

DR 28 24

Hola, buenas noches. Efectivamente, estamos ya en el tiempo de radio de Revista de Derecho Político. Desde ahora mismo y durante veinticinco minutos dedicaremos nuestro espacio a comentar y analizar diversos aspectos de la realidad política, siempre desde su vertiente jurídica.

Un programa que realiza el Departamento de Derecho Político de la UNED pensando en los alumnos de primero y segundo de derecho y en todos aquellos interesados en conocer el criterio jurídico en el que se desenvuelve la actividad política. Todo ello desglosado en tres secciones. En primer lugar, una página de opinión.

Después, el análisis de una cuestión de actualidad sobre el Parlamento, la Constitución, etc. Y por último, el comentario de un libro o revista de interés para el conocimiento de estos temas. Pero dejemos que sea el responsable de Revista de Derecho Político, Antonio Torres del Moral, quien nos cuente de qué trataremos hoy.

En nuestro número de hoy, la profesora Pilar Mellado va a hablar sobre derechos y libertades en la Constitución española vigente. A continuación, yo me referiré al problema de la titularidad de los escaños parlamentarios en las Cortes Generales. Y por último, la profesora Yolanda Gómez hablará o hará un comentario sobre el libro de varios autores, Parlamento y Democracia.

Y tras la presentación, comenzamos. Uno de los aspectos prioritarios hoy en el derecho es aquel que se refiere a los derechos y libertades denominados también derechos fundamentales. Su aplicación ha sido en el transcurso de la historia una de las más importantes conquistas del hombre.

Al mismo tiempo su interpretación se hace en muchos casos problemática. En la Constitución española de 1978, los derechos humanos ocupan el título primero y, más en concreto, el capítulo segundo abarca los artículos referentes a derechos y libertades. De todo ello trata hoy la página de opinión a cargo de la profesora Pilar Mellado.

A pesar de que la expresión más generalizada para denominar estos derechos sobre los que hoy vamos a centrar nuestra atención es la de derechos humanos, nosotros utilizaremos, de acuerdo con la mayoría de la doctrina, la denominación derechos fundamentales, para destacar así el lugar preeminente que ocupan en nuestro ordenamiento jurídico, ya que constituyen un bastión irreductible de la persona humana frente a posibles abusos de poder. El concepto de derechos fundamentales es un concepto histórico, es decir, que aun siendo inherentes a la dignidad de la persona humana, se han concretado en un determinado momento de la historia. Así, aunque a nivel político y social no se tuviera en la Edad Media una conciencia clara de los derechos fundamentales, hay que decir que a nivel filosófico se sientan ya, con San Agustín y Santo Tomás, las bases de toda la concepción de estos derechos.

Será, sin embargo, en la Edad Moderna cuando algunos de estos derechos se verán insertos en normas jurídicas de carácter positivo, así por ejemplo el Edicto de Nantes de 1598, otorgado por Enrique IV de Francia, que reconocía el derecho a la libertad de pensamiento y a profesar libremente una religión. Avanzando en el tiempo se producirá la llamada universalización de los derechos fundamentales. Se dejará de hablar de derechos de los franceses, de los ingleses, para hablar de derechos de los hombres.

Se iniciaba así, como consecuencia del liberalismo democrático, el proceso de emanación de las modernas declaraciones de derechos. Sin embargo, aquellas declaraciones tenían un carácter meramente formalista, ya que sólo reconocían derechos y libertades individuales, de ahí que en el siglo XIX la lucha se encaminara hacia la conquista de derechos sociales, de contenido económico y laboral. La reivindicación de los derechos sociales y económicos culmina en el siglo XX con el reconocimiento efectivo de los mismos por las constituciones de no pocos países.

