

DR 29 262

Hola, buenas noches. Puntuales en nuestra cita con vosotros, aquí estamos con Revista de Derecho. Todos los viernes a esta misma hora y hasta las diez y media de la noche dedicamos nuestro tiempo a comentar y analizar temas del mundo jurídico.

Una revista que os acerca al derecho y a los capítulos más ambiguos de las asignaturas con la intención de precisar, aclarar y ampliar vuestros conocimientos teóricos. Esta noche la revista de derecho va dirigida especialmente a los alumnos de primer curso de carrera y por supuesto a todas aquellas personas interesadas en estos temas. Y ya vamos a pasar a ofrecer los titulares que figuran la revista de hoy.

Iniciaremos el programa con un tema de derecho político. El catedrático de la asignatura, don Antonio Torres del Moral, nos hablará de la democracia y más concretamente de la democracia representativa. Seguirá Derecho Romano.

Se expondrán tres casos prácticos relacionados con el préstamo. El préstamo con encargo de pagar un impuesto, el préstamo de la artesa y la prenda del fundo corneliano y la hipoteca del tiziano. Esto será a partir de las 9 y media aproximadamente.

Y finalizaremos la revista con Historia del Derecho Español. El profesor de la asignatura, don Francisco Rodríguez, nos comentará la recepción del derecho común en los distintos reinos y su incidencia en los textos legales. Antes de comenzar con nuestro primer tema, una información de interés, y es que esta noche en el programa del curso de acceso directo que se emite a partir de las 11 de la noche, nuestro compañero Arturo Fernández, dentro de la asignatura de Nociones Jurídicas Básicas, moderará un coloquio sobre el tema El Derecho en los Países Socialistas.

En el coloquio participarán dos romanistas, el catedrático de Derecho Romano de la UNED, don Manuel Jesús García Garrido, y el profesor de Derecho Romano en la Universidad de Budapest, Hungría, señor Gábor Hansa. En Político 1 vamos a hablar de la democracia representativa. Se encuentra para ello con nosotros el profesor de la asignatura, don Antonio Torres del Merol.

Buenas noches. Buenas noches. ¿Qué significa democracia representativa? En primer lugar habría que decir qué significa democracia, que etimológicamente significa un gobierno del pueblo.

Un político americano la definió como un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. La idea es esa, la de que el pueblo gobierne o deje sentir su opinión sobre el gobierno. Y la democracia representativa es una forma contemporánea de democracia, conforme a la cual el pueblo se hace sentir en las funciones del gobierno a través de los representantes, unos representantes normalmente elegidos con sufragio universal, para que sea democracia, pero el pueblo no ejerce directamente el poder.

¿Qué otros tipos de democracia existen? Pues como casi acabo de decir, el de la democracia directa, en el que el pueblo ejerce directamente el poder. Y así es como se entendió la democracia durante durante dos milenios, desde Grecia hasta la revolución francesa. Por democracia se entendía autogobierno popular directo.

Cuando Aristóteles o Platón clasificaban la forma de gobierno en monarquía, aristocracia o democracia, lo que entendían por democracia es aquel sistema en el que todo el poder era del pueblo. El poder ejecutivo, legislativo y el judicial. El pueblo tomaba las decisiones en el agora o las tomaba en el foro.

De tal manera que había una imbricación absoluta entre la polis y el ciudadano y el polítés. El ciudadano no tenía apenas vida privada, tenía vida pública, estaba en función de la polis. Y todo su virtud fundamental como persona, como hombre, es pertenecer a una polis.

Y una persona que no pertenecía a una polis, que no era ciudadano, que no era cives, decía Aristóteles que era una bestia o un dios. Más bien se refería a que era una bestia, porque los dioses no se multiplican sin necesidad. De manera que la democracia directa se caracterizaba por eso, por una absoluta relación o imbricación del pueblo con el gobierno y su ejercicio directo también por parte del pueblo.

Y por eso mismo es por lo que este sistema de gobierno no tenía buena opinión, buena prensa se puede decir en términos actuales, en los autores clásicos de ciencia política. Es muy difícil organizar, gobernarse a sí mismo un pueblo. De tal manera que se decía que solamente se corresponde esta forma de gobierno con pueblos pequeños, como la polis griega, o como la cívita romana, o como un cantón suizo, o como una república renacentista italiana.

