

## **LAS CARACTERISTICAS DEL DERECHO DE UNA SOCIEDAD EN DESARROLLO\***

En general, el Derecho de una sociedad en desarrollo debe conseguir un ordenamiento jurídico tal que sea posible conjuntar o conjugar, de la manera más adecuada, todos los valores activos de una comunidad con un resultado óptimo (en el grado de productividad social) de toda clase de valores sociales, desde los más materiales hasta los más espirituales, y desde luego, implicando un beneficio creciente para todos los individuos. El beneficio creciente va implícito en la idea de desarrollo (La idea de desarrollo no es solamente un incremento en determinadas direcciones, sino que tiene que ser un incremento equilibrado en todas las posibles direcciones de avance, de donde podemos enjuiciar que existe un progreso ético, y también un progreso sustantivo, pero en todos los sectores de la población).

Al hacer una referencia a la totalidad de los valores y, por lo tanto, al no excluir a nada de lo que sea valor, se hace también una referencia a la totalidad de las personas porque aunque juegan formalmente a veces como cosa distinta: "el valor de las personas", no hay que perder nunca de vista que siempre que se hable de valores son valores de las personas, y siempre las personas son las portadoras de valores o entidades valorizables y, por lo tanto, pueden crear y desarrollar valores. Por ello el concepto de desarrollo social, es sinónimo de proceso de socialización en el sentido en que se viene definiendo en las actividades de este curso, porque la socialización consiste, precisamente, en un creciente enriquecimiento en libertades y en poderes de las personas, y este enriquecimiento se refiere siempre a esta posibilidad, que podíamos llamar constituyente, de valorarse, de cargarse de valor en que consisten. Ahora bien, el Derecho de la edad socializada, o sea de una sociedad en desarrollo, tiene que ser un Derecho, desde luego, para las personas

---

\* Ponencia presentada por D. Angel Sánchez de la Torre, en el Seminario de Filosofía del Derecho.—Instituto de Estudios Jurídicos.—29 de enero de 1963.

(los beneficiarios tienen que ser los propios componentes de la sociedad). Pero tiene que ser también un Derecho, pensado y proyectado desde los valores personales mismos, porque sinó no hay modo de hacer encajar un ordenamiento con la base suficiente y con el impulso de partida que significan los valores puestos en conciencia, en acto existencial, en valoración ética. Este tipo de Derecho sólo puede ser obra de iniciativas personales más bien que de estructuras inertes. Un Derecho para el desarrollo tiene que atender a las modalidades de valor que debe desarrollar porque se tienen que desarrollar. Estas modalidades de valor que se tienen que desarrollar es una dimensión de la persona en cuanto que se pueda contraponer la persona a la inercia de las instituciones, de las estructuras dadas. Así que el proceso de desarrollo social tiene que tender al desarrollo de las personas, y considerar consiguientemente al desarrollo institucional como medio de valoración de las mismas.

Estas estructuras deberán renovarse, por tanto, en el sentido de salir de su inercia y de acomodarse a la dirección en que se tienen que desarrollar los valores personales bajo pena del fracaso del propio desarrollo social, incluso en los aspectos económicos más elementales.

Un ejemplo que había pensado para apoyar esta intuición es el caso del actual proceso de inflación que parece haber en nuestra economía, donde la causa parece ser la débil productividad de todo un sector de nuestra producción, que es el sector agrícola. Entonces, resulta que todos los expertos, tanto los técnicos como los sociólogos y los economistas, están de acuerdo en que la deficiencia de organización estructural de la agricultura es la que impide una acomodación de todo ese sector de la producción con vistas a las necesidades y, por lo tanto, el Derecho deberá impedir esta falta de productividad e impedir el proceso de inflación que va, poco a poco, contrarrestando, y que puede poner en riesgo el propio Plan de Desarrollo por causa de la ignorancia, aislamiento y abandono en que han sido dejados desde siempre, en nuestro país, los cultivadores.

Dada en general ya la hipótesis de que un Derecho para el desarrollo tiene que atender, sobre todo, a valorizar a las personas, quedamos en que el sentido de las instituciones jurídicas, que tienen que ser actualizadas, tiene que ser un sentido, pensado, precisamente, desde esta hipótesis; un sentido que tienda a materializar, a actualizar el desarrollo de las personas.

(Acerca de esto voy a seguir un estudio de R. Savatier, el cual ha estudiado el tema de las transformaciones en el derecho privado y que

además ha estudiado este tema desde el punto de vista práctico de la socialización).

La manera de cómo se incorpora al desarrollo el sentido de las instituciones jurídicas lo enfoca él desde un punto de vista histórico. Hay unos cuantos momentos en que la humanidad europea va adquiriendo conciencia de ciertas posibilidades de puesta en actividad de los valores personales. Hay un antecedente que se sitúa ya en el siglo XVIII. Se trata de la toma de conciencia histórica de los derechos del hombre o lo que es lo mismo: la actualización de la dignidad humana en el plano político-jurídico. Este es el instrumento técnico-jurídico, que va a hacer posible instrumentar los valores de las personas, en adelante. Se da, por otra parte, la conquista de un nivel técnico y científico que permite al hombre poseer, dominar y hacer servir a los recursos materiales de la naturaleza.

Este es un proceso que se desarrolla, de una manera incrementada ya desde el siglo XIX y en el siglo actual, a una velocidad cada vez mayor. Simultáneamente, ocurre el proceso científico y técnico moderno.

Del juego conjunto de estos dos elementos (la posesión del instrumento político jurídico de "los Derechos naturales", y la posesión de unas técnicas científicas para dominar la naturaleza) resultan unos frutos sociales de este proceso mediante el cual se va concretando la creciente posibilidad ético-política de los valores humanos, o ser, de actualización de los valores de las personas. Aparecen entonces ya, a través de las distintas definiciones (en varios momentos de estructuración jurídica y política) los derechos a la salud, los derechos a la educación, y a la vivienda decorosa, etc., entendidos como derechos generales que se dan a todas las personas sin excepción y que se dan como niveles de seguridad.

Se desarrollan, también, técnicas de seguridad social; primero a cargo de instituciones privadas, en el sentido moderno, y luego asumidas también por asociaciones públicas y por el Estado. Consiguientemente, se da una promoción social del trabajo a partir de los niveles mínimos de seguridad adquiridos en el uso y en el disfrute de los derechos naturales de las personas.

