

## La corrupción y el futuro de la democracia\*

Antonio DOÑATE

Sánchez Ferlosio en su obra *Vendrán más años malos y nos harán más ciegos*, describe un diálogo entre un hijo y su padre:

«—Padre, ¿si el incendio que yo provoqué fue por un descuido idéntico al que provocó el incendio de mi hermano, por qué me habéis castigado a mí mucho más que a él?»

—Hijo mío, porque el olor a chamusquina era muchísimo mayor.»

Tal criterio de justicia puede estar aplicándose también en la actualidad a la «corrupción que nos invade». Según de donde sopla el aire o quien lo aspira, el olor a chamusquina parece más intenso y la respuesta social pretende ser mucho más severa. Pero no hay que engañarse porque el mal es otro:

*Hay crisis de legalidad.*

Hay crisis del valor vinculante que para los titulares de los poderes públicos tienen las reglas de juego democrático.

Tenemos normas de todo rango que marcan caminos de actuación insoslayables, pero no se cumplen. Y desgraciadamente no estamos ante un mero incumplimiento, sino que se pretende buscar *justificación* al hecho de no querer cumplirlas. Razones de pragmatismo y eficacia, cuando no razones de Estado, son utilizados como coartada política para querer *justificar* su incumplimiento.

Con la excusa de la *governabilidad* del país se pide al orden jurídico la asimilación tolerante de una notable *cuota de ilegalidad*, como si la gestión de la cosa pública no pudiese renunciar a ella.

Se pretende, en definitiva, la sustracción del Ejecutivo al derecho.

Hay quienes piensan que los *controles* entorpecen la labor de gobierno. Y es esta falta de controles el caldo de cultivo de la corrupción política, entendida ésta como conducta antisocial de aprovecharse de fondos públicos o de información privilegiada desde la posición preeminente que la gestión pública proporciona.

Pero junto a esta clase de corrupción, o mejor aún, como precedente de la misma, está la relativa al incumplimiento del principio de efectividad que recoge el artículo 9.2 de la Constitución y que dice:

«Corresponde a los poderes públicos:

- promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas;
- remover los obstáculos que impidan y dificulten su plenitud,
- y facilitar la participación de todos los ciuda-

danos en la vida política, económica, cultural y social.»

Hemos sido capaces de construir un Estado de derecho donde las libertades cívicas y políticas están garantizadas en un grado aceptable. Pero no acaba de conseguirse el mismo grado de protección respecto a los llamados «derechos sociales» (salud, trabajo, vivienda, educación, cultura, medio ambiente y recursos naturales, etc.). El Estado social, en que también nos hemos constituido, está exigiendo de los poderes públicos una respuesta positiva, vertical y horizontalmente, fijando también normas que no sólo garanticen el disfrute de tales derechos sociales, sino que reduzcan cada vez más la discrecionalidad del poder político, como ocurre con los derechos civiles y políticos.

En este inmenso ámbito de discrecionalidad política es donde se produce la corrupción. No existen caminos de actuación perfectamente delimitados, y los pocos que existen no quieren ser respetados.

Por tanto, *se impone, en primer término*, que los *poderes públicos den cumplimiento a dicho principio de efectividad*, no sólo respecto a la libertad, sino también respecto a la igualdad. Hay que desarrollar legislativamente los «derechos sociales», como mecanismo de limitación de su discrecionalidad política.

Como también se impone *la potenciación del control de su actividad*.

Hay una evidente *falta de control interno*. Los mecanismos u órganos de inspección o intervención de las distintas administraciones públicas, estatales, autonómicas, provinciales o municipales, o no funcionan como debieran o son silenciados por quienes tendrían que actuar al recibir sus informes o denuncias. O porque los trapos sucios deben lavarse en casa o simplemente por ocultar el error de gestión, no se adoptan las medidas correctoras necesarias. Y cuando aquéllos afloran a la luz pública, ni tan siquiera existe una cultura de la dimisión. Lo que debería ser fruto de la honestidad y la coherencia se valora como signo de debilidad política.

Pero también se constata una *falta de control externo*.

Afortunadamente para la democracia, *el control social* a través de los medios de comunicación, está siendo, una vez más de capital importancia, al margen del origen nauseabundo de algunas de las informaciones, o de que, en ocasiones, se incurra en el error del «juicio paralelo».

Sin embargo se aprecia la falta del *control externo institucional*.

