

LEGALIDAD Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS^(*)

ANTONIO BULTRINI

Profesor de Derecho Internacional y Derechos Humanos de la Universidad de Florencia. Es jurista en la Corte Europea de los Derechos del Hombre y Co-secretario de la Comisión de Expertos de la Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias.

SUMARIO:

I. Antecedentes.- II. La legalidad como requisito de la acción de los poderes públicos.- III. El cumplimiento de las normas como un requisito fundamental de un sistema socio-estatal respetuoso de los Derechos Humanos.- IV. Legalidad, los Derechos Humanos y prevención de los conflictos.- V. Conclusiones.

I. ANTECEDENTES

La protección de los Derechos Humanos nace, históricamente, con el fin de proteger al individuo contra el poder superior del cual disponen las autoridades públicas. En la medida en que esto puede explicarse bien a través de la acción legislativa, la protección de los Derechos Humanos tiende a limitar, o mejor a encuadrar, o incluso a esto último. En términos generales, se puede afirmar que las garantías de los Derechos Fundamentales introducidos después de la segunda guerra mundial por las diversas convenciones internacionales sobre esta materia, incluyendo la primera de todas, la Convención Europea de los Derechos del Hombre de 1950, introducen un criterio adicional de legalidad a las leyes nacionales, a la luz de las normas internacionales sobre la protección de los Derechos Humanos: la ley estatal no solo es legítima si cumple los criterios de legitimidad en el derecho interno, sino también a condición de que no produzca efectos contrarios a las normas de protección de los Derechos Fundamentales suscritas por el Estado. La situación, hoy, es por tanto diversa a aquella de fines del siglo XVIII, cuando aparecieron los primeros documentos jurídicos modernos de protección de los Derechos Fundamentales, que tenían un carácter exclusivamente interno. Las Declaraciones estadounidense de 1776-1789 y la francesa de 1789 confiaban a la ley la función de oponerse a cualquier eventual abuso de poder político, pero no precisaban qué características debían tener la propia ley, dejando por tanto la puerta abierta a desviaciones que podían darse a través de la preparación o manipulación de textos legislativos.¹

En el contexto jurídico posterior a la segunda guerra mundial, el concepto de legitimidad de los actos legislativos asume una forma más compleja en cuanto opera, sea respecto a los parámetros jurídicos de orden nacional –ante todo de carácter constitucional–, sea respecto a parámetros de orden internacional. Naturalmente, esto no se aplica solo a las normas internacionales sobre la protección de los Derechos Humanos, sino también para las obligaciones derivadas de otros tratados ratificados por el Estado y para aquellos especiales que establecen obligaciones sobre los Estados miembros de la Unión Europea.² Sin embargo, el parámetro de la legitimidad de las leyes internas respecto a las normas internacionales sobre la protección de los Derechos Humanos asume una particular importancia si se tiene en cuenta el hecho de que, en virtud de su objeto, finalidad y ámbito de aplicación material, estas normas terminan teniendo relevancia, potencialmente, en casi todos los sectores del ordenamiento legislativo interno.

Es importante partir de estas premisas –que por otro lado, también resultarán útiles más adelante– para poder comprender y discutir el tema al cual se ha, específicamente, dedicado este

^(*) Traducción del italiano de Sheila Vargas Soto. Título original: *Leggittimità e protezione di diritti umani*. Originalmente publicada en *Revista Processi storici e politiche di pace*, publicada dall'Università Roma Tre, número 1/2008.

⁽¹⁾ Agradecemos a la Dra. Sheila Vargas Soto por la traducción del presente artículo.

⁽²⁾ Así, se observa en Cassano, A. *I diritti umani oggi*, Roma-Bari, 2005, p. 14.