Se da después, incluso, el derecho de asistencia de las personas desvalidas, donde es ya sólo el concepto de la pertenencia y de la integración en una comunidad lo que constituye el título de que sean ejercidos estos derechos fundamentales de las personas.

Aparece, también, una evolución de toda la concepción de los círculos personales más íntimos, concretamente de la familia y del derecho

familiar, que cada vez va tomando más en consideración los aspectos puramente personales en contraposición a los aspectos que son más puramente patrimoniales. Ocurre esta evolución, desde la familia entendida como sujeto patrimonial hacia la familia entendida como sujeto de una actividad en común y de un acondicionamiento del equilibrio psicológico y material de los individuos, con independencia ya, ciertamente, de cosas materiales entendidas como patrimonios, etc.

En este proceso de socialización jurídica, se fraguan ciertos frenos también jurídicos que impidan la deshumanización colectivista de las personas. Estos frenos, consisten en posibilidades que se ofrecen a la iniciativa personal aislada, no solamente en el aspecto jurídico y político, sino también en el económico. Pero la deshumanización colectivista, o la fascista, son diversas formas en que las personas se niegan a tomar conciencia de su deber de socialización. Por ejemplo, Eric Fromm, las considera como contrapuestas modalidades del "escapismo": como consecuencia de una debilidad de carácter mental, debilidad psicológica, debilidad de acondicionamiento social a veces, de tal modo que los individuos que se hallan en estos casos no son capaces de hacer frente a las posibilidades que les abre la propia complejidad de la vida, pues tienden a escandalizarse, a refugiarse en el hombre indefinido cuya vida no es auténtica, y también tienden a la sumisión, de tal modo que hacen posible la existencia de regímenes políticos-económicos de tipo dictatorial o absolutista.

Este peligro de escapismo es el que se tiene que atacar para impedir la colectivización o para impedir la deshumanización individualista de los hombres: es lo que tiene que solucionar el Derecho propio del desarrollo. Esta solución, sólo puede venir a través de creación de estructuras jurídicas personalistas, que han de tener dos direcciones esenciales: Por una parte el incremento progresivo de la responsabilidad personal. Y esta responsabilidad personal, solamente puede venir de manera concreta a través de una verdadera participación consciente de los individuos en las estructuras, o sea de las personas en las estructuras. Si no se deja modo de participar de manera consciente, libre y activa en las estructuras colectivas, de ninguna manera los poderes colectivos pueden achacarles responsabilidad personal alguna a los individuos.

Por otra parte, las estructuras personalistas deben jugar en función de una preferencia valorativa de las actividades concretas sobre los intereses adquiridos y sobre las posesiones, o sea, sobre las propiedades. Hay que valorar la persona antes que el dinero, porque el juego libre

de la estructura económica, es una estructura que despersonaliza, deshumanizando tanto al sector que tiene poder como al sector que tiene que estar simplemente sometidos al primero.

Resulta por ello que hay que pensar, precisamente frente a la creciente complejidad de las estructuras jurídicas, en la posibilidad de personalizar lo posible y todo lo máximo estas estructuras; de tal modo que habría que pensar en un derecho a medida de las personas.

Recuerdo un texto de Ortega y Gasset, significativo en este sentido, por determinar tan bien el tipo de problemática que estamos tratando, que no me he resistido a citarlo entero. Se trata de la relación del Derecho con el orden social. Es un texto acerca de la legislación de la República, del año 1932 y dice así:

“El Derecho, no es mero reflejo de una realidad preexistente porque entonces sería superfluo.

El Derecho, la Ley, son siempre algo que añadimos a una espontaneidad insuficiente: es la corrección de lo roto; son un estímulo a lo que aún no es pleno, son pues, incitaciones, y si queréis también aparatos ortopédicos. La Ley tiene que suscitar nuevas realidades; la Ley ha sido antes y lo será cada vez más, creadora. La Ley, es siempre, más o menos reforma y, por tanto, es suscitadora de nuevas realidades”.

Este concepto que nos deja aparecer aquí, es todo lo contrario de lo que nosotros vemos en las instituciones que yo calificaba de inertes. Es, casi, el Derecho que está pensado en las personas, pero que está hecho también desde las personas y para las personas. Es un tipo de Derecho dinámico, que creo yo que es el único que nos puede interesar si queremos pensar en la solución de este problema de la personalización.

\* \* \*

Después de esta introducción, yo había pensado la manera de estudiar las características de un Derecho para el desarrollo, que obedezca a esta línea de promover, de procurar la personalización de las personas, y cómo estas características puedan ser examinadas en los diversos aspectos de la realidad del Derecho. Esta realidad del Derecho, podíamos considerarla en cuatro puntos:

- 1.º El punto de las conductas jurídicas y de su libertad intersubjetiva.
- 2.º El punto de vista concreto sobre la justicia, y los criterios normativos.

3º Otro punto, que es: la institucionalización de las conductas y el mecanismo de la sanción jurídica.

4º La Regla jurídica objetiva: La Ley. La legalidad y su sistema legal en general.

Todos y cada uno de estos aspectos, que podríamos llamar pequeñas estructuras, son aspectos que implican en sí todos los demás, pero que cada uno ofrece unas características diferenciadas, y unas peculiaridades propias.

Si estudiamos las características que tendría cada uno de estos aspectos, de esas pequeñas estructuras, en cuanto que lo sometiéramos al punto de vista de la cualidad que debe de tener el Derecho adecuado al desarrollo, podríamos ir describiendo ya de una manera más analítica, más circunstancial y más detallada, las características propias de un Derecho adecuado para el desarrollo económico, y para el desarrollo social en general, y no sólo para el económico; sino también para la facilitación del proceso socializador, de tal modo que en él estén siempre garantizados los valores de las personas y nunca puedan ser subyugados por una fuerza material que pudiera proceder, incluso, de un desarrollo arbitrario del aparato institucional.

\* \* \*

I. Acerca de las conductas jurídicas, de la conducta personal en el sentido formalmente jurídico, vemos las características nuevas que tiene el Derecho, en cuanto que, en el tiempo nuestro, en una era socializada, el propio concepto de sujetos jurídicos, es un concepto que abarca ya a todos los individuos. Esto, que ahora no nos parece ya una adquisición, vemos que no tenemos ya idea de que es una adquisición reciente. Hubiera sido una novedad solamente hace unos pocos años, en muchos aspectos, pero es que, actualmente todos los individuos tienden a ser sujetos jurídicos en todos los aspectos de la relación social, no solamente en los jurídicos, sino también en los políticos, en los aspectos económicos etc., etc. Tienden a ser considerados como sujetos, y como sujetos jurídicos precisamente, desde el punto de vista de que tienen unos derechos que les competen, a todos sin excepción.

