

Realismo y eficacia en las reformas administrativas 35.047(42)

Con motivo de la inauguración del Curso académico en el Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, don LAUREANO LÓPEZ RODÓ pronunció una conferencia sobre el tema "Justicia y Administración en el Reino Unido". Esta crónica recoge un breve resumen de ella y la transcripción de su parte final, en la que se hace referencia al criterio con que debe acometerse toda reforma administrativa.

La importancia que la prensa británica dió a los debates celebrados en la Cámara de los Comunes y en la de los Lores, los días 29 de octubre y 17 de noviembre del pasado año, respectivamente, ponen de relieve el impacto que en la opinión pública inglesa ha producido la reforma de los Tribunales administrativos del Reino Unido.

En último término, la cuestión general subyacente de las relaciones entre la Justicia y la Administración, constituyen una materia de cuya configuración depende, en gran medida, el perfil del sistema jurídico de un país y hasta de su régimen político, pues lo que se plantea con la sola enunciación del tema es la permanente interrogación de quién juzga a la Administración Pública.

JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN

Las posiciones mantenidas en torno a este problema han variado en los últimos decenios notablemente. Desde la tesis del profesor Dicey, en 1885, que proclamaba la existencia de una "Administración judicial", se ha llegado hoy al convencimiento de que la Administración Pública británica, al igual que la de los demás países, ha sido siempre objeto, y ahora más que nunca, de una regulación peculiar de sus órganos e instituciones, cuyas facultades, por estar encaminadas al cumplimiento de fines de interés general, son distintas y superiores a las que el Derecho civil reconoce a los particulares, y dicha regulación constituye un verdadero y auténtico Derecho administrativo.

EL SISTEMA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS BRITÁNICOS

El número, composición, dependencia y demás características orgánicas y de procedimiento de los Tribunales administrativos en la Gran Bretaña, ofrece un panorama de la más rica variedad, y, al mismo tiempo, de fuerte contraste con los sistemas continentales. La materia en que estos Tribunales ejercen su competencia es muy amplia y se apunta cada vez con mayor claridad la tendencia a ir dotando a los ministros y demás autoridades gubernativas de crecientes facultades discrecionales, a la vez que se restringe progresivamente la fiscalización de los Tribunales judiciales sobre la Administración.

LAS COMISIONES PARLAMENTARIAS

El antecedente de la actual intervención del Parlamento se encuentra en las tareas desarrolladas, en 1929, por el Donoughmore Committee. Ha sido, sin embargo, más modernamente, en 1955, cuando se creó el Franks Committee para el estudio y formulación de recomendaciones acerca de "la constitución y funcionamiento de los Tribunales no judiciales creados previa autorización de una Ley por un ministro de la Corona y creados para entender en las materias de la competencia de un ministro".

LABOR DEL FRANKS COMMITTEE

El Franks Committee llevó a cabo su tarea con minuciosidad y ante él pudieron exponer sus opiniones cuantos tuvieron algo que decir sobre el asunto. En total, celebró 27 sesiones públicas y 34 reuniones a puerta cerrada, resultado de las cuales es el informe presentado al Parlamento el 15 de julio de 1957, que consta de seis capítulos y dos apéndices, con un total de hasta 95 recomendaciones.

En definitiva, todas ellas van dirigidas a conseguir que cese la actual proliferación de Tribunales administrativos y a que se busque una mayor simplificación orgánica, procediendo, si es necesario, a cuantas fusiones sean factibles, pero sin que por ello trate de suprimirse los Tribunales administrativos británicos que responden a una exigencia de nuestro tiempo.

El Franks Committee no propugna el traspaso de las competencias de los Tribunales administrativos a los judiciales, aunque no excluye que en algún caso así se haga.

Los Tribunales administrativos deben considerarse como instrumentos creados por

el Parlamento para la resolución de conflictos, más bien que como parte integrante del mecanismo administrativo.

REALISMO Y EFICACIA DE LA REFORMA

El análisis de la reforma que pronto tendrá efectividad en la Gran Bretaña, tiene para nosotros un especial valor en la experiencia que representa y de la que se desprenden claras lecciones, especialmente en cuanto al criterio con que debe acometerse toda reforma administrativa.

“Lo más significativo de ella es la mentalidad que la preside. Hay, indudablemente, afán de renovación y de reajuste, pero no espíritu reformista. Predomina la moderación y el buen sentido, el respeto a la realidad, que es siempre polifacética, sin dejarse llevar de pruritos geométricos. Ninguna reforma administrativa se aplica en el vacío, sino sobre una realidad sociológica determinada. Las leyes físicas producen resultados distintos en la atmósfera y en el vacío; ¡cuánto más las Leyes jurídicas! Una reforma administrativa que no tome como base el conocimiento minucioso de la situación existente, con toda su complejidad y riqueza de matices, constituiría evidentemente una perfecta utopía.”

“De aquí que la labor más importante, aunque más oscura y sin brillo, de toda reforma, es la que tiene por objeto la obtención de datos previos, el conocimiento exacto de las situaciones de hecho, que muchas veces son distintas de las previstas en las Leyes, con objeto de que el reajuste que se introduzca se amolde perfectamente a la realidad. Por esto, son imprescindibles las informaciones previas, los cuestionarios dirigidos a los Ministerios y a las distintas dependencias administrativas, el análisis de los diferentes servicios, etc. Esta labor es lenta, pero merece la pena hacerla a conciencia, pues ahí radica la clave del éxito de la reforma.”

“Es muy aleccionador el ejemplo del Franks Committee, que, junto al examen detenido de la realidad, ofrece un gran sentido de moderación, una preocupación de conservar en lo posible lo existente, combinando y armonizando cosas nuevas y antiguas, instituciones tradicionales y las recientemente creadas por exigencias de nuestro tiempo. Parece que aletea en las propuestas del Franks Committee un espíritu de comprensión hacia la realidad presente, derivado quizá del convencimiento de que, ordinariamente, las instituciones no son fruto del capricho, sino que responden a una necesidad concreta, que es preciso tener en cuenta, y, sobre todo, de la consideración de que en torno a las estructuras administrativas existe un conjunto de personas que las sirven y que son dignas también del mayor respeto. Cuando se habla de reforma administrativa, no puede olvidarse el elemento personal. La reforma administrativa no afecta sólo a estructuras orgánicas, sino también a personas, y las personas no son máquinas. Por eso es también peligrosa toda tendencia al igualitarismo. El igualitarismo es racionalista y apriorístico y, en el fondo, injusto. La verdadera igualdad consiste en tratar de modo distinto los casos diferentes. La reforma administrativa no puede ser nunca “la repar-

tidora" que el marxismo propugna con absoluta ausencia de sentido realista y psicológico."

"Por último, la reforma de los Tribunales administrativos británicos nos enseña también a huir de formalismos, de trabas innecesarias. La acción administrativa y la fiscalización jurisdiccional de la misma no debe constituir un mecanismo complicado, una sucesión de formalidades más o menos inútiles, sino algo expeditivo, rápido y que se desenvuelva en un ambiente de sencillez y de diálogo."

LAUREANO LÓPEZ RODÓ