

kurt holmgren\*

administración y  
control judicial en  
una democracia noreuropea\*\*

**I. Administración sueca: generalidades**

En Suecia, como en otros países europeos, las funciones del Estado y las autoridades municipales estaban todavía muy limitadas aun a finales del siglo XIX: comprendían la actual actividad del gobierno, incluyendo la tributación, la administración de la ley, actividades policiales y mantenimiento del orden, el sistema educacional, ciertos medios de comunicación y, en alguna medida, el cuidado del enfermo y del pobre.

Claramente, el ejercicio de estas funciones requería solamente de un modesto aparato administrativo, y como resultado, las disputas posibles a desarrollar en esa época entre la autoridad pública e individuos privados eran comparativamente pocas y no complicadas.

A principios del siglo XX, sin embargo, dio comienzo una marcada expansión de la actividad pública. Este proceso se ha incrementado como resultado de las condiciones prevalecientes durante dos guerras mundiales. Es cierto que Suecia no tomó parte en estos conflictos, pero por la difícil situación de aprovisiona-

\* Antigo juez de la Corte Administrativa Suprema de Suecia.

\*\* Este trabajo está ampliamente basado en dos artículos anteriores del mismo autor "La Corte Administrativa Superior de Suecia", publicado en **Estudios y Documentos** fascículo Núm. 23, 1971, y "La Nueva Legislación Sueca sobre Jurisdicción Administrativa", en **Estudios Escandinavos de la Ley**, 1974. (Trad. Jesús M. Anguiano).

miento hubo necesidad de adoptar reglamentaciones y de intervenir, lo cual demandó la creación de nuevos cuerpos administrativos tanto en el sector estatal como en el municipal. La mayoría de estas reglamentaciones fueron, por supuesto, retiradas cuando cesaron las hostilidades, pero sobrevivieron bastantes, particularmente después de la Segunda Guerra Mundial. Un interés creciente por los problemas del ciudadano, expresado en el concepto de "el estado de bienestar", ha conducido a una expansión adicional del aparato administrativo.

Radica en la naturaleza misma de las cosas, el que esta inmensa expansión de la actividad pública, en los sectores estatal y municipal, haya incrementado las áreas potenciales de fricción, el número de causas por disputas entre las autoridades públicas y el ciudadano privado.

Debe notarse que en Suecia las municipalidades juegan un papel mayor en el sector público que en el caso generalizado de otras democracias occidentales. Son responsables de la mayor parte del sistema educacional y, en lo principal, de la salud pública y cuidados médicos. Además, son responsables del bienestar del niño y el cuidado de la ancianidad, de otros aspectos varios de bienestar social y de las carreteras. Todo esto también requiere de un aparato administrativo.

Fue natural, por consiguiente, que los medios disponibles a los ciudadanos privados para defenderse de una manera u otra contra tales decisiones administrativas en tanto pudieran ellos considerar que constituyen una violación de sus derechos legales, o ser de otra manera materialmente impropias, debieran ser reexaminados y ampliados.

En esta relación, por supuesto, es necesario examinar no sólo las actuales estipulaciones de la ley, sino también el sistema para atender las quejas. Indudablemente existieron deficiencias respecto a esto último: en Suecia, como en muchos otros países, largos retrasos ocurrían como resultado del gran volumen de quejas. Un irracional periodo de tiempo transcurría frecuentemente antes de que la apelación del quejoso llegara a considerarse.

Antes de seguir adelante, para dar un relato de la jurisdicción administrativa en Suecia, siguiendo las reformas llevadas al cabo en 1971, es necesario señalar una o dos peculiaridades de la administración sueca en general.

En la mayoría de los países, el trabajo gubernamental está integrado con una administración moderna, con grandes ministerios. El jefe de tal ministerio es, en principio, responsable en todo nivel de todas las acciones administrativas de su dependencia. La conducta del gobierno en Suecia (y también en Finlandia) se diferencia del patrón usual en que los ministerios (que es uno) son principalmente órganos de personal para planeación de la política

y para tomar las medidas concretas más importantes (proyectos para reglamentaciones normativas –**Riksdag**– dentro de la competencia del poder ejecutivo, nombramientos para puestos mayores, recursos contra decisiones administrativas de naturaleza no-legal y otras ciertas decisiones administrativas importantes).

