en España, Códigos de Buen Gobierno que seguramente ahora resultaría incómodo releer a la luz de lo que está pasando.

AYUDAS PÚBLICAS SIN CONTRAPARTIDA NI ASUNCIÓN DE RESPONSABILIDADES

Nada de lo hasta aquí dicho pasaría de ser una divagación frívola, el fruto quizás de una digestión mal llevada o de un insomnio contumaz atiborrado de una navegación excesiva los últimos días por los *blogs* de internet si, como sucede con los demás sujetos o actores sociales, los problemas de las empresas –las financieras en primer lugar– fueran sólo los problemas de las empresas y ellas los debieran resolver, si su fracaso económico pudiera ser fiscalizado por un cuerpo accionarial responsable, activo y participativo, si el mandato de los dirigentes de las empresas fuera controlado de forma efectiva por propietarios y acreedores, en fin, si ante un derrumbe con damnificados el o los

responsables respondieran de verdad y se marchasen a casa. Porque resulta innecesario decir que todos y en todas las profesiones nos equivocamos a veces. En ocasiones, muchas veces o de modo grave. Y debemos responder en la proporción del daño que hemos causado, habiendo numerosos mecanismos institucionales y contractuales de traslación de los daños o de los riesgos a fin de minimizar el perjuicio propio y de terceros.

Por ello, nada pasaría y sería perder el tiempo escribir sobre esto si a la autoatribución del éxito cuando las cosas van bien porque van bien se correspondiera una asunción del fracaso cuando las cosas van mal porque toca que vayan mal. *Cuius commodum, eius incommodum* decía el Derecho Romano, como paradigma de la justicia (aunque vaya usted a hablarle a un profesional del ladrillo y la recalificación con atraque en algún sitio de moda del Derecho Romano, y verá lo que le dice).

Porque el poco edificante panorama que hemos descrito –cargando las tintas hasta donde la licencia literaria tropezaría con la verdad– se agrava cuando los medios de comunicación nos describen las apresuradas iniciativas de los responsables políticos para salvar o intentar sal-

var con medios y dinero públicos a las empresas y bancos que llevaban tiempo encaminándose a la ruina sin que nadie ni dentro ni fuera se enterase (aparentemente) pese a los elevados sueldos de los directivos, a la multiplicidad de controles externos e internos pagados a precio de oro y a la autocomplacencia con que hasta hace dos días los empresarios más *à la page* figuraban en los medios de comunicación como los Amos del Universo, como el grotesco protagonista de *La hoguera de las vanidades*, de Wolfe.

Porque lo que parece que sucede en el *crash* que vivimos es que los mecanismos usuales para minimizar los daños derivados de los errores humanos, o las turbulencias y vicisitudes negativas propias de cualquier actividad no sirven. Pues bien, a la obscena petición de ayudas públicas, los poderes públicos de Occidente han reaccionado en apretada carrera con la apresurada y no menos obscena concesión de todo tipo de ayudas y socorros a empresas, en esperpéntico remedo invertido de lo que hacía Robin Hood, robando a los pobres para dárselo a los ricos, o, por ser más justos, cogiendo el dinero de todos para ayudar a unos pocos, aunque sea con el pretexto sobreentendido e indigno de que todos somos rehenes de esos pocos. Un principio básico de la civiliza-

ción occidental, en gran parte de origen cristiano pero reasumido cabalmente por todas las corrientes de pensamiento que conforman nuestra cultura (idealista, materialista, dialéctica, marxista, etc.) es el de la responsabilidad consecuencia de la libertad. Si algo malo ha sucedido y es consecuencia de un actuar humano previo, negligente o doloso, es un imperativo moral que el causante responda de lo que ha ocasionado. Resulta inconcebible que quien se atribuía –en forma de emulmentos estratosféricos y de autocomplacencia publicitada– los éxitos de la empresa, sin dejar nada para la casualidad o para el contexto favorable, no sólo rehuya ahora su simétrica responsabilidad en la catástrofe sino que se permita no ya aceptar el cheque sino asumir la iniciativa de pedir socorro.

Permanece en el ámbito de lo opinable la racionalidad económica de unas medidas que parecen más azuzadas por el miedo al abismo que sienten los políticos que por la posibilidad real de que incidan, por su exclusiva dimensión cuantitativa, sobre una realidad configurada sobre la base de una perversión moral y de gestión. Pero si ello puede ser objeto de debate técnico y político, no parece que resulte posible eludir el tema de las responsabilidades. Si una catástrofe de dimensiones colosales

“Resulta inconcebible que aquellos que se atribuían todos los éxitos de la empresa no sólo rehuyan las consecuencias de su gestión sino que se permitan pedir socorro público”



—asumamos lo que nos dicen—, generada por el hombre, ha llegado inopinadamente, es porque todos los controles previos han fallado o habían sido deliberadamente prostituidos. Y en uno y otro caso nos encontramos ante las dos figuras prototípicas de la culpabilidad en el Derecho penal clásico: la culpa o el dolo. La primera, en el presente caso, se ve agravada hasta confundirse con el segundo por la circunstancia del especial deber, técnico o profesional (por la cualificación que habría de presumirse en los gestores), de conocer o haber debido conocer lo que estaba pasando y haber previsto o debido prever lo que iba a suceder o podía suceder.

Ciertamente, el dilema weberiano entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad pareciera servir, en una primera aproximación, para bendecir el paso a dar —y el sapo a ingerir— por los políticos de los países desarrollados. Sin embargo, y contemplado ahora el asunto desde la exclusiva perspectiva de la utilidad o eficacia, cualquier político sen-

sato debiera saber también que sin un adecuado funcionamiento del mecanismo expiatorio —a grandes remedios que se corresponden con grandes males hay que buscarles un responsable, y en este caso existen, y con mucha visibilidad— las soluciones costosas se vuelven contra el que las adopta. Dicho en plata y repitiendo lo escuchado tantas veces en la calle: como ciudadano y quizás votante admitiré que con mis impuestos se traten de arreglar los desmanes de unos irresponsa-

bles enriquecidos estratosféricamente en algunos casos hasta la delincuencia, pero si éstos no pagan por ello, consideraré al político un cómplice de éstos.

Llegamos de nuevo al principio: una gigantesca mentira, la difundida consciente o inconscientemente por una clase empresarial irresponsable que en todo el mundo se sentía Ama del Universo ha servido mientras no molestaba en exceso, mientras era útil. Pareciera que alguien, además de Woody Allen cuando dirigió *Match Point*, hubiera leído el incontestable pero terriblemente amoral lema de aquella organización juvenil fascista, “*Vale Quien Sirve*”. Ahora, cuando la mentira (las cuentas exactas, el balance fiel, la dirección estratégica perfecta, bla bla bla) queda reducida al subproducto de palabrería, la justicia y la moral exigen que los responsables del desaguisado rindan cuentas a la sociedad si es ésta quien, rehén en definitiva, les va a sacar de apuros. Sólo entonces tendrá sentido la petición de ayuda y la ayuda misma. En otro caso, cada palo debiera aguantar su vela. ■

Admitiré que con mis impuestos se paguen los desaguisados de unos irresponsables pero si los responsables no pagan por ello consideraré al político su cómplice



El nuevo sistema de pago en autopistas: Cómodo y Rápido.



Vuelve “La Historia”

Justo Zambrana | Subsecretario del Ministerio del Interior

El mes de Noviembre de 1973 la guerra del Yon Kippur prestaba fecha al inicio de una crisis económica, la primera de las materias primas, que iba a suponer un profundo cambio de orientación no sólo en las políticas económicas que se venían aplicando sino también en el conjunto de valores políticos prevalentes en las sociedades occidentales. A los treinta “gloriosos” (y keynesianos) años de hegemonía socialdemócrata que sucedieron a la Segunda Guerra Mundial le han seguido, hasta hoy, otros treinta “gloriosos” esta vez para el neoliberalismo y el neoconservadurismo que también han dominado, de manera imperial, el escenario. La crisis de Septiembre de 2008, con la reválida pendiente el primer martes de Noviembre, puede marcar el final de esta etapa. Se acabó la metafísica del libre mercado. Las trampas “en el solitario” que el capitalismo financiero se ha impuesto a sí mismo han roto todos los códigos que lo hacían socialmente viable.

Y, sin embargo no hay mucho nuevo. La radiografía de las tres últimas crisis tiene un enorme parecido con las crisis que marcaron el siglo XIX y los inicios del XX. Son crisis de exceso de oferta que se asientan en concentraciones de capital acompañadas de una injusta distribución de la riqueza. Algo que ocurre cada vez que el capitalismo de mercado es dejado a su libre albedrío porque se imponen las tesis de la nula intervención política en la economía. En los últimos treinta años las tremendas ganancias de productividad que los avances tecnológicos han proporcionado han ido casi enteras a las manos

de muy pocos. Las sociedades occidentales son más ricas pero también más injustas. Se han creado así unos escenarios económicos y políticos similares a los que precedieron a la crisis del año 29. Tras aquellas crisis Keynes demostró (y Roosevelt puso en práctica con el “*new deal*”) la necesidad de corregir los mercados con la intervención pública. Se nos olvida que esto fue tan evidente durante décadas que hasta De Gaulle y Franco hicieron “planes de desarrollo”.

Hoy hablar de planificación resultaría anacrónico como lo sería hablar de la

“**La crisis de septiembre de 2008 puede marcar el fin de la metafísica del libre mercado**”

propiedad pública de los medios de producción porque eso se lo llevó en su caída el muro de Berlín. En cambio, hablar de órganos reguladores públicos, (porque los privados, se venden a quienes les pagan), de impuestos vigorosos sobre el capital y la renta de los más ricos, de servicios públicos universales que garanticen la calidad de vida y de salarios que obtengan un mayor trozo de la “la tarta” que se produce quizá sea tan conveniente como necesario.

En los últimos treinta años las teorías económicas dominantes, —el monetaris-

mo de la escuela de Chicago primero, la teoría de las expectativas racionales después y el llamado neoclasicismo posteriormente—, todos, han preconizado la nula intervención pública en economía, por perjudicial según unas y por inútil según otras. Todas se han rendido a la “mano invisible” olvidando que la mano invisible tiene una marcada tendencia a convertirse en “mano triletera” cuando se rompen los equilibrios sobre los que se asientan las democracias liberales. Un equilibrio que parte de que el dinero no es democratizable pero el poder sí. Que en los consejos de administración se vota por lo que se tiene pero en las urnas una persona es un voto. Que la democracia de mercado es un carro con dos ruedas una que genera desigualdad pero la otra genera igualdad. Ese ha sido el equilibrio roto durante los últimos años. Roto en perjuicio de todos, incluido quizá el del propio capitalismo como vio Keynes, que no era precisamente un socialista. Tan sólo fue lúcido como lo fue Schumpeter cuando habló de la “destrucción creadora” y Greespan (más bien cínico) observando la “exuberancia irracional” de los mercados.

Frente a las “exuberancias irracionales” en las que el capitalismo ha demostrado caer cada vez que se le da rienda suelta, desde la crisis de los tulipanes en la Holanda del XVII hasta hoy, la socialdemocracia tiene ante sí el reto de proclamar la “eficiencia de la igualdad” añadiendo a las consideraciones morales, las razones prácticas, y ganando así la batalla de las ideas, porque quien gana la batalla de las ideas gana el poder, es decir, la capacidad de transformación de la realidad. Muerta



John Maynard Keynes en la conferencia de Bretton Woods (1944)

la metafísica del mercado a manos de sus sacerdotes capitalistas, ese “gran autómatas” que es el mercado financiero mundial se ha vuelto errático e incapaz de guiar a la humanidad hacia no se sabe que épocas de prosperidad como a mediados de los 90 proclamaban Fukuyama –y los muchos que pensaban como él– al declarar el fin de la historia. Su propuesta de mundo inercial ha tenido las patas bien cortas.

Si la patología de esta crisis es asimilable a la del año 29, y lo es, la respuesta debería ser de una envergadura proporcionada. Ciertamente ya nada es igual porque donde antes existían clases sociales organizadas para la producción, hoy hay individuos atomizados por el consumo. Los relatos ideológicos que movían a conquistar en el futuro un “gran día”, han dado paso a la vivencia “cash” de un sinfín de experiencias y el mercado ha invadido las zonas más recónditas de la realidad. No hay pues vuelta atrás. Pero sí marcha adelante. También en las dispersas sociedades de nuestros días una gran mayoría de “individuos ciudadanos” quieren que la libertad, la igualdad y la solidaridad en equilibrio ordenen nuestras vidas y fijen con rigor el campo de juego al que el mercado tenga que ceñirse. Ciudadanos-consumidores que soportarán muy mal las gigantescas estafas y exigirán la vuelta a la economía política. Mayorías que apostarán por los valores de la razón y la primacía de la política frente a los adoradores del mercado, neoliberales o neocons, políticos o directivos, que cada vez más están con las vergüenzas de su avaricia al aire. Catalizar esta situación para generar una nueva eta-

pa, es el reto de la socialdemocracia. Toca poner las luces largas.