⁽³⁾ Como lo reconoce ahora la propia Constitución italiana en el artículo 117, cuyo primer numeral dispone: "(1) la potestad legislativa es ejercida por el Estado y las Regiones de conformidad con la Constitución, así como de conformidad a las obligaciones derivadas del ordenamiento comunitario y las obligaciones internacionales".

trabajo: si el respeto de los derechos humanos es ahora el criterio de legitimidad de la ley interna³, ¿qué relevancia tiene el respeto de la ley para la protección de los Derechos Humanos? La cuestión a resolver es aparentemente simple pero implica una compleja respuesta, porque, como se dirá, la observancia de la ley, o legalidad, tiene múltiples consecuencias sobre la protección de los Derechos Humanos.

II. LA LEGALIDAD COMO REQUISITO DE LA ACCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS

La primera consecuencia, que se pueda comprender inmediatamente, se refiere a la legalidad de la acción de la autoridad. Al respecto, se debe tener en cuenta que muchas normas de Derechos Humanos prevén la posibilidad de derogarse en ciertos casos y bajo ciertas condiciones, una de las cuales es el respeto de las normas sustanciales y procesales previstas en el derecho interno. Así, si toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad –como se ha establecido en los términos del artículo 5 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre o en el artículo 7 de la Convención americana de los Derechos Humanos–, ello no significa que no se admita en una serie de casos que una persona pueda ser legítimamente privada de la libertad, por ejemplo, cuando se emite una condena penal o, si se trata del arresto o la detención regular de una persona contra la cual se encuentra en trámite un procedimiento de expulsión o extradición, con la condición que –entre otros temas– la medida de detención sea dictada en los modos previstos en la ley. Los requisitos de regularidad y de respeto de las vías legales son una condición esencial de compatibilidad de la medida de privación de la libertad con los instrumentos internacionales de tutela de los Derechos Humanos y tienden a proteger al individuo contra el riesgo de comportamientos arbitrarios por parte de las autoridades dotadas del poder de ordenar la detención.⁴

El respeto de la ley es una condición de legitimidad, desde el punto de vista de las normas internacionales de protección de los Derechos Humanos, además de las otras posibles restricciones a los Derechos Fundamentales: por ejemplo, el control de la correspondencia de los detenidos, las interceptaciones telefónicas, los límites a la posibilidad de ostentar símbolos religiosos, entre otros. Para ser legítima en el sentido indicado, no basta que la medida restrictiva sea conforme a la ley; sino que también la ley debe tener ciertas características. No es suficiente, por ejemplo, que la ley otorgue al juez la facultad de ordenar interceptaciones telefónicas, debe también dar la posibilidad de recurrir contra la decisión adoptada, que la ley regule en modo suficientemente detallado los casos en los cuales la restricción es admisible así como los modos de aplicación. Estos requisitos cualitativos de la ley, que la Corte Europea de los Derechos del Hombre ha desarrollado en su jurisprudencia, corresponden a dos finalidades fundamentales: de un lado, la de limitar el riesgo de actos arbitrarios, circunscribiendo los márgenes de acción de las autoridades dentro de límites, a lo más posible, precisos, y de otro lado, la de indicar a los individuos en qué circunstancias y bajo qué condiciones las autoridades estarían autorizadas a adoptar las medidas en cuestión. En otras palabras, las normas deben ser accesibles, lo suficientemente claras y precisas y, por tanto, comprensibles, en función a sus presumibles modalidades aplicativas.

El requisito de la legalidad, es por tanto, una condición prejudicial de admisibilidad de una medida restrictiva. Si la legalidad es una condición necesaria pero no suficiente, en el sentido de que una medida restrictiva puede ser legal pero no justificada ni proporcionada, la ausencia de legalidad, la

³ De hecho, en algunos casos se puede razonar en términos de legitimidad, en base a los parámetros de violación de los Derechos Humanos, en caso con referencias determinadas normas del derecho internacional. El diccionario, aquí, sin embargo, se limita solamente a los perfiles internos.

