

DR 21 25

Asignatura Derecho Procesal 1. Título Jurisdicción y Administración. Autor José Almagro. Día de grabación, 17 de octubre.

Día de emisión, 7 de noviembre. Dedicaremos este espacio a señalar las diferencias entre jurisdicción y administración. Recordemos que en la charla anterior ubicábamos la función judicial en paridad con la función legislativa y de gobierno, que son los tres auténticos poderes del Estado, y diferenciábamos aquella de estos en la distinta vinculación de las funciones, pues mientras la función judicial sirve al derecho, las otras dos son preferentemente actividades del poder.

La administración, pues, está situada, si la pensamos en un organigrama, en una posición subordinada respecto de los auténticos poderes, aunque directamente en la órbita del gobierno bajo cuyo impulso actúa. En otros tiempos, la concentración de poder en el monarca, recuérdese que es ley lo que manda el rey, que actuaba con una embrión de gobierno plenamente subordinada a sus órdenes, pudo hacer pensar en unas funciones secundarias, tales como administración y jurisdicción, a veces confundidas incluso en los propios funcionarios que desempeñaban tareas de una y otra naturaleza. Más tarde, de acuerdo con la filosofía de la Revolución Francesa que establecía, pese a la proclamada separación de poderes, una dictadura del poder legislativo o parlamento sobre los demás, administración y jurisdicción se seguían considerando, aunque con especificidades, como actividades de desarrollo de la legislación.

La decantación de las funciones estatales y el equilibrio entre las mismas trae como resultado la revelación del lugar exacto que debe ocupar la administración. Entiéndese ésta como una organización de bienes y actividades al servicio de la comunidad para el desarrollo y cumplimiento de los deberes que asume el Estado, legislación y gobierno, para el mantenimiento y consecución del bienestar ciudadano. Así pues, mientras la jurisdicción vela por la aplicación del derecho al caso concreto a requerimiento de parte interesada, cuando la observancia misma del derecho es cuestionada, la administración sirve al derecho y actúa en el marco del derecho, sustancialmente con el mismo carácter con que lo hace un particular, es decir, como un sujeto que realiza actividades regladas jurídicamente.

Mucho se ha hablado y escrito en los últimos tiempos sobre la neutralidad e independencia de la función administrativa y sobre su sometimiento al derecho. Y bueno es que esto ocurra, e incluso que se eleven los principios que rigen la actividad administrativa a rango constitucional, porque como la administración sirve a los intereses generales de la comunidad, todo lo que sea objetivizar su acción contribuye en mayor grado de justicia a la realización de los fines a que sirve. Pero de esta actitud de enmarcamiento objetivo de las tareas de la administración no se pueden deducir con argumentos formales razones de confusión con las tareas de la jurisdicción, puesto que una y otra desempeñan cometidos diferentes, aunque ambas confluyan en la única razón que justifica el complejo institucional del Estado, esto es el servicio

al bien común de la comunidad política que acepta esta ordenación estatal como una necesidad.

La administración, a diferencia de la jurisdicción, necesita del impulso político para su actuación. Por muchas que sean los grados de autonomía y de acción, por los causes legales de la actividad de la administración, una actividad administrativa que no recibe el aliento político se va poco a poco desfondando en su propia inercia. Por supuesto que es precisa una profesionalización funcionaria la adecuada de la administración, de la función pública en general, y por descontado que es imprescindible una administración al par de los vaideres políticos.

Pero tan cierto como lo anterior es, que una administración erigida en dueña de sus propios destinos es el peligro número uno para el desempeño de los servicios que tiene que prestar a la comunidad. Por eso, porque la administración en los Estados modernos amenaza con la hipertrofia de sus funciones y extiende sus tentáculos hasta los aspectos más privativos de la personalidad, es más necesario que nunca moderar sus poderes de facto y enseñar cuál es su verdadera función subordinada en el conjunto de las manifestaciones del Estado. El gobierno y la administración no son entes míticos.

Tanto los políticos como los funcionarios son personas humanas de carne y hueso con limitaciones y falibilidades que inciden en su tarea diaria. De aquí los controles que se establecen al ejercicio del poder. Y este control en lo que a las actividades de la administración se refiere encuentra su más acabada arquitectura en el sometimiento de los actos administrativos a la jurisdicción.

Es decir, en el enjuiciamiento cuando media parte legítima que lo reclama de los actos administrativos que no observan la legalidad o incurren en desviación de poder. La administración para el derecho procesal es una parte, como tal, sujeto de la relación jurídico-administrativa. No obstante, en el orden jurídico sustantivo, la administración como persona jurídica pública investida de imperium goza en su actuación de privilegios no homologables con la acción de los ciudadanos.

También su actuar está rodeado de garantías no exigibles a los particulares. La principal prerrogativa de la administración es la ejecutividad de sus propios actos. Se diferencia así su quehacer desde los particulares o administrados en general, pues éstos sólo pueden ejecutar los actos que afectan a bienes o derechos sobre los que tienen disponibilidad.

En el momento que surge resistencia u oposición por parte de otro sujeto, necesitan acudir a juicio, pues está prohibida la justicia por propia mano. La administración, sin embargo, puede ejecutar en principio sus propias decisiones, invirtiendo así la carga de accionar, pues obliga al particular afectado que considere ilegal el acto a solicitar la tutela jurisdiccional. Aún así, la suspensión de la ejecutividad del acto sólo puede ordenarse en casos tasados, lo que no es obvio, por supuesto, para que, obtenida sentencia favorable, el particular sea repuesto en su situación o indemnizado.

Tiempos hubo en que la Administración estuvo exenta de control jurisdiccional o sometida a un control jurisdiccional propio, jurisdicción retenida, al margen de la jurisdicción ordinaria. No obstante, en España, desde la Ley de lo Contencioso Administrativo de 1956, sin entrar en otros antecedentes, se logró la plena judicialización de estos tribunales. Todos los actos administrativos se encuentran, pues, sujetos al control revisorio de los tribunales de justicia.

Las diferencias así entre administración y jurisdicción resultan dadas por la subordinación de aquella al derecho y, por tanto, por su subordinación a los órganos que sirven a la aplicación del derecho cuando se formalizan conflictos entre la Administración y los administrados.