Pretenden ser sujetos jurídicos todos los individuos: En primer lugar, los de todas las clases sociales. De cualquier clase social que sea su procedencia. Pero además, tendiendo a una participación en la vida comunitaria de todos los niveles. Esto hace que las relaciones jurídicas de una edad socializada sean, por definición, cada vez más extensas, porque,

dentro de este estrechamiento relativo de las distancias en el espacio social, abarcan cada vez más lejos. Pues por llevar consigo una creciente implicación con mayor cantidad de individuos, no solamente adquieren una mayor complejidad cuantitativa, sino también cualitativa, precisamente porque tienden forzosamente a participar ya en todos los niveles de la vida comunitaria.

Por otra parte, estas relaciones jurídicas interpersonales, como consecuencia de esta misma complejidad, de una manera paradójica, tienden a ser considerados (desde el punto de vista jurídico) como operaciones en masa. Cada vez al regular estas relaciones se puede atender menos a sus aspectos cualificadores y hay que atender más a los aspectos simplemente cuantitativos de las mismas. Sería imposible atender a toda su complejidad.

Estas características, nuevas en esta estructura del Derecho que son las conductas jurídicas, repercuten también en las otras citadas estructuras jurídicas. Repercuten en el punto de vista sobre la justicia, el cual se ha hecho cada vez más comunitario. La Justicia basada en los valores de conmutación, por ejemplo, ha pasado a integrarse también cada vez más en un equilibrio con los valores de comunidad y con las referencias comunitarias. Por lo tanto de manera forzosa es también más democrática en este sentido técnico. También es más dinámica y más evolutiva porque como consecuencia del juego de una mayor cantidad de sujetos, de factores, el punto de vista sobre la justicia cada vez ha de adaptarse a más consideraciones y a más puntos de vista. Y, por otra parte, también se formaliza más genéricamente la justicia diferenciándose de otros distintos valores. Esto es una cosa importante, porque esto hace que el Derecho cada vez sea más técnico incluso en la apreciación del valor peculiar de la justicia.

Estas características de la estructura "conducta jurídica" repercuten también en la institucionalización, o sea, en la manera de configurarse las instituciones. Por una parte, las instituciones son cada vez más unitarias, lo cual da lugar, primero, a una progresiva especialización y diversificación de instituciones; pero, por otra parte, de rechazo, cada institución concreta es más conjuntada, tiene mayor desarrollo técnico y menos imprecisión cultural. Por lo tanto interfiere menos en la vida personal misma y el afectarla desde un punto de vista más técnicamente jurídico cada vez, cada institución tiende a ser también progresivamente más democrática al fraguarse y actuar con mayor intervención de todos los sujetos afectados.

También estas características repercuten sobre la legalidad. La legali-

dad se hace cada vez menos sacral, en el sentido sociológico, en cuanto que cada vez vale más como algo que es necesario cumplir, pero que también se puede, fácilmente, hacer cambiar, alterar, sustituir, etc.

Cada vez se hace la legalidad más técnica, sobre todo al contener menos conceptos morales y, por lo tanto, referirse menos directamente a las implicaciones axiológicas de la vida humana.

Dentro del concepto de legalidad (legalidad, entendida no solamente como ley formal, sino también como regla genérica de conducta jurídica, una regla incluso singular), cada vez tienen mayor importancia la sentencia (el valor legal de la sentencia) y el valor de los convenios privados. Esto sucede precisamente de la tecnificación de las relaciones humanas, de tal modo que, por su misma complejidad, la ley no puede nunca llegar hasta el extremo tan enormemente diversificado a que puede llegar un convenio entre los interesados, aun dentro de la vigencia, como más tarde veremos, que tienen siempre conceptos éticos fundamentales de la legalidad como son los de orden público, etc.

La legalidad también tiende, por tanto, a tener mayor homogeneidad, y se va haciendo cada vez más homogénea con arreglo a dos criterios: Uno, por grandes zonas geográficas; y dos, por grandes sectores de actividad. El progreso, por ejemplo, de generalización, que empezó con el Derecho mercantil, se ha extendido ya a una cantidad enorme de operaciones, por encima de las barreras geográficas; y dentro de las grandes zonas geográficas, por medio de convenios, de asociaciones, incluso de reuniones técnicas para una progresiva homologación del Derecho, se va llegando a una mayor homogeneización. Por ejemplo, hace poco ha habido unas reuniones sobre las leyes de cooperación europeas. Este es un proceso que está en marcha.

II. Vamos a ver la segunda estructura, que habíamos definido como el punto de vista sobre los criterios normativos.

¿Qué características nuevas aparecen en esta estructura?

En primer lugar, aparece una mayor atención a las conexiones comunitarias. Es todo el sentido de la reforma que ha introducido la noción de justicia social dentro del plexo axiológico de la justicia. Esa atención a las conexiones comunitarias, se hace a través de la superación del individualismo contractual. Realmente, la legalidad del siglo pasado era una legalidad que no estaba hecha pensando tanto en la conexión comunitaria como en ordenar los contratos y el alcance de las declaraciones de voluntad.

Las razones de justicia distributiva, venían, también, un poco pensadas en la proporción en que cada individuo debía contribuir a la comuni-



dad, pero no desde el punto de vista del merecimiento frente a la comunidad, sino simplemente desde el punto de vista de un reparto entre individuos donde la referencia a la comunidad era un principio, una petición de principio, un supuesto de la propia distribución, pero no un criterio eficaz, eficiente sobre el hecho mismo de la distribución y de la asignación de las obligaciones y de los derechos comunitarios a distribuir.

De este modo se ha ido reequilibrando el concepto de justicia, y se ha llegado a centrar de tal modo el individualismo junto al colectivismo, que se va incluso abandonando el concepto de justicia social una vez que éste ha conseguido su función correctora del individualismo. Es característico a este respecto, que, por ejemplo, en la encíclica "Mater et magistra", no aparece una sola vez la expresión "justicia social", sino que se dice, por ejemplo, "justicia y equidad"; "la justicia"; el "sentir común de la justicia", pero no ya explícitamente el concepto de justicia social, la expresión de "justicia social". Ha jugado ésta, más bien, una función correctora, y una vez que la justicia ha llegado a equilibrarse integrando más verdaderamente todos los sectores o todos los datos de la conexión comunitaria, entonces va desapareciendo, va cayendo en desuso, paradójicamente.