Pero que no se corresponde con los grandes estados. Por eso a la hora de la revolución francesa, en el advenimiento del nuevo régimen, se está pensando en un sistema que, sin ser el estado absoluto, la monarquía absoluta a la que se quería abolir, sin embargo tampoco fuera una democracia directa y se ideó una democracia representativa. Es decir, una democracia en la que el pueblo se hace sentir solo, eligiendo unos representantes que son los que, una vez elegidos, ejercen el poder, desligándose un tanto de las opiniones o de las instrucciones del pueblo, para ejercer el poder directamente durante el tiempo de su mandato.

¿En la constitución española qué tipo de democracia se establece? Esta segunda, que es la que actualmente existe en casi todos los países democráticos, pero con algunos correctivos, con alguna participación, algunas instituciones de participación directa, como también viene siendo usual desde la primera guerra mundial para acá, y muy especialmente en el constitucionalismo de la segunda posguerra. Es decir, que se optó en la revolución francesa, y después por influencia suya dentro de Europa, y ya antes había optado así en Inglaterra, se optó por una democracia representativa, pero poco a poco se ha ido dando entrada a algunas instituciones de participación directa, como son la iniciativa popular legislativa y el referendo. De manera que, en la actualidad, algunos autores dicen que el tipo de democracia realmente existente es una democracia semidirecta.

No es muy imaginativo llamarlo así, pero realmente son democracias representativas con algunas pinceladas breves, pequeñas, de democracia directa. Por ejemplo, en Italia el referendo y la iniciativa popular se practica con mucha frecuencia, no digamos en Suiza, que es un tipo claro de democracia directa. En cambio, en España la constitución ha sido bastante restrictiva a la hora de admitir estas instituciones.

El referendo aparece regulado, pues de una manera un tanto cicatera, hay nada más que un referendo consultivo, que después resulta que no puede ser solamente consultivo, sino decisorio, y la iniciativa legislativa popular también está regulada con ciertas restricciones. Y ello ha llevado a que se practique muy poco la democracia directa. Realmente no ha habido nada más que un referendo consultivo, el de la OTAN, va a hacer ahora exactamente dos años, y que yo sepa, no se ha aprobado ninguna ley por el procedimiento de la iniciativa legislativa popular.

Por lo tanto, en España existe, como en todos los países, pero de una manera un poco más acentuada una democracia representativa parlamentaria o electoral. Bueno, y entonces, ¿qué sistemas electorales son los que existen para elegir a los representantes? Básicamente dos, sistema de mayoría y sistema de proporción. Hay quien habla, Diverger o alguno otro, del sistema mixto.

El sistema mixto no es un sistema, sino que es una mezcla de los dos sistemas realmente existentes que son los dos anteriores. Y hay razones en favor y en contra de cada uno de ellos, y la polémica es larga y seguramente inacabable, porque se mezclan en ella razones de tipo objetivo, o al menos que lo pretenden ser, y razones de tipo subjetivo, que quizá en política pesen más. Desde el punto de vista objetivo, no debería haber apenas ninguna discusión.

Si lo que se pretende es que una Cámara Legislativa, un Parlamento, sea representativo de la opinión pública del electorado, exquisitamente representativo, de tal manera que sea como una imagen a escala del electorado, entonces no hay más que un sistema posible, que es el sistema proporcional. Incluso, diría algo más, un sistema proporcional con un colegio nacional único, para que las cuentas salgan con decimales, y con una variante de cómputo de votos que es conocida como la del resto mayor, que es la que más proporcionalidad arroja. Esto está muy demostrado aritméticamente.

Lo que ocurre es que en política no solamente hay aritmética, sino que hay otras cosas. De manera que se aduce, por otra parte, en contra del sistema proporcional, que el electorado elige unas listas de candidatos que están presentadas por partidos políticos. Esos candidatos muchas veces son desconocidos, y por otra parte los han presentado los partidos políticos, los han seleccionado los partidos políticos, porque no suele haber elecciones primarias dentro de los partidos para la confección de estas candidaturas.

