

DR 28 49

Hola, buenas noches. Aquí comienza Revista de Derecho Político. Todos los lunes, 25 minutos de radio dedicados al comentario, el análisis y la actualidad de la ciencia política.

Programa que dirige el Departamento de Derecho Político de la UNED. Hoy son dos los temas que vamos a tratar en Revista de Derecho Político. En primer lugar hablaremos del desarrollo legislativo de la Constitución y tras este tema nos remontaremos a los orígenes de la democracia representativa.

Vamos a hablar del desarrollo legislativo de la Constitución. Manuel Gonzalo, profesor del Departamento de Derecho Político, se va a referir, entre otros temas, a la modificación de leyes sobre el matrimonio, al tercer canal de televisión, a la ley básica de empleo y a la ley orgánica del Tribunal Constitucional. Por razones de tiempo, el profesor Gonzalo va a tratar solo el título preliminar y el título primero de nuestra Constitución.

Es característica de esta Constitución la remisión a la ley, remisión que es casi continua en cada uno de sus artículos y preceptos. Remisión, por otra parte, que no sería necesaria, con mucha frecuencia. Sin embargo, así se hace.

Vamos únicamente a tratar de exponer, en relación con los artículos de la Constitución, cuáles han sido aquellas leyes que se han dictado para desarrollo de la misma. Hay que partir del hecho de que la Constitución es un acto creador fundamental de un nuevo modelo de Estado, de un nuevo modelo de convivencia política que exige que toda la legislación anterior se acomode, se transforme, no solo en cuanto a los principios orientadores de su aplicación concreta, sino también en cuanto a verdaderos preceptos de la antigua legalidad que contradicen lo que la Constitución ahora consagra. Pues bien, el título preliminar de la Constitución ha sido objeto de desarrollo genérico en casi todas las leyes que se han dictado, que ya son centenares en los cinco años que lleva de vigencia la Constitución.

Pero esencialmente, por lo que se refiere al título primero, al título preliminar, es el artículo cuarto el que ha sido objeto de mayor desarrollo. Al amparo del mismo se han aprobado dos leyes. La ley sobre el uso de la bandera nacional y de otras banderas y enseñas, que aparentemente es una cuestión formal o externa, pero que sin embargo afecta a los sentimientos más íntimos de pertenencia de los ciudadanos a una comunidad política, de manera que no es nada despreciable, como tampoco lo es la ley referente al escudo de España o también otra ley sobre la fórmula de juramento a la bandera.

Por lo que se refiere al artículo octavo, donde se regulan las fuerzas armadas, se ha aprobado la Ley Orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar. Ley que, por cierto, ha sido a su vez modificada muy recientemente. Se ha publicado a comienzos de este año de 1984.

Y con eso se puede decir que el título preliminar queda completo. Mucho mayor es el número

de leyes que desarrollan el título primero relativo a los derechos y libertades de los españoles. Con referencia al artículo once, referente a su vez a la nacionalidad, se han modificado los artículos diecisiete y siguientes del Código Civil en materia de nacionalidad.

Fundamentalmente, el sentido de esta reforma es la adecuación a la Constitución y la adopción de los criterios generales de evitación de la patridia y situaciones parejas. También el desarrollo de la solidaridad entre España y las naciones de su comunidad histórica, como sucede con los países iberoamericanos y con Filipinas respecto de la doble nacionalidad. El artículo dieciséis, relativo a la libertad de creencias y a la libertad religiosa, también ha tenido desarrollo por medio de una importante ley, ley de libertad religiosa, que además hay que poner de relieve que coincidió o se simultaneó su tramitación parlamentaria con la autorización de los nuevos acuerdos con la Santa Sede.

Hay que tener en cuenta que el artículo dieciséis de la Constitución hace una referencia a la religión católica, lo cual significa no mantener un principio de confesionalidad en absoluto, pero sí un reconocimiento de su especial significación dentro de la comunidad política española. El artículo diecisiete se refiere a cuestiones fundamentalmente penales y garantías procesales en materia criminal. Pues bien, esto ha dado lugar a varias modificaciones de la ley de enjuiciamiento civil y también de la ley, perdón, del código penal.

Hay especialmente una ley de singular significación. Esta es la relativa a la asistencia letrada al detenido, que precisamente en estos momentos está siendo a su vez objeto de modificación. Dadas las insatisfacciones que ha venido produciendo el actual régimen de asistencia letrada al detenido, se propone la modificación del mismo.