La administración al día es manejada en conjunto por agencias centrales independientes (**centrala ämbetsverk**), las cuales toman sus propias decisiones sobre la base de la legislación, órdenes del Consejo e instrucciones de naturaleza legal, con muy poca interferencia de los ministerios en casos individuales. Estas agencias centrales se elevan actualmente a cerca de 70 y varían enormemente en tamaño e importancia; de grandes unidades tales como el Consejo Nacional de Embarque y Navegación, el cual negocia con la marina mercante, administración del faro, etcétera, y el Consejo Nacional del Mercado Laboral, el cual es particularmente importante en periodos de desempleo, hasta pequeñas agencias tales como el Consejo Judicial del Patrimonio de la Corona, y el Consejo Nacional de Pescaderías. Además de éstos, hay similarmente los Consejos Administrativos Independientes de Condados (**länsstyrelser**), de los cuales hay 24; ellos se ocupan de varios problemas a nivel provincial. El sistema aquí descrito tiene su origen en circunstancias históricas y se considera que, en conjunto, funciona bien. Pero es evidente que el hecho de que la gran mayoría de decisiones administrativas sean tomadas no por el jefe del ministerio competente (o en su nombre), sino por una agencia independiente, es suficiente para incrementar el número de situaciones donde los ciudadanos afectados se sienten tentados a dirigirse a una instancia superior –el ministerio o alguna otra autoridad superior– para obtener una “mejor” decisión, una que sea más justa o en todo caso más a su gusto.

Debería también mencionar, a manera de fondo para el relato que sigue, que en Suecia el recurso se permite contra virtualmente toda decisión administrativa. Como regla, sin hacer caso de si se refieren a un problema discrecional o a un punto de la ley, tales apelaciones se hacen a la autoridad estatal, la cual es inmediatamente superior en jerarquía, es decir, en la mayoría de casos, la apelación se hace al Consejo Administrativo de Condados (frecuentemente una de las Cortes administrativas constituida dentro de la administración del condado, esto es, la Corte Administrativa del Condado y la Corte Fiscal del Condado) o a la agencia central a cuya esfera de competencia pertenece el asunto. Por ejemplo, apelaciones contra decisiones de los Comités Municipales de Construcción concernientes a permisos de construcción, etcétera, son remitidos a los Consejos Administrativos del Condado; apelaciones contra decisiones de los Comités Municipales de Contribuciones por Impuestos por problemas de impuestos a las Cortes

Fiscales del Condado, y apelaciones contra decisiones de los Comités Municipales de Bienestar del Niño concernientes a la acción respecto al abandono, delincuencia o criminalidad infantil, a las Cortes Administrativas del Condado. Como un ejemplo de casos que llegan al recurso ante una agencia central, pueden mencionarse apelaciones en casos de derechos de aduana. De esta manera, nadie quien esté insatisfecho con una contribución en derechos aduanales puede apelar al Consejo de Derechos Aduanales.

En muchos casos está también abierta la opción al quejoso, y quien esté insatisfecho con una reglamentación de la instancia inmediata superior en la jerarquía, de llevar su apelación más lejos: en casos de motivo legal, a la Corte Administrativa de Apelaciones (**kammarrätten**); esta cadena de apelaciones, como en la mayoría de otros países, no constituye un método de apelación enteramente independiente, pero estructuralmente es una extensión del aparato de apelaciones jerárquicas.

Suecia no tiene "cortes juveniles" especiales.

El sistema sueco también difiere en otros aspectos de aquel que prevalece en la mayoría de los países europeos que tienen cortes administrativas (con la excepción de Finlandia, cuyo sistema se parece al sueco). La competencia de las cortes administrativas se extiende de esta manera no sólo a los problemas de la ley, sino también a los problemas de aptitud. Está determinado por lo que los franceses llaman "un sistema de atribuciones"; el término significa, en este contexto, que las autoridades legislativas luego de considerar cada tipo concebible de queja, seleccionan aquellas en las cuales domina el elemento legal y remite estos casos, en su integridad, a las cortes administrativas. En casos no mencionados, por otro lado, la apelación se remite al gobierno, o para ser más precisos, al ministerio al que el asunto propiamente corresponde.