Cabe preguntarse si realmente el funcionamiento

\* Texto de la intervención del autor en el acto sobre «La corrupción y el futuro de la democracia». Sala Villarroel, Barcelona, 30 de marzo de 1994.

del «*Servicio Jurídico del Estado*» y del resto de las administraciones autonómicas, está en concordancia con la parte alicuota que en el control de la gestión pública les corresponde.

Y lo mismo cabría hablar de la respuesta que está dando el llamado *Tribunal de Cuentas*. Dice poco en favor de la deseable independencia de sus miembros, la versión pública y no contradicha, de que grupos antagónicos en origen negocien determinadas resoluciones. No puede olvidarse que es a este tribunal a quien compete la fiscalización y control contable de las distintas administraciones públicas.

Y también puede decidirse que *falta el control político*. El hecho de que *el poder legislativo* aparezca en ocasiones, como supeditado al poder ejecutivo como consecuencia de la «disciplina de voto», es demostrativo también de esta carencia. Y también podemos preguntarnos si la lógica inmunidad parlamentaria está siendo correctamente entendida y aplicada. Intereses partidistas están, en ocasiones, por encima del interés de la comunidad en llegar al fondo de la verdad.

¿Qué ocurre con *el Poder Judicial*?

Por mandato constitucional corresponde a los jueces y tribunales controlar la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.

Ahora bien, es preciso salir al paso de la *expectativa engañosa* que puede estar creándose en la ciudadanía.

De un lado, los actores en liza se sirven de la Justicia para sus fines partidistas, convirtiendo al juez en un mero «*político por subrogación*», como dice Capella, como *arma arrojada*, o bien haciéndole jugar un papel protagonista en el *juicio-espectáculo* en los medios de comunicación. El fenómeno social de los llamados «superjueces» tiene mucho que ver con esta aciaga utilización de la Justicia.

Y de otra parte, se está produciendo una *hipervaloración de la función de la Justicia*.

La Justicia es como es, en gran medida, porque, salvo al ciudadano concreto que busca amparo, al poder político, económico y financiero no le interesa que funcione correctamente.

No interesa que cuente con suficientes medios o que sus jueces tengan la preparación adecuada porque pueden llegar muy lejos en sus investigaciones. Determinado sector de políticos y del mundo de los negocios no quiere jueces incordiantes con capacidad para acercarse a los verdaderos núcleos de poder donde se toman decisiones corruptoras. Y si es

preciso se les tacha de «jueces contra la democracia», o se acepta miméticamente la valoración acerca de los jueces italianos y su propuesta de «manos limpias», señalándoles como los verdaderos causantes de la situación ¿prefascista? de aquél país.

Y son alarmantes, también, hechos como la posible creación de una Fiscalía especial anticorrupción, en lugar de reforzar adecuadamente la plantilla y especialización de los fiscales en cada territorio; o el de aprovechar la Ley del Jurado para introducir una reforma procesal que excluya a los jueces de instrucción de la investigación de estas conductas antisociales de prevalimiento político. Tales hechos parecen estar dentro de esa tendencia que pretende que la Justicia no funcione para un sector social porque éste ya tiene sus propios códigos de comportamiento. A la Justicia llega únicamente lo que se quiere que llegue. Y si algo llega, por error o por infracción del código tribal, se intenta que la Justicia presste exclusivamente un servicio denigrante contra el adversario político, obstaculizando cualquier intento de llegar al fondo del problema. Y la falta de una auténtica policía judicial responde a esta interesada concepción de la Justicia. Un buen test para el nuevo ministro de Justicia e Interior.

Resulta obvio concluir que también está faltando un *control judicial adecuado*.

La Ley es para todos, pero quienes vienen especialmente obligados a cumplirla son las autoridades y funcionarios públicos. Y su infracción, al margen de su vertiente penal, supone, en definitiva, defender un orden basado en vías de hecho, alejado del orden jurídico necesario para una justa y pacífica convivencia.

Pues bien, ante la petición al orden jurídico de esa cuota de ilegalidad, ante este intento soterrado de sustracción del Ejecutivo al Derecho, propio de estrategias neautoritarias de gobernabilidad, ante esta crisis de legalidad, en la que encuentra acomodo la corrupción política en nuestro país, voy a terminar haciendo mías, esta vez literalmente, las palabras que el ex magistrado italiano y profesor universitario Luigi Ferrajoli pronunció al final de su intervención en la sede del Consejo General del Poder Judicial, en diciembre de 1992:

«... creo que, con independencia de nuestro optimismo o pesimismo, no existe otra respuesta a la crisis del derecho que el derecho mismo... Este es el único camino para responder a la complejidad social y para salvar, con el futuro del derecho, también el futuro de la democracia».