

DR 28 45

Hola, buenas noches. Un lunes más comenzamos Revista de Derecho Político, programa que dirige el Departamento de Derecho Político de la UNED para los alumnos de primero y segundo cursos de Derecho y para todos los oyentes interesados en la ciencia política. Hoy van a ser tres temas los que ocuparán nuestro tiempo.

En primer lugar, haremos unas aclaraciones sobre los temas 20 y 21 del temario de Derecho Político II. Después hablaremos del principio de la igualdad de sufragio. Y para terminar, un comentario de libros, hoy referido a la corona.

Comenzamos. El profesor Santiago Sánchez va a hacer unas observaciones sobre los temas 20 y 21 de Derecho Político para los alumnos de segundo curso. Hoy vamos a dedicar nuestro breve espacio de tiempo, habitualmente destinado a otros propósitos, a llamar la atención de los alumnos de Derecho Político II sobre unas erratas que deben corregirse en el tema 20 y también, por otra parte, a comentar algunos puntos que deberán tenerse en cuenta en el momento de estudiar el tema que trata de las garantías de los derechos fundamentales.

Respecto al tema 20, hemos observado que la numeración de las citas que comienza en la página 73 de las unidades con el número 15 debería, en realidad, comenzar por el 14, debiendo las cifras posteriores sustituirse en consonancia. Es decir, al número 16 corresponderá el 15, al 17 el 16 y así sucesivamente hasta el final del tema. Por otra parte, también en la página 73 de las unidades, en la línea cuarta del párrafo segundo correspondiente a la pregunta planificación y planificación económica, se ha deslizado un error de transcripción.

En lugar de decir la mera educación de los medios a los fines, debería decir la mera adecuación de los medios a los fines. Sustituyase, pues, el término educación por el de adecuación, que es el correcto. Respecto al tema 21, importa tener en cuenta los siguientes datos complementarios que el alumno podrá utilizar.

Primero, dentro de la pregunta titulada la protección jurisdiccional de los derechos en el marco europeo, en concreto en la página 104 de las unidades, hay que señalar que la declaración del gobierno español de 11 de junio de 1981, allí mencionada, en virtud de la cual se reconocía la competencia de la Comisión Europea de Derechos Humanos para conocer las demandas dirigidas al Consejo de Europa, en caso de presunta violación de alguno de los derechos reconocidos en el convenio, ha sido renovada en 1983 por otro nuevo periodo de dos años, o sea, hasta julio de 1985. Por ello, continúa abierta a los españoles la posibilidad de acudir a esa instancia supranacional una vez agotadas las correspondientes vías jurisdiccionales dentro del ámbito español. En segundo lugar, también en el contexto de la lección sobre garantías de los derechos fundamentales, queremos destacar la conveniencia de que los alumnos estén especialmente atentos a la aprobación y promulgación de leyes orgánicas de desarrollo de derechos humanos.

Dada la imposibilidad manifiesta de actualizar con la periodicidad exigida las unidades didácticas y dada, por otro lado, la importancia excepcional que los derechos humanos y el conocimiento de los mismos tiene, se impone inexcusablemente una actitud vigilante en este campo. Es recomendable, en este contexto, tomar debida nota de las siguientes consideraciones que paso a exponer. Como es sabido, los denominados derechos fundamentales y libertades públicas, o sea, los incluidos en los artículos 15 al 29 de nuestra Constitución, ocupan el vértice superior de la pirámide formada por el conjunto de los derechos y libertades fundamentales, precisamente por contar con una protección excepcional que comprende una serie de mecanismos entre los que se encuentran el que su desarrollo se realice mediante ley orgánica.

Permítasenos sugerir, en este sentido, que cuando el alumno afronte el estudio del sistema de protección de los derechos recogidos en la sección primera del capítulo segundo, es interesante que se remita a las explicaciones contenidas en el tema 26 de las unidades didácticas sobre las leyes orgánicas. Segunda consideración a tener en cuenta. Hasta el momento actual se han promulgado un total de 53 leyes orgánicas.

De todas ellas, sin embargo, tan sólo tres, estrictamente hablando, conciernen el desarrollo de los derechos fundamentales. En efecto, si dejamos al margen las leyes reguladoras del derecho de asociación sindical del año 77 y de los partidos políticos del 78, que son anteriores a la Constitución y no tienen carácter de orgánicas, nos encontramos con las siguientes leyes orgánicas promulgadas sobre desarrollo de los derechos fundamentales. En primer lugar, podemos destacar la ley de libertad religiosa.

En segundo término, la de protección civil del derecho al honor a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Y, en tercer lugar, la ley orgánica reguladora del derecho de reunión. Quiere decirse con esto que dado el número plural de derechos reconocidos en nuestra Constitución con el carácter de fundamentales, queda un largo camino por recorrer.