En Suecia, las apelaciones remitidas a una corte administrativa, como regla general, van a la Corte Administrativa de Apelaciones competente. En ciertas circunstancias, y en particular con relación a grupos de casos generalmente considerados de urgencia, la apelación va directamente a la Corte Administrativa Suprema (**regeringsrätten**). Si una corte encuentra fundamentos para revocar la decisión bajo apelación, debe sustituirla con otra decisión para la reglamentación de la instancia menor. El sistema sueco difiere en este aspecto del que se aplica en Francia: en Suecia es cuestión de un nuevo juicio completo (y no simplemente el examen de un problema de la ley); además, no es meramente un asunto de invalidar la sentencia de la corte menor, sino de revisar la reglamentación de la Corte. Para aquellos quienes están más familiarizados con la ley inglesa, es necesario señalar que las Cortes Administrativas Suecas gozan de igual **status** que las Cortes

de Jurisdicción General, y que las Cortes de Jurisdicción General no son, en principio, competentes para considerar disputas administrativas.

Sin embargo hay excepciones para esta amplia esfera de competencia: por ejemplo, en la mayoría de los casos municipales una apelación es posible sólo en puntos legales.

No obstante, hay ciertas excepciones importantes a esta regla general. Las excepciones más significativas se refieren a problemas que afectan contratos y daños, así como entre autoridades públicas y ciudadanos privados, los cuales llegan a las cortes de Jurisdicción General.

## II. Aspectos básicos de la organización de las cortes administrativas

En Suecia tardó en aparecer un sistema de cortes administrativas: probablemente data desde el establecimiento de la Corte Administrativa Suprema en 1909. Varias razones posibilitaron a Suecia para conducirse por tanto tiempo sin estos cuerpos especiales para la administración de justicia; la más importante fue que el personal de los Ministerios, de los consejos administrativos de condado y de las agencias centrales fue reclutado durante mucho tiempo de entre juristas adiestrados. Cualquiera persona insatisfecha con la decisión de una autoridad subordinada y deseando apelar contra ella podía estar segura de que su caso sería considerado de una manera experta aun si concernía a un punto legal. En teoría, la autoridad suprema para apelaciones de los consejos administrativos de condados y agencias centrales en disputas administrativas era hasta 1909 el rey en Consejo, esto es, el gobierno. Pero esto significaba un examen del caso, lo cual estaba completamente de acuerdo con la práctica judicial, ya que la mayoría de los casos administrativos de naturaleza legal eran decididos no por el gobierno en conjunto o por el ministro bajo cuya responsabilidad recaía el asunto, sino por dos ministros sin ministerio, conocidos como los consultores de los ministros (**kon-sultativa statsrod**), quienes normalmente eran juristas altamente calificados: estos dos ministros constituyeron una especie de corte dentro del marco de gobierno.

La reforma de la jurisdicción administrativa emprendida durante los años 1971-1972, la cual es objeto de este estudio, fue apremiada por el hecho de que el número de casos ante la Corte Administrativa Suprema se estaba incrementando en forma continua, con el resultado de que el tiempo que quedaba atrás de los casos que llegaban fue creciendo más y más. Además, se habían

levantado voces en el **Riksdag**, particularmente entre los partidos de oposición no socialistas, expresando desconfianza de todo el sistema de jurisdicción administrativa y criticándolo de ser, no con poca frecuencia, menos escrupuloso en su examen de casos que lo que eran las cortes de Jurisdicción General.

Un aspecto clave de la reforma fue la introducción de una restricción en el derecho de seguir apelaciones administrativas a la Corte Administrativa Suprema. La regla básica ahora es que las apelaciones a la Corte Administrativa Suprema son admitidas a consideración sólo siguiendo la concesión de una dispensa por un comité especial de la Corte; ya que esto significa que la mayoría de los casos pudieran traerse a una coyuntura más próxima ante una instancia intermedia adecuadamente calificada, inicialmente disponible sólo en casos de impuestos en la forma de una Corte Especial de Apelación, conocida como la Corte Fiscal de Apelación. Cuatro Cortes Administrativas Regionales de Apelación se han establecido ahora. Al mismo tiempo, la competencia de los Consejos administrativos de los condados ha sido reforzada con el establecimiento, como se mencionó antes, de cortes locales especiales dentro de la administración de cada condado en la forma de una Corte Fiscal y una Corte Administrativa.