Y el elector finalmente vota al cabeza de la candidatura, o incluso a la cabeza de la candidatura en la capital del país. Es decir, que está dando un tipo de elección plebiscitaria, en la que se está eligiendo no tanto una Cámara, cuanto a un presidente de gobierno. Y el resto de los diputados

son personas un tanto anónimas, que el electorado no conoce, que por otra parte su valía está muy por demostrar, y que aparecen en las listas seguramente porque son dóciles a la maquinaria del partido.

Esas disfuncionalidades del sistema proporcional se producen continuamente en todos los sitios. Y, por lo tanto, se arguye con esto, que es preferible un sistema de mayoría, en el que cada cual sabe a quién elige. Por ejemplo, el existente en Inglaterra, a base de distritos uninominales, es decir, se elige en cada distrito a una sola persona, a un solo diputado, y por mayoría simple.

El diputado que tiene más votos es el elegido, y cada cual sabe a quién vota y sabe quién es su diputado. Incluso se pasa el fin de semana por la oficina del diputado, y el diputado acude a su oficina para recibir a sus electores y resolver, o por lo menos atender, sus problemas. Con lo cual se produce una relación bastante directa entre el elector y el representante, que en política tiene mucho valor.

Claro está que nada le impide a un candidato, a un diputado o a un senador elegido por el sistema proporcional, pasarse también los fines de semana por su distrito y atender a sus electorados, cosa que lamentablemente se hace poco, pero no se impide. Por lo tanto, se trata de razones, como digo, unas más objetivas que otras, otras más bien de funcionamiento. Y a la postre, la mejor fórmula electoral para conseguir una representación del país, digamos que es aquella, voy a decir una proposición muy ecléctica, si se quiere, aquella en la que el pueblo se siente mejor representado.

Se trata, por lo tanto, de un sentimiento de representación. El pueblo se siente mejor representado de una manera o de otra y en esto influye mucho la tradición. Por ejemplo, en Inglaterra se viene sintiendo bien representado durante siglos con un sistema de mayoría y sería una barbaridad cambiarlo.

En cambio, en otros países que no tienen esta tradición del sistema de mayoría, pues hacen muy bien en buscar un sistema de proporción que en principio, en principio es aritméticamente más justa y nada impide que con buen funcionamiento de los partidos se atienda al electorado para generar ese sentimiento de representación en ese sistema. Pero como se ve, esto es muy aleatorio y ocurre unas veces sí y otras veces no y no hay más razones que esas. Antes nos has puesto una parte en contra del sistema proporcional.

¿Cuál sería lo que fuera a favor del sistema proporcional? A favor, sí, también lo he dicho, creo que es la justicia, la justicia representativa, es decir, que se representa muy fielmente al electorado, lo que piensa el electorado. Si hay en España, por ejemplo, un 40% de votos socialistas, un 25% de votos de derecha conservadora, un 15% de votos de centro, etcétera, eso más o menos se refleja en el Congreso de los Diputados. Digo más o menos porque falla la aritmética en España, porque la fórmula no es la del resto mayor, sino que es la de ONT, y además hay una representación fija por provincia que distorsiona un tanto los resultados.

Pero tiende a reflejarse así, mientras que en el sistema de mayoría puede que no. Incluso puede ganar una elección en el Parlamento, ganando más escaños, un partido que ha obtenido menos votos en el electorado, pero los ha tenido repartidos de tal manera que ha conseguido más votos, más escaños. De manera que la justicia electoral es la mayor baza a favor, mayor argumento a favor del sistema de proporción.

Pero hay otras razones que se aducen, por ejemplo, en favor del sistema de mayoría, el de que, por una manera o por otra, consigue mayorías absolutas más fácilmente que con un sistema de proporción, y por lo tanto, con arreglo a él, se consigue mejor confeccionar un gobierno estable. Y eso, en política, pues también tiene su ventaja, el conseguir gobiernos estables. Claro que en contra de eso se dice que si un pueblo no tiene una opinión mayoritaria en favor de una opción política, no hay por qué hacer un gobierno de esa formación política, porque eso contraría la opinión del electorado.