⁴ La protección contra la arbitrariedad de las autoridades es un concepto resumente, por ejemplo, en la jurisprudencia de la Corte Europea de los Derechos del Hombre: véase entre otras la sentencia del caso *Quinn contra Francia*, del 22 de marzo de 1995, párrafo 47. (La jurisprudencia de la Corte es de fácil acceso a través de la base de datos, denominada "HUDOC", en la página web de la Corte: <http://www.echr.coe.int/> / CEDH.)

vuelve radicalmente contraria al derecho fundamental que tiende a limitar, prescindiendo del examen de su finalidad y sus justificaciones.¹

En definitiva, cuando intentan interferir en el respeto de los derechos fundamentales, las autoridades deben proceder en base a la ley y esta debe tener características cualitativas, es decir, bien definidas, de accesibilidad, claridad y precisión. Además, las normas internas deben identificar en un modo riguroso, las autoridades propuestas para adoptar las medidas en cuestión y deben establecer mecanismos de recurso efectivos.² A lo cual, se agrega la obligación de las autoridades administrativas de proceder en forma sustancialmente transparente y correcta.³

El principio de legalidad de la acción de los poderes públicos, elemento crucial del concepto de Estado de Derecho, constituye por tanto, una de los pilares de la protección de los Derechos Humanos. Sus implicancias, incluso para la protección de los Derechos Fundamentales, no se limitan; sin embargo, a las aplicaciones estrictamente jurídico-formales mencionadas. Esas aparecen, en realidad, más profundas, como explicaremos en las líneas que siguen.

III. EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS COMO UN REQUISITO FUNDAMENTAL DE UN SISTEMA SOCIO-ESTATAL RESPETUOSO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Si la no aplicación de la ley no hace venir a menos la naturaleza normativa de sus preceptos, es igualmente cierto que de la efectiva aplicación del derecho –sea en términos de garantías en caso de violación que de mera observancia práctica por parte de los miembros de una sociedad–, depende su capacidad para regular en el sentido que se ha previsto, las relaciones dentro de una sociedad.⁴ Esto también se aplica, si no es a mayor razón, para los derechos fundamentales y el concepto de efectividad, el cual está, en realidad, desde años al centro de la labor de protección desarrollada especialmente por parte de los mecanismos de control, en primer lugar, aquellos de carácter judicial, instituidos por las convenciones internacionales sobre la materia. Los instrumentos de protección de los Derechos Humanos, por el carácter fundamental de los valores que son llamados a proteger, están destinados a proteger los derechos concretos y efectivos, y no teóricos e ilusorios.⁵ A este propósito, la tasa de legalidad general de una comunidad estatal asume importancia bajo múltiples aspectos.

Un Estado caracterizado por una ilegalidad recurrente, es decir, poco habituado en hacer cumplir las normas de manera general, estará menos preparado, incluso desde un punto de vista socio-cultural, a hacer respetar los Derechos Fundamentales. En ese sentido, las micro-violaciones de los Derechos Humanos constituyen, un indicador interesante. Por micro-violación se entiende la

¹ En el caso Kopp, la ineficaz calidad de las previsiones legislativas a la base de medida de las interceptaciones telefónicas ha conducido de por sí a la condena de Suiza, sin que fuese necesario evaluar la justificación sobre el fondo de las medidas controvertidas (Sentencia de la Corte Europea de los Derechos del Hombre, del 25 de marzo de 1998).

² Esta última obligación se deriva, por ejemplo, del artículo 13 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre, y ha asumido una importancia crucial en los sistemas de protección de los Derechos Humanos: el juez en la Convención Europea de los Derechos del Hombre es, sabido, el juez interno. Este último está, respecto a los otros, en una mejor posición para proteger los derechos fundamentales de manera preventiva porque actúa sobre el campo y en contacto directo con la situación lleva a los derechos fundamentales. La obligación de instituir mecanismos de protección internos, también, está prevista en otros instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos: véase, por ejemplo, el artículo 1, párrafo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. También, se prevé en el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, del Tratado de Lisboa aprobado el 17 de diciembre de 2007, que entrará en vigor cuando haya sido ratificado por todos los Estados miembros, atribuye hoy una fuerza vinculante (artículo 6 modificado por el Tratado sobre la Unión Europea).