Por otra parte, podemos destacar a nivel de reconocimiento internacional de los derechos fundamentales la Declaración Universal de Derechos del Hombre, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, y la Convención Europea de Derechos y Libertades Fundamentales del Hombre, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950, la cual regula los mecanismos específicos de protección jurisdiccional supranacional de los derechos consagrados en ella en el marco de los países miembros del Consejo de Europa. En cuanto a los caracteres de los derechos fundamentales, es preciso recordar que en sí mismos considerados son derechos públicos subjetivos y, por tanto, le son de aplicación los caracteres que la doctrina asigna a éstos. Podemos hablar en primer lugar de imprescriptibilidad.

Los derechos fundamentales no se adquieren ni se pierden por el simple transcurso del tiempo. Son también inalienables, es decir, no pueden ser enajenados, transmitidos de titular, y así mismo son irrenunciables, es decir, su titular no puede en ningún momento renunciar a ellos, a diferencia de lo que ocurre con los derechos en general, que lo son en la medida y los términos establecidos por las leyes. Y, por último, los derechos fundamentales son universales, en el sentido de que todo hombre, por el mero hecho de serlo, sin distinción de raza, sexo, color, nacionalidad o religión, es titular de dichos derechos.

El reconocimiento y protección efectiva de los derechos fundamentales van íntimamente ligados al Estado Social y Democrático de Derecho. Constituyen, en palabras de Iriás Díaz, el eje de todo Estado de Derecho. Y precisamente el artículo primero 1 de nuestra norma fundamental consagra el Estado Social y Democrático de Derecho como la forma jurídica del Estado español.

A partir de esta primera premisa que nos da la pauta para pensar que en la sociedad española se da la estructura social y jurídico-política que permite la existencia y el ejercicio de tales derechos, estudiaremos cómo han sido definidos y contemplados por nuestro texto constitucional de 1978. El título primero de la Constitución Española recoge los derechos y

libertades fundamentales, así como las normas programa para la acción de los poderes públicos que derivan de los dos grandes valores del ordenamiento jurídico, la libertad y la igualdad, y que arrancan del artículo primero, párrafo primero de la Constitución. Todos estos derechos que se concretan en dicho título son, en la opinión del profesor Peces Barba, una prueba del carácter dualista en que históricamente se desenvuelve el concepto de derechos fundamentales que expresa una filosofía de la libertad y de la igualdad y que se concreta y alcanza su plenitud jurídica en su incorporación al derecho positivo.

El título primero es el más extenso de la Constitución. Contiene 46 artículos. Se ha dicho también que es el título más ambiguo, lo cual parece normal si tenemos en cuenta que es el resultado de la política de consenso y transacciones que llevaron a cabo las fuerzas políticas que participaron en su redacción.

Para el profesor Lucas Berdú, la extensión prolígida y ambigüeda del título primero de la Constitución de 1978 califican significativamente su lugar en la misma, manifestando claramente la ruptura con el ordenamiento político anterior tanto por la carga ideológica como por la elevación a rango constitucional de derechos y libertades ausentes o rechazados por el derecho político franquista. Desde el punto de vista de las fuentes de los derechos fundamentales, la Constitución española se adscribe al llamado sistema mixto, en el cual los derechos fundamentales se consagran en la Constitución y son desarrollados cuando es necesario por la ley. Es importante señalar estos efectos la limitación que se hace al desarrollo legislativo de los derechos y libertades, al decir el artículo 53.1 de la Constitución, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial.

Por otra parte, algunos artículos tienen un desarrollo constitucional bastante amplio y otros, por el contrario, tienen importantes remisiones a la ley. En cuanto a las clasificaciones de los derechos fundamentales, hay que decir que varían según los autores. Si bien existe una clasificación tradicional que los divide en derechos civiles, serían aquellos que están referidos a la realización del destino personal de cada uno en su ámbito familiar y profesional, y libertades públicas, las cuales permiten la participación del individuo en la función pública y en la expresión de la soberanía nacional.

