

## [Enlace al artículo original:](#)

*Largo pero interesante artículo del blog [Ciudadano Público](#) en el que, con la excusa de la prohibición del nudismo, hace un análisis de la jerarquía normativa, de los derechos de los ciudadanos y de algunas cosillas de procedimiento administrativo muy interesantes.*

### **La ley es para todos**

Leí el otro día [un escrito del Sr. S. Benítez](#), cooperante de Organizaciones No Gubernamentales —creo, pero no se fíen mucho de mí durante mi soberbio despiste estival—, en el que se decía algo que me llamó la atención y sobre lo que reflexionaré a continuación.

¿Conocen ustedes el principio jurídico de **jerarquía normativa**? Consiste en que nuestras normas jurídicas tienen varios niveles de jerarquía. Dicho en palabras más llanas: que "unas mandan sobre otras".

Así, en el ordenamiento jurídico español, tendríamos la norma "que manda más que todas", que sería la Constitución Española. Dentro de ese mismo texto, hay unos artículos que tendrían más peso que otros. Especialmente los que regulan los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas.

Dejemos hoy al margen los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas y el Derecho Comunitario de la Unión Europea.

Tendríamos, por debajo de la Constitución, a las Leyes (l. orgánicas, l. ordinarias) y los Decretos (d. ley, d. legislativos). Les seguirían los Reglamentos, que vienen a ser normas de contenido técnico, que pormenorizan ciertos aspectos complejos de una ley.

Esto respecto al Poder **Legislativo**. Luego vemos que los Ministerios, que son parte del Poder **Ejecutivo**, del Gobierno, tienen la facultad de dictar Órdenes Ministeriales. Hay ciertas cosas que pueden ordenarse a través de dichas O.M. y ciertas cosas que obligatoriamente han de pasar por el Parlamento y el procedimiento legislativo pertinente (*principio de reserva legal*)

).

Cuando esto no sucede así, se producen arbitrariedades, potenciales injusticias e indefensiones de los ciudadanos. [\[continua\]](#)

*Reproducimos íntegramente el resto del artículo.*

Por **ejemplo**: la *Asociación de Internautas* lleva tiempo denunciando que cierta norma que autoriza el espionaje de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a los ciudadanos en nuestro país debería haber sido instrumentada a través de Ley —con su correspondiente debate parlamentario, enmiendas, etc.— y no a través de una simple Orden Ministerial —del Ministerio de Fomento, en concreto; y desarrollada tanto en Gobiernos del P.P. del Presidente Aznar como del P.S.O.E. del Presidente R. Zapatero; tanto monta, monta tanto—, como ha sido el caso.

Si nos saltamos los Gobiernos de las Comunidades Autónomas y descendemos hasta los municipios llegamos a los **Ayuntamientos**. Éstos tienen potestad para dictar las llamadas Ordenanzas Municipales, nombre que a un servidor le parece algo fascistoide. Por lo de "ordenanzas".

Si seguimos descendiendo por esta cadena jerárquica, podríamos llegar, por ejemplo, a los Contratos privados entre individuos y otra serie de pactos vinculantes (obligatorios) de menor jerarquía.

Como les decía, según el principio de jerarquía normativa, una Ley no podría contradecir en su contenido a la Constitución, ya que ésta tendría una jerarquía superior a aquélla. Y, por lo mismo, una Ordenanza Municipal no podría contradecir a una Ley. O un Contrato tampoco podría contradecir una Ley.

Podemos imaginar nuestro edificio de normas jurídicas como una pirámide con las normas de mayor jerarquía más cerca de la cúspide y las normas de jerarquía normativa inferior, más cerca de la base.

Si he comenzado con el ejemplo de que las Órdenes Ministeriales no pueden pisar el terreno ni enmendar la plana a las Leyes, ya sean Ordinarias u Orgánicas, llego por fin al ejemplo que ilustraba el Sr. Benítez [en el escrito de su propio blog](#) y al que yo hacía referencia al principio de este texto: los Ayuntamientos no pueden invadir ni contradecir a las Leyes mediante Ordenanzas Municipales.