Es el momento de que vuelva la nunca desaparecida “historia”. De que las gentes a través de la política se hagan cargo de su futuro. Y eso pronto, antes de que los límites ecológicos del planeta conviertan en irrisorias la actuales crisis económicas. La fuerza y la debilidad del mercado capitalista reside en ser “biología” económica, o sea, darwinismo social. De ahí su capacidad de mutación. Primero fue mercantil, después industrial y ahora financiero. Muta pero no cambia:

“**Es el momento de que la gente se haga cargo de su futuro a través de la política**”

como el ave Fénix renace. Sus ingentes capacidades en la asignación de los factores productivos se vician cuando a ellas no se le sobrepone la fuerza de la razón. Quizá porque olvidamos algo tan obvio como que el motor de ese gran autómatas no es otro que la codicia, algo que según M. Weber ha existido en todas las civilizaciones, aunque sólo la occidental ha racionalizado y entronizado la consecución de la misma. Y ello, ¡oh paradoja!, a pesar de que, la incubadora de nuestra cultura, el cristianismo, nuestro cristianismo, lo considera uno de los siete pecados capitales. ■

» En primera persona



Justo Zambrana es licenciado en Filosofía por la Universidad Católica de París y en Ciencias Económicas por la Complutense de Madrid, y realizó estudios de postgrado en Filosofía en la Sorbona. Ha tenido responsabilidades sindicales en UGT durante más de una década y ha sido Diputado a Cortes en cuatro legislaturas.

Fue Consejero de Educación y Cultura y de Administraciones Públicas en Castilla La Mancha, Secretario de Estado para la Administración Pública y Subsecretario del Ministerio de Defensa.

Actualmente es Subsecretario del Ministerio del Interior. Además de escribir artículos para prensa y revistas especializadas, es autor de “*La política en el laberinto*” así como de “*El ciudadano conforme*”.



▲ La discusión entre san Pedro y san Pablo (1628) The National Gallery of Victoria, Melbourne

Rembrandt

Pintor de historias

Hasta el 6 de enero el Museo del Prado presenta por primera vez en España 40 obras del gran maestro holandés procedentes de 20 lugares diferentes de Europa y Estados Unidos.

Rembrandt (1606-1669) es uno de los pintores más personales de toda la historia del arte europeo. Desde sus inicios en Leiden hasta su muerte en Ámsterdam, su pintura es un constante proceso de búsqueda cuyo fin es representar las emociones de las personas de la manera más incisiva y conmovedora posible. Esta exposición se centra en sus cuadros de asuntos bíblicos e históricos. En la escala de valores de Rembrandt y sus contemporáneos, estos temas eran los más importantes a los que podía dedicarse un pintor. Además, es en ellos donde mejor podía representar las reacciones de las personas ante situaciones dramáticas, y con ello explorar la condición humana.

EL ARTISTA

El periodo de formación de Rembrandt se inició en Leiden en 1620, y culminó con su mudanza a Ámsterdam hacia 1631. En ese momento ya era un pintor de éxito que había aceptado a sus primeros pupi-



▲ **La Sagrada Familia con Ángeles**
(1645) The State Hermitage Museum, San Petersburgo

los. No existe un único estilo característico de Rembrandt en estos años, sino una variedad de idiomas a través de los cuales el pintor buscaba expresar con la mayor intensidad posible los sentimientos de los protagonistas de sus historias.

En los últimos años de la década de 1620 se observa en algunas obras de Rembrandt la influencia de Rubens (1577-1640), que en esos años se había convertido en el artista más famoso de Europa, y cuya obra conoció fundamentalmente a través de grabados. Durante más de una década, hasta 1645 aproximadamente, Rubens fue para Rembrandt un modelo a imitar desde el punto de vista artístico y profesional, que espoleó su ambición de convertirse en un gran pintor.

Cuando Rembrandt trasladó su estudio de Leiden a Ámsterdam, hacia 1631-33, lo hizo como socio del marchante Hendrick Uylenburgh —con cuya sobrina Saskia contrajo matrimonio en

Artemisa (1634) Museo Nacional del Prado, Madrid ▶

Sansón cegado por los filisteos (1636) Städelsches Kunstinstitut und Galerie, Frankfurt ▼



1634—; Uylenburgh buscaba los clientes y el pintor realizaba los cuadros y dirigía un taller de pintores. Al poco tiempo, Rembrandt se convirtió en el artista de mayor éxito de la ciudad. Aunque en un principio su fama se basó en sus espléndidos retratos (de estos años data *La lección de anatomía*, del Museo Mauritshuis, de La Haya), también realizó numerosos cuadros de historia, el género más elitista de la pintura. Rembrandt conocía bien la historia de la pintura europea desde el Renacimiento, fundamentalmente a través de los grabados, que coleccionó en gran número. Su pintura refleja su conocimiento de la tradición así como su actitud crítica hacia ella: buscaba emular a los grandes artistas del pasado, pero al mismo tiempo ser un gran pintor con un idioma propio.

Desde su llegada a Ámsterdam hasta 1645 aproximadamente, Rembrandt vivió sus años de mayor éxito. Gracias a sus grabados, sus obras alcanzaron una gran difusión por toda Europa. El apoyo de Constatijn Huygens le sirvió para conseguir encargos de la corte de Frederik Hendrik de Orange y Amalia van Solms en La Haya, y encontró clientes entre la alta burguesía de Ámsterdam. En 1639 adquirió una elegante y costosa casa en

la Sint Antonisbreestraat de Ámsterdam. En 1642 terminó de pintar *La ronda de noche* (Ámsterdam, Rijksmuseum), y ese mismo año murió su esposa Saskia.

Estos son los años en que la forma de pintar de Rembrandt se acerca más a la de Rubens, a quien emula sin renunciar a su búsqueda de un idioma propio. Rembrandt combina en sus cuadros intensidad y dramatismo con una sensación de proximidad, y se recrea en las texturas de los materiales.

A partir de 1645 aproximadamente observamos una transformación radical en el estilo de Rembrandt. Las expresiones extrovertidas y el dinamismo de las composiciones desaparecen de sus cuadros, y los sustituyen la quietud y la concentración psicológica. El vigor físico característico de los personajes de Rembrandt

en años anteriores se transforma ahora en vigor de espíritu. En muchas zonas de los cuadros las gruesas pinceladas, más que definir las formas, las sugieren. El protagonismo que Rembrandt concede en sus últimos años a una factura de aspecto inacabado es sorprendente. Según Arnold Houbraken (1660-1719), uno de los primeros biógrafos de Rembrandt, éste afirmó que “una pintura está terminada cuando el maestro ha conseguido sus objetivos”. Con esta frase Rembrandt afirmaba su independencia como creador y también su creencia en que los objetivos de la pintura van más allá que representar la mera apariencia de las cosas.

LA EXPOSICIÓN

De entre los grandes maestros de la pintura europea, Rembrandt (Leiden, 1606-Ámsterdam, 1669) es uno de los menos representados en las colecciones españolas, incluidas las del Prado, que cuenta sólo con una única pintura autógrafa del maestro holandés, *Artemisa* (1634). Por esta razón, el Museo del Prado ha decidido organizar una exposición que permita al público acercarse a la obra del extraordinario artista holandés considerado uno de los más grandes pintores en la historia del arte occidental.

“Rubens fue para Rembrandt el modelo a imitar tanto en lo artístico como en lo profesional”



◀ **Betsabé** (1654) Musée du Louvre, París
 ▼ **El rapto de Europa**
 (1632) The J. Paul Getty Museum, Los Angeles



Compuesta por alrededor de 35 pinturas y 5 estampas procedentes de veinte puntos distintos de Europa y Estados Unidos, la exposición se centra en la figura de Rembrandt como pintor narrador.

Aunque el maestro de Leiden fue también un gran pintor de retratos y de paisajes, su faceta como pintor de historia muestra con especial claridad la forma en la que su arte emana de la tradición de la pintura renacentista europea y, al mismo tiempo, permite comprobar su originalidad. Es precisamente este aspecto del arte de Rembrandt el que mejor conecta, y al mismo tiempo el que mejor contrasta, con la tradición pictórica que representa el Prado. Así, será fascinante tener la oportunidad de observar sus obras junto a las de algunos artistas que fueron sus principales fuentes de inspiración, especialmente Tiziano y Rubens, y poder comparar su respuesta a esas fuentes en el mismo escenario donde se ve a Velázquez, también heredero de esa misma tradición, respondiendo a ellas.

La exposición se ordenará de forma cronológica presentando la evolución de Rembrandt como pintor de temas tomados de la historia, de la religión y de la mitología clásica. Con el fin de ayudar a com-

prender la peculiar mirada que Rembrandt dirige a estos asuntos como reflejo de su visión del mundo, en la exposición están representadas todas las fases de su carrera como artista. En su juventud se centra en la manifestación externa de las emociones y los sentimientos humanos, que expresa a través de gestos y expresiones muy animadas. En estos años su mirada hacia el mundo a menudo es burlona y jocosa. A partir de 1645 aproximadamente se observa un cambio en su manera de mirar el mundo y de entender la vida. Los cuadros que pinta a partir de ese momento muestran una emoción más introvertida, adquiriendo una gravedad y transmitiendo una sensación de peso moral que son realmente conmovedoras y que suponen lo más original del pintor.

“ Sus obras de madurez transmiten mayor gravedad, una sensación de peso moral realmente conmovedora ”

De sus obras de juventud cabe destacar la presencia del cuadro *San Pedro y San Pablo*, prestado por la National Gallery of Victoria de Melbourne. También estarán presentes varias obras maestras de la fase de madurez del pintor, como el monumental *Sansón y Dalila* del Städel Museum de Frankfurt. Asimismo de la fase más personal de la carrera de Rembrandt, sus últimos años hasta su muerte en 1669, se mostrarán varias obras características de este periodo, incluida una de las obras más importantes pintadas por el artista en estos años, la *Betsabé* del Museo del Louvre. La exposición concluye con *Autorretrato como Zeuxis*, del Wallraf-Richartz Museum – Fondation Corboud de Colonia, pintada sólo cinco o seis años antes de su muerte y última obra en la que el artista, particularmente obsesionado con la representación de su propia imagen, se retrató a sí mismo. En la muestra también está incluido su *Autorretrato con traje oriental*, del Petit Palais de París, pintado en 1631, a los 25 años de edad. Su representación como Zeuxis, famoso pintor griego del siglo V antes de Cristo que según la leyenda murió de risa al retratar a una anciana, explica la cómica sonrisa del artista en este último autorretrato con casi 60 años. ■

Apostando por el futuro de las personas con síndrome de Down



DOWN ESPAÑA, Federación Española de Instituciones para el Síndrome de Down, es una ONG sin ánimo de lucro, que trabaja para mejorar la calidad de vida de las personas con Síndrome de Down y de sus familias.

DOWN ESPAÑA nació en 1991 y es una entidad declarada de Utilidad Pública. La actividad de DOWN ESPAÑA a favor de las personas con trisomía 21 se extiende por todo el territorio nacional. Su presencia en todas las Comunidades Autónomas se realiza a través de las 79 Instituciones que forman la Federación y que a su vez trabajan a nivel local, en las distintas provincias españolas. Cada una de estas Instituciones actúa como enlace entre las familias y los distintos órganos de la Administración, para que los derechos de las personas con síndrome de Down, reconocidos por la Constitución de 1978, sean atendidos con normalidad por los diferentes estamentos públicos y no sean objeto de ningún tipo de discriminación.

DOWN ESPAÑA trabaja básicamente por la calidad de vida de las personas con síndrome de Down. Eso significa disfrutar de todos sus derechos, tener cubiertas sus necesidades y expectativas, y poder desarrollar todo su potencial. La organización lucha por la igualdad, pero desde la solidaridad, con respeto hacia lo que nos diferencia, en una sociedad abierta y plural, libre de prejuicios hacia la discapacidad, que se sienta enriquecida con la diversidad y con la participación activa de las personas con síndrome de Down.

La actividad de DOWN ESPAÑA se desarrolla a través de una serie de planes y programas que elabora y pone en marcha con la colaboración de las 79 Instituciones

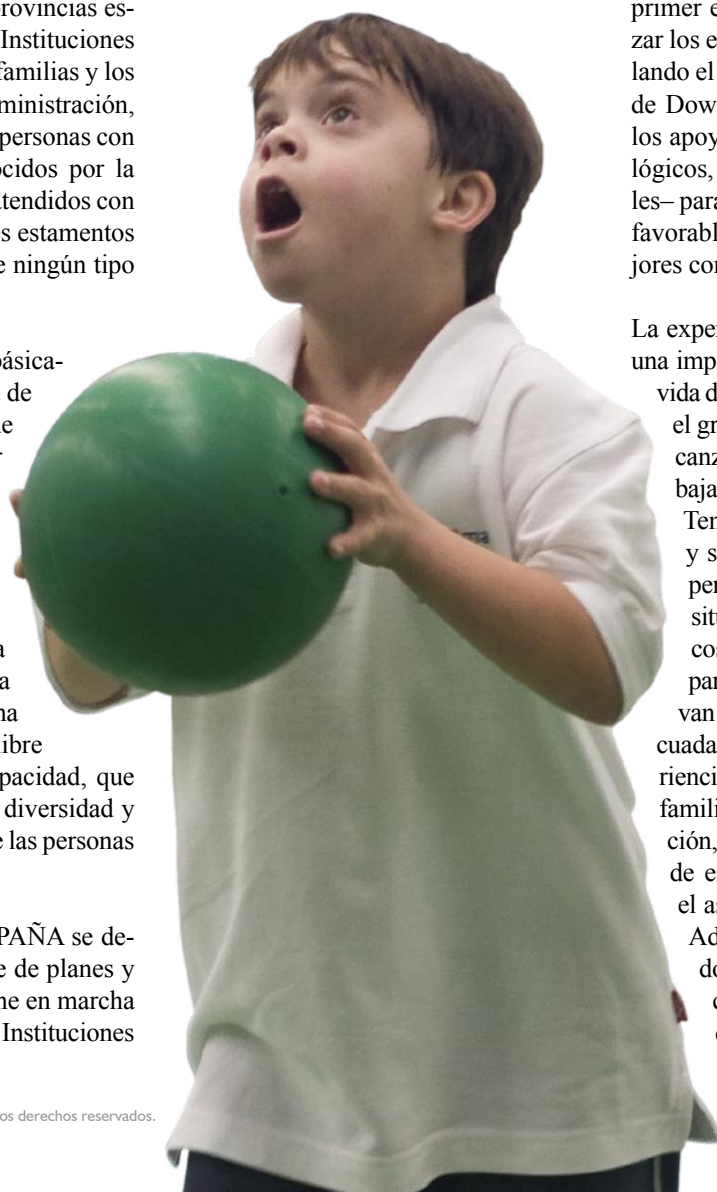
El objetivo es atender sus necesidades prioritarias en cada una de las etapas de la vida

asociadas. Su objetivo es atender a las necesidades prioritarias de las personas con síndrome de Down en cada una de las etapas de la vida.