³ Véase, en particular, la sentencia de la Corte Europea de los Derechos del Hombre, en el caso *Beyeler contra Italia*, del 5 de enero de 2000. La misma Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea garantiza ahora el derecho a una buena administración (artículo 41). Al respecto, ver *Batini, A. La pluripluridimensionalità di natura dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pp. 93-95.

⁴ Sobre las relaciones entre normatividad y efectividad de los derechos, véase en particular: *Zanichelli, M. I'adempimento degli obblighi* – Un adempimento teorico, Padova, 2004, pp. 97 y ss.

⁵ Para resumir una vez más, los términos empleados por la Corte Europea de los Derechos del Hombre, especialmente a partir de la sentencia *Arico contra Italia*, del 13 de mayo de 1980, párrafo 33.

inobservancia de normas que protegen valores fundamentales, o conexas a Derechos Fundamentales, que producen consecuencias menos dramáticas respecto a la violación de normas que protegen los Derechos Fundamentales más "clásicos" y a los cuales se puede, en algunas comunidades estatales, darles poca, o peor, ninguna relevancia (sea del punto de vista de la protección de los Derechos Humanos, sea del punto de la legalidad general). Pensemos en los diversos aspectos del derecho a la salud, derecho que hoy ha adquirido un carácter fundamental.¹⁰ Por tanto, su violación va a lesionar un derecho humano en el sentido estricto, cuando esa aparezca, si se verifica ocasionalmente, será menos grave en comparación, por ejemplo, con el maltrato de una persona arrestada por las fuerzas del orden. Los derechos de las personas con discapacidad ahora forman parte de los Derechos Fundamentales.¹¹ Sin embargo, violaciones de estos derechos, en las más diversas situaciones cotidianas, son lamentablemente frecuentes en algunos países y en tales contextos pasan a menudo inadvertidas o no sancionadas. Se trata de otras micro-violaciones de los Derechos Humanos.

Las micro-violaciones, en primer lugar, revelan una debilidad del ordenamiento jurídico frente a las situaciones de violaciones de la ley, que termina también por repercutir negativamente sobre la protección de los Derechos Fundamentales. Esas son, muy probablemente, y no por casualidad, una consecuencia de una situación más general de ilegalidad generalizada. La (grave) consecuencia que se deriva, es que un sistema jurídico poco atento a las micro-violaciones o incapaz de prevenirlas y si es necesario sancionarlas, estará menos preparado a prevenir o, cuando sea necesario, a hacer frente con prontitud y eficazmente las macro-violaciones. Y muy probablemente lo será, en otras palabras, porque está poco acostumbrado a respetar la ley y garantizar el respeto en términos generales. Este último aspecto esconde en realidad más temas interrelacionados: la costumbre de la autoridad a proceder legalmente, y en general a respetar las normas, producirá una práctica generalizada de prevención y lucha contra las violaciones y, asimismo, como consecuencia de ello, una tendencia generalizada de los miembros de la sociedad a observar la ley.

La relevancia del cumplimiento de la ley, es decir, de legalidad, en los últimos tres aspectos mencionados es aún mayor, en el ámbito de los Derechos Humanos, si se considera la importancia que en la experiencia más reciente de los mecanismos internacionales de control ha tomado la dimensión horizontal. Al lado de la dimensión vertical de protección de los Derechos Humanos, es decir, aquella (tradicional) referida a las relaciones directas entre la autoridad y el individuo, ha ido asumiendo siempre más importancia la dimensión horizontal, que se refiere a violaciones de Derechos Humanos cometidas por sujetos privados (en cierta medida, podemos citar los actos o los comportamientos motivados por discriminación racial). Respecto a estas últimas, la responsabilidad del Estado surge cuando las autoridades hayan permanecido inertes, a pesar de tener los instrumentos legales que les hubiera permitido intervenir en defensa de la víctima¹², o cuando el ordenamiento jurídico sea desprovisto de instrumentos jurídicos adecuados, si necesario represivos.¹³ Con referencia a la primera de estas dos situaciones, referida a la falta de aplicación en la práctica de instrumentos