Nos referiremos ahora a la clasificación que, con referencia a nuestro texto constitucional, hace el profesor Peces Barba, según el cual los derechos que consagra la Constitución pueden ser clasificados por su contenido, por las garantías con que son protegidos, por el sujeto y por la forma de su ejercicio, que a su juicio es el criterio más importante. Por el contenido, los derechos recogidos en la Constitución se pueden dividir en derechos personalísimos, que serían aquellos que se refieren a la persona en sí misma considerada, y son los siguientes, el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad de pensamiento, al honor y a la fama, y el derecho a la objeción de conciencia. Por otra parte, estarían los derechos económicos, sociales y culturales, como son el derecho al trabajo, el derecho a la seguridad social, el derecho de huelga, el derecho a sindicarse libremente, el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza, el derecho a la protección de la salud, el derecho a la cultura, al medio

ambiente, a una vivienda digna, el derecho de los consumidores a la defensa de sus intereses y el derecho de autor.

También por su contenido se pueden clasificar los derechos en derechos de sociedad, participación y comunicación, y estos derechos son más amplios que los estrictamente políticos y representan el reconocimiento de un campo de relaciones sociales distinto de las relaciones individuo-Estado. Son el derecho de reunión, el derecho de asociación, el derecho a estar informado, el derecho de asilo político, la libertad de residencia y circulación, la inviolabilidad del domicilio y el derecho al secreto de las comunicaciones. También los derechos cívico-políticos, que serían aquellos derechos que hacen posible a la democracia política y la seguridad jurídica, tales como el derecho de participación en cargos públicos, el derecho de sufragio, el derecho a la libertad y seguridad personal, el derecho a la tutela jurídica y el derecho de petición.

Por las garantías con que son protegidos los derechos fundamentales en la Constitución de 1978, podemos distinguir derechos protegidos ante los tribunales ordinarios mediante un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad, que serían los que aparecen recogidos en los artículos 14, 15 hasta el 29 inclusive. Derechos protegidos por el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, que son los mismos que hemos citado anteriormente, más el derecho a la objeción de conciencia del artículo 32. Derechos protegidos ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con las leyes que los desarrollan, serían los artículos 39 a 52 inclusive.

Y, por último, derechos protegidos con el recurso de inconstitucionalidad previsto en el artículo 161.1.a, que serían todos los contemplados en los artículos 30 a 38. Por el sujeto que los ejercita, los derechos fundamentales pueden clasificarse en derechos de la persona humana, que son la mayor parte de los contemplados en nuestra Constitución, derechos de las comunidades, tales como el derecho de la familia a la intimidad y a la formación religiosa de sus hijos, el derecho de los grupos políticos a acceder a los medios de comunicación social, el derecho de los sindicatos a pertenecer a organizaciones internacionales, etc. Y, por la forma de su ejercicio, los derechos fundamentales se dividen en derechos de autonomía, que serían aquellos que crean un ámbito de libre desarrollo del titular del derecho garantizado por el Estado frente a interferencias de los poderes públicos, de los grupos sociales o de los otros individuos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la huelga, el derecho de asociación y el derecho de petición, entre otros.

También estarían los derechos subjetivos de crédito frente al Estado y a los demás particulares, en virtud de los cuales su titular puede exigir un determinado comportamiento de los poderes públicos. Todos los derechos pueden ser considerados como derechos subjetivos de crédito. Y, por último, estarían los derechos de ver, que son aquellos respecto a los cuales el titular tiene no sólo el derecho de ejercerlo, sino también el deber de hacerlo, y el Estado o los poderes públicos obligados a satisfacerlo tienen también el derecho a exigirlo.

Por ejemplo, el derecho de ver a la educación. Por nuestra parte podemos clasificar los derechos fundamentales por razón del ámbito, es decir, de la esfera en la que se ejercitan y desarrollan, y así podemos estudiar los derechos del ámbito personal y de la esfera privada de la persona, los cuales componen un marco en el que queda prohibida toda injerencia del Estado o de los particulares. Todos estos derechos componen lo que Yelinek denominaba *status libertatis*, es decir, una esfera en la que el hombre desarrolla una serie de libertades primarias que son inherentes a su propia naturaleza humana.

