

DR 29 1264

que un partido sea más votado y, en cambio, tenga menos escaños que la segunda fuerza política. Es decir, teóricamente es posible, aunque creo que hasta el nivel de elecciones generales no se ha producido nunca. En elecciones generales no, en autonómica es la primera vez que se produce.

En el sistema mayoritario, en Inglaterra, se ha producido tres veces en este siglo, en el año 20, en el año 71, en el 74, algo así, no me acuerdo bien. No es normal que se produzca en ningún sistema, pero a veces sí, y ha ocurrido ahora, y eso puede volver a ocurrir. Yo recuerdo en el recuento electoral de la jornada electoral, vaya la redundancia, del 3 de marzo del año 96, que durante unos instantes el Partido Socialista iba en cabeza en escaños y no en votos.

En el recuento, claro, cuando el escrutinio llevaba un 5%, un 10%, después la ley de los grandes números suele arreglar esto, y al final el que tiene más votos tiene más escaños, e incluso más escaños de los que proporcionalmente les correspondería. Hay una prima al ganador, así ha venido siendo siempre, pero durante un momento dio la sensación de que podría ocurrir lo contrario, y de hecho, como digo, ha ocurrido en Cataluña. Y si alguna vez ocurre a nivel nacional, pues no quiero pensar lo que se va a producir.

¿Sería diferente si hubiese un sistema mayoritario? Bueno, a veces lo que se dice, precisamente como mecanismo para evitar la dependencia excesiva, o considerada por algunos excesiva, la dependencia excesiva del gobierno central respecto de los partidos nacionalistas, se propone, se habla de establecer un sistema mayoritario que agrandara a los partidos nacionales y eliminara la influencia de los partidos pequeños. Pero hay que decir que eso no es así. Es decir, que el establecimiento de un sistema mayoritario no llevaría como consecuencia una disminución de la influencia de los nacionalistas vascos o catalanes.

Porque es que los nacionalistas vascos o catalanes, en las circunstancias en que se presentan, serían partidos grandes y seguirían siendo beneficiados por un sistema mayoritario. Es decir, que no por el cambio de un sistema proporcional a un sistema mayoritario, se podría eliminar esa dependencia de los gobiernos nacionales respecto de fuerzas nacionalistas, sobre todo de los partidos de los gobiernos de derechas. Porque, como ha dicho algún comentarista, es previsible, y históricamente se ha dado, una mayoría absoluta de partidos de izquierdas, pero es muy difícil una mayoría absoluta de partidos de derechas por el concurso de los partidos nacionalistas, sobre todo en Cataluña y en el País Vasco, como es sabido.

Otro tema que también es importante, y que también el profesor Enrique Álvarez Conde ha comentado, la posibilidad de que se pudiera modificar, o al menos regular de forma diferente, son los gastos electorales, y esto nos lleva un poco a lo que es la financiación de los partidos. Sí, sí, porque habla él que lo ha propuesto. Bueno, yo decía ese como uno de los posibles temas.

Yo creo que el tema de los gastos electorales, que es una parte pequeña del tema de la

financiación de los partidos políticos, debe estar también en función del propio concepto de la campaña electoral. Es decir, yo creo que hay que abandonar ya la idea de las campañas tradicionales clásicas. Campañas tradicionales que no se reducen, como dice la ley electoral, a 15 días, sino que empieza muchos meses antes, incluso a veces estamos en permanente campaña electoral.

A mí me gustaría saber, por ejemplo, dónde sacan el dinero. Bueno, sí sé dónde lo sacan, pero cómo lo justifican los partidos políticos en la precampaña, que ahí no existe una financiación para esos actos. Yo acabo de ver en la prensa de hoy que la Junta Electoral Central ha llamado la atención a Telecinco, por la entrevista al candidato a presidente de gobierno de hace un par de días.

Es decir, se han traído una serie de cuestiones que responden a una concepción. La ley de financiación de los partidos del 87, yo creo que es una ley ya periclitada, se ha tratado de reformar en varias ocasiones, yo creo que en esta legislatura ha habido varias proposiciones para reformar la financiación de los partidos. Yo creo que eso no ha sido posible, no porque no haya habido acuerdo entre el PSOE y el PP, que yo creo que había más grado de acuerdo del que parece, sino que quizás los socios, por así decirlo, del gobierno actual no han permitido esa modificación.