La mayoría de los derechos y libertades están aún por desarrollar, pero entre tanto, y a medida que se vayan promulgando leyes orgánicas que desarrollen alguno de esos derechos, es necesario que vayamos familiarizándonos con ellas, con esas normas que ya están en vigor. Pues de otro modo, nuestro conocimiento del derecho constitucional español será insuficiente. Hasta aquí la intervención de Santiago Sánchez.

La semana pasada Antonio Torres del Moral comenzó un análisis de los principios electorales recogidos en el artículo 68 de la Constitución. Hoy se va a referir al principio de la igualdad de sufragio. Antonio Torres del Moral.

Continuando con el análisis del sistema electoral que diseña en sus principios fundamentales el artículo 68 de la Constitución, pasamos a ver hoy, o a analizar hoy, el principio de la igualdad de sufragio. Principio que no consiste propiamente en que cada ciudadano tenga un voto, con exclusión de los votos plurales. El principio un hombre un voto es la descripción del sufragio universal que repudia los impedimentos al sufragio de cualquier ciudadano.

La igualdad de sufragio añade la idea del voto igual, del valor igual de cada voto. Por eso, si la igualdad de sufragio que exige nuestra Constitución no es mera redundancia respecto del sufragio universal, y no lo es, sólo puede consistir en la igualdad de valor de todos los votos. Al un hombre un voto de las constituciones democráticas se añade ahora el cada voto igual valor, como quería ya en el siglo XIX John Stuart Mill.

A la exigencia de la democracia electoral, de esta democracia electoral, se han opuesto con frecuencia argumentos pragmáticos o ideológicos de desigual entidad. Y así, por ejemplo, en Nueva Zelanda hasta 1946, o en Noruega hasta 1952, se concedía mayor valor al voto rural. Y en cambio, las constituciones soviéticas de 1918 y 1924, por el contrario, otorgaban al voto urbano una representación cinco veces mayor que al voto campesino.

Pues bien, el sistema electoral que ha funcionado en España desde 1977 concede a algunas provincias una representación mucho mayor que a otras, si tomamos como metro este del sufragio igual. Evidentemente, es el establecimiento de una representación fija por provincia el que está dañando la igualdad de sufragio. La medida proviene, como sabemos, de la ley para la reforma política.

Y cuando se dictó el decreto ley electoral de marzo del 77, se dispuso que esa representación fija o provincial fuera nada menos que de dos diputados. Con lo cual, si añadimos los diputados que le corresponden a Ceuta y Melilla, sólo quedan de los 350 escaños del Congreso de los Diputados, 248 escaños para repartir atendiendo a criterios demográficos. Este precepto se justificó entonces como forma de suavizar los efectos de nuestra irregular demografía y así atender a un mayor equilibrio territorial en la representación.

Se llegó a decir que la medida buscaba garantizar una representación mínimamente significativa a las provincias despobladas, que estaban despobladas normalmente como consecuencia de la depresión económica, y en este sentido darles una mayor representación proporcional significaba una fuerza adicional para la España subdesarrollada. Una sobre representación que le ofrecía así la oportunidad de impulsar una obra legislativa encaminada a un mayor equilibrio regional. Sin embargo, no es fácil aceptar tales argumentos.

Ni debe buscarse equilibrio territorial en una Cámara que no es de representación territorial, ni se comprende la razón de que una sobre representación de las provincias subdesarrolladas pueda impulsar el desarrollo de las mismas. En primer lugar, porque ni los Diputados ni los Senadores representan a los territorios en que resultan elegidos, sino a la nación entera, a no ser que se haga caso omiso del principio del mandato representativo que establece la propia Constitución. Y en segundo lugar, porque aun admitiendo que esto pudiera ser así, tiene razón Dieter Nollen cuando califica la medida de contraproducente, ya que en las zonas atrasadas son las fuerzas conservadoras las que tienen mayores posibilidades de ganar las elecciones, y éstas no son precisamente las más interesadas en impulsar cambios estructurales en sus zonas de influencia.

Por lo demás, el profesor Martínez Ospedra de la Universidad de Valencia ha evidenciado con

agudeza que la correlación buscada no era la de dar una sobre representación a las zonas subdesarrolladas, sino dar una mayor representación a las zonas de las cuales se esperaba que votaran a la derecha. Así las cosas, la Constitución falsea, como estamos viendo, su propio principio de igualdad de sufragio, que deviene de imposible cumplimiento. Solo cabe esperar que una futura ley electoral, que ya se está haciendo esperar demasiado, la falsee lo menos posible.