Esta atención a las conexiones comunitarias se hace, por último, atendiendo a los equilibrios entre sectores y entre clases sociales. Entre sectores de actividad; y entre clases sociales, estamentos y modos de vivir de las personas.

La segunda característica nueva que podríamos analizar desde el punto de vista sobre la justicia y el de las formulaciones normativas es la introducción de una preocupación prospectiva, más a menos declarada, consistente en una positiva tendencia a mirar hacia adelante. Esto es una cosa muy importante en relación con el concepto mismo del desarrollo. Por ejemplo, en la consideración del mérito personal peculiar de la justicia distributiva, al revalorizar los criterios de justicia distributiva, se hace colación de la historia del sujeto cuyos méritos se miden, y se hace un juicio de las posibilidades de merecimiento social que este individuo va a tener en el futuro. Se hace intervenir aquí la dimensión temporal, de tal modo, que se puede decir que la consideración retrospectiva y prospectiva, es inmanente a la formulación de un criterio de justicia distributiva. Porque hay que atender al mérito, o sea, al rendimiento a la comunidad.

En otro aspecto, al considerar la complejidad de las operaciones económicas, observamos que las prestaciones nunca se dan simultáneamente, dentro del tráfico moderno, sino que se dan dentro de un proceso de in-

tercambios económicos, donde muchas veces intervienen factores enormemente heterogéneos entre sí, y donde se pueden prever muchísimas posibilidades de llegar al equilibrio entre las prestaciones atendiendo a los interesados. Por lo tanto, hay que prever un plazo, hay que dar, forzosamente, un período de tiempo dentro del cual tenemos que suspender el juicio de equiparación y esperar a que se haya consumado un determinado proceso que muchas veces está, en principio, indefinido. Solamente podemos calcular convencionalmente (eso también está en relación con el concepto de Plan y de desarrollo mismo), podemos separar los períodos (cuatro, cinco o siete años), pero no es más que un corte trasversal arbitrario (prácticamente, que sirve para entenderse los científicos de la sociología y de la economía, etc.), dentro de un proceso que realmente no se puede dispersar ni se puede entender separadamente.

En otros campos también se estudia en proyección histórica la entidad de los intereses comunitarios: políticos, económicos, etc. Hoy día, en todos los aspectos del desarrollo social, se tiende a instrumentar para el futuro los intereses presentes que se quiere hacer permanecer; por lo tanto, la actitud prospectiva es esencial a los criterios normativos y a los puntos de vista sobre la justicia. Pero cada vez más esencial, en cuanto que la postura quiere ser más razonada.

Por otra parte, los criterios normativos, tienen que tener en cuenta las necesidades sociales a plazo medio y largo. Hoy día, no se hace un Plan arbitrariamente, por fines políticos o lo que sea; se hace por pura exigencia de las necesidades sociales. Por tanto, los criterios normativos y el punto de vista sobre la legalidad que se tiene que determinar en cada momento no puede salirse fuera de estas previsiones de necesidades, de tal modo que estas previsiones de necesidades son las que, conscientemente, se concretan al tener que formularse un criterio normativo.

Vamos a ver de qué modo, la atención a las conexiones comunitarias en la introducción de una prospectiva social más o menos detallada, repercute en las otras estructuras del Derecho.

En la primera, o sea, las conductas jurídicas, introduce valoraciones homogéneas.

Estas valoraciones homogéneas se refieren a un valor común, que es la productividad social; este dato no ha sido estudiado muy explícitamente, incluso ni por los filósofos del Derecho y, sin embargo, es el dato más elemental para poder realizar cualquier juicio acerca de la justicia. Porque no se puede comparar el mérito ni la cantidad de valor atribuible a cada conducta o a cada cosa o hacia cada actividad, si no hay una posibilidad de valorarla, de someterla a una medida homogénea.

Esta posibilidad de introducir valoraciones homogéneas se produce entre unas clases y otras, entre unos sectores de la actividad y otros, entre unas profesiones y otras, y, fuera ya de los esquemas estrictamente profesionales, en todos los niveles de la actividad social. Por lo tanto, se replantean nuevos problemas de justicia conmutativa, de justicia distributiva y de justicia legal, en todo el conjunto de las conductas jurídicas.

En la institucionalización de las conductas, o sea, en la sanción jurídica (que es la tercera estructura que habíamos convencionalmente señalado) repercuten estas nuevas características de los criterios normativos. Repercuten, por una parte: creando organismos de participación y de información como medios de circulación, necesario para trasladar datos que las personas deben conocer, tanto en su actividad económica como en su actividad política, en su actividad cultural, en toda clase de actividades que requieran cierta toma de posición personal. Intervienen también en la institucionalización reformando todos los medios de comunicación existentes y tendiendo a crear otros nuevos, e incluso a organizar los intereses de las personas para hacer prevalecer alguna manera de comprobar los datos comunicados dentro de la comunidad. De este modo también se conecta más unitariamente a las instituciones entre sí, ya dentro del ámbito regional y local, así como en el ámbito nacional (que por una parte se está haciendo más pequeño, pero por otra parte se hace cada vez más intenso al especializarse técnicamente sus funciones), y también por encima de los Estados en los planos internacional y supranacional.

En cuanto a la configuración de las legalidades (de la legalidad nueva, de las nuevas reglas jurídicas objetivas), la influencia mayor de los criterios normativos y de los nuevos puntos de vista sobre la justicia (o de los nuevos caracteres, mejor dicho, de los puntos de vista sobre la justicia), influyen, sobre todo, rompiendo el fetichismo positivista. Por una parte se diversifica el origen y la jerarquía de las leyes. No todo lo que se ha dicho de una ley estatal se puede decir ya de todas las leyes que vamos conociendo; ni son todas tan respetables, en cuanto que no todas emanan del órgano legislativo supremo, etc., ni todas son tan inviolables que pudiéramos sacralizarlas atribuyéndoselas a poderes supra-humanos, o extraordinarios, etc. El origen se va diversificando y se va conociendo. Además se va jerarquizando, cada vez más, su procedencia; por lo tanto, hay reglas jurídicas cuyo origen es, dentro del nivel legislativo, muy humilde, muy bajo dentro del complejo normativo.