ATENCIÓN TEMPRANA Y APOYO A FAMILIAS

El objetivo de la Atención Temprana, el primer eslabón de la cadena, es minimizar los efectos de la discapacidad estimulando el desarrollo del niño con síndrome de Down y proporcionando a la familia los apoyos y recursos necesarios –psicológicos, sanitarios, educativos y sociales– para que sea acogido en un ambiente favorable y pueda ser educado en las mejores condiciones posibles.

La experiencia ha demostrado que tienen una importancia decisiva en la calidad de vida de las personas con trisomía 21 y en el grado de autonomía que llegan a alcanzar. Por ello DOWN ESPAÑA trabaja para que los servicios de Atención Temprana tengan la máxima calidad y sean accesibles a todos, con independencia de su lugar de residencia, situación familiar, recursos económicos o cualquier otra eventualidad. Y para que los profesionales que los llevan a cabo, tengan una formación adecuada y puedan intercambiar sus experiencias. DOWN ESPAÑA ofrece a las familias que se encuentran en esa situación, apoyo profesional para que desde ese primer momento cuenten con el asesoramiento y ayuda necesarios. Además, la organización cree que todos los niños tienen derecho a crecer en una familia para lo que ha desarrollado el programa “Padres





© DOWN ESPAÑA. Todos los derechos reservados.

que Acogen” gracias al cual las familias que lo deseen pueden adoptar un niño/niña con síndrome de Down (para más información pqacogen@sindromedown.net).

SALUD

La actividad en el área de salud se enfoca desde distintos ángulos: prevención, atención médica especializada, crear y coordinar una red de especialistas, educación para la salud e I+D. El Programa español de salud para personas con síndrome de Down, impulsado por DOWN ESPAÑA, es el que actualmente se utiliza en los centros de salud de nuestro país para atender a las personas con síndrome de Down.

EDUCACIÓN Y EMPLEO

También en este ámbito la meta es lograr que cada persona alcance la máxima autonomía a través de los apoyos necesarios. El objetivo es garantizar una educación de calidad, no ya en centros especializados, sino en los centros escolares normalizados, lograr que se dote a los centros educativos del personal y los medios necesarios para una integración efectiva.

“ La integración social implica la normalización y la incorporación a la vida comunitaria con plenos derechos ciudadanos ”

Todo proceso de maduración y desarrollo personal que tenga como objetivo una vida independiente pasa por la inserción en el mundo laboral. Lo mismo ocurre con las personas con síndrome de Down. El grado de responsabilidad que cada uno pueda asumir dependerá de sus capacidades pero también la sociedad debe contribuir con su esfuerzo a que las personas con trisomía 21 puedan acceder a un puesto de trabajo remunerado adecuado a su perfil. Este reto implica una estrecha colaboración entre la Administración y el mundo de la empresa para crear un abanico de posibilidades lo más amplio posible. No basta con

crear puestos de trabajo sino de adecuar la oferta formativa y reformar la legislación laboral para que contemple nuevas fórmulas, como el empleo con apoyo en un entorno ordinario y la formación en el puesto de trabajo.

La Red Down Integra pretende fomentar el empleo de las personas con síndrome de Down en el ámbito de la empresa normalizada. En la actualidad gracias a la metodología del Empleo con Apoyo, cientos de jóvenes han podido acceder al complicado mundo del mercado laboral.

INTEGRACIÓN SOCIAL Y VIDA INDEPENDIENTE

Desde la Red Nacional de Escuelas de Vida se promueve la autonomía e independencia de las personas con síndrome de Down, entendiendo que pueden actuar bajo su propia iniciativa y elegir libremente la manera en la que quieren vivir su vida. En la actualidad son ya muchos jóvenes los que viven de forma independiente gracias al apoyo de los profesionales de la RNEV. ■



DOWN ESPAÑA necesita TU ayuda para hacer realidad proyectos que mejoren la calidad de vida de las personas con síndrome de Down.

En España hay más de **32.000 personas** con esta anomalía genética. Cada una de ellas, necesita desde el momento de su nacimiento, hasta posteriormente en la etapa escolar y laboral, apoyos específicos a través de distintos programas, para lograr su plena integración en la sociedad. DOWN ESPAÑA y sus 79 entidades llevan trabajando más de 17 años por y para las personas con síndrome de Down.

Llama ahora al 902 050 120, con tu ayuda podremos conseguir que estas personas tengan acceso a programas que mejoren su calidad de vida. Más información en www.sindromedown.net

© DOWN ESPAÑA. Todos los derechos reservados.



Asociación de Abogados del Estado

Publicación patrocinada por:



ABOGADOS DEL ESTADO • CUADERNILLO JURÍDICO

La contratación administrativa y la investigación científica

Jorge Guillermo Pipaón Pulido

Abogado del Estado en el CSIC

“La Ley de Contratos del Sector Público 30/2007, de 30 de octubre, en una materia, que al igual que otras muchas, nos deja con muchas dudas jurídicas y con la impresión de la dificultad de eludir el error en el análisis de los preceptos que de manera deslavazada, en el sentido de inconexo y desordenado, tratan el objeto de este análisis.”

Pretendo sin más afrontar la aplicación práctica en el sector de la actuación administrativa de la investigación de la Ley de Contratos del Sector Público 30/2007, de 30 de octubre, en una materia, que al igual que otras muchas, nos deja con muchas dudas jurídicas y con la impresión de la dificultad de eludir el error en el análisis de los preceptos que de manera deslavazada, en el sentido de inconexo y desordenado, tratan el objeto de este análisis.

En primer lugar desde un punto de vista negativo, el artículo 4.1 q) de la LCSP señala que se encuentran excluidos de su ámbito de aplicación los contratos de servicios y suministros celebrados por los Organismos Públicos de Investigación estatales que tengan por objeto prestaciones o productos necesarios para la ejecución de proyectos de investigación, desarrollo e innovación tecnológica o servicios técnicos, cuando la presentación y obtención de resultados derivados de los mismos esté ligada a retornos científicos, tecnológicos o industriales susceptibles de incorporarse al tráfico jurídico y su realización haya sido encomendada a equipos de investigación del Organismo mediante procesos de concurrencia competitiva.

Por tanto los requisitos para la aplicación de este precepto que supone la posibilidad de adquirir bienes y servicios al margen de la LCSP son los siguientes:

a) Que el resultado obtenido del proyecto o programa para cuya ejecución se obtuvieron los servicios o los suministros esté ligado al retorno científico y sea susceptible de tráfico jurídico. Es difícil definir el concepto de “retorno” empleado por la norma. Sin duda este concepto debe entenderse en un sentido de potencial introducción social en su tejido industrial del resultado del programa de investigación, debe tratarse de un programa que permita ser objeto de aplicación económico privada y no quedarse dentro de la esfera del campo de actividad de la competencia de la Administración

contratante y ejecutora del proyecto. Esto se advierte por el hecho de que a continuación el propio precepto incluye la mención de que estemos ante un objeto “susceptible del tráfico jurídico”, lo cual implica que sea objeto del comercio y por tanto su exclusión del ámbito del dominio público por afectación exclusiva del resultado al uso o los servicios públicos.

b) Que el Organismo Público realice el programa o proyecto como consecuencia de que haya concurrido en competencia con otros organismos o entidades públicas o privadas para su obtención y haya sido adjudicatario del mismo. En principio estos procedimientos de concurrencia competitiva en los que el Organismo de investigación resulte adjudicatario del proyecto pueden ser cualquiera de los previstos en la LCSP o en cualquier otra norma general o especial, e incluso, cabría mantenerlo en el caso de procedimientos promovidos a iniciativa de entidades privadas siempre que se rija bajo los principios de concurrencia competitiva, lo cual parece implicar necesariamente cierta publicidad y libertad para la participación en pro de la adjudicación.

En los casos en los que el Organismo tenga encomendado el proyecto o programa por otra entidad pública o privada sin que haya existido ese procedimiento competitivo previo, debemos entender que estamos fuera del ámbito de aplicación del artículo 4.1 q) y que la aplicación o no de la LCSP dependerá de cada supuesto concreto.

Este precepto debe ponerse en conexión con el Anexo II de la LCSP. En la categoría 8 relativa a servicios de investigación y desarrollo excluye, de manera absolutamente atípica por medio de nota al pie, “los servicios de investigación y desarrollo distintos de aquellos cuyos resultados corresponden a la entidad adjudicadora para su uso exclusivo, siempre que ésta remunere íntegramente la prestación del servicio”, esto es,

no se considerará un servicio sujeto a la LCSP aquellos cuyo resultado no sea de uso exclusivo para el Organismo – lo que no se excluye es el uso compartido lo cual tiene efectos en materia de regulación armonizada como después se verá -, y siempre y cuando la financiación sea externa o mixta, permitiendo la entrada de capital ajeno al propio del Organismo para el pago del servicio prestado.

Esto supone que en el caso de servicios, no encuadrados en la ejecución de proyectos encomendados al Organismo en los términos del artículo 4.1 q) de la LCSP en los términos expuestos, cuyo resultado vaya a ser destinado al tráfico jurídico y la financiación sea exclusivamente a cargo de la Administración, no será de aplicación la LCSP. Es importante destacar que esta aplicación al tráfico jurídico debe ser plena sin que se haga uso compartido del resultado del servicio ya que de hacerse así, la LCSP parece querer decir que estaríamos ante el caso de un contrato de servicios de naturaleza administrativa no armonizado con independencia de su cuantía, como se verá a continuación.

La cuestión de cómo se regularán estos servicios se responderá por la aplicación de las disposiciones legales oportunas (legislación mercantil o civil), e igualmente por la vía prevista en el artículo 17 de la Ley 13/1986, de 14 de abril de 1986, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica que no deja sin más que remitirse a la normativa prevista en el ámbito laboral para la regulación de los contratos de duración determinada.

Otra de las singularidades es la inaplicación de las reglas especiales en materia de regulación contractual armonizada y que enlaza con el apunte anteriormente señalado.

Así, el artículo 13.2.b, dice que no se consideran sujetos a regulación armonizada, cualquiera que sea su valor estimado –artículo 76 de la LCSP–, los contratos de investigación y desarrollo remunerados íntegramente por el órga-

no de contratación, siempre que sus resultados no se reserven para su utilización exclusiva por éste en el ejercicio de su actividad propia.

Debemos considerar que estamos ante un caso de uso compartido de conformidad con el Anexo II de la LCSP en los términos ya expuestos, otra interpretación daría lugar a una contradicción entre este precepto y el Anexo II de la LCSP en la extraña excepción establecida como nota al pie en su apartado octavo.

Esto sin duda da lugar a la reflexión de que si uno de los principales elementos genéricos para poder definir cuándo nos encontramos ante un contrato administrativo es el régimen de reciprocidad prestacional, esto es, en donde la Administración contrata una prestación a cambio de un precio, los casos en los que la prestación ya es compartida no supone poder utilizar ese elemento como razón para la exclusión de la aplicación íntegra de la LCSP. Además no existe aparentemente limitación alguna con la entidad o persona física o jurídica con quien se pueda llegar a compartir el resultado obtenido de la ejecución del contrato. Cabría defender que el resultado pudiera compartirse con el mismo contratista, considerándolo o no como parte de la definición de la contraprestación administrativa, o con un tercero cualquiera que fuera su naturaleza pública o privada.

Una nueva singularidad la encontramos en tres casos especiales en los que la LCSP permite acudir al procedimiento negociado de contratación:

- a) El previsto para el contrato de obras en el artículo 155 letra a), esto es, cuando las obras se realicen únicamente con fines de investigación, experimentación o perfeccionamiento y no con objeto de obtener una rentabilidad o de cubrir los costes de investigación o de desarrollo.
- b) El previsto para los contratos de suministro con fabricación en el artículo 154 b), cuando los productos se fa-

“Si uno de los principales elementos genéricos para poder definir cuándo nos encontramos ante un contrato administrativo es el régimen de reciprocidad prestacional, esto es, en donde la Administración contrata una prestación a cambio de un precio, los casos en los que la prestación ya es compartida no supone poder utilizar ese elemento como razón para la exclusión de la aplicación íntegra de la LCSP.”

briquen exclusivamente para fines de investigación, experimentación, estudio o desarrollo; esta condición no se aplica a la producción en serie destinada a establecer la viabilidad comercial del producto o a recuperar los costes de investigación y desarrollo.

- c) En materia de contratación en el extranjero, la Disposición adicional primera, señala en su apartado 5 que los contratos formalizados en el extranjero que deban ejecutarse total o parcialmente en España y que estén vinculados directamente a la realización de programas o proyectos de cooperación en materia de investigación, podrán adjudicarse por procedimiento negociado sin publicidad y con sujeción a las condiciones libremente pactadas por la Administración con el contratista extranjero, cuando

la intervención de éste sea absolutamente indispensable para la ejecución del proyecto o programa, por requerirlo así las condiciones de participación en los programas o proyectos de cooperación, y así se acredite en el expediente.