¹⁰ El artículo 11 de la Carta Social Europea Revisada (1996) y el artículo 35 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea contiene disposiciones explícitas en materia de protección de la salud.

¹¹ Entre otros, están consagrados en el punto 15, párrafo primero, y en el artículo 15 de la Carta Social Europea revisada (1996), así como en el artículo 26 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Ver también Bultrini, A. *Op. cit.*, pp. 125-126. Al respecto, también debe mencionarse que el 30 de marzo de 2007 han sido abrogados a la firma, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, que establece un procedimiento de control, asignado a la Comisión de los Derechos de las Personas con discapacidad, basada sobre comunicaciones tanto individuales como colectivas.

¹² El caso *Marano Gómez, España* ha sido condenado por la Corte Europea de los Derechos del Hombre ya que las autoridades españolas no habían garantizado en la práctica el cumplimiento de las normas relativas a las emisiones sonoras en locales nocturnos, en violación del derecho de la recurrente al respeto del domicilio, garantizado por el artículo 8 de la Convención Europea de los Derechos del Hombre (Sentencia del 16 de noviembre de 2004).

¹³ En el caso *Siladiu*, referido a la explotación de una joven inmigrante africana para el trabajo doméstico, Francia ha sido condenada por la Corte Europea de los Derechos del Hombre, por el hecho que el derecho francés vigente en esa época, no sancionaba como ilícita ni la esclavitud ni la servidumbre (Sentencia del 16 de julio de 2005).

legales de protección ya existentes en ordenamiento jurídico, resulta fácil observar cómo un sistema acostumbrado a tolerar o dejar pasar las micro-violaciones, se encuentre mayormente en riesgo de no lograr, de manera general, prevenir o contrarrestar las violaciones de los Derechos Humanos que se presentan en la dimensión horizontal.

De otro lado, hay un posterior y aún más peligroso riesgo—de naturaleza social como jurídica—, vinculado a la difusión de micro-violaciones, toleradas y no confrontadas, en un determinado sistema estatal: aquel de la costumbre. La poca atención por parte de las autoridades y la costumbre de los miembros de una sociedad de sufrir o asistir a micro-violaciones mellan la capacidad general de prevención y de lucha de las primeras, y debilitan los anticuerpos sociales que permiten a los segundos de reaccionar como opinión pública de una democracia madura. El valor de la ley, Derechos Humanos comprendidos, pierde fuerza, las mallas del sistema se amplían, el nivel de protección general se reduce y crece el riesgo de que entre las mallas pasen más fácilmente las macro-violaciones, cuales sean las estructuras institucionales que la sociedad civil (ambas debilitadas por las consecuencias de la ilegalidad recurrente) tendrán mayores dificultades para hacer frente.

La propagación de las micro-violaciones, en cuanto situación sintomática significativa, induce finalmente a hacerse una pregunta de una más amplia dimensión cultural (e histórica) sobre el nivel de importancia atribuido en un determinado sistema a la protección de los Derechos Fundamentales.¹⁴

IV. LEGALIDAD, LOS DERECHOS HUMANOS Y PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS

La protección internacional de los Derechos Humanos es la hija de la grave tragedia que la humanidad ha vivido durante la segunda guerra mundial. No debe, por tanto, sorprender si las ideas más profundas y al mismo tiempo fuertes, sobre la relación entre los Derechos Humanos o el derecho en general y los conflictos hayan sido expresadas por los pensadores que han pasado, en algunos casos, los dos conflictos mundiales.