Sencillamente no tienen ese poder, esa potestad, ese derecho. Si lo intentasen, como decía antes:

- **primero**, nos estarían perjudicando a los ciudadanos o se arriesgarían a hacerlo, porque desde un órgano con una determinada cuota de representación popular (el ayuntamiento) se estaría intentando modificar algo —una norma que estipula unos derechos y unos deberes— que ha emanado de un órgano con una cuota de representación popular mayor (el parlamento)

- **segundo**, una norma jurídica que violente el principio de jerarquía normativa es nula; como si no existiese

Y resulta que, tristemente, país *chapucerillo* y poco serio el nuestro, a veces lo intentan.

Yo comprendo que los poderes a veces tengan la tentación de **invadirse** unos a otros. Yo comprendo también que la

### **financiación**

de las instituciones de nuestro Estado de las Autonomías es injusta sobre todo con los Ayuntamientos (también con las Comunidades Autónomas) comprendo que se queda el llamado Estado Central, vamos, el Gobierno de España, con una serie de recursos económicos de los que buena parte, en justicia, deberían ser gestionados por las CC.AA. y los Ayuntamientos, a la luz de las obligaciones en servicios que estas instituciones tienen la misión de darnos a todos.

Pero eso no significa que esté bien —y por eso critico— que un ayuntamiento se dedique a aplicar normas que recortan derechos reconocidos por Ley y además, bajo la amenaza de sanciones económicas. ¿Es así como pretenden financiarse?

No tienen derecho ni poder a quitarnos mediante Ordenanza Municipal derechos y libertades reconocidos por Ley, ya sea estatal, autonómica, etc. ni mucho menos a pretender multarnos por incumplir dichas **Ordenanzas Municipales viciadas**.

Si no lo saben los alcaldes, concejales y demás funcionarios de los ayuntamientos, entonces son incapaces para su puesto, son ignorantes de las materias que deben conocer para el correcto desempeño de sus funciones.

Si lo saben y aún así lo hacen, son unos cínicos y unos abusones. No se puede ir persiguiendo al ciudadano, asustándolo, amenazándolo, en contra de sus derechos y en contra de la ley. Y menos aún una institución pública que lo que tiene que hacer es dar servicio a las personas, nunca problemas.

El **ejemplo** que aparecía en el *blog* del Sr. Benítez y al que he hecho alusión en dos ocasiones, con ésta tres, tiene que ver con el nudismo, aunque en realidad, ya que estoy hablando en general, podría tener que ver con cualquier otra cosa.

Algunos ayuntamientos se han animado y han dicho: "vamos a multar a los nudistas". Resulta que el nudismo en espacios públicos está previsto por ley en nuestro país desde 1.989 —cosa que yo desconocía y me sorprende; para bien añadido.

Dice el Sr. Benítez en su columna:

Tal es el desatino que, a estas alturas de la película, hay Ayuntamientos que quieren imponer, o se están planteando imponer normativas que vulneran la ley. Uno de esos Ayuntamientos es el de Cádiz, donde doña Teófila Martínez, alcaldesa del PP - no podía ser de otra formación-, ha tenido la feliz idea de prohibir el nudismo en el litoral urbano. Hasta tal punto hemos llegado que el Ayuntamiento de Telde - también del PP-, en Gran Canaria, se está planteando imponer una normativa contra la práctica del top less en sus playas (...)

Lo que me parece verdaderamente interesante es el procedimiento de **defensa** que deben utilizar los ciudadanos ante el posible abuso que algunos ayuntamientos se están planteando en algunos temas.

Resulta que las personas físicas, los ciudadanos de a pie, cuando surge un conflicto legal, no tenemos lo que se conoce como capacidad de "**tutela** propia". Las administraciones públicas sí la tienen. Es decir, en un conflicto con cualquier organismo del Estado, nosotros no podemos negarnos de entrada y de plano a lo que se nos pide y pretender imponer por la fuerza nuestros argumentos para defender nuestra posición, aunque consideremos que tengamos razón.

Sé que no lo estoy explicando con todo el rigor posible —tampoco soy jurista—, pero la idea de fondo creo que se entiende.

Lo que tenemos que hacer en estos casos es (igual que en el trabajo ante tu jefe): primero "obedecer", después "protestar". Especificaré.

**Obedecer** o colaborar no significa dar la razón en todo y renunciar a la defensa adecuada de tus derechos.

**Protestar** no significa alzar el brazo al cielo —o actos violentos peores— y gritar insultos; significa utilizar el procedimiento legal establecido para defender tus derechos de forma efectiva.