Como última especialidad, la Disposición Adicional Décima de la LCSP establece el privilegio para las Agencias Estatales, entre ellas las de investigación como nuestro Consejo Superior de Investigaciones Científicas, de no necesitar estar clasificados ni acreditar su solvencia económica y financiera y la solvencia técnica para ser adjudicatarios de contratos del sector público. A lo que se añade que se está también exento de constituir garantías, provisionales, definitivas o complementarias. ■

“La Disposición Adicional Décima de la LCSP establece el privilegio para las Agencias Estatales, entre ellas las de investigación como nuestro Consejo Superior de Investigaciones Científicas, de no necesitar estar clasificados ni acreditar su solvencia económica y financiera y la solvencia técnica para ser adjudicatarios de contratos del sector público.”

ABOGADOS DEL ESTADO • CUADERNILLO JURÍDICO

El Consejo Estatal de las Artes Escénicas y de la Música

Félix Benítez de Lugo y Guillén

Abogado del Estado

Por Orden Ministerial del 24 de marzo de 2008 se crea por el Ministerio de Cultura (Orden 814/2008), el **Consejo Estatal de las Artes Escénicas y la Música**, como “*órgano colegiado de participación y asesoramiento del Ministerio de Cultura para asuntos relacionados con el ámbito de sus competencias en materia de artes escénicas y musicales*”.

El Consejo se instituye con carácter consultivo y asesor en los sectores de música, danza, teatro y circo.

Las funciones de este Consejo son:

- a) Favorecer la comunocación, cooperación e intercambio de opiniones en ámbito de las artes escénicas y musicales y canalizar las peticiones y propuestas del sector en sus relaciones con la Administración General del Estado.
- b) Proponer iniciativas, formular recomendaciones y prestar asesoramiento en el diseño, elaboración, evaluación y seguimiento de las políticas públicas en el ámbito de las artes escénicas y musicales que sean competencia del Estado.
- c) Informar los proyectos normativos que se produzcan en el ámbito de las artes escénicas y musicales que sean competencia del Estado, así como cuantas otras disposiciones se sometan a su consideración.
- d) Colaborar y cooperar en otras instituciones y órganos análogos de ámbito internacional, autonómico, local o similar, que trabajen en el ámbito de las artes escénicas y musicales, con especial consideración a la diversidad de las expresiones culturales y lingüísticas del Estado.

- e) Contestar a las consultas que sean sometidas a su consideración en atención al objeto que tiene encomendado y, en especial, en lo que se refiere a medidas de fomento, convocatorias públicas, política de cooperación, prioridades de apoyo a la industria cultural y su proyección internacional, y demás actuaciones a desempeñar en sus relaciones con el sector privado.
- f) Emitir su opinión en lo referente a las relaciones de las unidades de producción del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música con los sectores de las artes escénicas y musicales en el ámbito del Código de Buenas Prácticas del Organismo.
- g) Desarrollar otras funciones que le sean atribuidas para constitución de su objeto.

El Presidente del Consejo es la persona titular del Ministerio de Cultura; al Vicepresidente, el Director General de Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música; y el Secretario, con voz pero sin voto, un **empleado público** del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música. Adviértase aquí que se refiere a un empleado público y no a funcionario público.

Con esta matización, hasta ahora nada que objetar, pero llegamos a los **vocales** que integran ese Consejo Estatal de las Artes Escénicas y de la Música. Según el artículo 8 de la Orden Ministerial que comentamos, los vocales del Consejo son:

- a) A propuesta de las asociaciones, federaciones y organizaciones de ca-

rácter profesional, sindical o de gestión de los sectores de la música, la danza, el teatro y el circo, que tengan implantación estatal o en más de una Comunidad Autónoma, **150 personas**.

- b) Un representante designado por cada una de las Comunidades Autónomas; es decir, un representante de las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, País Vasco, Navarra Aragón, Galicia, Castilla-León, Madrid, Extremadura, Andalucía, Cataluña, Baleares, Castilla-La Mancha, Murcia, Comunidad Valenciana, Canarias y Ceuta y Melilla, o sea **18 vocales**. (Ya llevamos $150+18=168$ vocales).
- c) Dos representantes de la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación. (Ignoramos su número pero pensemos que pueden ser 10; luego $150+18+10=178$ vocales).
- d) Vocales en número de 10 propuestos por el Director General del Instituto de las Artes Escénicas y de la Música. (Seguimos sumando: $150+18+10+10=188$ vocales).
- e) El Subdirector General de Música y Danza y el Subdirector General de Teatro del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música. (Y seguimos con nuestra suma $150+18+10+10+2=190$ vocales).
- f) El Presidente y el Vicepresidente.

Conclusión: $150+18+10+10+2+2= 192$

Y ante esa proliferación de nombramientos nos preguntamos: **¿es operativo un órgano colegiado con 192 vocales? ■**

“Ante esta proliferación de nombramientos en el Consejo Estatal de las Artes Escénicas y la Música nos preguntamos si es operativo un órgano colegiado con 192 vocales.”

ABOGADOS DEL ESTADO • CUADERNILLO JURÍDICO

La fiscalización de fondos de la Unión Europea gestionados en España

María José de la Fuente y de la Calle

Letrado del Tribunal de Cuentas

La unidad de Europa, que empezó a diseñarse a principios de los años cincuenta del pasado siglo, fue el resultado de un proceso sucesivo y continuo de avances y realizaciones concretas que jalonaron el camino. Los Tratados de Roma se aprobaron con el objetivo inicial de crear un mercado común. Se sucedieron diversas fases, constituyendo cada una de ellas el germen de la siguiente. La Unión Europea (UE) ha sufrido sucesivas ampliaciones, manteniendo los valores fundamentales compartidos e irrenunciables de libertad, justicia, democracia, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos; principios que se han erigido como base esencial para los nuevos miembros, imponiéndose su observancia como requisito esencial para la adhesión.

Sin esta construcción europea, que pasó de ser la “Europa de los Comerciantes” a la “Europa de los Ciudadanos” y que ya cuenta con más de cincuenta años de vida, no existiría el euro, el mercado único, ni la libre circulación de personas-bienes-servicios-capitales; las turbulencias monetarias serían mayores, como también la inflación y la deuda pública; y los índices de precios crecerían al encarecerse los costes. No se hubiera constituido la UE como potencia económica mundial con casi 500 millones de ciudadanos y que representa en torno al 30% del PIB y el 20% de los flujos comerciales mundiales. No se habrían adoptado políticas comunes en interés colectivo para promover el crecimiento y la prosperidad colectiva y equilibrada; ni siquiera los recientes cambios políticos en Europea Central y Oriental no se hubieran desarrollado del mismo modo.

Todo ello no está exento de dificultades derivadas de la dimensión actual de la UE, la variedad de intereses y los complejos procedimientos. Resulta difícil, a veces, encontrar un nuevo equilibrio entre países grandes-pequeños, ricos-menos ricos. Pero, ello es también reflejo del propio dinamismo de la UE, de su naturaleza democrática, y de las

tensiones e incertidumbres que surgen en todo proceso de integración.

I) LA GESTIÓN DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO

Las políticas comunes de la UE se acuerdan y ejecutan con el fin de llevar a cabo sus objetivos compartidos, fomentando el progreso económico y social y la mejora de las condiciones de vida, la consolidación de la unidad de las economías y la reducción de las desigualdades regionales. El principal instrumento financiero utilizado para ello es el presupuesto de la UE, cubierto con recursos propios, y cuya ejecución se verifica, a nivel comunitario, por el control interno de la Comisión y el externo del Tribunal de Cuentas Europeo (TCE).

El presupuesto de la UE recoge todos los ingresos y gastos de las Comunidades, a excepción de las actuaciones de carácter operativo que realiza la CECA. Aquellos están condicionados por los Tratados comunitarios, por el límite de gastos acordado por los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros (“techo de los recursos propios”), y por los marcos financieros plurianuales acordados por el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros y la Comisión Europea (en la actualidad, se está aplicando el Marco Financiero 2007-2013).

La responsabilidad última de la gestión del presupuesto comunitario corresponde a la Comisión Europea; aun cuando, en la práctica, más del 80% de los fondos se gastan por los Estados miembros con arreglo al sistema de gestión compartida. En este caso, los recursos se rigen por las normas de ejecución y gestión del respectivo Derecho presupuestario nacional.

Corresponde a la Comisión Europea controlar que dicha gestión se lleva a cabo con arreglo al principio de buena gestión financiera y con respeto al Reglamento Financiero de la UE de 25 de junio de 2002 (modificado por el de 13 de diciembre de 2006) y a sus normas de desarrollo.

“Resulta difícil, a veces, encontrar un nuevo equilibrio entre países grandes y pequeños, ricos y menos ricos. Pero, ello es también reflejo del propio dinamismo de la UE, de su naturaleza democrática, y de las tensiones e incertidumbres que surgen en todo proceso de integración.”

En la gestión compartida, la Comisión abona a los Estados miembros la participación de los fondos, de conformidad con los compromisos presupuestarios. La aplicación de las políticas comunitarias tienen lugar en los Estados miembros atendiendo al régimen de distribución de competencias establecido por su propia normativa interna. La autoridad (nacional, regional o local) a la que corresponda en aquéllos llevar a cabo una intervención comunitaria es la responsable de la eficacia y regularidad de la gestión y la ejecución. Corresponde a los Estados realizar verificaciones y establecer sistemas de control interno efectivos y eficientes; debiendo, además, adoptar las medidas legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para proteger los intereses financieros de las Comunidades.

II) LA FISCALIZACIÓN DE LOS FONDOS COMUNITARIOS GESTIONADOS EN ESPAÑA

La verificación de los fondos comunitarios resulta de especial interés tanto para la Comisión como para los Estados miembros, atendiendo a su respectivo ámbito de responsabilidad; directa, en el primer caso, y subsidiaria, en el segundo en la medida en que los Estados han de reembolsar las sumas indebidamente percibidas o mal aplicadas por las autoridades nacionales.

El control de los fondos comunitarios gestionados por los Estados miembros se desarrolla, a nivel interno y externo, por Instituciones comunitarias y nacionales. Pero la concurrencia de controles no debe inducir a una confusión entre los mismos, siendo así que cada uno de ellos tiene un objetivo y finalidad concreta y distinta.

Pueden distinguirse al respecto, esencialmente, dos enfoques. El primero se fundamenta en la consideración de los Estados miembros como parte de la estructura de una entidad supranacional que ostenta las competencias para establecer y percibir recursos económicos,

así como para destinarlos al cumplimiento de las políticas de la UE. Desde esta perspectiva, el control se enfoca a verificar la adecuada trasposición de las normas comunitarias, el funcionamiento de los sistemas y el ejercicio de comprobaciones conforme a las reglamentaciones económico-financieras de la UE; examinando la correcta gestión de dichos fondos por parte de las instituciones nacionales, así como el cumplimiento de las obligaciones formales y materiales impuestas a sus perceptores últimos.

El segundo enfoque del control de los fondos comunitarios gestionados por los Estados miembros se basa en el hecho de que estos recursos, además de un instrumento financiero de ejecución de las políticas comunitarias, constituyen para aquéllos una fuente específica de financiación complementaria para el desarrollo de ciertas políticas públicas estatales y regionales, cuyos objetivos son más amplios que los correlativos comunitarios. El punto de interés radica en este segundo enfoque en la gestión de unos fondos por el Estado miembro, más como beneficiarios de las políticas comunitarias que como responsables mancomunados de su ejecución. En este contexto, el control se dirige al análisis de la eficacia y eficiencia en el aprovechamiento de la financiación que la ejecución de las políticas comunitarias pone a disposición de los Estados, sin perjuicio de los aspectos relativos a la correcta gestión del uso y empleo de los fondos obtenidos.

Nuestro estudio se centrará en la verificación de la aplicación de los fondos comunitarios gestionados en España, que llevan a cabo los órganos de control externo a nivel comunitario (el TCE) y nacional (el Tribunal de Cuentas de España y los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas). En todo caso, debe tenerse en cuenta la importancia que para el control externo tiene la existencia de un sólido sistema de control interno en las entidades que se fiscalizan; siendo su verificación y análisis una de las primeras tareas que se

“El control de los fondos comunitarios gestionados por los Estados miembros se desarrolla, a nivel interno y externo, por Instituciones comunitarias y nacionales. Pero la concurrencia de controles no debe inducir a una confusión entre los mismos, siendo así que cada uno de ellos tiene un objetivo y finalidad concreta y distinta.”

llevan a cabo en el proceso fiscalizador, y condicionando su grado de fiabilidad el trabajo del auditor externo.

La normativa comunitaria establece el principio general de unidad de trato en el control y en el régimen sancionador, debiendo los Estados adoptar las mismas medidas para combatir el fraude, afecte a los intereses financieros de la Comunidad o a los suyos propios.

II.1.- EL CONTROL DE LOS FONDOS COMUNITARIOS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

La fiscalización por el Tribunal de Cuentas Europeo

Con arreglo al artículo 248.1 del Tratado CE, corresponde al TCE examinar la cuentas de los ingresos y gastos de las Comunidades, ejerciendo su control sobre todos aquellos que manejen o gestionen dicho fondos: Instituciones y agencias comunitarias, Estados miembros; terceros Estados y beneficiarios últimos de subvenciones y de programas de ayuda comunitarios.

El TCE habrá de verificar y emitir una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones subyacentes en ejecución del presupuesto comunitario, así como sobre la buena gestión financiera de los fondos. Ha de informar sobre las irregularidades detectadas en la fiscalización, aunque carece de funciones jurisdiccionales para la exigencia de responsabilidades por la mala gestión de fondos comunitarios; siendo los Estados miembros los que habrán de tramitarlas y deducirlas con arreglo a los respectivos sistemas nacionales.