Por otra parte, se va conociendo su modo de realizarse y se pueden analizar las influencias valorativas y, por tanto también los prin-

cipios normativos que se van concretando en la legislación efectiva.

También tiende a romper el fetichismo positivista el estudio de la dualidad Derecho natural-Derecho positivo, a través del juego de los principios y de las conclusiones positivas; a través del juego de las necesidades sociales y de su grado de necesidad: cuando una regla jurídica está en un grado máximo no sólo ya de mera conveniencia, ni siquiera de utilidad racional, sino de necesidad esencial para el desarrollo colectivo, nos encontramos con una norma iusnatural.

III. Con esto vamos a ver las características de esta tercera estructura que señalábamos como la institucionalización de las conductas y el funcionamiento de las sanciones jurídicas.

Aquí vemos dos características nuevas, que son: la liberalización y la especialización. La liberalización, simplemente indica que el nuevo tipo de institucionalización personalizante tiene que permitir, sobre todo, iniciativas creadoras (toda iniciativa creadora debe poder encontrar su cauce). Esto es posible desde muchos puntos de vista: donde hay que atender, en primer lugar, las propias posibilidades de las personas. Esta liberalización, tiene que atender a la mayor educación de los individuos. Solamente puede darse en un proceso que implique una mayor educación de los individuos. Tiene, también, que organizarse dentro de una mayor concreción de la responsabilidad de las actividades, concretamente de las organizaciones profesionales. Por lo tanto, reorganizando y descentralizando ese tipo de responsabilidad que impediría a cada institución tecnificarse y especializarse estrictamente en su función social más interna, más fundamental. Consiguientemente se concede, en esta liberalización, cierta autonomía a las organizaciones profesionales, pero al mismo tiempo que se les está concediendo cierta autonomía se va controlando mediante una publicidad estatutaria a las profesiones mismas y en general a todos los portadores u organizadores de iniciativas creadoras, para que no desvirtúen las funciones sociales a que corresponde su actividad. Esta función técnico-jurídica de control es la propia de la especialización funcional dentro de la sociedad del Derecho, o sea, es la función propia de la institución jurídica.

En cuanto a la especialización de las instituciones, se trata de una especialización técnico-política de la Administración Pública, sobre todo de la Administración Pública, dado que un sistema de sanciones jurídicas sólo puede ser establecido (ya para el control, ya para la compensación en forma de penas, etc., dentro de un sistema de medidas y contramedidas), por una Administración pública. Y esta especialización tiende a aumentar directamente la función de control efectivo de tal modo que

se va tecnificando bajo el aspecto de órgano "controlante" (es un barbarismo horrible) de varias maneras, por ejemplo: buscando una productividad social mediante los planes a largo plazo. Una comprobación de este método, es ver que precisamente, la Administración Pública, es la protagonista de los planes a largo plazo; de todos los planes que se montan en cualquier régimen político. Siempre la principal "protagonista" material, pudiéramos decir, es la actividad económica misma, que es quien tiene que llevar el peso y tiene que distribuirse los métodos de producción y los repartos de los costos, etc. Mas opera a impulsos y bajo el arbitraje de la función pública.

En segundo lugar, permitiendo que la evolución institucional del Derecho privado dependa más estrechamente de los intereses privados, tenemos otro aspecto de esa misma tendencia de autonomía que veíamos en la liberalización. Pero, al especializarse las instituciones jurídicas en la función de control, es el crecimiento de la capacidad judicial como órgano de control de los intereses privados quien a su vez se va incrementando progresivamente, al mismo tiempo que la Administración Pública va dejando a las personas, simplemente a los organismos capaces de tener iniciativas creadoras, esta función positiva, directa, del incremento de las actividades sociales.

Por otra parte, esta especialización de la Administración Pública en la función de control, sólo puede hacerse a expensas de permitir que las asociaciones de todas clases, representen los intereses de sus asociados en un nivel público. Este es un movimiento también correspondiente a nuestra edad e incluso desde León XIII la doctrina social de la Iglesia se constituye como uno de los principales puntos de referencia más continuados en esta dirección.

Veamos ahora como estas características de liberalización y especialización de las instituciones jurídicas van repercutiendo en las otras estructuras del Derecho. Por ejemplo, en las conductas jurídicas, desde luego, reorganizando el "*consensus* social espontáneo". La posibilidad de dejar la iniciativa es también posibilidad de promover un nuevo "*consensus* social" que tiene que ser reorganizado. Por otra parte, se van aclarando las posiciones respectivas de estamentos, clases y profesiones. Al crearse de algún modo su propia legalidad, vamos a decir "una legalidad funcional", no procedente de la autoridad, se van aclarando sus posiciones respectivas; se van aclarando, por tanto, las responsabilidades recíprocas y con ello la posibilidad de control de la Administración Pública, que conoce las manifestaciones de los interesados y de los grupos de presión. Estas responsabilidades recíprocas, aparecen no sólo entre sí, sino tam-

bién frente al bien común de la comunidad, así como respecto a los derechos y a la participación en la definición y en el disfrute del bien común por todos los sujetos jurídicos de la comunidad.

En cuanto a la formación de un punto de vista sobre la justicia y de criterios normativos, repercuten también sobre ellos estas características de las instituciones, y estas nuevas características de la institucionalización, por permitir adquirir cauce espontáneo a las aspiraciones y a las organizaciones de los individuos y de los grupos, haciendo posible la formación de instituciones intermedias. Por otra parte se incrementan las posibilidades de diálogo social, porque, mediante esa aclaración de las posiciones respectivas, los razonamientos sociales, que son las manifestaciones de los valores que se pretende imponer o que se defienden, aparecen de una manera más clara, y posibilitan el diálogo social, facilitando las comparaciones y los juicios de valor. Por otra parte, este resultado proporciona, tanto a la función judicial como a la función administrativa, un medio social donde hay mayor claridad y, por lo tanto, se puede proceder mejor al resolver y arbitrar conflictos de intereses. Y aparte de esto, se va centrando cada vez más el valor jurídico sobre las actividades, sobre el tipo de valores que siempre son efecto de una actividad personal, más que efectos de cosas pasadas hace largo tiempo, o de una propiedad de origen familiar, de algún privilegio estamental, situación profesional, etc.