Que si el electorado está dividido, lo que hace falta es un gobierno de concentración en la que tengan peso todas las opiniones que el electorado ha querido que tengan ese peso, esa representación en la Cámara. De manera que, volvemos a lo de antes, sigue habiendo razones a favor de un sistema o de otro, y esto es una polémica absolutamente inacabable. Bueno, pues como no vamos a acabar con ella, vamos a pasar al siguiente tema, que sería hablar del derecho parlamentario.

Tras las elecciones, ¿cómo se reúnen las Cámaras? ¿Cómo se organizan? Las Cámaras se organizan autónomamente. Este es un principio básico del sistema constitucional representativo, de la democracia representativa desde hace dos siglos para acá. La división de poderes imponía este criterio, que la Cámara se organice de una manera autónoma, sin injerencia del Ejecutivo y sin injerencia del Rey, y por eso es por lo que las Cámaras se dotan de su propio reglamento, y además eligen a sus propios cargos, al Presidente, a la Mesa, etcétera.

Organizan las comisiones que tienen por conveniente y organizan el sistema de grupos parlamentarios, o no, si lo tienen así por conveniente, y dictan su reglamento, como he dicho antes, y ejercen pues la potestad administrativa autónoma. De tal manera que incluso los reglamentos parlamentarios no suelen ser ni sancionados ni promulgados por el Jefe del Estado. En España, por ejemplo, los reglamentos del Congreso y del Senado no han sido sancionados ni promulgados por el Rey, sino que aparecen publicados en el *Político Oficial del Estado* como una publicación de las Cortes.

Son las Cortes los que lo publican. A mi juicio, erróneamente, no hay ninguna razón en contra de que el Rey sancione y promulgue, puesto que la sanción y promulgación del Rey actualmente no tiene ningún sentido legislativo, sino sencillamente de formalización de aquel texto normativo como un acto estatal. Por lo tanto, no habría inconveniente ninguno.

Pero la tradición es esa. La tradición es la de que la Cámara se organiza de una manera autónoma, sin injerencia ninguna de ningún otro poder. ¿Y qué son los grupos parlamentarios? Los grupos parlamentarios son formaciones internas de la Cámara, que son las que dinamizan

su funcionamiento y su organización, y es una moda, digamos, del siglo XX y, sobre todo, de los últimos 30 años.

El Parlamento del Sistema Representativo, el Parlamento del Estado Constitucional, era un parlamento individualista, por razón misma de sus orígenes ideológicos, y ha terminado siendo un parlamento de grupos. Y me explico. Era entonces un parlamento individualista porque, recordemos que la Revolución Francesa es una revolución de ideología absolutamente individualista, que en la Declaración de Derecho del Hombre y del Ciudadano del año 89 no estaba reconocido el derecho de asociación y que, más todavía, las asociaciones eran entendidas como un mal que había que erradicar, porque perturbaban la libre formación de la voluntad general.

Por lo tanto, era un régimen en el que estaba el individuo sólo con el Estado, o frente al Estado, si se quiere. Los individuos, los electores, elegían a unos diputados y estos diputados ejercían su mandato desligado de las instrucciones, ya no había tales instrucciones de los electores, lo ejercían con arreglo a su leal saber y entender. Y de esa cámara, compuesta por unos cientos de diputados individuales, pues se obtenía, podemos decir un tanto irónicamente, que se obtenía mágicamente la voluntad general.

Ahí resultaba, en las debates y votaciones de la cámara, resultaba, podríamos decir, la voluntad general. Naturalmente, esto era en el diseño teórico, en la práctica no era así. En la práctica ya había formaciones políticas más o menos clandestinas, más o menos camufladas, o se llamaran de otra manera, eran pues formaciones electorales que tenían además pues un club de opinión, un órgano de prensa, etcétera, y que después continuaban colaborando en el seno de la cámara.