Y quizás habría que incidir también no sólo en si hay que potenciar la financiación privada frente a la financiación pública, que posiblemente haya que hacerlo, no sólo dentro de la financiación pública, la directa frente a la indirecta, sino yo creo que fundamentalmente el tema es el control, el control de los gastos. Y ahí hay que hacer, aquí hay muchos más expertos que yo, una profunda reestructuración de las funciones que se atribuyen al Tribunal de Cuentas, porque en la actualidad yo creo que no puede ejercer un auténtico control sobre el gasto de los partidos políticos. No sólo por poner el tapete en el nombre de la mesa.

Y a mí me preocupa, junto a todo eso, algo que ha dicho el profesor Álvaro Alcón de las campañas electorales. Las campañas electorales clásicas están llamadas a cenecer. Lo que decíamos hace un momento de la sociedad comunicacional, que se llama, valga el palabro, el neologismo, pues choca contra la tradición de los mítines y de que los candidatos vayan en autobuses o en helicópteros de un lugar a otro.

A veces se recorren 2.000 kilómetros en un día para asistir a tres encuentros electorales. O contraten niños, perdón, para las campañas. O a artistas de dudosa calidad, etc.

Quiero decir que esos mítines van unos cientos de personas. A veces está permitido un campo de fútbol y hay que llevarlos a un teatro porque no hay. Y lo que van buscando es la televisión.

Van buscando la cámara de televisión y el micrófono para la radio y el periodista. Para que eso, al día siguiente o ese mismo día, salga en televisión o salga en la prensa. Pues si eso es así, hagámoslo directamente.

Debates en televisión, debates en la radio, debates en la prensa, ruedas de prensa, o más que ruedas de prensa, debates antes la prensa, y hágase así y sale gratis. Que sólo pagan las campañas de los patrocinadores del espacio radiofónico y los patrocinadores del espacio televisivo y sale gratis. A mí me parece un despilfarro y sobre todo una inconsecuencia absoluta con el mundo en el que vivimos.

Sí, porque yo creo, y parece que es una opinión generalizada, que las personas que acuden a los mítines realmente son personas que ya están convencidas, que no necesitan que les hables más para convencer y para que coja su voto. Lo que pasa es que tal vez la gente ya después de todos estos años, afortunadamente, que vivimos en democracia, está un poco harta de los políticos y tampoco tienen demasiado interés incluso en verlos en televisión. Hay cansancio, sí.

En televisión, a veces, hombre, yo creo que un debate en televisión entre los dos líderes principales de los dos partidos de implantación nacional, que son los que pueden realmente formar gobierno, eso sí, será seguido por millones de personas. Ahora, un debate pequeño, que también se dan, y a mí me parece bien, en el 96 se dieron y yo los vi, algunos, entre un ministro y otro, y un segundo o un tercero de un partido de la oposición, o entre candidatos ya de segundo nivel, etc., pues perfectamente se puede prescindir de ellos y ver una película. Eso es normal.

Ahora, un buen debate entre los dos principales líderes, eso lo seguirá la ciudadanía entera. Bueno, yo creo que las audiencias van decayendo a ese respecto. No es como hace unos años, que efectivamente un debate entre los dos líderes, tanto del gobierno como el de la oposición, pues era mejor que un médico de familia en su momento.

Yo creo que podríamos cambiar a otro tema que es importante y que preocupa también a muchos españoles, es el tema de la organización territorial en España. Antes he hablado de la Constitución, me parece que era hablando con el tema del sistema electoral, que cerraba mucho y que no dejaba que se modificara la Constitución en el sistema electoral, pero hay unos temas que a lo mejor preocupan más y son más importantes para todos los españoles, como es la organización territorial y en estos momentos todos sabemos el debate que hay. Sí, pero modificar la organización territorial de España es bastante más difícil todavía que modificar el sistema electoral, porque ahí sí que es verdad que tiene que haber consenso casi absoluto.

Yo dije hace un rato que esa fue la apuesta más decidida y difícil del Constituyente, que es cambiar la planta del Estado, de un Estado centralizado a un Estado bastante descentralizado, aunque después se ha descentralizado más de lo que se pensaba en un principio. Esa fue la apuesta más decidida, más difícil, y que en la letra de la Constitución quedó, vamos a decir que regular, un poco confusa, un poco ambigua, pero poco a poco, con paciente labor del Tribunal Constitucional y con los acuerdos de los partidos políticos, etc., pues se ha ido poniendo orden en el caos y ha terminado funcionando, como digo, no demasiado mal. Y hay una cierta... yo creo que la ciudadanía ya se ha acostumbrado también a que hay una comunidad autónoma que le resuelve algunos problemas, a la que puede acudir... En fin, yo creo que esto poco a

poco, como pasó con las provincias en el siglo XIX, que también eran una operación un tanto forzada y afrancesada, y han terminado arraigando, ahora las personas se sienten de su provincia, pues las comunidades autónomas también terminan arraigando, seguramente, más o menos, incluso algunas más o menos ficticias, uniprovinciales, como la de Madrid, que se hizo uniprovincial porque no la quería nadie, pobres los ciudadanos de Madrid que no nos quería nadie.