El artículo dieciocho también ha sido objeto de desarrollo. En él se consagra el derecho al honor, la intimidad personal y familiar y la propia imagen. Pues bien, se ha dictado una ley sobre estas graves materias.

Precisamente cuando se instaura un régimen de libertad política, resulta más indispensable proteger estos derechos, porque si no, las invasiones harían que la libertad se convirtiera en el caos social. Por lo que se refiere al artículo 20, relativo a la libertad de expresión y de comunicación, hay una importante ley, importante ley por la materia de que trata. Quizá no tanto por las técnicas que utiliza en el momento de regularlas, que es el estatuto de la radio y la televisión.

Este estatuto es de 1980. Pues bien, existe también otra ley del año pasado, de 1983, donde se regula el tercer canal de televisión, que según el estatuto está reservado para las comunidades autónomas. Pues bien, este estatuto de la radio y la televisión establece, no establece directamente el monopolio, pero de hecho lo establece al no hablar de otras posibilidades de establecimiento, por ejemplo, de televisión privada.

Sin embargo, existen tendencias y corrientes políticas que defienden ardientemente la posibilidad y la necesidad de regular esto. Por otra parte, el propósito fundamental del estatuto

era el de crear un régimen con arreglo al cual el ente público radio-televisión española no dependiera del gobierno, cosa que no se puede decir que se haya alcanzado enteramente, así como el consejo de administración tampoco responde a criterios de profesionalidad, que es lo que con arreglo a la ley debería establecerse, sino que la influencia de los partidos políticos es muy, muy significativa. Las mismas confrontaciones que se producen dentro del consejo de administración así lo ponen de relieve.

Pues bien, respecto del artículo 21 se ha dictado muy recientemente también la ley de reunión, del derecho de reunión, que es una ley orgánica. Asimismo, una ley general penitenciario atiende a muchas de las garantías que establece el artículo 25 de la constitución para los detenidos. Igualmente, el artículo 27 ha sido objeto de desarrollo.

En este momento, por lo que se refiere a la enseñanza no universitaria, está vigente el estatuto de centros escolares, pero que va a ser objeto de sustitución por una nueva ley, la ley orgánica del derecho a la educación, que se halla en trámite en estos momentos en las Cortes. Pero en el mes de septiembre de 1983 se aprobó, por lo que se refiere a la enseñanza universitaria, una ley de reforma de la misma. Aquí sería posible hacer mayor número de consideraciones, pero, naturalmente, el objetivo es el de dar reseña de todas las leyes que se han ido dictando.

Al artículo 32 se pueden mencionar las modificaciones del Código Civil en materia de matrimonio, por ejemplo, el establecimiento de la posibilidad de divorcio como disolución de un vínculo civil, el régimen económico del matrimonio, la filiación para la igualación de toda clase de hijos y el régimen de la patria potestad, dada la igualdad de los cónyuges, así como el régimen de la tutela. Con referencia al artículo 35 se ha aprobado el Estatuto de los Trabajadores, que está siendo objeto en estos momentos de algunas modificaciones. Al amparo del artículo 41 de la Constitución se ha dictado la Ley Básica de Empleo en el año 1980, que también está en crisis y va a ser objeto de revisión.

Con arreglo al artículo 43 se han dictado dos leyes de alguna significación, que son la de extracción y trasplante de órganos y la de autopsias clínicas. Asimismo, atiende a las premisas de este precepto la Ley General de la Cultura Física y del Deporte. Con arreglo al artículo 48 se ha creado el Consejo de la Juventud mediante una ley de 1983, así como una ley de integración social de minusválidos, atiende a la aplicación concreta de las previsiones del artículo 49.

Ahora bien, lo más importante son las garantías de los derechos y desde ese punto de vista puede decirse que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional es la mayor garantía y la ley de mayor trascendencia de todas las que desarrollan el título primero de la Constitución, que a su vez desarrolla el título relativo al Tribunal Constitucional. También hay que dejar señalado que es tan característico el desarrollo por lo que se ha producido como por lo que no se ha producido. Hay una ley de 1978 de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona que no ha sido modificada.