El TCE está dotado además de función consultiva, con competencia para emitir dictámenes a instancia de las Instituciones comunitarias sobre aspectos jurídicos, reglamentarios o de cualquier modo relacionados con la gestión financiera de las Comunidades.

Mediante una programación básica plurianual el TCE define y actualiza

su estrategia, en lo que se refiere a la determinación del ámbito de auditoría y la identificación de potenciales áreas de control. Son los programas anuales los que especifican las tareas y controles concretos que habrán de desarrollarse por la Institución comunitaria en cada ejercicio, seleccionándose según criterios de impacto o relevancia, importancia financiera, a la existencia de riesgos sustanciales de irregularidades y a los resultados de posibles controles anteriores.

En los Estados miembros, el control se efectuará por el TCE en colaboración con las instituciones nacionales de control, que cooperarán si así lo consideran, bajo los principios de confianza y pleno respeto a su respectiva independencia, con arreglo al artículo 248.3 del Tratado CE.

Las verificaciones se llevarán a cabo sobre la documentación contable remitida al TCE o "in situ" en la Comisión o en otras entidades gestoras, ya sean de la UE o nacionales. Corresponde al TCE planificar, ejecutar y elaborar el informe de sus fiscalizaciones (misiones, en terminología comunitaria) en los Estados miembros. Actuará por medio de sus funcionarios, según sus exclusivos criterios y conforme a las normas comunitarias en materia financiera y a sus prescripciones.

Las misiones del TCE en los Estados miembros se desarrollan conforme a los procedimientos que, de forma general e internamente, tiene establecidos. Así, remite a las EFS de los Estados, mensualmente, un programa de las misiones cuatrimestrales. Tras una fase preliminar, en que se evalúan parámetros y se recogen y examinan datos, se analizan riesgos e identifican fuentes de evidencia, se definen los objetivos específicos de la fiscalización y el tipo y alcance de las pruebas.

Además, cada auditoría se notifica por el TCE al Estado miembro de manera individualizada, remitiéndose su plan concreto. La Institución comunitaria realiza las verificaciones precisas para la

“El TCE está dotado además de función consultiva, con competencia para emitir dictámenes a instancia de las Instituciones comunitarias sobre aspectos jurídicos, reglamentarios o de cualquier modo relacionados con la gestión financiera de las Comunidades.”

obtención de pruebas suficientes, pertinentes y fiables, para lo que normalmente desarrolla controles en las entidades nacionales.

Los resultados provisionales de la fiscalización se recogen en un proyecto de informe, que se somete a un procedimiento de discusión bilateral con el fiscalizado con el fin de contrastar los hechos expuestos y de que presenten una respuesta oficial a las observaciones de la Institución comunitaria, confirmándose así la exactitud de los datos y dándose la oportunidad de facilitar más información, aclaraciones y explicaciones. El informe final contendrá las observaciones y resultados de la auditoría, las conclusiones sobre sus objetivos y, en su caso, las recomendaciones oportunas para promover la mejora de la gestión.

El informe anual, la declaración de fiabilidad y los informes especiales del TCE constituyen instrumentos técnicos indispensables para que las Instituciones comunitarias, en particular el Parlamento y el Consejo Europeo, puedan llevar a cabo el procedimiento de aprobación de las cuentas y de la ejecución del presupuesto ya liquidado (procedimiento de descargo del presupuesto). Para ello, a principios del ejercicio siguiente al de la aprobación del informe anual, la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo solicita la comparecencia del TCE para que informe sobre las observaciones más relevantes que se desprendan de los diferentes capítulos.

Colaboración del Tribunal de Cuentas de España en las misiones del Tribunal de Cuentas Europeo

Como se ha señalado, el artículo 248.3 del Tratado CE establece un régimen abierto al definir las bases de la colaboración de las entidades fiscalizadoras nacionales en las misiones del TCE respecto de los fondos comunitarios gestionados en el país.

El marco que a estos efectos establece el Tratado viene definido por su

prestación voluntaria, bajo el principio de confianza, y con el pleno respeto a la independencia de cada una de las entidades de control. De este modo, ha sido desde la práctica y de forma bilateral entre el TCE y la Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) de cada Estado miembro como se han desarrollado las fórmulas y procedimientos de colaboración.

El Tribunal de Cuentas de España (TCu) utiliza diversos mecanismos para desarrollar esta colaboración. Por una parte, actúa como enlace entre el TCE y las entidades nacionales fiscalizadas. Así recibe y da curso, entre ambas instancias, a los anuncios de misiones, a las peticiones y remisiones de información, a las comunicaciones entre ellas, y a la transmisión de resultados provisionales de las verificaciones, alegaciones a los mismos e informes de fiscalización. La función de enlace del TCu no implica intervención material alguna en el control del TCE, ya que aquél no efectúa aclaraciones o alegaciones durante el procedimiento ni a su finalización.

El TCu también puede tomar parte en las misiones del TCE en España a título de observador, designando funcionarios al efecto que acompañen a los comunitarios. Los auditores nacionales no tienen una actuación directa en el control comunitario ni en el informe de fiscalización. Sin embargo, desarrollan una importante labor de apoyo técnico a los auditores comunitarios, mediante el asesoramiento sobre los sistemas nacionales de gestión y control de fondos públicos, y como vehículo para el acercamiento a los gestores nacionales facilitando los contactos. Por otra parte, la actuación de los auditores nacionales en las misiones del TCE ofrece también al TCu una valiosa información sobre la regularidad y la eficacia de las entidades nacionales, la validez de los procedimientos de gestión y de control interno establecidos, así como sobre los riesgos específicos en sectores concretos; datos que pueden resultar de gran utilidad en el desarrollo de las competencias nacionales que corresponden al

“El Tribunal de Cuentas de España (TCu) actúa como enlace entre el TCE y las entidades nacionales fiscalizadas, recibiendo y dando curso a los anuncios de misiones, a las peticiones y remisiones de información, a las comunicaciones entre ellas, y a la transmisión de resultados provisionales de las verificaciones, alegaciones a los mismos e informes de fiscalización.”

“La Constitución Española define al TCu como el supremo órgano de fiscalización de las cuentas y de la gestión económica del estado, así como del sector público. Tiene competencia en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la que para los OCEX puedan preverse en sus respectivas normas.”

TCu, tanto fiscalizadoras como jurisdiccionales. Esta colaboración entre ambas Instituciones puede llevar a la ejecución de fiscalizaciones conjuntas o coordinadas respecto de ámbitos de interés común y competencias concurrentes.

Con el fin de respetar y hacer posible el ejercicio de los mandatos que tienen atribuidos, el TCu también comunica las misiones del TCE a los órganos de control externo de las Comunidades Autónomas (OCEX) cuando afectan a recursos de la UE gestionados por entidades que quedan igualmente sujetas al ámbito fiscalizador de aquéllos; pudiendo, asimismo, las instituciones autonómicas intervenir designando auditores como observadores en dichas misiones, en el marco de sus competencias.

El TCu y el TCE también cooperan mediante el fomento del intercambio de información sobre los programas de fiscalización y los resultados de sus controles.

II.2.- LA FISCALIZACIÓN DE LOS FONDOS COMUNITARIOS POR LOS ÓRGANOS DE CONTROL EXTERNO ESPAÑOLES

Aproximación al control externo en España

El control externo se lleva a cabo en España por el TCu y por los OCEX, cada uno en el ámbito de las competencias y bajo el mandato que tengan legalmente atribuido.

El artículo 136 de la Constitución española define al TCu como el supremo órgano de fiscalización de las cuentas y de la gestión económica del estado, así como del sector público. Tiene competencia en todo el territorio nacional, sin perjuicio de la que para los OCEX puedan preverse en sus respectivas normas. Los mencionados preceptos de la Constitución se desarrollaron por la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas de 12 de mayo de 1982 (LOTCu), y por su Ley de Funcionamiento de 5 de abril de 1988 (LFTCu).

Corresponde al TCu la fiscalización externa, permanente y consuntiva (“ex post”) de la actividad económico-financiera del sector público, con el fin de verificar su sometimiento a los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y economía (función fiscalizadora). Asimismo, ejerce el enjuiciamiento de las responsabilidades contables en que incurran quienes tenga a su cargo la gestión de caudales o efectos públicos (función jurisdiccional).

Integran el sector público sujeto a la fiscalización del TCu la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas, las Corporaciones locales, las Entidades gestoras de la Seguridad Social, los organismos autónomos, las sociedades estatales y las demás empresas públicas. Además se extiende a las subvenciones, créditos y avales u otras ayudas públicas percibidas por personas físicas o jurídicas. Por precepto legal también verifica la gestión ordinaria y electoral de los partidos políticos.

El TCu ejerce su función respecto de la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos, debiendo fiscalizar las cuentas generales y particulares, las que deban rendir los perceptores o beneficiarios de ayudas públicas, la contratación del sector público, la situación y variaciones de patrimonio de éste, las modificaciones presupuestarias y cualesquiera otras operaciones desarrolladas con fondos públicos. En efecto, el mandato del TCu es muy amplio, extendiéndose a todos los fondos públicos nacionales, ya sean recaudados directamente en España ya procedan de la UE, y cualquiera que sea el lugar del territorio nacional en que se hayan gestionado.

El TCu remitirá a la Cortes Generales y, en lo que les afecte, a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y a los Plenos de las Corporaciones Locales, los informes y memorias, ordinarios o especiales, aprobados por el Pleno como resultado de su función fiscalizadora. En ellos se harán constar los resultados de los

controles y el análisis de los mismos, acompañándose de conclusiones y, en su caso, recomendaciones concretas encaminadas a favorecer mejores prácticas de gestión.

El TCU presentará asimismo a los referidos destinatarios una memoria anual en que se habrán de incluir los resultados más importantes obtenidos en la fiscalización y una referencia a los controles realizados, así como una relación de actuaciones jurisdiccionales practicadas en el ejercicio. Los resultados en cuanto a la corrección de infracciones y prácticas irregulares detectadas por el TCU y el grado de cumplimiento de sus observaciones se incorporarán también a la memoria anual.

El TCU podrá elevar también a las Cortes Generales o, en su caso, a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, mociones y notas con medidas que, a su juicio y como consecuencia de la experiencia resultante de la fiscalización, podrían redundar en la mejora de la gestión económico-financiera del sector público.

Los OCEX, por su parte, son entidades de autogobierno previstos en los Estatutos de Autonomía de las respectivas Comunidades Autónomas y creadas por una ley específica, que se encargan del control de la gestión económico-financiera de los fondos públicos autonómicos, y, en su caso, de las Corporaciones Locales localizadas en su territorio. En la actualidad trece, de las diecisiete Comunidades Autónomas existentes, han dictado una ley para la constitución y regulación de un órgano de control externo propio. Las competencias fiscalizadoras y, en su caso, consultivas de los OCEX, que se ejercen en apoyo del parlamento o gobierno regional, así como su alcance, viene determinado por las respectivas normas autonómicas, que también regulan su composición, organización y funcionamiento.

La competencia jurisdiccional para la exigencia de responsabilidades contables es exclusiva del TCU. Los OCEX

únicamente podrán llevar a cabo actuaciones instructoras de los procedimientos jurisdiccionales por delegación expresa de aquél.

Debe tenerse en cuenta que los OCEX son entidades independientes del TCU, con su propia organización interna y procedimientos, que remiten sus informes de fiscalización a los parlamentos autonómicos. Siendo así que las competencias fiscalizadoras del TCU y de los OCEX pueden concurrir en determinados ámbitos de la gestión del sector público y con el fin de evitar duplicidades y una antieconómica duplicación de esfuerzos en materia de control, la LFTCu dispone que los órganos de control externo autonómicos habrán de coordinar su actividad con el TCU mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen mayor eficacia en los resultados, con pleno respeto a la respectiva independencia. En este marco, los OCEX habrán de remitir sus informes de fiscalización al TCU, pudiendo éste examinarlos, practicar las ampliaciones y comprobaciones que estime convenientes e incorporando sus propias conclusiones a la memoria anual a remitir a las Cortes Generales. Además se ha constituido una Comisión, que actúa a nivel institucional y técnico, en la que están representados el TCU y los OCEX, con el fin de fomentar esta cooperación promoviendo el intercambio de información, de hacer más eficientes y comprensivos los controles evitando, en la medida de lo posible, duplicidades, y de aproximar las técnicas y los procedimientos.

Las entidades fiscalizadoras españolas y el control de los fondos comunitarios

En virtud del “principio de indiferencia” del Derecho comunitario, los Estados miembros no pueden ver alterada su estructura territorial, su ámbito competencial, ni el régimen de distribución y asignación de competencias como consecuencia de la adhesión a la UE. En

“La LFTCu dispone que los órganos de control externo autonómicos habrán de coordinar su actividad con el TCU mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen mayor eficacia en los resultados, con pleno respeto a la respectiva independencia.”

“El TCu puede fiscalizar los fondos procedentes del presupuesto de la UE, tanto en lo que se refiere a las operaciones encaminadas a formar parte de la Tesorería del Estado como de los que pasan a través suyo para ser transferidos al beneficiario final; gozando los fondos comunitarios en España de la naturaleza de fondos públicos nacionales a todos los efectos.”

sentido inverso, la ejecución del Derecho comunitario no puede verse afectada por la organización territorial de los Estados miembros, por lo que serán éstos los que canalicen la comunicación con la UE y sus Instituciones, distribuyan o desarrollen las funciones de gestión hacia el exterior, y asuman las responsabilidades de cumplimiento de los deberes y la aplicación de las políticas de la UE y la asunción y corrección de irregularidades cometidas en su ejecución.