René Cassin, uno de los padres de la Declaración Universal aprobada por las Naciones Unidas en 1948 y premio Nobel de la Paz en 1968, tuvo a bien decir: "No habrá paz en este planeta hasta que los Derechos del Hombre sean violados en cualquier parte del mundo."¹⁵

En su obra maestra, "El Puente sobre la Drina", Ivo Andrić, el gran escritor yugoslavo premio Nobel de literatura en 1961, ha escrito algunas de las palabras más sentidas sobre la relación entre normas y conflictos:

"La bestia feroz que vive en el hombre y que no puede manifestarse hasta que no vengamos removidos los obstáculos de las buenas costumbres y de las leyes, ahora es libre".¹⁶

Las palabras de René Cassin nos ayudan a entender el nexo estrecho que liga el desarrollo de la protección internacional de los Derechos Humanos, después de la segunda guerra mundial, y el mantenimiento de la paz: la primera ha sido fuertemente deseada por una Humanidad traumatizada por la guerra y consciente de que la segunda guerra mundial fue el resultado de la afirmación de regímenes responsables de abominables violaciones de Derechos Humanos. En las palabras de Ivo Andrić encontramos de otra parte un aspecto sutil, casi una intuición pero no por ello menos importante: existe una relación entre el debilitamiento de las normas (del derecho como de la

¹⁴ Véase, MUTATIS MUTANDIS, Zaracheli, M. Op. cit., pp. 109.

¹⁵ Traducción del Autor. El original indica: "Il n'y aura pas de paix sur cette planète tant que les droits de l'homme seront enfreints quelque part du monde que ce soit."

¹⁶ Ed. Mondadori, *Donat clásico moderno*, Milán, 1995, pp. 361.

convivencia civil) y el desencadenamiento de la violencia, al interior de la sociedad y en un segundo momento, eventualmente, entre las sociedades.

Si tenemos en cuenta la experiencia adquirida en más de cincuenta años de protección internacional de los Derechos Humanos, el pensamiento de estas dos grandes figuras del novecientos nos ayuda a comprender mejor las implicaciones profundas de la protección de los Derechos Fundamentales. Esta sirve para contrastar los abusos sobre el individuo, que corren el riesgo de causar una involución del sistema hacia formas de ejercicio violento de la autoridad, o de tolerancia de violencia interindividuales, portadores de los gérmenes del conflicto y la guerra. Sin embargo, una protección eficaz de los Derechos Humanos puede darse solo en comunidades regidas por el derecho: esas no son aquellas comunidades estatales y aquellas sociedades caracterizadas por fenómenos de ilegalidad generalizada (a mayor razón si va acompañada del deterioro de la sociedad civil).

V. CONCLUSIONES

En el moderno Estado de Derecho respetuoso de los Derechos Humanos, la legalidad, es por tanto, un aspecto crucial. Cuanto más complejos sean los ordenamientos jurídicos contemporáneos y los diferentes intereses que ellos son llamados a regular, la legalidad es un requisito ontológico del derecho, elemental e imprescindible, sin el cual no puede ser ordenado (en el sentido, de ser regulado por la ley) vivir civilmente. Legalidad va, ciertamente, entendida como el respeto al derecho vigente, entendiéndose por tal, obviamente, no el simple dato textual del documento legislativo, sino más bien, como dicho texto viene interpretado y aplicado por los actores/operadores del derecho propuestos para las actividades de interpretación y aplicación de la cual se deriva la "norma" (es decir, aquello que rige concretamente). El concepto de legalidad, siempre desde un punto de vista jurídico, no se aleja del imperocedero "*duo lex sed lex*", solo que en el moderno Estado de Derecho respetuoso de los Derechos Humanos tal principio es correcto en la necesidad de que la ley sea conforme a las obligaciones en materia de protección de los Derechos Humanos, así como en el (fundamental) derecho del individuo a disponer de vías de recurso efectivas (previstas y reguladas por la ley) para obtener protección ante la autoridades internas (las jurisdiccionales) frente a la violación cometida al derecho fundamental.