Esto pone de relieve su gran aceptación social y su gran aceptación forense, circunstancia que no ha aconsejado su reforma o por lo menos que ninguna fuerza política ha llevado a ella. Sin

embargo, hay otras leyes necesitadas de una profunda modificación. Es el caso de la ley de asociaciones de 1964 por lo que se refiere al ejercicio del derecho de asociación, que es una ley plenamente obsoleta, que no se está cumpliendo y que con arreglo al derecho positivo vigente podría entenderse que es una disposición decadente, una disposición que no debe tener fuerza.

En otra ocasión hablaremos del desarrollo constitucional por lo que se refiere a los demás títulos. Manuel Gonzalo se ha referido al desarrollo legislativo de la Constitución, en especial a aquellos artículos recogidos en los títulos preliminar y primero de la Constitución Española. Entramos en el segundo bloque del programa que va a tratar de los orígenes de la democracia representativa.

Esta página corre a cargo del director del Departamento de Derecho Político, Antonio Torres del Moral. Su evolución histórica desde el feudalismo, pero no desde antes, porque es opinión dominante que en el mundo antiguo no hubo representación política propiamente dicha, ni siquiera en Grecia ni en Roma, a pesar de haber elecciones, pues los elegidos se erigían en autoridad por sí mismos, sin representar ni a los electores ni a institución alguna. Por lo demás, de este fenómeno quedan vestigios en nuestros días.

En la Iglesia Católica, el Papa es elegido por el cónclave, pero no es considerado representante de éste, sino de Dios mismo. Pues bien, arrancando desde el feudalismo, puede rastrearse una evolución desde la representación dominical o patrimonial a la representación ideológica, que bajo la forma de mandato representativo, es la vigente en los estados demoliberales. Y es que, aunque los conceptos y las realidades de la participación política, la elección, la representación y la democracia aparecen frecuentemente vinculados en la vida política, son sin embargo diferenciables.

El concepto de participación, de tomar parte, sea de una manera formal o informal, es el más amplio. La representación es una técnica jurídica para hacer viable la participación de quien está ausente. Así, el que no está presente puede estar representado.

La elección es, en general, una forma de selección de los representantes, pero no siempre es así. Piénsese, como hemos dicho antes, que hay en ocasiones elecciones sin que el resultado sea representativo. Piénsese, por ejemplo, también que los representantes diplomáticos no son seleccionados electoralmente, sino designados por el poder ejecutivo.

Y el mismo concepto de democracia también ha variado con el tiempo, pues de significar el autogobierno directo del pueblo, hoy más bien significa el gobierno por medio de representantes. Pero, como decíamos, todos estos conceptos y fenómenos han ido conectándose progresivamente en el Estado Constitucional, que nació siendo un Estado representativo por oposición a la democracia, pero ha acabado siendo una democracia representativa. ¿Cuándo y cómo ocurrió todo esto? Partiendo de esa representación dominical o patrimonial de que hemos hablado antes, tenemos que la participación política de personas distintas del monarca y de sus allegados comenzó con la incorporación de los que se

denominaban los hombres mejores y más importantes en cuanto a posesión de tierras en los arduos negocios del reino.

Eran los señores feudales, como dueños del territorio y del país, los que devenían consejeros naturales del rey, y por su aportación militar y económica al monarca, obtenían de éste compensaciones tributarias y otras concernientes a la administración de justicia. Esta base patrimonial económica de la participación política en su primera hora se conserva en las constituciones estamentales representativas que se dan en el occidente cristiano. Se amplía la base de esa representación, pero el fundamento sigue siendo el mismo.

Son los estamentos presentes o representados ante el poder, estos son los que poseen territorialmente al país, o bien los que se encuentran en posición económica equivalente. Así, por ejemplo, la burguesía fue conquistando su derecho de representación comprando tierras, lo que la igualaba a estos efectos a la nobleza, o comprando cargos y oficios que estaban asimilados también a estos efectos a la posesión de tierras. Y por esta asimilación económica puede reclamar y obtener, y obtuvo así, el derecho de ciudadanía que incluía la participación política.

El mandato imperativo se adecuaba perfectamente a dicho sistema, puesto que en dicho sistema no caben otras voces políticas que la de los dueños del territorio o la renta del país, los cuales la hacían oír directamente o a través de sus portavoces. Por su parte, del mandato representativo, como modelo distinto, hay algunas muestras ya a fines del siglo XIV, pero salvo en Inglaterra, la evolución de los siglos siguientes fue poco favorable a la consolidación de dicho modelo, y hay que esperar hasta la Revolución Francesa. Cuando con la Revolución Francesa la burguesía alcanza una representación política paritaria a los estamentos privilegiados, lo consigue de la mano de los principios políticos de soberanía nacional, frente a la soberanía monárquica absoluta, y el principio de mandato representativo, frente al mandato imperativo.