En este marco, la fiscalización de los fondos comunitarios se sujetará en España al régimen de competencias establecido en la normativa nacional. Así serán competentes, en todo caso y dada la amplitud de su mandato, el TCu; y respecto de los fondos comunitarios que gestionen las Comunidades Autónomas, lo serán también los OCEX, siempre que así lo establezca y con el alcance que disponga su normativa de funcionamiento.

El TCu puede fiscalizar los fondos procedentes del presupuesto de la UE, tanto en lo que se refiere a las operaciones encaminadas a formar parte de la Tesorería del Estado como de los que pasan a través suyo para ser transferidos al beneficiario final; gozando los fondos comunitarios en España de la naturaleza de fondos públicos nacionales a todos los efectos. Quedan fuera de la actuación fiscalizadora del TCu por no tener dicha condición, los percibidos de forma directa por los beneficiarios finales, así como los recursos de la UE que procedan de la actuación de las Instituciones comunitarias como entidades de crédito. En tales supuestos, la fiscalización será competencia directa y exclusiva del TCE.

El control externo de los recursos comunitarios se realiza por el TCu en la misma forma y conjuntamente con los demás fondos públicos nacionales, encargándose de ello los distintos Departamentos de la Sección de Fiscalización, sectoriales o territoriales, en los que se organiza internamente la Institución.

El TCu no emite un informe de fiscalización específico sobre los fondos comunitarios gestionados en España sino que, en el ejercicio de sus fiscalizaciones, puede examinar la gestión de dichos recursos destinados, conjuntamente con fondos estrictamente nacionales, a la financiación de proyectos; pudiendo efectuar, si lo estima oportuno y relevante, una mención específica en los correspondientes informes ordinarios o especiales a los resultados obtenidos de la gestión de fondos de la UE. Además, en ocasiones, el TCu ha llevado a cabo fiscalizaciones especiales sobre aspectos concretos relacionados con dicha gestión y su operatividad.

Corresponde al TCu, mediante el ejercicio de su función jurisdiccional, la exigencia de responsabilidades de naturaleza contable respecto de quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos procedentes del presupuesto comunitario cuando con dolo, culpa o negligencia graves originaren un menoscabo a los mismos a consecuencia de acciones u omisiones contrarias a las leyes reguladoras del régimen presupuestario y de contabilidad aplicables a las entidades del sector público. También podrán ejercitarse estas acciones respecto de personas o entidades preceptoras de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas con cargo a fondos comunitarios. Los Estados miembros asumirán la responsabilidad financiera subsidiaria en caso de falta de recuperación total de dichas cantidades, cuando haya concurrido en ellos negligencia en dicha recuperación.

El objeto de la jurisdicción contable es obtener el reintegro de los fondos perjudicados. Es por tanto, una jurisdicción reparatoria que resulta compatible con la exigencia de responsabilidades penales, disciplinarias, políticas o de cualquier otra naturaleza, que se dilucidarán separadamente ante el órgano competente en cada caso para ello.

III) COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN DE LOS CONTROLES SOBRE FONDOS COMUNITARIOS

III.1.- HACIA UNA RED EFICAZ DE CONTROLES

En la actualidad ya no resulta posible hablar de economías nacionales sino de la economía global del gran espacio comunitario, aunque la gestión y el control de la misma tenga lugar en ámbitos territoriales inferiores. Por ello se hace esencial todo esfuerzo encaminado a la concienciación y al avance en la cooperación entre las diversas entidades que participan en espacios comunes de actuación.

En el ámbito del control externo de los fondos comunitarios hay que recordar, en efecto, que las EFS de los Estados miembros de la UE y el TCE están sujetos a su respectivo mandato, que encuadra el correspondiente ámbito y define las tareas. En este marco, cada institución goza de plena competencia e independencia.

Sin embargo, la concurrencia de entidades de control de dichos fondos, a nivel comunitario y nacional, así como la existencia de materias y ámbitos de interés común para todas ellas en el espacio comunitario de la UE, hace precisa la necesaria coordinación y colaboración para constituir en la práctica una red eficaz de controles. La cooperación en la actuación y la coordinación de los resultados favorece la eficacia de la verificación de los fondos comunitarios, de modo que no se sobrepongan o dupliquen ni queden áreas marginadas al control.

Debe tenderse hacia controles eficaces y complementarios. Ha de examinarse la gestión y detectarse las irregularidades con el fin de mejorarla, pero también hay que analizar el marco en el que aquéllas se producen para corregirlo. Se hace preciso identificar los fallos en las normas (a todos los niveles), en los controles administrativos y en los controles físicos; emitir recomen-

daciones y directrices aplicables a todo el ámbito europeo de la cooperación y vigilar su cumplimiento, evitando asimetrías; así como converger hacia la homogeneización de sistemas de gestión y control (normas, técnicas y procedimientos) que cada vez se descentralizan más en ámbitos territoriales descendentes y que, por lo tanto, reclaman mayor acercamiento en áreas de interés común.

Una mejor cooperación redundará, sin duda, en una mayor eficacia del control, un soporte técnico más eficaz a los parlamentos para que lleven a cabo su función de control político. Así se pondrán de manifiesto los riesgos de estímulos a la negligencia y se impulsará una mejora de la gestión de los fondos mediante la adopción de medidas legislativas por los parlamentos, y de “buenas prácticas” por los gobiernos y administraciones.

Sólo de este modo será posible añadir valor a la cooperación que conduzca, en un plano horizontal, a efectuar recomendaciones aplicables a todo el ámbito comunitario, a homogeneizar los procedimientos y técnicas de fiscalización; fortaleciendo, al mismo tiempo, el principio de subsidiariedad encaminado a evitar asimetrías y a programar fiscalizaciones coordinadas eficaces sobre materias concretas de interés común en una red eficaz de controles.

III.2.- EL COMITÉ DE CONTACTO DE PRESIDENTES DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES DE LA UE Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES COMO PROMOTORES DE LA COOPERACIÓN

La colaboración de las EFS de los Estados miembros de la UE en las misiones del TCE, así como la fiscalización de fondos comunitarios que llevan a cabo los órganos de control externo nacionales constituyen dos ámbitos esenciales a través de los que se desarrolla la cooperación y la coordinación

“Debe tenderse hacia controles eficaces y complementarios. Ha de examinarse la gestión y detectarse las irregularidades con el fin de mejorarla, pero también hay que analizar el marco en el que aquéllas se producen para corregirlo.”

entre las distintas entidades competentes para la fiscalización de aquéllos.

Sin embargo, no puede dejar de mencionarse como otro pilar de gran solidez e impacto, a efectos de orientar e impulsar la cooperación en la fiscalización de dichos fondos, las actividades que se llevan a cabo en el marco del Comité de Contacto; asamblea de los Presidentes de las EFS de los Estados miembros de la UE y el TCE, que se fundamenta en los valores compartidos de independencia y respeto mutuo, compromiso de trabajar juntos, voluntad de actuar de manera transparente y de compartir información, a nivel externo y hacia el exterior.

En 1998 el Comité de Contacto ya aprobó una Resolución general para impulsar la cooperación entre sus miembros. En ella se establecieron diversos procedimientos para hacerla efectiva, tales como el intercambio de los programas de fiscalización, la mejora en los procedimientos de comunicación y desarrollo de las misiones del TCE, el fomento de controles conjuntos y coordinados, el intercambio de información, la fijación de posturas comunes ante modificaciones de los Tratados comunitarios que pudieran afectarles, y el desarrollo de acuerdos bilaterales entre EFS para la promoción de actuaciones en colaboración.

En 2003 el Comité de Contacto dio un paso más en el impulso de la cooperación aprobando un documento comprensivo de los Principios Rectores de ésta, así como una resolución para su puesta

en práctica. Dichos Principios parten del reconocimiento de la diversidad de los sistemas de control externo, la independencia e igualdad de las EFS, y la voluntad compartida de trabajar juntos para mejorar la gestión y el control de los fondos comunitarios. En 2007, el Comité de Contacto adoptó una resolución encaminada a profundizar en la cooperación en marcha y un procedimiento para la priorización de actividades futuras. Los siguientes pasos del referido Comité se orientan hacia el seguimiento y evaluación de los resultados y logros obtenidos de la cooperación, en aras a retroalimentarla y obtener una mayor eficacia en su propio funcionamiento, y al desarrollo de nuevos mecanismos para el intercambio de conocimientos y experiencias sobre las fiscalizaciones en el área de la UE.

Aun cuando la cooperación entre las instituciones fiscalizadoras de fondos de la UE, a nivel nacional y comunitario, constituye el fundamento esencial para lograr una mayor eficacia en esta actuación y la consecución de mejores resultados, no hay duda que las diversas áreas de cooperación territorial más amplias que la UE también ayudan a crear círculos que facilitan el acercamiento de las instituciones y la homogeneización de sistemas, normas y procedimientos fiscalizadores. En este sentido ha de hacerse referencia al valor añadido que la Organización Internacional de EFS (INTOSAI), creada en 1953 y que reúne hoy a 188 miembros de pleno derecho, y su Grupo Regional europeo (EUROSAI),

constituido por 49 miembros en la actualidad y cuya Secretaría permanente radica en el Tribunal de Cuentas de España, aportan por extensión a la cooperación en la UE.

En efecto, INTOSAI y EUROSAI ha contribuido y contribuyen a complementar en la comunidad de las EFS de la UE las labores del Comité de Contacto, y a anticiparse a la absorción de futuras ampliaciones mediante la creación de puentes entre las EFS, el establecimiento de estructuras de comunicación, el tratamiento conjunto de aspectos de la fiscalización de interés común para las EFS, la constitución de hábitos de colaboración e intercambios, la implantación de modelos de actuación, la elaboración de normas de fiscalización básicas orientativas con vocación homogeneizadora, y la puesta en práctica de específicas actuaciones conjuntas y coordinadas.

Sin duda, la cooperación se vislumbra esencial para lograr mayor eficacia en la fiscalización de los fondos comunitarios, contribuyendo de manera efectiva al buen gobierno de la UE y a la mejora en la toma de decisiones. El entramado de comunicación que la cooperación origina contribuye a profundizar en el mutuo conocimiento entre las partes implicadas; a obtener mayor confianza recíproca; a intercambiar experiencias que facilitan el aprendizaje y el perfeccionamiento de los sistemas, así como el conocimiento de su aplicación práctica y de sus resultados; y a aproximar progresivamente principios, procedimientos y técnicas fiscalizadoras. ■

“Sin duda, la cooperación se vislumbra esencial para lograr mayor eficacia en la fiscalización de los fondos comunitarios, contribuyendo de manera efectiva al buen gobierno de la UE y a la mejora en la toma de decisiones.”

**Artículo 384
del Código Penal.
Conducir sin licencia
por pérdida de
vigencia o pérdida
total de puntos.**

Lucía Pedreño Navarro

Abogado del Estado en Madrid-Penal

Jorge Guillermo Pipaón Pulido

Abogado del Estado en el CSIC

Este precepto, sin antecedente histórico alguno, introducido por la Ley Orgánica 15/2007, de 30 de noviembre, señala que: «El que condujere un vehículo de motor o ciclomotor en los casos de pérdida de vigencia del permiso o licencia por pérdida total de los puntos asignados legalmente, será castigado con la pena de prisión de tres a seis meses o con la de multa de doce a veinticuatro meses y trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a noventa días. Las mismas penas se impondrán al que realizare la conducción tras haber sido privado cautelar o definitivamente del permiso o licencia por decisión judicial y al que condujere un vehículo de motor o ciclomotor sin haber obtenido nunca permiso o licencia de conducción.»

1) Elementos objetivos del tipo.

a) Permiso o licencia. Cuestión prejudicial.

Lo primero a destacar es que el precepto hace una somera referencia a las “licencias o permisos” pero no especifica a cuáles se refiere. ¿Se refiere al de circulación del automóvil? ¿Se refiere a los permisos especiales para determinados vehículos o para el transporte de determinadas mercancías? No es sino por la continuación del precepto por lo que obtenemos la aclaración al referirse a “la pérdida total de los puntos asignados legalmente”, por lo que debe entenderse que estamos en presencia del permiso o licencia relativa a los conductores, y no ante ningún otro permiso.

Por lo tanto, la ausencia de los permisos o licencias de circulación de los vehículos a motor, remolques, semirremolques y ciclomotores o de las autorizaciones o permisos temporales y provisionales para la circulación de vehículos hasta su matriculación adecuada no estarán dentro del ámbito de aplicación del tipo del artículo 384 del CP.

El artículo 60 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de

Vehículos a Motor y Seguridad Vial, por su parte, señala que la conducción de vehículos a motor y ciclomotores exige haber obtenido previamente la preceptiva autorización administrativa, que se dirigirá a verificar que los conductores tengan los requisitos de capacidad, conocimientos y habilidad necesarios para la conducción del vehículo y, además, prohíbe conducir vehículos a motor y ciclomotores sin estar en posesión de la mencionada autorización administrativa.

Lo que pretende al artículo 384 CP es sancionar al conductor negligente, imprudente, que ha recibido reiterados avisos administrativos sobre su anormal conducción que le han llevado a perder todos los puntos de su permiso, sancionándose por la vía penal su conducta claramente antisocial ante el fracaso de la corrección sancionadora administrativa.

Vemos como, en el caso de la sanción penal de conducción en caso de pérdida de vigencia del permiso por pérdida total de los puntos asignados, lo que se sanciona –o al menos se busca sancionar– es al conductor reincidente en la vía administrativa. Se da un paso más allá respecto de lo que es la finalidad de prevención y sanción de las normas sancionadoras administrativas, consolidándose con este precepto el paso del Derecho Administrativo sancionador al Derecho Penal ante el evidente fracaso rehabilitador y preventivo del primero.