De tal manera que quienes habían sido elegidos por un mismo grupo, habían sido propuestos por un grupo de opinión, un club de pensamiento, un órgano de opinión, etcétera, pues después en la cámara continuaban colaborando y comportándose de una manera coordinada. Allí había un embrión de grupos parlamentarios y fuera de la cámara había un embrión de partidos políticos. Cuando los partidos políticos se van consolidando, van adquiriendo un carta de naturaleza jurídica en el país, van siendo legalizados, y no digamos después de la segunda guerra mundial para acá, que en todas las constituciones se los constitucionaliza, se los incorpora al texto constitucional como piezas fundamentales del sistema.

Entonces ya carecía de sentido seguir manteniendo la ficción de que el Parlamento se componía de individuos. Esos partidos políticos presentan a sus candidatos y tienen la pretensión de que, legítima podríamos decir por otra parte, ya que reciben el respaldo del electorado, tienen la pretensión de que los diputados o senadores elegidos en sus candidaturas después tengan un comportamiento en la cámara también coordinado para defender un programa político, el programa político del partido en cuya campaña electoral se presentó candidato, o se presentaron candidatos a esas personas. Y eso ha hecho que las cámaras se organicen en la actualidad en grupos parlamentarios, grupos que se componen de diputados o

de senadores, según la cámara que sea, que han sido elegidos normalmente o generalmente han sido elegidos en las candidaturas o en las listas de un partido.

La correspondencia de los grupos parlamentarios con los partidos, por lo tanto, es bastante estrecha, aunque no total, porque como se sabe hay partidos políticos que no alcanzan el número de diputados suficientes para organizar su propio grupo parlamentario y por lo tanto esos diputados tienen que entrar en otro grupo parlamentario con diputados de otro partido, en un grupo, digamos, combinado, o bien tienen que pasar a engrosar el denominado grupo mixto, que es un grupo raro, un grupo de naturaleza jurídica extraña, que si hay tiempo después podemos hablar de él, pasan a engrosar el grupo mixto, que es donde van los diputados o senadores de los partidos pequeños. Pero, aunque la correspondencia no es exacta, en los grandes grupos sí, por eso en el Congreso de Diputados en España hay un grupo parlamentario socialista, un grupo parlamentario popular, que se corresponde con los dos grandes partidos, el socialista y alianza popular o coalición popular, y también hay un grupo parlamentario del CDS o centrista, que se corresponde con los diputados elegidos por el CDS, etcétera. Es decir, que en los grandes grupos parlamentarios sí hay una correspondencia bastante estricta y, sin embargo, como hemos visto en los últimos días, hay muchos diputados que pasan de un grupo a otro, abandonan a un partido y a un grupo parlamentario y pasan a otro grupo parlamentario.

Hay transfugas o transfugas de unos grupos a otros y eso plantea el problema de cuál es la verdadera representación. Si la representación en la Cámara la tienen esos diputados y pueden hacer con ese mandato lo que crean conveniente o la representación la tienen los partidos políticos, que han sido los que han recibido el respaldo en sus candidaturas y, por lo tanto, un diputado o un senador que limita del partido del grupo parlamentario debería abandonar el escaño y dejar que pase a ocuparlo el siguiente en la lista, que es lo que se supone que habría hecho el elector de haber tenido oportunidad. Pero esto es una polémica también larga, no sé si inacabable como la anterior, pero sí larga en la que también hay razones en pro y en contra.

De momento jurídicamente está bien claro que los parlamentos se componen de personas, se componen de diputados, de senadores, que son estos los elegidos, las actas son individuales y los grupos parlamentarios no son más que formaciones políticas ocasionales para la para la lucha política de la Cámara y que tienen su propia dialéctica y se forman, se deforman, se constituyen y se extinguen y sin que eso afecte a la titularidad del escaño, que siempre es de la persona individual. Sí, pero si no he entendido mal, todas las maneras en el sistema proporcional van dentro de una de una lista, dentro de una lista que es de un partido, no es como en el sistema mayoritario que casi se elija a la persona. Sí, en efecto, en efecto, pero eso es el momento de la elección, digamos eso es una técnica electoral, pero las personas elegidas no se elige jurídicamente una lista, se eligen a cada una de las personas que van incluidas en esa lista, por lo tanto esas personas han sido elegidas al menos formalmente, al menos jurídicamente, por su nombre y apellido.