Y para ello debe optarse, en primer lugar, por el número máximo de diputados que permite la Constitución, 400 en vez de los 350 actuales, y en segundo lugar, por el mínimo de representación fija provincial, un diputado en vez de los dos actuales. De esta manera, la desigualdad de sufragio entre un soriano y un barcelonés o madrileño no será de 4 a 1, como hasta ahora, sino, todo lo más, de 2 a 1, que ya es bastante desigualdad en el valor del sufragio. Antonio Torres del Moral ha hablado del principio de la igualdad de sufragio.

Pasamos a la sección comentario de libros. Pilar Mellado va a comentar el quinto tomo sobre la Constitución española de las Editoriales de Derechos Reunidas Edersa. Este quinto tomo de la colección está dedicado a la corona.

Hace ya algún tiempo que las Editoriales de Derechos Reunidas Edersa ofrecieron al profesor Alzaga Villamil la dirección de lo que debía ser una obra magna sobre la Constitución española de 1978. Y decimos magna en un doble sentido. En primer lugar, por su extensión, ya que se cree que la obra total contará con cerca de 20 volúmenes, y en segundo lugar, por la alta cualificación académica y profesional de sus autores.

Hoy comentaremos el tomo quinto aparecido en el mercado a finales del pasado año y dedicado a la corona, tal y como es regulada en el título segundo de nuestra norma fundamental. Abre este libro un comentario introductorio al título segundo, elaborado por el profesor Benito, en el cual queremos destacar su interesantísimo análisis de la función integradora de la corona. Según este autor, lo característico de la integración monárquica es que el rey simboliza básicamente los efectivos históricos de los valores comunitarios.

De esta forma, la monarquía española encarna los valores democráticos de libertad, justicia, igualdad y pluralismo presentes en el ánimo del pueblo español. De tal modo que el rey actualiza la autoconciencia democrática del pueblo, con lo cual su legitimidad no es ya la legitimidad tradicional de la que hablaba Weber, sino la legitimidad democrática. La corona es, pues, ante todo, un símbolo del cual deriva su potencialidad integradora de la diversidad territorial, social y política del Estado español, y asimismo el hecho de que todas las competencias atribuidas a la jefatura del Estado hayan de ser interpretadas en un contexto simbólico.

Queremos igualmente poner de manifiesto nuestro acuerdo con el profesor Benito en su tesis de que admitir la inhabilitación política del rey por las cortes como consecuencia de violaciones constitucionales es negar la monarquía parlamentaria, puesto que en ella los actos políticos del rey no son actos propios, sino ajenos, actos del gobierno o de las cortes, y por eso mismo van

refrendados. Por eso, ante un acto con firma del rey que suponga una violación constitucional, no caben más que dos salidas. Si va refrendado, la responsabilidad del refrendante, si no va refrendado, la invaleidez radical del acto.

Por su parte, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón analiza pormenorizadamente el artículo 56 de la Constitución, relativo al rey como jefe del Estado, como símbolo de su unidad y permanencia, y como árbitro y moderador del funcionamiento regular de las instituciones. Frente a la casi unanimidad de la doctrina española, Herrero de Miñón considera a la corona como un órgano constitucional preeminente, que goza en el sistema institucional de una preeminencia no sólo formal, sino material en relación a los otros órganos del Estado. Decíamos antes que la corona es ante todo un símbolo, símbolo de la unidad del Estado frente a la división orgánica de los poderes, símbolo de su permanencia en el tiempo, símbolo de la unidad politerritorial de la nación española.

Pues bien, Herrero de Miñón entiende que la corona no es una magistratura puramente simbólica o ceremonial, sino que está dotada de concretas y efectivas competencias. En este sentido, insiste de nuevo en su ya conocida tesis, según la cual la comandancia regia de las Fuerzas Armadas está configurada más que como algo simbólico, como una específica competencia jurídica. Por otra parte, creemos que su pretensión de que la función real de moderación y arbitraje excede las competencias del Rey, tasadas en el artículo 62 de la Constitución, supone dotar a la corona de una discrecionalidad que es propia de sus antecesoras, es decir, de las monarquías decimonónicas limitadas.

Disentimos igualmente del profesor Herrero de Miñón en la idea de que el Gobierno necesite de la confianza regia para mantenerse en el ejercicio de su cargo, aunque se hable de confianza objetiva. Precisamente, la monarquía parlamentaria se diferencia de la monarquía constitucional limitada en que mientras en esta última el Gobierno precisaba de la doble confianza del Rey y el Parlamento, en las monarquías parlamentarias actuales el Gobierno ejerce sus funciones con la exclusiva confianza de las cámaras, siendo absolutamente indiferente el hecho de que cuente o no con la confianza regia. Entendemos, pues, que el Rey no puede otorgar ni retirar su confianza al Gobierno porque en ningún momento puede decidir en contra de la mayoría parlamentaria.