Esto supone que, necesariamente, deban ponerse en conexión y coordinación ambas ramas del Derecho sancionador del Estado. Esto, sin duda, se realizará de manera automática por medio del Registro de conductores e infractores a que se refiere la Disposición Adicional Primera del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial (Primera. Pérdida de puntos en los permisos y licencias de conducción. Cuando un conductor sea sancionado en firme en vía administrativa por la comisión de alguna de las infracciones graves o muy graves que se relacionan en el anexo II, los pun-

“La ausencia de los permisos o licencias de circulación de los vehículos a motor, remolques, semirremolques y ciclomotores o de las autorizaciones o permisos temporales y provisionales para la circulación de vehículos hasta su matriculación adecuada no estarán dentro del ámbito de aplicación del tipo del artículo 384 del CP.”

tos que corresponda descontar del crédito que posea en su permiso o licencia de conducción quedarán descontados de forma automática y simultánea en el momento en que se proceda a la anotación de la citada sanción en el Registro de conductores e infractores, quedando constancia en dicho Registro del crédito total de puntos de que disponga el titular de la autorización).

Ahora bien, la existencia de recursos administrativos no implica, como señala nuestra Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la paralización o la suspensión de la eficacia y ejecutividad en defecto de cumplimiento voluntario de los actos administrativos. En el caso que nos ocupa se está planteando la intervención del Derecho Penal ante una conducta de descripción objetiva como es conducir sin puntos en el permiso de conducir, no por pérdida de la vigencia del permiso por otras circunstancias. Será absolutamente imprescindible que esa situación fáctica sea inamovible y firme sin que quepan recursos de ningún tipo frente a esa decisión puramente administrativa. Esto puede generar infinidad de problemas si tenemos en cuenta que la regla general consagrada en el artículo 111 de la Ley 30/1992 es la de la no suspensión de los actos administrativos en caso de recurso frente a los mismos.

Pensemos en el caso de una persona que sea detenida por circular sin puntos en su permiso y que inmediatamente interpone cualquier clase de recurso administrativo frente a las decisiones administrativas pasadas que le privaron de sus puntos. Se podrá entonces inadmitir el recurso administrativo por extemporáneo, pero esa decisión administrativa de inadmisión del recurso administrativo deberá necesariamente dictarse y, entre tanto, ¿debemos entender que no cabe más que suspender cualquier clase de actuación penal pues hasta que no se resuelva faltará el elemento de la firmeza de uno de los elementos objetivos e imprescindibles del tipo?

La eventual tentación por parte de la jurisdicción penal de considerar que los

actos administrativos de privación de puntos del permiso de circulación son firmes y válidos y ello suponga que el anuncio de la existencia de recursos administrativos, aun posteriores al inicio de las diligencias penales, no paralizaría la actuación penal, podría, a su vez, verse dificultada por el hecho de que se solicitara la suspensión del acto administrativo impugnado como medida cautelar ante el perjuicio irreparable y el peligro en la mora que se podría generar por el hecho de que podría existir una condena penal que después se vería contrarrestada ante la ausencia del elemento objetivo de no tener el sujeto agente los puntos del permiso como consecuencia de la estimación del recurso administrativo, o incluso el recurso contencioso administrativo oportuno.

Sin duda lo anterior nos debe llevar a tener en cuenta la existencia de las cuestiones prejudiciales devolutivas y no devolutivas reguladas en los artículos 3 a 7 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

La regla general es la de que la competencia de los Tribunales encargados de la justicia penal se extiende a resolver, para sólo el efecto de la represión, las cuestiones administrativas prejudiciales propuestas con motivo de los hechos perseguidos cuando tales cuestiones aparezcan tan íntimamente ligadas al hecho punible que sea racionalmente imposible su separación. Pero de igual modo, si la cuestión prejudicial fuese determinante de la culpabilidad o de la inocencia, el Tribunal de lo criminal suspenderá el procedimiento hasta la resolución de aquélla por quien corresponda; pero puede fijar un plazo que no exceda de dos meses, para que las partes acudan al Juez o Tribunal civil o contencioso-administrativo competente.

Pasado el plazo sin que el interesado acredite haberlo utilizado, el Tribunal de lo criminal alzaré la suspensión y continuará el procedimiento. Dos son las posiciones que caben el respecto:

1. Entender que en estos casos es aplicable el artículo 4 de la LECR y que

el anuncio de la existencia de recursos en vía administrativa o incluso en la vía de la jurisdicción contencioso-administrativa debe tener un carácter devolutivo y no someterse a la regla general de que sea el Tribunal de la jurisdicción penal el que resuelva. La ausencia de un elemento objetivo del tipo no sólo determina la existencia de la culpabilidad o de la inocencia sino incluso la propia existencia del delito y de la intervención de la propia jurisdicción penal. De igual modo, el análisis de la existencia o no de puntos en el permiso es una cuestión, en muchos casos, de naturaleza estrictamente técnico administrativa por lo que lo más adecuado es que sea la propia Administración o la jurisdicción especializada en la materia quien resuelva. Es más, el hecho de que en la práctica de las diligencias penales se planteara la legalidad de decisiones administrativas que pudieran suponer la privación de puntos en el permiso debería dar lugar a que el Tribunal del orden Penal actuase de conformidad con lo señalado en el párrafo segundo del artículo 4 de la LECR y que remitiera a las partes ante la jurisdicción contencioso administrativa.

“Si la cuestión prejudicial fuese determinante de la culpabilidad o de la inocencia, el Tribunal de lo criminal suspenderá el procedimiento hasta la resolución de aquélla por quien corresponda.”

2. Si los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos y la interposición de recursos no los suspende, salvo que expresamente se acuerde la suspensión ex artículo 111 de la Ley 30/1992, habría que entender que la decisión administrativa que supondría la pérdida de todos los puntos es igualmente ejecutiva una vez notificada fehacientemente al agente infractor, y no obstante su impugnación. Si conociendo dicha pérdida de puntos el sujeto conduce, se darían todos los elementos del tipo. No parece que la causa penal haya de quedar suspendida ante la simple alegación de haberse interpuesto un recurso en vía administrativa, a menos que expresamente en el proceso penal el sujeto infractor acredite que ha recurrido la resolución administrativa de pérdida de todos los puntos y expresamente ha solicitado la suspensión cautelar de la ejecución del acto administrativo, suspensión que se le ha podido conceder expresamente o por silencio administrativo. De este modo, aplicándose la regla general que determina el carácter prevalente de la jurisdicción penal, se evitaría el fraude que supondría intentar reabrir la vía administrativa de forma extemporánea con el solo

“Los conductores no perderán más de ocho puntos por acumulación de infracciones en un solo día, salvo que concorra alguna de las infracciones muy graves que se especifican.”

objeto de paralizar el proceso penal. El órgano jurisdiccional del orden penal podría analizar *prima facie* que la decisión administrativa de pérdida total de puntos es firme por no haberse recurrido en tiempo y forma, evitando dilaciones innecesarias y la suspensión del proceso penal. Por otro lado, el hecho de que la resolución administrativa no sea firme por haberse recurrido a tiempo y estar pendiente de resolución el correspondiente recurso podría dar lugar a que se planteara la ausencia de dolo en el sujeto infractor, que determinaría la falta del elemento subjetivo del tipo penal y, por ende, la ausencia de responsabilidad penal.

b) Pérdida de vigencia por pérdida total de los puntos.

Otro elemento objetivo del tipo es la pérdida de los puntos. Someramente merece la pena detenerse en la regulación del denominado “carnet por puntos”.

El Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial señala que la vigencia del permiso o la licencia de conducción estará condicionada a que su titular no haya perdido su asignación total de puntos, que será de 12 puntos, con las excepciones relativas a titulares de un permiso o licencia de conducción con una antigüedad no superior a tres años, salvo que ya fueran titulares de otro permiso de conducción con aquella antigüedad que tendrán ocho puntos; otra excepción es la de los titulares de un permiso o licencia de conducción que, tras perder su asignación total de puntos, han obtenido nuevamente el permiso o la licencia de conducción y que también se les asignan ocho puntos.

El número de puntos inicialmente asignado al titular de un permiso o licencia de conducción se verá reducido por cada sanción firme en vía administrativa que se le imponga por la comisión de infracciones graves o muy graves que lle-

ven aparejada la pérdida de puntos, de acuerdo con el baremo establecido en el anexo II de la Ley.

Es importante aclarar que los conductores no perderán más de ocho puntos por acumulación de infracciones en un solo día, salvo que concorra alguna de las infracciones muy graves que se especifican en la norma referidas a infracciones muy graves y que determinará la pérdida total del número total de puntos que correspondan, aun cuando se cometan en un sólo día.

Como método para la recuperación de los puntos, transcurridos dos años sin haber sido sancionados en firme en vía administrativa por la comisión de infracciones que lleven aparejada la pérdida de puntos, los titulares de los permisos o licencias de conducción afectados por la pérdida parcial de puntos recuperarán la totalidad del crédito inicial de 12 puntos.

No obstante, en el caso de que la pérdida de alguno de los puntos se debiera a la comisión de infracciones muy graves, el plazo para recuperar la totalidad del crédito será de tres años.

Por otro lado, quienes mantengan la totalidad de los puntos al no haber sido sancionados en firme en vía administrativa por la comisión de infracciones, recibirán como bonificación dos puntos durante los tres primeros años y, un punto, por los tres siguientes, pudiendo llegar a acumular hasta un máximo de quince puntos en lugar de los doce iniciales.

La Administración declarará la pérdida de vigencia de la autorización para conducir cuando su titular haya perdido la totalidad de los puntos asignados, como consecuencia de la aplicación del baremo mencionado y que es recogido en el anexo II del Texto Articulado. Una vez constatada la pérdida total de los puntos que tuviera asignados, la Administración, en el plazo de quince días, notificará al interesado, en la forma prevista en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el acuerdo por el que se declara la pérdida

de vigencia de su permiso o licencia de conducción.

En este caso, el titular de la autorización no podrá obtener un nuevo permiso o una nueva licencia de conducción hasta transcurridos seis meses, contados desde la fecha en que dicho acuerdo fuera notificado. Este plazo se reducirá a tres meses en el caso de conductores profesionales.

Si durante los tres años siguientes a la obtención de la nueva autorización fuera acordada su pérdida de vigencia por haber perdido nuevamente la totalidad de los puntos asignados, no se podrá obtener un nuevo permiso o licencia de conducción hasta transcurridos doce meses, contados desde la fecha en que dicho acuerdo haya sido notificado. Este plazo se reducirá a seis meses en el caso de conductores profesionales.

Además, para esta recuperación del permiso, es necesaria la previa realización y superación con aprovechamiento de un curso de sensibilización y reeducación vial y posterior superación de las pruebas que reglamentariamente se determinen.

El titular de una autorización, que haya perdido una parte del crédito inicial de puntos asignado, podrá optar a su recuperación parcial, hasta un máximo de cuatro puntos, por una sola vez cada dos años, realizando y superando con aprovechamiento un curso de sensibilización y reeducación vial, con la excepción de los conductores profesionales que podrán realizar el citado curso con frecuencia anual.

Del contenido de esta regulación administrativa de funcionamiento del permiso por puntos, destaca un hecho fundamental de clara incidencia en la regulación penal del delito que nos ocupa y es que la pérdida de puntos no se produce de manera automática de modo que, aun cuando el conductor pueda llegar a calcular personalmente que los puntos se le han agotado, sin embargo el Texto Articulado al que nos referimos exige de modo claro y terminante que la pérdida de los puntos y, por tanto, de la

vigencia de la autorización administrativa para conducir, debe ser objeto de un acuerdo administrativo, debiendo existir un acto administrativo expreso que debe ser adecuadamente notificado, de conformidad con los artículos 58 y 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Esto tiene una clara trascendencia ya que sin la inexistencia del citado acuerdo administrativo de pérdida de vigencia no habrá delito por cuanto aun sin puntos el carnet de conducir seguirá vigente, de igual modo la ausencia de notificación adecuada o de inadecuada publicación del acto administrativo puede dar lugar a que no se cumpla este elemento objetivo del tipo. Más aún, esto puede afectar de un modo directo al elemento intelectual del dolo que este delito parece precisar para su consumación y al que posteriormente nos referiremos. Sin duda un cambio de domicilio que justifique los dos intentos de notificación fallidos que exige el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y la ulterior publicación en el boletín correspondiente al domicilio ya cambiado por el sujeto agente le puede liberar de su responsabilidad penal, que no de la responsabilidad administrativa al conducir sin licencia vigente.

Esto último avala lo señalado anteriormente en el sentido de que debe prevalecer la Jurisdicción penal, no siendo necesario acudir a la cuestión prejudicial devolutiva cuando se compruebe la existencia de este acuerdo expreso, pues aun cuando el mismo haya podido ser recurrido, si no se ha acordado expresamente la suspensión de la ejecución del acto, este es inmediatamente ejecutivo de conformidad con el artículo 111 de la Ley 30/1992.

c) Privación cautelar o definitiva por decisión judicial.

La actual redacción del Código Penal en su artículo 47 ha sido modificada junto con los delitos contra la seguridad vial por la Ley Orgánica 15/2007. Señala este precepto que, la imposición de la

pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores inhabilitará al penado para el ejercicio de ambos derechos durante el tiempo fijado en la sentencia. Añadiéndose en la actualidad que «Cuando la pena impuesta lo fuere por un tiempo superior a dos años comportará la pérdida de vigencia del permiso o licencia que habilite para la conducción».