Al establecer las cortes regionales de primera instancia, conocidas como las **cortes fiscales de condado (länskskatterätt)** y **cortes administrativas de condado (länsrätt)**, el objeto fue, por supuesto, satisfacer el deseo de incremento de seguridad legal y efectuar un mejoramiento en el manejo de los procedimientos. Aparte de los casos relacionados con la imposición de contribuciones y sus procedimientos, las **cortes fiscales de condado reciben** ahora un buen número de casos estrechamente relacionados, inicialmente decididos por los consejos administrativos de los condados en el proceso administrativo normal. Así, las cortes fiscales de condado tratan también con los casos de recolección de impuestos y casos domiciliarios. También debería señalarse que en la mayoría de los casos la Corte Fiscal de Condado es una instancia de apelación contra decisiones tomadas por los Comités Municipales de Contribuciones por Impuestos, pero también decide en primera instancia en cierto número de casos.

Las Cortes Fiscales de Condado se componen de un presidente, quien es un jurista, auxiliado por un número de asesores laicos. Estos últimos son elegidos normalmente por el Consejo de Condado.

Suecia está dividida en 24 condados (**län**). El área geográfica total de Suecia es una cuarta parte de la de México, pero la población es de sólo 8.2 millones.

La corte es competente para sesionar con el presidente y tres asesores laicos presentes. Como regla general, deben llamarse a

cuatro. El texto del estatuto no considera que los miembros deban poseer alguna experiencia especial, de acuerdo con la naturaleza del caso, pero indica la deseabilidad de un conocimiento experto en asuntos de impuestos. El presidente puede sesionar por él solo en ciertos asuntos de naturaleza urgente, y en casos no complicados.

Casos remitidos a las Cortes Administrativas de Condado incluyen casos bajo el acta de bienestar del niño, esto es, casos concernientes a la custodia de niños abandonados, delincuentes o criminales, la detención administrativa de alcohólicos, deportación de extranjeros y, finalmente, los numerosos casos relacionados con la cancelación de licencias de conducir.

En este momento, ciertos grupos de casos incluyendo importantes elementos legales, tales como casos relacionados a permisos de construcción, y de construcción de carreteras, continúan siendo jurisdicción de los Consejos Administrativos del Condado en su proceso fuera del alcance de estas cortes. Generalmente ha sido la conexión de un caso con las actividades de planeamiento del consejo la razón para que haya estado fuera de la competencia de la Corte Administrativa del Condado. Casos de salud pública, los cuales a menudo involucran acciones mayores contra dueños de propiedades por defectos sanitarios, también han sido omitidos. Sin embargo cuando se ha ganado experiencia con el trabajo del nuevo sistema, la intención es extender la jurisdicción de las Cortes Administrativas de los Condados. Estas cortes, como las Cortes Fiscales de Condado, normalmente manejan casos de apelación relacionados con decisiones de varios Consejos Municipales, tales como los Comités de Construcción, Comités de Bienestar del Niño y Comités de Bienestar Social; pero también son frecuentemente responsables para decidir en primera instancia. La composición de las Cortes Administrativas de Condados concuerda, en principio, con la de las Cortes Fiscales de Condado: la Corte consta de un presidente, quien es abogado, y un número de asesores laicos, elegidos por el Consejo del Condado.

Aunque el presidente de las Cortes Fiscales de Condado y Cortes Administrativas tienen el **status** de jueces, pertenecen no obstante a la organización general de los Consejos Administrativos de los Condados. Puede parecer extraño que los detentadores de estos puestos importantes en la magistratura se incluyan por fines administrativos en el personal general de la administración del condado. El fondo de esta decisión, sin embargo, yace, en parte en el hecho de que en vista de un irregular volumen de trabajo y otras circunstancias, podría tener sentido para el juez interesado estar en libertad para negociar dentro de la administración del condado con asuntos administrativos, los cuales están estrechamente relacionados a problemas de la corte: esto podría también

funcionar para ventaja de los interesados al ampliar su opinión del sector con el cual tiene que tratar.