Por otra parte, el tema de la sucesión en la corona española es tratado por el profesor Joaquín Tomás Villarroya. Después de examinar detenidamente los antecedentes históricos y el proceso de elaboración en las constituyentes del artículo 57.1, relativo al orden sucesorio en el trono de España, el profesor Tomás Villarroya considera, frente a nuestra opinión, que la preferencia del varón a la mujer en el orden sucesorio no es una contradicción con el principio y el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 14 de nuestra norma básica. Estima Tomás Villarroya que la realidad y conciencia social españolas no hubieren aceptado nunca el hecho de que los constituyentes hubiesen establecido el acceso al trono de las mujeres en condiciones de igualdad con el varón, esto es, por razón de la primogenitura, con independencia de su sexo.

Dice también el profesor Villarroya que el artículo 57.1 de la Constitución continúa la tradición española, si bien a nuestro juicio, y si se nos permite citar a Madariaga, lo que el artículo 57.1 continúa es la atrasación, es decir, como comentaba Villarroya en las constituyentes, el hecho de haber anclado a la monarquía en la historia, cuando la monarquía debe estar proyectada hacia el futuro. Asimismo, ha sido tarea del profesor Tomás Villarroya el análisis del príncipe heredero, los matrimonios regios, la abdicación y la renuncia, tal y como aparecen reguladas en la Constitución. También ha sido objeto de estudio, por su parte, el rey consorte y la regencia, temas en los cuales se hace un detenido e interesante análisis de sus planteamientos históricos, así como de las atribuciones que corresponden al o la regente, que en definitiva son las mismas que se le adjudican al rey.

Por otra parte, el profesor López Guerra estudia, en este quinto volumen dedicado a la corona, el juramento que el rey, el príncipe heredero y el regente hacen de la Constitución. Nos parece interesante recoger su opinión, en el sentido de que en el caso español parece que el término juramento ha de interpretarse como desprovisto de todo sentido religioso. Dice López Guerra que en el plano legislativo se ha ido produciendo un lento proceso de secularización del juramento, por ello el juramento del rey parece que deberá interpretarse como una promesa y afirmación solemne y como un compromiso de actuación de acuerdo con una conciencia ética y unos valores morales y de honor.

Por tanto, la sanción invocada implícitamente en caso de transgresión del juramento sería no tanto religiosa como de condena por la conciencia social. El rey, como consecuencia de su juramento solemne a la Constitución, no sólo ha de abstenerse de actuaciones contrarias a la misma, sino que ha de llevar a cabo una conducta activa, positiva, de colaboración con los fines encarnados en el texto constitucional. En lo que respecta a las atribuciones del rey, el profesor Astarloa analiza detenidamente cinco de las competencias que el artículo 62 del texto constitucional otorga al monarca.

De todas ellas queremos resaltar el estudio que este autor hace de una de esas competencias, cuál es la sanción y promulgación de las leyes. Astarloa deja muy claro que el rey en una monarquía parlamentaria como es la española no tiene poder de veto legislativo ni absoluto ni suspensivo, por lo que podría afirmarse que la sanción monárquica, que de hecho se funde en un solo acto con la promulgación, tiene un carácter honorífico e histórico. Por su parte, el profesor Lafuente Valle lleva a cabo un muy interesante análisis de las restantes funciones atribuidas por la Constitución al rey.

Un interesante análisis, como decíamos, perfectamente documentado no sólo en el ámbito del derecho histórico, sino también del derecho comparado. Precisamente en lo que respecta a la atribución constitucional conferida al monarca de presidir las sanciones del Consejo de Ministros para informarse de los asuntos de Estado, cuando lo estime oportuno y a petición del presidente del Gobierno, diferimos de la opinión mantenida por el profesor Lafuente, según la cual la facultad de la presidencia regia no la atribuye la Constitución con la única y excluyente finalidad de informarse, sino que a su juicio el rey puede ejercitar esta facultad para cumplir las

funciones de arbitraje y moderación que le atribuye en el artículo 56.1. Nos mostramos en desacuerdo con esta opinión porque consideramos que la Constitución no deja lugar a dudas cuando dice que el rey podrá presidir las sesiones del Consejo de Ministros para informarse de los asuntos de Estado. Por lo tanto, el rey puede presidir esas sesiones pero sin voz ni voto.

Por último, la profesora Elisa Pérez Vera estudia las atribuciones que el artículo 63 de la Constitución otorga al monarca en su condición de representante del Estado español en las relaciones internacionales. Un libro, en fin, rico en aportaciones doctrinales novedosas, muchas de ellas discutibles, pero sin duda una obra importante que ayudará a configurar esa obra magna sobre la Constitución Española de la que hablábamos en un principio. Este ha sido el comentario del quinto tomo de la Constitución Española de Edersa que ha corrido a cargo de la profesora Pilar Mellado.

Y así llegamos al final del programa. El próximo lunes volveremos en Revista de Derecho Político. Gracias por su atención y buenas noches.