Este precepto indudablemente da lugar a que se hayan agravado las consecuencias de la duración de esta pena de carácter especial como es la de privación temporal del permiso para conducir. Bastará con que la condena sea por tiempo superior a dos años para que se entienda que existe una pérdida definitiva del permiso y, por tanto, esta privación ya no durará únicamente el plazo señalado judicialmente salvo en el supuesto de que se condene por tiempo inferior a los dos años.

Si bien el artículo 47 del CP resuelve la cuestión de la pérdida temporal o definitiva del permiso como consecuencia de la decisión del Juez Penal, debe entenderse que la referencia del párrafo segundo del artículo 384 del C.P. (*las mismas penas se impondrán al que realizare la conducción tras haber sido pri-*

“La imposición de la pena de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores inhabilitará al penado para el ejercicio de ambos derechos durante el tiempo fijado en la sentencia.”

vado cautelar o definitivamente del permiso o licencia por decisión judicial) se extiende no sólo a la decisión del juez penal, sino a la decisión de cualquier juez aun perteneciente a otro orden jurisdiccional, quedando excluida en todo caso la vía exclusivamente administrativa. Teniendo en cuenta, además, que la decisión judicial no tiene porqué ser definitiva, sino que podemos encontrarnos ante una mera suspensión cautelar del permiso de circulación. Por tanto, una decisión del orden jurisdiccional contencioso administrativo, ya sea como medida cautelar ya sea en fallo de Sentencia, en orden a la suspensión o a la pérdida del permiso también dará lugar a que nos encontremos ante el tipo penal del artículo 384.

“La suspensión cautelar o la declaración de la pérdida del permiso de circulación que no tenga su origen en la pérdida de puntos, adoptada por la Administración, no da lugar a que nos encontremos con el cumplimiento del elemento objetivo del tipo.”

Ahora bien, la suspensión cautelar o la declaración de la pérdida del permiso de circulación que no tenga su origen en la pérdida de puntos, adoptada por la Administración, no da lugar a que nos encontremos con el cumplimiento del elemento objetivo del tipo. Así, casos como el del artículo 64 del Texto Articulado que permiten la suspensión cautelar en el curso de los procedimientos de declaración de nulidad o lesividad y pérdida de vigencia de las autorizaciones administrativas, cuando su mantenimiento entrañe un grave peligro para la seguridad del tráfico, no dará lugar a que si el sujeto agente conduce esté dentro de la órbita del artículo 384 del C.P, por muy graves que fueran las condiciones en las que se encontrara como para determinar que la Administración adoptara esta decisión, ya que no se trata de una decisión judicial sino administrativa. Lo mismo cabe indicar en los casos en los que la decisión de la Administración sea de naturaleza sancionadora en los términos de los artículos 67 y siguientes del Texto Articulado y se acuerde la suspensión temporal del permiso como parte de la sanción.

Es más, tampoco estaremos en el ámbito del artículo 384 del Código Penal en los casos de pérdida de la vigencia del permiso que no derive de la pérdida de puntos, como es el caso del artículo 63.4 del Texto Articulado, que permite que la Administración pueda declarar la pérdida de vigencia de las autorizaciones cuando se acredite la desaparición de los requisitos sobre conocimientos, habilidades o aptitudes psicofísicas exigidas para el otorgamiento de la autorización.

d) No obtención del permiso o licencia.

Este último supuesto objetivo no requiere mayores comentarios ni precisiones, se trata de sancionar al conductor manifiestamente despreciativo de las normas mínimas de convivencia no ya en el ámbito de la circulación, sino in-

cluso social, que conociendo la alarma social generada por los innumerables accidentes de tráfico existentes y la gran lista de tragedias que deja tras de sí esta actividad peligrosa, no tiene el más mínimo reparo en conducir sin haber obtenido el permiso de circulación previamente.

Tal vez pueda criticarse el excesivo rigor del precepto pues acoge dentro del mismo tanto a los conductores habituales sin permiso como a los conductores que ocasionalmente han cogido un vehículo a motor sin el carnet o permiso. Pero indudablemente el rigor de la norma es proporcional a la respuesta contundente que el legislador ha querido dar ante la evidente y tradicional permisividad sobre determinadas actitudes en materia de circulación. La necesidad de que en un ámbito tan peligroso como las vías de circulación los conductores hayan superado pruebas de capacitación y de conocimiento para la obtención de un permiso habilitante para conducir es un elemento absolutamente imprescindible e inicial para poder hablar de seguridad vial. La existencia de conductores no habilitados supone una amenaza a la seguridad en el tráfico que debe ser erradicada y la respuesta penal es adecuada a ese intento de mantener unos parámetros mínimos de seguridad en las condiciones y capacidad técnicas y de conocimientos de los usuarios de las vías de circulación.

El legislador indudablemente conocedor de la dificultad en la aplicación de este precepto ante los conductores habituales sin permiso de circulación y en un intento de mediar en su voluntad a los efectos de que lo obtuvieran concedió un periodo de *vacatio legis* a su entrada en vigor. Así, la Disposición final tercera de la LO 15/2007 señalaba que, “La presente Ley Orgánica entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el ‘Boletín Oficial del Estado’, salvo el párrafo segundo del artículo 384 del Código Penal, recogido en el apartado octavo del artículo único de esta Ley, que entrará en vigor el 1 de mayo de 2008”.

2) Elementos subjetivos. Dolo.

Desde luego el artículo 384 del CP describe la conducta de manera meridiana “el que condujere” sin permiso, ya sea por no haberlo tenido nunca ya sea por no estar vigente, en los términos expuestos.

El dolo directo o de primer grado es aquél en que el elemento volitivo se representa de modo más intenso y supone que el propósito, intención, deseo o finalidad que persigue el agente es precisamente la realización de los elementos del tipo delictivo, estando su conducta orientada de modo específico y directo a su consecución. El dolo directo de segundo grado concurre cuando siendo otro su propósito, el sujeto sabe que la realización del hecho típico va unido necesariamente al fin que persigue, de ahí su denominación como dolo de «consecuencias necesarias», basado en la «aceptación» del resultado o la «indiferencia» respecto al mismo, que se producirá necesariamente. No obstante, esta distinción entre dolo directo de primer grado y de segundo grado es más bien conceptual pues si el sujeto sabe que con su actuación encaminada a otro fin va a producir con seguridad el hecho típico, entonces, le guste o no, necesaria y forzosamente quiere también producir el hecho típico porque no tiene más remedio que consentir o aceptar su segura realización. La tercera y última clase de dolo es el llamado dolo eventual, que concurre cuando el agente se representa un resultado dañoso, no directamente querido y de no necesaria originación, a pesar de lo cual no renuncia a la ejecución de los actos pensados. Se caracteriza así el dolo eventual en primer lugar porque, a diferencia del dolo directo de primer grado, el sujeto no pretende directamente realizar el hecho típico, no siendo esa la intención que mueve su conducta. Y en segundo lugar porque, a diferencia del dolo de consecuencias necesarias, la acción no implica necesaria e inexcusablemente la producción del resultado lesivo, el cual constituirá una eventualidad que podrá no ocurrir.

Si admitimos esta tesis –y señalando que en numerosas ocasiones la doctrina y la jurisprudencia establecen una plena equiparación entre el dolo de segundo grado y el eventual–, consideramos que realmente un conductor sin permiso o con permiso sin vigencia no pretende este resultado. Esto es, realmente lo que se quiere hacer es conducir, conducir como medio para alcanzar otro objetivo que es pura y llanamente transportarse por medio de un vehículo a motor. Pero el resultado, el conducir sin vigencia o sin existencia de permiso no es el resultado directamente buscado, sino que se trata de un hecho asumido por parte del sujeto agente que lo que pretende como único fin y actividad es conducir.

Sentado lo anterior, debemos considerar que el dolo descrito en la conducta típica es el dolo de segundo grado. El conductor tiene otro propósito, el sujeto sabe que la realización del hecho típico, conducir sin permiso o con permiso sin puntos, va unido necesariamente al fin que persigue –conducir–, y se acepta como consecuencia necesaria la comisión del hecho típico.

Desde luego debemos entender que se trata de un delito doloso –ya lo llamemos dolo de segundo grado o eventual–, no siendo posible, a nuestro juicio, configurar el delito como de naturaleza imprudente, ni siquiera en la categoría doctrinal de la culpa con representación, puesto que, en lo que a la imprudencia se refiere, pueden aparecer dos categorías: la culpa consciente y la culpa sin representación, ambas en sus dos vertientes de grave o leve.

Por lo que se refiere a la culpa consciente con representación que es la que en su caso cabría discutir, entendemos que no es asumible ya que como presupuesto para su existencia el resultado no debe ser de segura producción aun cuando no sea querido por el autor. En la culpa consciente, el autor, reconociendo el peligro de la situación, obra en la esperanza de que no se produzca el resultado. Como hemos indicado, cuando se conoce que se carece de permiso o que

el mismo no está vigente y se conduce pese a ello, se está siendo perfectamente consciente del resultado delictivo de la conducta y la voluntad se adecúa a ese conocimiento. El resultado es de producción inmediata y segura, lo que excluye la imprudencia.

Desde luego lo anterior no es a nuestro juicio discutible en los casos en los que se ha procedido a dictar una resolución judicial de pérdida definitiva o cautelar del permiso y se ha notificado expresamente al sujeto agente. Tampoco debemos considerar que exista duda alguna respecto de los casos en los que –como ya señalábamos–, se ha dictado una resolución administrativa debidamente notificada al conductor por la que se le comunica la pérdida de vigencia de su permiso por pérdida de los puntos. Ello sin perjuicio de que casos

“No es posible, a nuestro juicio, configurar el delito como de naturaleza imprudente, ni siquiera en la categoría doctrinal de la culpa con representación, puesto que, en lo que a la imprudencia se refiere, pueden aparecer dos categorías: la culpa consciente y la culpa sin representación.”

en los que la publicación haya suplido a la notificación en domicilio y circunstancias existentes a su alrededor como cambios de residencia, viajes, etc, puedan ser alegado con la finalidad de evitar la apreciación dolosa de la conducta de conducir con el permiso sin puntos.

Ante la evidente necesidad de que el elemento objetivo de la ausencia de puntos en el permiso o la sanción de privación cautelar o definitiva del permiso adoptada judicialmente sea conocida de manera cierta y definitiva por parte del sujeto agente para poder apreciar la comisión dolosa del delito, cobran especial importancia tanto la norma administrativa como la penal. Así el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, señala en su Disposición Adicional Sexta en materia de acceso al Registro de conductores e infractores para conocer

el saldo de puntos, la obligación consistente en que la Administración adopte las medidas oportunas para facilitar a los titulares de permisos y licencias de conducción el acceso a su saldo de puntos. En todo caso, cuando la Administración notifique la resolución por la que se sancione una infracción que lleve aparejada la pérdida de puntos, indicará expresamente a los sancionados cuál es el número de puntos que se le quitan y la forma expresa de conocer su saldo de puntos. Así, incluso por medio de la página web institucional de la Dirección General de Tráfico tenemos un servicio de consulta directa del saldo de puntos y el mero registro informático de que la citada consulta se ha efectuado podría servir como medio de prueba a los efectos de prueba del elemento intelectual del dolo, ya que se habría accedido a la información precisa para cumplir el elemento objetivo del delito.

La anterior norma debemos considerarla complementaria a la establecida en la Disposición Adicional Primera del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial a la que hemos hecho referencia, en cuya virtud, cuando un conductor sea sancionado en firme en vía administrativa por la comisión de alguna de las infracciones graves o muy graves que se relacionan en el anexo II de la norma, los puntos que corresponda descontar del crédito que posea en su permiso o licencia de conducción quedarán descontados de forma automática y simultánea en el momento en que se proceda a la anotación de la citada sanción en el Registro de conductores e infractores, quedando constancia en dicho Registro del crédito total de puntos de que disponga el titular de la autorización.

Igualmente la disposición Final Primera apartado Tres de la Ley Orgánica 15/2007 establece una nueva redacción del artículo 82 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de

Vehículos a Motor y Seguridad Vial en materia de anotación y cancelación en el Registro de conductores e infractores. Así, las sanciones graves y muy graves una vez sean firmes en vía administrativa serán anotadas, por el órgano competente de la Jefatura Central de Tráfico que instruye el procedimiento, en el Registro de conductores e infractores, el día de su firmeza.

Cuando dichas sanciones hayan sido impuestas por los Alcaldes o por la autoridad competente de las Comunidades Autónomas que tengan transferidas competencias ejecutivas en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor –principalmente País Vasco y Cataluña–, se comunicarán, para su anotación en el Registro referido, en el plazo de quince días siguientes a su firmeza.

Como elemento absolutamente imprescindible para la necesaria coordinación judicial y administrativa, y tras la reforma del artículo 47 del CP en los términos que hemos expuesto, el precepto señala que las autoridades judiciales comunicarán a la Dirección General de Tráfico, en el plazo de quince días siguientes a su firmeza, las sentencias que condenen a la privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores, a efectos de su anotación en el referido Registro.

Como elemento de cierre del funcionamiento registral, las anotaciones se cancelarán de oficio, a efectos de antecedentes, una vez transcurridos tres años desde su total cumplimiento o prescripción.

Desde luego irregularidades en la notificación del acuerdo de pérdida de vigencia del permiso de conducir por la pérdida de puntos o las inexactitudes registrales en este denominado Registro de conductores e infractores pueden ser determinantes del elemento intelectual del dolo de segundo grado o eventual que precisa el presente tipo penal y será sin duda el avance en la aplicación del mismo en el tiempo el que nos revelará lo adecuado del funcionamiento del sistema. ■

“La página web de la DGT tiene un servicio de consulta directa del saldo de puntos y el mero registro informático de que la citada consulta se ha efectuado podría servir como medio de prueba a los efectos de prueba del elemento intelectual del dolo.”