No existe duda por desgracia que, de otro lado, en algunos contextos nacionales la realidad social de la vigencia de una norma pueda ofrecer un escenario diferente, solo en ese caso se sale precisamente del campo del derecho y se entra en el social. Así, cualquier resistencia o rechazo de sectores de las fuerzas del orden a "aceptar", desde un punto de vista meramente sociológico, el respeto de ciertas normas de conducta impuestas por la adhesión del ordenamiento jurídico a las normas internacionales en materia de protección de los derechos del hombre no legitima su perseverar en el realizar prácticas incompatibles con dichas normas. Si no fuera así, terminará el Estado de Derecho y comenzarían zonas híbridas de ilegalidad más o menos generalizada, más o menos extensa y más o menos indulgente.

Naturalmente, el efecto del actuar jurídico puede llevar a revisar una ley, así como determinadas nuevas exigencias sociales pueden a un cierto punto justificar un reconocimiento normativo. Por otro lado, existen leyes que prevén expresamente períodos transitorios para facilitar la aplicación efectiva y/o mejorarla cuando sea necesario. Los dos escenarios, si bien conexos, son muy diferentes sea desde el punto de vista conceptual como, particularmente, del operativo: en un Estado de Derecho, conflictos entre normas y sociedad deben resolverse rápidamente, a través de la intervención política-legislativa, en un cambio del marco legal; en caso contrario, los referidos comportamientos están destinados a seguir siendo irremediabilmente ilegales hasta que el marco legal no cambie.

En la óptica de los Derechos Fundamentales la legalidad, tal como se desprende de lo que se ha explicado anteriormente, constituye un presupuesto imprescindible: cuando en una comunidad

estatal se desconoce el principio de legalidad, cuando se relativiza el alcance de la ley, cuando se crea la convicción de que ella puede ser adecuada a las conveniencias personales o de grupo, en general cuando termina el derecho, la ilegalidad que se deriva y que se propaga en el cuerpo social como una infección debilita la resistencia y la capacidad de reacción del sistema jurídico (y social) frente a los –consecuentes y muy probables– abusos, y el paso después no es muy largo, a las violaciones de los Derechos Fundamentales. En otras palabras, si como es obvio ningún sistema jurídico, ni siquiera el más respetuoso del principio de legalidad, es inmune al riesgo de la arbitrariedad y de las violaciones de los Derechos del Hombre, como demuestra la experiencia de la aplicación de los instrumentos internacionales, un Estado de Derecho frágil, es decir, un sistema socio-jurídico caracterizado por una percepción de la legalidad atenuada o en el cual la percepción social de la norma tiende a relativizar el alcance en función de intereses particulares, estará inevitablemente más expuesto.

La educación del respeto de las reglas (de todas las reglas), a través del recurso a la sanción cuando ello se vuelva necesario, sea de parte de los operadores del derecho como de los miembros de la sociedad, y el apoyo y el fortalecimiento de las estructuras más avanzadas y civiles de una sociedad, en Europa como en otros lugares, constituyen un elemento indispensable para permitir a la protección de los Derechos Humanos poner raíces profundas y fuertes. Una elevada tasa de legalidad constituye en definitiva una condición imprescindible para que la protección de los derechos fundamentales pueda desempeñar plenamente la propia función de antídoto contra el riesgo, que nunca debemos subestimar, del resurgimiento de los monstruos que el sueño de la razón ha generado en un pasado no tan lejano¹⁷ y que continúa por otro lado a generar en las regiones más tormentosas del planeta.

¹⁷ Para recordar las palabras poderosas y tan extraordinariamente actuales empleadas por el pintor español Francisco Goya a finales del siglo XVIII.