Las reformas de 1971 cambiaron el énfasis en el repaso de las apelaciones en casos administrativos de carácter legal de la Corte Administrativa Suprema a las Cortes Administrativas de Apelación. Así, en el futuro, casos relacionados al bienestar del niño y alcoholismo, decisiones de derechos aduanales, etcétera, así como la salud pública y casos de construcción, serán seguidos ante tal corte (y generalmente también recibirá una reglamentación final ahí).

La vieja Corte Fiscal de Apelación contenía nueve divisiones: bajo el nuevo sistema hay veintitres, de las cuales ocho están bajo la Corte Administrativa de Apelación en Estocolmo, ocho bajo la Corte correspondiente en Gothenburg, cuatro bajo una Corte de Apelación en Sundsvall, en el norte de Suecia, y tres bajo una Corte en Jönköping, en el sudeste de Suecia. En las necesidades estimadas de personal, se consideró que los jueces interesados tendrían más tiempo a su disposición para preparar y considerar casos, en parte, porque sus cortes iban ahora a convertirse con tal extensión también en la Corte Final de Apelación.

Las divisiones de una Corte Administrativa de Apelación (constan) de un presidente (**kammarrättslagman**) y, en principio, cinco miembros ordinarios. Además de estos miembros ordinarios, hay un cuerpo de miembros menores, asesores, quienes actúan en ausencia de los jueces ordinarios. Este arreglo se relaciona con la antigua práctica sueca de permitirles emprender trabajos legislativos y tomar puestos menores en los Ministerios.

Con relación al reclutamiento para las Cortes Administrativas de Apelación, debería mencionarse que por el momento los candidatos para la carrera judicial serán, lo más probablemente, seleccionados de entre los mismos juristas como en las Cortes de Apelación de Jurisdicción General, es decir, de entre jóvenes juristas quienes han servido en las cortes ordinarias a un nivel secretarial por dos años y medio, después de su graduación. Estos jóvenes abogados primero son empleados durante algunos años sobre la base de noviciado como fiscales antes de ser nombrados para el puesto de asesor. Al establecer las Cortes Administrativas de Apelación, sin embargo, el ministro de Justicia ha tratado, particularmente al nivel más alto, de introducir también reclutas talentosos de fuera del cuadro judicial ordinario, esto es, de entre juristas que han estado trabajando con los Consejos Administrativos de Condado, en los ministerios y en agencias centrales. Debe señalarse que el sistema de reclutamiento para puestos en el magistrado que hasta ahora ha prevalecido en Suecia, está bajo revisión, pero debemos dar por sentado que todavía por algún tiempo los jueces de las Cortes Administrativas de Apelación

seguirán siendo reclutados “rudamente” igual que hasta ahora, es decir, como uno de los pasos en una justamente terminada carrera como jueces. Éste es un sistema con una clara variación del que existe en Gran Bretaña.

Se ha mencionado que antes de las apelaciones ante la Corte Suprema (**regeringsrätten**) se les concede seguir adelante para su consideración sólo después de que se ha dado una dispensa por un comité pequeño de la corte. Una dispensa se concede si desde el punto de vista de la práctica legal, es importante ser considerada para obtener una decisión de la Corte Administrativa Suprema, o si hay “fundamentos excepcionales” para presentarlo ante la corte, por ejemplo, “porque la resolución dada al caso en la Corte Administrativa de Apelación fue claramente resultado de un error grave o negligencia”. Esto implica con claridad que las dispensas se concederán principalmente donde es probable que la decisión tenga significancia como precedente.

Hay alguna elasticidad (en la interpretación del término “fundamentos excepcionales”), pero la corte está, obviamente, encauzada a ejercitar la mayor restricción al conceder dispensas.

Debe darse por sentado que el nuevo sistema redundará en una considerable reducción del número de casos que llegan ante la Corte Administrativa Suprema (aproximadamente 4 500 casos al año); esto permitirá a los jueces interesados pasar más tiempo formulando las razones para su reglamentación y les permitirá, en general, dedicarse más tiempo que ahora al desarrollo de los casos legales. Este último punto es de particular importancia respecto a la ley administrativa, donde, en Suecia al menos, el cuerpo legislativo es de fecha reciente y está creciendo rápido. También debe notarse que, en el campo de la ley administrativa, los escritores legales y las cortes no han tenido hasta ahora la oportunidad, como en el caso de la ley privada, para examinar y analizar los muchos problemas que se han presentado por un largo periodo.