Pero bueno, en cualquier caso, esto ha terminado más o menos arraigando. Modificar un sistema territorial como el español, de autonomía asimétrica, hacia un federalismo que algunos pretenden que sea asimétrico y otros que no, y otros que sea más o menos homogéneo. Esto plantea muchísimos problemas con las fuerzas políticas nacionalistas que son necesarias para la gobernabilidad del país, y yo creo que no tiene solución.

Se va a continuar en la mala política de los pactos bilaterales o de los acuerdos bilaterales entre el gobierno central y el gobierno autonómico, y que no entra, digamos, en una perspectiva global del sistema entero de España. Antes de que nos den su opinión nuestros otros invitados, les recuerdo a nuestros oyentes que están escuchando la revista de Derecho dentro de la programación radiofónica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, y que esta noche, este domingo, estamos centrados en un tema, las elecciones. Con nosotros son nuestros invitados don Antonio Torres del Moral, don Enrique Álvarez Conde, y don Pedro Tenorio.

Pues, como decía, vamos a conocer la opinión también del resto de nuestros invitados. Don Enrique. Bueno, vamos a ver.

Yo creo que en el tema territorial, en el día y en la hora que estamos, yo creo que hay que hacer un pequeño esfuerzo de clarificación. De clarificación política y de clarificación jurídica. Y hay que distinguir, a mi modo de ver, dos planos.

Yo creo que desde un punto de vista político todo es legítimo. Ampara la libertad de expresión y la ampara nuestra Constitución. Yo me puedo declarar independentista, trotskista y republicano a la vez.

Y por eso no cometo ningún ilícito penal. Y es responsabilidad de los políticos el hacer propuestas de este calado. Ahora, la responsabilidad de los políticos no termina sólo en hacer esas propuestas.

Ya tendrán la correspondiente sanción en los temas electorales. Sino de articular también jurídicamente esas propuestas. Y yo, aquí me asusta que destacados políticos, que además creo que han sido profesores de derecho político en prestigiosas universidades regentadas por órdenes religiosas tan prestigiosas, pues hagan determinadas propuestas que son su responsabilidad personal pero también revelan la catadura moral y jurídica de quien los hace.

Y en este sentido yo creo que lo que no se puede nunca es poner en tela de juicio cada dos días

las grandes decisiones que adoptó el Constituyente. Y tenemos ejemplos del derecho comparado. Ahí está la sentencia famosa sobre el caso de Quebec en Canadá donde ha puesto en su sitio las posibles reivindicaciones de esta provincia, reivindicaciones legítimas, por otra parte, de esta provincia canadiense.

Y como no se puede poner en tela de juicio todos los días si optamos por un sistema republicano o monárquico, sino sólo una vez y ya la pusimos, ya lo decidimos, y como tampoco se puede poner en tela de juicio todos los días si queremos la España que tenemos, otro tipo de España, hay que articular formas coherentes y decírselo a la ciudadanía. Y esas fórmulas coherentes tienen que tener una plasmación jurídica. La Constitución Española, por entrar ya en el tema, no establece un modelo definitivo.

Son posibles muchos modelos y yo creo que las comunidades autónomas tienen un grado de descentralización que ya quisiera Irlanda del Norte para su territorio tras los acuerdos últimamente aprobados. Y en pura lógica, me contradirán mis compañeros, la Constitución Española no reconoce el derecho a la autodeterminación y es que yo creo que no lo puede reconocer en su esencia, porque sería contrario a lo que por lo menos todos hemos aprendido sobre la naturaleza del poder constituyente. En consecuencia, temas como la soberanía, el soberanismo, son absolutamente inviables política y jurídicamente.