Para protestar existen unos canales reglamentarios: algunos administrativos, ante el Poder Ejecutivo; otros Judiciales. Al no tener capacidad de auto tutela, necesitamos usar estas instituciones para representarnos ante otras, ante aquéllas con las que tenemos el conflicto.

La Hacienda Pública, **p.ej.**, que sí tiene esa capacidad de auto tutela de la que hablábamos: puede, p.ej., embargar nuestras cuentas bancarias a raíz de un procedimiento sancionador que ella misma haya tramitado.

Y nosotros no podemos negarnos a pagar, de entrada, aunque creamos que la H.P. se equivoque. Eso sí, podemos protestar —principio jurídico *solve et repete*, creo. Si creemos que

se equivoca, podemos recurrir sus decisiones antes varios organismos. Y si tenemos razón, nos la acabarán dando y resarciéndonos.

Lo malo es que en nuestro país las administraciones son demasiado lentas en su funcionamiento —el Estado las tiene muy sub-financiadas con tanto populismo insolidario de bajar impuestos. Y eso, la lentitud, las hace algo injustas *per se*, aunque al final ganes tus reclamaciones.

El manejar la **vida administrativa** propia adecuadamente es algo que creo que a la mayoría de los españoles les produce alergia, incluso angustia.

Ahí estaría parte del triunfo de la táctica de estos ayuntamientos abusones: ante la **pereza y la intimidación**,

algunos de los ciudadanos "amenazados", prácticamente extorsionados, antes de iniciar y seguir un proceso administrativo o judicial que les daría la razón, prefieren "no calentarse la cabeza" y pagar. Lo mismo pasa con los abusones corporativos: algunas compañías multinacionales de telecomunicaciones, aseguradoras, inmobiliarias, industriales contaminantes, etcétera, etcétera.

Yo soy de los raros, a mí la vida administrativa y judicial me gusta, **me divierte**, me estimula.

Pero para los que no son raros, para la gente normal, la mayoría, quizá resulte de ayuda el **procedimiento de defensa**

que el Sr. Benítez explicaba en su *blog*

:

Lo gracioso del caso es que la policía municipal gaditana se ha estado paseando por las dunas de la playa de Cortadura informando a los nudistas de que la **multa va a ser de 750 €uros**, que, es evidente, si finalmente las ponen, el Ayuntamiento va a cobrarlas a la marea, porque una multa de ese tipo no aguanta ni el primer pliego de descargo. El Ayuntamiento de Cádiz debería aprender de experiencias anteriores. Por ejemplo, el municipio de San Bartolomé de Tirajana, en donde se encuentra la mayor zona nudista de toda España, las dunas de Maspalomas, también tuvo, allende los años y antes de que existiera la zona nudista, la tentación de multar a los nudistas

**- yo mismo recibí más de cinco multas-**

Se acercaba el municipal de turno, elegía a alguien, y le decía que, o se ponía el bañador, o le ponía la multa. "Pues múlteme, agente", y este, muy diligentemente, te pedía la documentación y te extendía la receta. Después uno hacía el

**pliego de descargo**

en una hoja de libreta, lo presentaba, antes en el registro general si no eras de San Bartolomé, hoy se puede presentar incluso en el registro de tu propio Ayuntamiento, haciendo referencia a la ley y, ¡Voilà!, la multa desaparecía por ensalmo. (...) Artículo 185. Redacción según Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre. El que ejecutare o hiciere ejecutar a otra persona actos de exhibición obscena ante menores de edad o incapaces, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o multa de 12 a 24 meses. (...) ha dejado fuera de nuestro ordenamiento jurídico el nudismo mediante sentencias firmes (...) El nudismo no es ni un acto de exhibición, ni un acto obsceno, hayan menores o incapaces delante, o no. Es evidente que otro tema diferente es que la policía municipal de algún Ayuntamiento detenga a alguien amparándose en dicho artículo 185, o intente multar a alguien en virtud al mismo. Por otra parte, si detienen a alguien en relación a dicho artículo por hacer nudismo imagino que el Ayuntamiento en cuestión tiene claro que puede tener que indemnizar a esa persona con un buen pellizco.

Interesante, ¿verdad?