Como resultado de los cambios en las funciones de la Corte Administrativa Suprema, el número de jueces, en principio, será reducido de los actuales 22 a un máximo de 18. Está considerado que el número de divisiones será eventualmente reducido a 3, pero que las actuales 4 divisiones serán conservadas por el momento debido a la enorme cantidad de casos esperando atención. La Corte sesionará normalmente con cinco jueces, pero solo tres serán necesarios para considerar una dispensa.

En Suecia, a diferencia de Inglaterra, por mucho tiempo ha existido una carrera judicial especial: sólo en casos excepcionales ha habido algún problema de reclutamiento de jueces entre los abogados practicantes. Por lo que concierne al reclutamiento de la Corte Administrativa Suprema, hay razón para prestar atención a

la costumbre sueca, con referencia a lo antes mencionado, de relevar a los jóvenes jueces de las Cortes de Jurisdicción General y las Cortes Administrativas de Apelación, frecuentemente por largos periodos a la vez, para trabajar en el campo legislativo, o de otra manera en los ministerios. Aquellos interesados pueden llegar a ocupar puestos importantes como secretarios permanentes, subsecretarios permanentes, jefe de consejeros legales y otros similares. Es principalmente de entre jueces jóvenes, quienes también han adquirido experiencia administrativa de esta naturaleza, que los miembros de la Corte Administrativa Suprema son reclutados. Puede mencionarse a manera de ejemplo que cuando el nuevo sistema se implantó el 1º de enero de 1972, la Corte Administrativa Suprema incluyó cuatro secretarios permanentes antiguos provenientes de ministerios diferentes, y algunos otros 15 exjueces de apelación que hubieren desempeñado previamente cargos como funcionarios mayores de ministerios.

Desde que los procedimientos de la Corte Administrativa Suprema están siendo conducidos normalmente por escrito, y los casos ante la Corte son presentados por fiscales especiales, el reclutamiento de estos funcionarios es vital para el trabajo de la Corte. Estos fiscales se sacan, en principio, de las filas de los asesores de las Cortes Administrativas de Apelación. Los fiscales normalmente permanecen con la Corte por un periodo limitado de 5 a 10 años, y generalmente siguen adelante con nombramientos como jueces de apelación.

La Corte Administrativa Suprema tiene su sede en Estocolmo, en donde habita uno de los viejos palacios patricios en la vieja ciudad.

Debe agregarse que fuera de la organización de tres-filas de las Cortes Administrativas descritas, Suecia tiene otras cortes administrativas, de entre las cuales la Corte de Seguro Social es una de las más importantes.

### **III. Las reglas de procedimiento en mayor detalle**

En vista de la creciente importancia de la jurisdicción administrativa durante el periodo de entre la primera y segunda guerras mundiales y particularmente desde la segunda guerra, es sorprendente que haya sido posible administrar por tanto tiempo sin reglamentación estatutaria de procedimiento. Hasta 1971 no había estatuto que rigiera de una manera general el procedimiento ante una corte administrativa: hubo, sin embargo, algunas reglas de procedimiento incluidas en leyes y ordenanzas concernientes a campos especiales, como temas de impuestos y bienestar infantil.

De acuerdo al Acta de 1971 de procedimientos de las cortes

administrativas, los procedimientos ante una corte administrativa son todavía, en principio, manejados por escrito. El elemento decisivo aquí fue el sentir general de que los procedimientos escritos simplificaron el recurso ante las cortes administrativas o tribunales para el ciudadano y convirtió tal recurso menos costoso que los procedimientos orales ante las cortes ordinarias, como se preveía en el Código de Procedimiento Judicial.

Una comparación con las condiciones en otros países que tienen un sistema más estricto, más estrechamente regulado, también sugiere que de ninguna manera las instancias de apelación se han convertido más accesibles como resultado de la introducción de audiencias orales. Por otro lado, es claro que las audiencias orales son ocasionalmente útiles o casi necesarias; no puede haber duda de que la actitud restrictiva de la jurisdicción administrativa sueca en materia de audiencias orales a menudo fue llevada demasiado lejos. El Acta de Procedimientos de las cortes administrativas señala ahora que "los procedimientos ante la Corte administrativa suprema pueden incluir examen oral respecto a un problema, con tal que pueda darse por sentado que esto será benéfico para la investigación".