Ya sabemos que la práctica no es así, que esas personas son un tanto desconocidas, pero

jurídicamente es de esa manera, de tal manera que esa persona conserva su escaño, tiene su titularidad. Por eso digo que jurídicamente no hay cuestión, está resuelto el asunto diciendo que el diputado puede abandonar su grupo parlamentario y pasarse a otro, conservando su escaño, pero algunos autores hablan de un deber de corrección constitucional o de ética o estética parlamentaria, diciendo que no está bien, que no es estético conservar, no es correcto conservar un escaño para el que uno ha sido elegido no por sus cualidades personales, sino por haber estado incluido en la lista de un partido. De toda manera son los partidos los principales culpables, si se puede hablar en estos términos, porque muchas veces incluyen en sus listas electorales a personas que de cierto renombre para atraer los votos sin asegurarse de su fiabilidad política o no.

Como nos quedan un par de minutos podíamos hablar, bueno podía hablar mejor dicho, de los grupos mixtos. Sí, el grupo mixto que antes he dicho que era raro y en efecto lo es. Los reglamentos parlamentarios españoles, tanto los del Congreso del Senado como los de las comunidades autónomas, los parlamentos de las comunidades autónomas, etcétera, lo consideran en efecto un grupo, un grupo parlamentario más, con derechos y obligaciones algo semejantes a los demás grupos parlamentarios y sin embargo no es o no debería ser un grupo parlamentario, no debería tener esa consideración jurídica y yo desde aquí propongo la reforma de los reglamentos para que no se consideren así, porque el grupo parlamentario no reúne ninguna o casi ninguna de las características de un grupo parlamentario.

Por lo pronto no se componen de unos diputados que voluntariamente engrosan ese grupo, como pasa con los demás grupos parlamentarios. La adscripción no es voluntaria sino que es forzosa. El que no tiene otro grupo lo mandan forzosamente al grupo mixto, por lo tanto no es un grupo de formación voluntaria.

En segundo lugar no se extingue, los demás grupos parlamentarios se extinguen. El grupo mixto no. Los demás grupos parlamentarios se extinguen cuando baja su contingente de diputados o senadores hasta un cierto límite, fuera del cual se considera que ya no mantiene su estructura y por lo tanto se queda extinguido automáticamente por disposición del reglamento.

En cambio el grupo parlamentario no solamente no se extingue cuando baja su contingente hasta cierto límite sino que no se extingue nunca, ni siquiera cuando tiene cero diputados. El grupo mixto existe con cero diputados porque según disponen los reglamentos los grupos parlamentarios se constituyen al principio de la legislatura y tiene que haber por lo tanto una estructura creada para que cuando un diputado abandona su grupo parlamentario pueda ir al mixto. El mixto por lo tanto tiene que estar creado para que lo pueda recibir hasta que en el periodo siguiente de sesiones pueda ascribirse a otro grupo parlamentario.

Y con lo cual se da la paradoja que se está dando en estos días últimos de que un diputado de un parlamento de una comunidad autónoma pasa al grupo mixto era el único miembro de ese grupo y tenía una financiación fabulosa porque en disponer los reglamentos parlamentarios

que la financiación de los grupos haya una parte que sea fija por cada grupo y otra en razón de su contingente de diputados y senadores porque se supone que tienen más gastos. Pero hay una parte que es fija por ese grupo parlamentario y ese diputado en ese grupo parlamentario por haber sido infiel a su partido y haber abandonado el grupo parlamentario y haber pasado al mixto resultaba que tenía más medios parlamentarios más medios financieros que ningún otro grupo parlamentario de la cámara. Lo cual es un disparate enorme y si los reglamentos parlamentarios no consideraran grupo parlamentario al grupo mixto sino simplemente diputados no adscritos que es lo que hacen otros reglamentos parlamentarios de otros países entonces estas disfuncionalidades jurídicas evitaría.

Bueno pues ahora sí que se ha acabado el tiempo le agradecemos su intervención y le esperamos en la próxima emisión.