En la formación de legislación y formulación de reglas jurídicas objetivas, estos criterios de que hablaba, que eran: la liberalización y la especialización de las instituciones jurídicas, influyen, por una parte, haciendo que la legislación cada vez consista más en principios institucionales y en reglas generales que en reglas más específicas y concretas. Ello repercute también en una mayor capacidad funcional, dentro del juego procesal, de los Jueces; y, también, dentro de ese mismo juego procesal, mayor iniciativa de los interesados. Se permite, además, poner en juego con claridad los principios de orden público y los principios de bien común general, para poder arbitrar entre unas oposiciones de intereses que previamente se han podido valorar más certeramente porque se han organizado de una manera más espontánea.

Por otra parte y desde el punto de vista de los juristas, se permite mayor eficacia a la doctrina como criterio directo de solución y de interpretación, o sea, como fuente de Derecho; y en otro aspecto, también se estimulan las reformas legislativas postuladas por los diferentes sectores del país necesitados de iniciativas, al poderse organizar los sectores más necesitados de cambio social, y así también se ponen en marcha las

reformas legislativas a una velocidad mayor, por ejemplo, atendiendo al sector rural y al sector obrero que suelen ser en todos los países, sin duda, los sectores menos favorecidos por el sistema normativo común.

IV. Por último, vemos las características que adquiere esta cuarta estructura que observábamos dentro de la realidad jurídica: la legislación y el conjunto de las reglas jurídicas objetivas. Las características que tendría para acomodarse a una sociedad en desarrollo, serían: en primer lugar, el centrarse en las grandes decisiones políticas y técnicas de la convivencia; en segundo lugar el estar dinamizada, más bien que estática, dinamizada con arreglo a los intereses concretos de la comunidad.

En cuanto al punto primero, veríamos que, las grandes decisiones, políticas y técnicas, acerca, por ejemplo, del control financiero de las actividades, tendiendo a definir las finalidades generales de la sociedad y los programas comunes a largo plazo, se realizaría de varios modos. Vemos que se está realizando, técnicamente, permitiendo una gran elasticidad y diversificación de las disposiciones de rango inferior al supremo rango legislativo. Por otra parte, adquiriendo una nueva condición de servicio para una libertad activa, no para una mera libertad pasiva, de tal modo que se interpreta la legalidad, como una facilitación de iniciativas de cuya síntesis se obtenga un método concreto de realizar válidamente tales iniciativas. Y, por lo tanto, habría que limitar el que fuera interpretada como mera restricción de libertades (El aspecto de las libertades “negativas”), sino que hay que entenderla como método para libertades “positivas”.

Por otra parte, hay un elemento que al centrar a la legalidad solamente en las grandes decisiones políticas y técnicas de la vida social habría que tener en cuenta, sobre todo, las posibilidades de obtener y de mantener la vigencia, la plena vigencia de todas las disposiciones legisladas. Esto sólo se puede hacer reglamentando únicamente aquellas funciones que la Administración, en cada momento, pueda conocer, pueda controlar y pueda hacer cumplir. El sentido que tiene la legislación desde ese punto de vista de centrarse cada vez más en los asuntos más fundamentales en las decisiones políticas y técnicas importantes, no procede tanto de querer atender a todas las funciones, como de poder conocer, poder controlar y poder hacer cumplir todas las disposiciones propias de cada grado de la legalidad. Que sea la propia Administración Pública quien sea consciente de aquello que puede legislar a nivel de Ley para que la validez formal de todas las leyes lleve consigo una real vigencia de las mismas.

Por otra parte, la legislación de un Estado o de una sociedad en des-

arrollo, tiene que estar dinamizada con arreglo a los intereses concretos de la comunidad. Esto se puede hacer mediante la mayor publicidad de su proceso y de sus incidencias técnico-políticas, como parte de la propia estructura de la sociedad, siendo conocidos cada vez mejor como función de toda la sociedad y, por lo tanto, interesando en sus conocimientos a toda la sociedad. Permitiendo también dar ocasión de manifestación tanto a las decisiones sociales de los grupos que tienen intereses en producir los cambios legislativos, como a los grupos que tienen interés, positivo o negativo, de hacer cumplir las leyes, etc. Si hay un proceso en el que los distintos grupos han tomado una posición consciente y pública, respecto a la conveniencia o no conveniencia de determinadas leyes, en el caso de que una ley determinada ha sido aprobada, también se puede saber de antemano a dónde hay que enfocar los mecanismos de control para garantizar su cumplimiento.

Por otra parte, hay que instalar el principio de que de todo procedimiento judicial podría ser llevado, de quererlo hacer uno de los interesados, a la jurisdicción judicial ordinaria. Esto es un punto de vista muy importante, porque se entiende que la jurisdicción judicial ordinaria está pensando en los intereses más generales de las personas; y una estructuración de las jurisdicciones, que no permitiera esta apelación, no como apelación al Rey, sino como acogimiento a la jurisdicción ordinaria, no garantizaría, en ningún caso, que dentro del proceso se iba a llegar a una sentencia, a una solución equitativa para todas las personas interesadas, al menos para alguna de ellas; de tal modo que habríamos de ver que en cuanto al interés peculiar de las jurisdicciones extraordinarias, que no son la jurisdicción ordinaria, este interés solamente es verdadero interés público cuando es también interés de los propios interesados, de los propios afectados en la jurisdicción.

(Creo que es un punto de vista poco generalizado en España, pero, por ejemplo, es uno de los que contiene el informe del "Comité Armand Rueff" acerca de la jurisdicción francesa).

A pesar de que las otras jurisdicciones especiales puedan ser más competentes desde el punto de vista profesional no por ello representan mejor y garantizan mejor los intereses de los valores personales y sociales en su conjunto, los cuales por obedecer a una base más general, están planteados para la defensa de los intereses más fundamentales de las personas y de la comunidad real.

Por otra parte, y esta es una advertencia aplicable expresamente al sistema español, creo que también esta mayor publicidad de la legalidad y este mayor dinamismo de la legalidad con arreglo a los intereses con-



cretos debe realizarse también con un automatismo mayor para la eficacia de los derechos de petición y para los recursos extraordinarios de legislación, en sentido de prever determinadas disposiciones, de tal modo que se ponga en marcha casi automáticamente el estudio, por las comisiones legislativas correspondientes, de esas peticiones. Naturalmente debería seguirse un proceso de publicidad tal que se pudieran fijar las posiciones de los distintos sectores afectados.