Pero a este respecto es conveniente deshacer algún equívoco. Así es usual hablar de la Revolución Francesa como revolución burguesa contra los estamentos privilegiados del feudalismo y contra la soberanía monárquica absoluta, y también calificar a la burguesía del siglo XVIII como clase revolucionaria, y al régimen naciente como un régimen democrático. Pero desde nuestra actual perspectiva histórica, no podemos identificar sin más el feudalismo con la nobleza, ni tampoco cabe considerar a la burguesía, a toda la burguesía, como clase revolucionaria, sino tan sólo a algunos de los sectores de la burguesía.

Pues de la misma manera, tampoco podemos calificar al nuevo régimen, sin más, como democracia. Pues no era la democracia lo que pretendían Montesquieu, ni Dolbach, ni Delorme, ni Sieyès, ni Condorcet, porque la democracia era entendida, lo hemos dicho antes, como autogobierno directo del pueblo, y como tal era un sistema político que había que evitar. Y el único pensador que era más resueltamente demócrata, como Rousseau, postulaba precisamente unas formas de autogobierno popular directo con mandato imperativo, y no con

mandato representativo, que era el que se estaba gestando en estos días.

¿Por qué entonces se terminó hablando de democracia representativa, si en los orígenes del estado constitucional, representación y democracia eran términos excluyentes? Pues se debió a dos inflexiones semánticas. De un lado, los términos pueblo y nación, que eran sinónimos, terminaron diferenciándose, con lo que la soberanía nacional ya no necesitaba comportar el sufragio universal, sino tan solo el censitario. De esta manera, podía seguir hablándose de soberanía nacional y de representantes de la nación, aprovechando la equívocidad del término nación, que parece aludir a toda la comunidad política y sin embargo está compuesta por muy pocos.

Y por aquí se percibe también que el fundamento económico que hemos visto en la representación dominical o patrimonial no está variando, o no varía, con el paso del mandato imperativo al mandato representativo, puesto que con el sufragio censitario quienes votan son solo los propietarios y las categorías sociales asimilables a ellos. Pues bien, de otro lado, la segunda inflexión semántica, apoyada en la anterior, consiste en que comenzó a llamarse democracia al gobierno representativo, a este gobierno representativo en el que votaban solo los propietarios, basándose en que gobernaban los representantes de la nación, claro está, de la nación entendida en esos términos tan restrictivos. De esta forma, se halagaba el oído del pueblo con la expresión democracia, sin perjuicio de que la participación política real estuviera muy lejos de ser popular.

El éxito de dichos cambios semánticos se fue consolidando en el siglo XIX, en el que se comienza a llamar democracia representativa, o se continúa llamando democracia representativa, a ese régimen resultante y en la actualidad, en el siglo XX, apenas se habla de otra forma de democracia que esta, que es la representativa. Ahora bien, si el poner al descubierto los turbios orígenes de los regímenes en los que vivimos actualmente es siempre conveniente, por lo menos desde el punto de vista científico, también lo es el aclarar que la evolución posterior de este modelo ha dado lugar a un sistema político que, sobre todo desde la conquista del sufragio universal, ha sido el que históricamente ha permitido mayor influencia popular en el poder y se ha erigido en un eficaz procedimiento para la resolución del problema de la legitimidad y para organizar la responsabilidad política de los gobernantes. Es decir, que lo que comenzó siendo un régimen representativo, porque no quería ser un régimen democrático, ha terminado siendo en efecto una democracia representativa.

Antonio Torres del Moral se ha remontado a los orígenes de la democracia representativa. Y Manuel Gonzalo habló del desarrollo legislativo de los títulos preliminar y primero de la Constitución. Estos han sido los dos temas que hoy hemos tratado en Revista de Derecho Político.

Además, hemos llegado al tiempo límite del programa. El próximo lunes volveremos con nuevos temas relacionados con la ciencia política. Gracias por estar con nosotros y buenas noches.

Les esperamos, ya lo saben, el lunes a la misma hora.