La Constitución tiene sus propios procedimientos de reforma, que además son mecanismos de defensa de la Constitución, y yo no soy reacio a priori a la reforma de la Constitución, pero que se articulen propuestas coherentes, porque cuando se habla de federalismo habría que decir qué tipo de federalismo, casi todos los estados federales son distintos entre sí, y yo no he visto propuestas articuladas concretas sobre las cuales pronunciarme, más que declaraciones políticas que a lo mejor se hacen en un momento por necesidades coyunturales concretas y lo que hacen es encubrir los problemas reales que tiene nuestro modelo de descentralización. Yo creo que el problema de la continua redefinición de la organización territorial del Estado probablemente es un problema que habrá que habituarse a conllevar y aceptar que no tiene una solución que satisfaga a la inmensa mayoría y que acabe con las opciones que desencadenan un malestar a escala nacional. Efectivamente, como dice el profesor Álvarez Conde, la propuesta soberanista no es viable jurídicamente porque la Constitución se fundamenta, dice el propio título preliminar, en la indisoluble unidad de la nación española.

Esto quiere decir que el pueblo soberano es el de toda España, no existe para la Constitución un pueblo vasco o un pueblo catalán que pueda tener un derecho de acceso a la independencia o a la soberanía. De manera que un intento de desenganchar, de separar de España suficientemente en el sentido de que pueda satisfacer las pretensiones de los nacionalistas solamente es viable con un procedimiento de reforma enormemente complicado, enormemente rígido. Haría falta que lo aprobaran dos veces distintas Cortes por mayoría de dos tercios y haría falta un referéndum de toda España.

Por lo tanto, yo creo que las propuestas que forzando el texto de la Constitución se hacen, a

veces incluso propuestas desde el lado preocupado por la soberanía del Estado, como por ejemplo la celebración de un referéndum consultivo en estas comunidades autónomas, en particular en el País Vasco, son inconstitucionales. La Constitución, en el artículo, creo recordar, el 92, habla del referéndum consultivo de todos los ciudadanos. Por lo tanto, una reforma de esta importancia tendría que pasar por la aceptación de todos los españoles, es decir, el País Vasco o Cataluña no son sólo de los catalanes o de los vascos, sino que son de todos los españoles, de un único pueblo español que es el que reconoce el título preliminar de la Constitución y que está especialmente protegido para su reforma.

Entonces, por lo que usted acaba de decir, profesor Tenorio, si el gobierno vasco o los vascos decidieran hacer su propio referéndum, para ver si ellos quieren autodeterminación o no, aunque fuera consultivo, ¿no sería, entre comillas, legal? Jurídicamente yo entiendo que no tendría ningún valor, es decir, sería un macro-sondeo. Sí, pero si la mayoría de las personas que han votado en ese referéndum dicen que sí, ¿eso tendría un peso específico más adelante o no? Tendría un peso político, pero jurídicamente pienso que no podría llevar a un proceso de independencia o de separación. Hay referéndum autonómico previsto constitucionalmente y estatutariamente para la reforma de los estatutos de autonomía.

Pero, claro, esa reforma de los estatutos de autonomía tendría que moverse dentro de los parámetros. Primero, los estatutos de autonomía no son una ley de la comunidad autónoma, sino que suponen una posterior aprobación por parte del Congreso de los Diputados como ley orgánica. Y entonces no hay un poder, no existe un pueblo vasco o un pueblo catalán, existen en el sentido cultural o en el sentido político, si se quiere, pero no en el sentido jurídico constitucional.

Yo estoy de acuerdo totalmente con lo que ha dicho el profesor Tenorio, yo creo que no pueden hacer legalmente un referéndum. Ahora, el problema que se plantea es el siguiente, ¿y si lo hacen? Es decir, evidentemente yo creo que ese referéndum sería, como brillantemente ha dicho Pedro, una especie de macro consulta electoral, pero ¿y si lo hacen? ¿Qué mecanismos jurídicos, y lo dejo sobre la mesa, que aquí hay muy ilustres juristas, dispondría el Estado contra esa especie de situación fáctica que sería un referéndum? ¿Profesor Torres Namara? No, no, no, sería difícil que se realizara porque el Estado, el gobierno central, podría prohibirlo. Después, hay mecanismos jurídicos como para declarar la nulidad de lo actuado, y entonces estaría ante un acto declarado vicioso, nulo, etc.

¿Sería un conflicto, en definitiva? Es conflictivo y tendría su importancia política si ha habido una mayoría, un resultado muy mayoritario en favor de la segregación, separación, independencia, soberanía, etc. Y eso, la fuerza normativa de los hechos, de la que ha hablado un ilustre jurista antiguo, pues se pondría. Ese resultado sería insoslayable, es decir, hay que tenerlo en cuenta para negociar, no para darle carta de virtualidad jurídica y proceder inmediatamente a lo pretendido.