Estas características, la especialización y el dinamismo de la legislación de una edad de desarrollo, van repercutiendo a su vez en las otras estructuras que veíamos en el Derecho. En la estructura de las conductas jurídicas por una parte, dando mayores poderes de iniciativa al interpretar las leyes más como métodos para la libertad que como restricciones de la libertad. Y dando también mayor responsabilidad personal y más perfecto control, por insistir no tanto en aquello que las personas deben de hacer como en el modo de dar cuenta al control de la Administración Pública del uso de su libertad.

Tal sistema legislador influirá en la estructura de los valores jurídicos y de los criterios normativos dando mayor implicación a los intereses privados entre sí, tanto en la forma de armonización como en la forma conflictual, pero dando mayor implicación mutua, también, a todos los intereses privados respecto al bien común, porque se refiere a los principios más generales de la política y de la ordenación técnica de la sociedad y, por lo tanto, aparecen mucho más las conexiones directas que hay entre los intereses particulares y el bien común, precisamente por no bajarse a detalles.

De otra parte, acusarían los criterios normativos mayor sensibilidad social ante las normas obligatorias, porque las tomas de posición se verían, tanto en el proceso de la formulación de las leyes, y de la preparación de las leyes, como en la posibilidad de que todos los sectores interesados pudieran tener opción a poner en marcha el mecanismo legislador y, por lo tanto, se incrementaría la sensibilización social, y consiguientemente también la formación social de las personas. En la estructura de la institucionalización jurídica y de los mecanismos sancionadores, veríamos que, el entender la legalidad como una legalidad más bien dinámica y más bien restringida, por atenerse sólo a los grandes principios programáticos, veríamos que haría posible aclarar, dentro de las instituciones jurídicas mismas, la distinción entre los fines a largo plazo y los medios técnicos. Estos factores, dentro de la teoría institucional del Derecho, están casi siempre confusos, porque la legalidad es considerada casi como un producto institucional, y no se recoge esta referencia a dis-

tancia de una legalidad que pudiera concretar simplemente las finalidades lejanas, o sea, los valores a largo plazo, de tal modo que las normas que no gozaran de esta forma más solemne de la ley fueran consideradas como medios técnicos de la institución. Lo cual, por otra parte, haría imposible que se pervirtiera la finalidad institucional, suplantando los medios a los fines, lo cual es el mayor riesgo que corre toda institución.

De este modo también habría mayor claridad en los valores sociales representados en la institución, al identificarse con los fines programáticos de la legislación y también con los proyectos a largo plazo. Así quedan las personas más implicadas directamente en los medios técnicos, o mejor dicho, pueden tener mayor intervención cada vez en los medios técnicos, porque éstos quedan desacralizados respecto a toda la categoría unitaria de la legislación, y resulta de ello que las personas concretas tienen mayor oportunidad de intervenir directa y personalmente, y de influir sobre el desarrollo de las instituciones.

Por otra parte, claro, también las responsabilidades, las libertades, los méritos de los hombres públicos tanto como de las organizaciones de los intereses privados podrían aclararse más cada vez, por medio de esta distinción, dentro de las instituciones, entre los fines a largo plazo y los medios técnicos.

Las organizaciones de intereses privados suelen tender, generalmente, a los plazos cortos; la misión de los hombres públicos, suele tender, sobre todo, a los valores a largo plazo, a las finalidades programáticas, etc. Se podría ver continuamente el equilibrio entre la responsabilidad del hombre público ante los intereses privados y concretos de cada día y la sujeción que deben tener los intereses de cada día a facilitar, a acondicionar el desarrollo ulterior de las finalidades básicas de la institución.

Yo veo que este tipo de valoración jurídica de las instituciones tiende a procurar, promover, encauzar la posibilidad de iniciativas en los distintos sectores y en los distintos hombres que están en una sociedad, y a garantizar la personalización del Derecho, de tal modo que, todas y cada una de las instituciones, así como la legalidad, las sanciones, etc., estén tocados y afectados por este ambiente personalizante que impida la deshumanización del Derecho.

De todos modos yo no creo en las contraposiciones dentro de la realidad, contraposiciones que sean definitivas y sean eternas o estáticas. Yo veo que son momentos de un proceso, que son puntos de vista, que hay un factor que ahora influye más, más tarde influye menos, y que la "legalidad" de la ley siempre realiza un nivel de justicia formidable que muchas veces no apreciamos porque vemos

que se da ya una diferencia de nivel, una pequeña deficiencia en ese nivel de justicia que quisiéramos, aunque el aspecto positivo y el aspecto generador de justicia que tiene toda estabilidad de ley, etc., es inmenso, formidable. Lo que pasa es que casi siempre estamos buscando o apreciamos los defectos en eso, en las deficiencias, que nos parecen como vicios, como durezas, como deficiencias de justicia que siempre hay y se procura evitar en el futuro.

En una sociedad, posiblemente siempre habrá una lentitud o una falta de presencia de la ley cuando sea necesaria, y acaso una presencia cuando ya no es preciso, ya que el tema que se trata es el tema de una sociedad en desarrollo y, por tanto, la ley, ha de ir al paso, a ese andar de la sociedad...

Ese desajuste es peculiar del Derecho, pues el Derecho siempre llega tarde. Llega tarde para los primeros síntomas. Sólo se organiza cuando determinados actos pasan a ser realidades o realizaciones en masa, o al menos en gran cantidad. Y a veces, entonces, la realidad se empieza a escapar en otro sentido de tal modo que ya no se la llega a abarcar exactamente. Esto pertenece a la estructura histórica del Derecho, y por eso una de las características que ya asigno a la estructura de la legalidad, es el dinamismo. Que quiere decir precisamente esto que sucede, y acompañada con la otra característica, que es el atenerse a los temas centrales y más generales, porque los temas generales y más centrales, duran más, mientras que las derivaciones y aplicaciones diversas deben quedar a cargo de regulaciones de otro orden, de un orden que sea más empírico, más pragmático, más para la acción determinada de cada día, y no someter la ley de máximo nivel a este proceso de desgaste que han criticado todos nuestros juristas y desde luego todos los filósofos del Derecho, a este proceso de motorización del Derecho, que no es más que una motorización de la ley. Es obligar a la ley a acomodarse a las circunstancias concretas, pensando que con disposiciones generalísimas se pueden seguir todos y cada uno de los pasos de un proceso, de una evolución. Por el contrario, hay que reservar la ley para su función: la más genérica que siempre ha tenido y que es la que debe tener; y concretar la misión de la ley en la apertura de cauce a las iniciativas particulares y el perfecto control de la Administración Pública, representando a los intereses públicos pero por los procedimientos que sean precisamente eficaces, eficientes, dado el modo de funcionar la responsabilidad social, y adaptando su desarrollarse a la velocidad de desarrollo de esa propia sociedad. Solamente con esos medios técnicos que hoy día la Administración tiene (de control, de reconocimiento y de análisis) se puede cum-