En las Cortes Administrativas de Apelación, las Cortes Fiscales de Condado y las Cortes Administrativas de Condado, se prescriben los procedimientos orales: "si un demandante privado así lo solicita, los procedimientos orales no son estimados innecesarios, y no hay razones especiales para lo contrario".

Generalmente hablando, podría decirse que la reglamentación del manejo de procedimientos del Acta de Procedimientos de las cortes administrativas es considerablemente más cercana de alcanzar que la reglamentación del Código de Procedimiento, que se aplica a las cortes ordinarias. Ha sido así posible limitar el Acta a simples 53 secciones.

Como una razón para la brevedad, se ha hecho referencia a la naturaleza variable de casos que llegan ante las cortes administrativas; esto indudablemente apela por una muy amplia libertad de acción de parte de las cortes. Sería inapropiado formalizar procedimientos al grado de que miembros del público tendrían que confiar más frecuentemente en la asistencia legal —actualmente el consejo profesional es utilizado en un grado menor en casos administrativos.

El Acta de Procedimientos de las cortes administrativas contiene un pasaje sobre evidencia, el cual incluye reglas para procedimientos orales implicando audiencia de testigos o expertos. El hecho de que es posible que los testigos sean llamados constituye una novedad importante a nivel de administración de condados (Cortes Fiscales de Condado y Cortes Administrativas de Condado). Los costos para testigos y expertos especiales se pagan con los fondos

públicos. En casos normales, los costos quedan dentro de la jurisdicción de la Corona, aun si es la parte privada la que ha pedido que los testigos sean llamados.

#### **IV. Los primeros años del nuevo sistema**

Ciertas partes del nuevo sistema de jurisdicción administrativa entraron en vigor el 1o. de julio de 1971, y las restantes el 1o. de enero de 1972. Al momento de escribir, por consiguiente, el nuevo sistema ha estado operando por más de 6 años. Naturalmente, algunas dificultades iniciales han sido experimentadas durante este periodo. Por otro lado, muy poco tiempo ha pasado para que podamos sacar alguna conclusión firme según el éxito de la nueva organización.

Un punto interesante que ha sido observado, no obstante, es que la mayor formalización, a pesar de las precauciones, de los procedimientos ante las cortes, ha resultado en una mayor circunstancialidad. Los procedimientos son consumidores de más tiempo que antes de la reforma. Ésta es probablemente la razón por la cual el balance de casos pendientes ha mostrado una marcada tendencia a aumentar. Esto se aplica especialmente a las Cortes Administrativas de Apelación, pero también a las Cortes fiscales de condado y las Cortes administrativas de condado.

También podría agregarse que tanto en Suecia como en la mayoría de otros países occidentales un grado marcado de tolerancia ha sido mostrado en los retrasos de tiempo, tales como los que hemos visto aquí. No sólo las cortes han tomado el asunto ligeramente (aquí quizá estaríamos justificados al culpar una especie de "deformación profesional"), sino la profesión legal, las organizaciones comerciales e industriales y los partidos políticos, han estado todos extraordinariamente sumisos. Esto presumiblemente vuelve al punto de partida, a la vieja sociedad autoritaria cuando los sujetos eran obligados a aceptar la necesidad de esperar año tras año por una respuesta de las cortes reales o imperiales dirigida a considerar sus quejas y, si era necesario, rectificar equivocaciones.

La tendencia a la demora es notable no sólo en Suecia, sino también en otros países (note el caso del Consejo de Estado francés anterior a la reforma de los años cincuenta), parece lo más remarcable ya que instituciones administrativas de una naturaleza no judicial han estado generalmente ansiosos de apresurar los asuntos y racionalizar en general. En el caso de Suecia, por lo menos, hay bases para prevenirse contra las cargas tradicionales: una actitud demasiado pasiva a este respecto arriesgaría algunos de los valores que las reformas de 1971-1976 empezaron a alcanzar.