Sino que hay que negociar, es decir, lo que no puede es desconocerse si hay un, pongamos

como hipótesis de laboratorio también, 95% de la población de una comunidad autónoma que se declara independiente. Eso es insoslayable, es decir, eso hay que negociarlo mediante una reforma del estatuto, mediante más cuotas de autonomía, mediante acuerdos de otro tipo, pero no se puede desconocer. Es decir, la fuerza normativa de los hechos es arrolladora.

Lo mejor sería que no se produjera nunca o que... Que el resultado no fuera ese. No, que el resultado no fuera ese, por supuesto, o que una prohibición de su celebración por parte del gobierno central se llevara a efecto. Y mecanismos hay suficientes como para impedirlo.

En esa idea quería yo abundar. Yo creo que para evitar que la fuerza normativa de los hechos se produzca, en ese hipotético caso que yo creo que nunca se va a plantear, el Estado no puede actuar a posteriori. Es decir, tiene que actuar preventivamente para evitar la celebración, acudiendo a todos los mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico.

Ahí está el artículo 155 de la Constitución por poner un ejemplo. Claro, a mí me resulta difícil cómo una fuerza política puede organizar, sin el apoyo de las instituciones del Estado, un referéndum con las mínimas garantías. Mesas electorales, ahí están todas las mesas electorales, el control judicial de ese resultado en referéndum.

Es decir, imagínese que decía antes que es que hay algunas declaraciones de políticos que lo mejor que pueden hacer es sentarse a ver la televisión en su casita. A mí me gustaría, porque yo tengo entendido, y además ustedes lo han comentado, que los estatutos de autonomía o las autonomías son muy amplios. Tienen una autonomía bastante grande.

Incluso usted, profesor Enrique Álvarez Conde, ha comentado que ya quisieran los de Irlanda del Norte tener la autonomía que tienen en Cataluña o en el País Vasco. ¿Se puede comparar hasta incluso con otros estados federales, como puede ser Alemania, que es un claro ejemplo de estado federal, la autonomía que puedan tener sus diferentes landes con las autonomías españolas? ¿Tienen alguna información sobre ello? ¿Cuál es el nivel? Sí, es generalmente conocido que la autonomía de las comunidades autónomas españolas, y sobre todo de algunas que todavía van un poquito por delante en el ritmo de adquisición de competencias, es equivalente o incluso superior en algunos puntos a las competencias que tienen los Länder en la República Federal de Alemania. De manera que, desde ese punto de vista, la diferencia entre estado autonómico y estado federal se diluye, en ese sentido del quantum de autonomía o de descentralización.

Es una cuestión, yo no digo semántica, porque con respecto a la semántica, digamos que nominal. Pero lo que se discute no siempre es eso. Cuando se habla de eso, más bien lo que se está es encubriendo.

Yo, por ejemplo, creo y recuerdo bien, durante el proceso constituyente, la palabra federación o federalismo estaba maldita. Porque sonaba a Primera República, porque sonaba, por lo tanto, a cantonalismo de Cartagena, sonaba a patridia y cosas así. Y, por lo tanto, no se podía pronunciar los denominados poderes fácticos, con los que se denominaban al ejército, etc.

porque se iban a impedir cualquier declaración de ese tipo. Y nadie habló de federalismo, a pesar de que había dos formaciones políticas que eran federales o federalistas, como era el PSOE y el Partido Comunista. Nadie habló de federalismo por eso.

Aunque un senador, el senador Sirinaga, habló de confederación, pero bueno, es cosa puramente anecdótica y en el Senado. Si se hubiera accedido a un federalismo en la Constitución, yo estoy absolutamente convencido, por las declaraciones que se hacían en aquel momento, que los partidos nacionalistas vasco y Convergencia y Unión, vamos, las fuerzas nacionalistas en Cataluña, les habría parecido que vengan cansados del cielo, porque ni siquiera aspiraban a eso. En cambio, ahora son los que se oponen a una lectura federal de la Constitución, porque entienden que con un sistema de autonomía en el que negocian bilateralmente gobierno con gobierno, sin tener en cuenta los intereses generales, etc., ellos tienen más autonomía que en un Estado federal.

O sea que han cambiado las perspectivas en el desarrollo del Estado autonómico en estos 20 años.