plir la función de la ley, esta función que no se puede realizar ya multiplicando esas grandes generalizaciones, ni haciendo ascender al nivel supremo de la jerarquía legislativa las disposiciones que mañana o pasado mañana ya no van a estar vigentes por falta de materia porque la materia se ha encauzado en otra dirección, y que si se quisieran imponer llegarían tarde y mal. Sería contra naturaleza. Yo veo eso así, y por eso el análisis de estas dos características: primera centrarse sobre los temas más generales de tipo programático, y segunda, dinamizarse, mediante su diversificación jerárquica y el empleo de cada medio legislativo, de cada medio regulador más adecuado al tiempo histórico del proceso social, sin implicar toda la legalidad en un nivel tan alto que lleve consigo una inadecuación casi instantánea desde el momento en que se promulga.

Aparte de que eso es una pretensión límite, porque el Derecho siempre va después, al menos en nuestras sociedades. Pero en la medida de lo posible, estimo que por medio de esta descentralización de la función legislativa y de su dinamismo, se puede conseguir, y se debe alcanzar, no quedarse atrás ante las necesidades de la vida social a fuerza de querer seguir las cada paso por cada uno de sus senderos. Basta con seguir las grandes direcciones de marcha señalando y controlando los límites de accesibilidad de la actividad social para que no se precipite en algún barranco inviable y nocivo para la sociedad.

Cuando yo hablo de esta función pública y de su misión de largo plazo me refiero a este tipo de mentalidad propia de lo que se llama "la clase política". Una cosa que se ha desvalorizado tanto, o se ha pretendido desvalorizar como un fracaso, etc., pero que no consiste más que en una organización de esta virtud, que no coincide, precisamente, ni con la justicia ni con las otras virtudes corrientes de "andar por casa" sino con la reina de las virtudes, con la magnanimidad. La magnanimidad, es el arte de saber jugar a largo plazo.

El magnánimo, no es un manirroto, es un hombre que ahora es generoso porque sabe que su generosidad producirá mucho más adelante.

Pues bien. Ese tipo de visión: de mentalidad propia de "la clase política", la que encarna el valor de la magnanimidad, esa es la que digo yo que es la protagonista de los planes. Es esencial que, desde el momento en que existe un Plan, las estructuras privadas se sienten inclinadas a servir mucho más fuertemente y mucho más directamente para producir o consolidar los bienes comunitarios, en forma de servicios productivos de la comunidad, que no tendrían realización fuera de esa organización del Plan. Se les obliga a rendir contando, cuantitativamente

y cualitativamente, con personas en las que no pensarían si estuvieran fuera de esa amplia iniciativa organizadora del Plan. Desde ese punto de vista, desde luego, la protagonista, para mí, es esta función pública, fijándome más en la política que en la meramente administrativa. El protagonismo privado se refiere a la actividad productiva en el aspecto económico. El protagonismo público se refiere a la expansión social de los beneficios del incremento económico, la cual expansión no puede resultar más que de los efectos a largo plazo del incremento de la actividad económica privada. Por ello, el resultado a largo plazo es sobre todo de promoción social, y es en este aspecto donde la función pública protagoniza el Plan de desarrollo.

En general yo vería que la clase dominante no coincide con la clase política; porque la clase política está tanto en las clases dominantes como en las dominadas, e incluso puede proceder de las clases dominadas aunque sea pagada por las dominantes. Y, por lo tanto, creo que ya sería una cuestión de exacta apreciación, y de discutir efectivamente.

Es más, creo yo que la existencia misma de un Plan va contra los intereses de la clase dominante, porque tiende a desfasar la clase dominante dentro del mismo proceso. Le va a hacer ir perdiendo controles más numerosos y más importantes cada vez.

Lo cual, quiere decir que, si por una parte es un poco ingenuo hablar de que la clase dominante, en la función pública, sea protagonista, lo cual no ocurre siempre claramente, sin embargo, sí tiene cierto realismo el hablar de esta función precisamente en relación con un Plan, porque en relación con la existencia de un Plan, la clase dominante, seguirá siendo dominante, pero menos, de otra manera, por cierto tiempo, y seguramente cambiará de estructura y de métodos.

Quiero decir que se introducen factores que no se sabe donde van a ir a derivar, pero desde luego no harán que permanezca la misma estructura.

Entonces se podría hablar de una mayor racionalización de la orientación política. Por consiguiente, una mayor racionalidad en el cumplimiento del Poder, de esa clase dominante.

No obstante, ¿no hay que preguntarse por qué han surgido esos planes de desarrollo, en la postguerra última? ¿No puede ser, hasta cierto punto, que una función latente de esos planes de desarrollo sea precisamente la crisis del nacionalismo? Es decir, la crisis del concepto de nación como elemento de cohesión nacional y la busca de otro tipo de cohesión a través de una proyección del poder político hacia un desarro-

llo interno de la comunidad. Es decir, ¿no puede ser que aquí exista un fenómeno de este tipo?

Yo veo ahí una hipótesis muy interesante. Pero no creo que sea la única razón el agotamiento de los nacionalismos. Porque incluso puede suceder lo contrario, como en Rumanía, donde el proceso nacionalista crece causado por el Plan. Muchas veces el Plan de desarrollo en países no europeos, es toma de conciencia de un verdadero nacionalismo que no han tenido hasta ahora.

Y por otra parte veo que con toda evidencia tiene una realidad y una intencionalidad política enorme. Simplemente porque el Plan de Desarrollo viene a materializar a cada uno de los sujetos jurídicos la cantidad y calidad de bienes mediante los cuales éste puede concretar cada uno de los derechos que se le garantizan en las constituciones y en las declaraciones de derechos. Simplemente de este modo: distribuyendo a cada sector la cantidad de dinero que va a tener para poder remediar sus necesidades y, por lo tanto, para dar cumplimiento efectivo a esos derechos que le están concedidos en las declaraciones.

Yo creo que desde ese punto de vista el Plan es algo así como una superconstitución, en cuanto que viene a dar contenido material y modos de realizarse a los valores constitucionales y a las realizaciones políticas proyectables desde los mismos.

ANGEL SÁNCHEZ DE LA TORRE