Estarían, por otro lado, los derechos del ámbito político, que configuran lo que Yelinek llamó el *status activis ibitatis*, es decir, los instrumentos esenciales a través de los cuales el hombre, como ciudadano, puede participar en los asuntos públicos. Los derechos del ámbito laboral, por otra parte, en el que el hombre es sujeto de derechos y libertades como ser trabajador. Y, por último, los derechos del ámbito económico, que se proyectan sobre la estructura del Estado capitalista y que, en ocasiones, se llaman ligados a los derechos del ámbito laboral.

Por último, sería necesario, pero no hay tiempo para ello, estudiar los deberes constitucionales como una contrapartida a esa larga lista de derechos fundamentales que están consagrados en la Constitución Española de 1978. La Constitución Española y los Derechos Humanos, temas sobre los que se centraba el comentario de opinión que ha hecho Pilar Mellado. Desde el comienzo de la primera legislatura de las Cortes Democráticas, en 1977, el papel de los diputados se ha visto sometido a la contradicción que, en muchos casos, ha supuesto la disciplina y pertenencia a un partido que les ha incluido en sus listas electorales y la independencia que, como diputado, tiene en el desempeño de su misión.

La prensa se ha hecho eco en diversas ocasiones del problema creado ante el abandono de un partido de un diputado y su pase al grupo mixto o a otro grupo parlamentario. Desde el punto de vista jurídico existe una explicación a lo que podríamos llamar la titularidad de los escaños. De ello habla el profesor Torres del Moral.

En la escasa vida parlamentaria española desde 1977 se han producido ya supuestos interesantes para que los juristas nos pronunciemos e intentemos despejar incógnitas. Por ejemplo, algunos diputados han abandonado su grupo parlamentario para pasar a otro o al grupo mixto. En otras ocasiones, un miembro de un grupo parlamentario lo ha abandonado o ha abandonado el partido y el partido correspondiente ha manifestado su opinión de que el escaño le pertenecía a él, al partido.

En otra ocasión, algún órgano de opinión se ha pronunciado en tal sentido, sosteniendo que es muy dudoso que unos diputados elegidos en una lista cerrada y bloqueada, encabezada por la sigla de un partido, tengan derecho, cuando abandonan el partido, a retener el escaño que en eso no han ganado con sus virtudes personales sino por su encuadramiento partidario. Máxime cuando las normas electorales prevén el sistema de sustitución del diputado dimitido por el candidato siguiente en la lista. Desde luego los hechos son así y es poco estético, y casi iba a decir poco ético, que tales diputados disfruten de un escaño que evidentemente no

ganaron personalmente.

Pero el derecho es otra cosa. El estado constitucional representativo se apoya en unos principios que llevan jurídicamente a soluciones que acaso sean y son muy insatisfactorias, pero desconocer esas soluciones es cambiar de estado, dicho sea sin énfasis valorativo ninguno. Y de todos modos no creemos que la opinión antes expuesta, es decir, la de que los escaños pertenecen a los partidos, allane las dificultades.

Si así sucediera, los partidos podrían cesar a sus diputados indisciplinados o meramente indóciles, y la docilidad estaría en cada caso definida por el propio partido. En realidad sobraría la figura del diputado. En las elecciones los ciudadanos votaríamos directamente a los partidos, sin la estúpida necesidad de confeccionar unas listas e imprimirlas en papeletas, y luego el partido designaría para cada ocasión a sus miembros más conspicuos y serviciales, sin la obligación de cuidarse del puesto que ocuparían en las listas electorales, por menor este que ya sería totalmente inútil.

E incluso bastaría saber el peso numérico de cada grupo parlamentario a fin de atribuirle a su portavoz y único miembro su correspondiente voto ponderado para cada trámite que lo requiera. El parlamento se compondría sólo de los secretarios generales de los partidos, cada uno de los cuales tendría tantos votos como escaños formales hubiera ganado en las elecciones, y sobrarían las salas de comisiones, pues bastaría una sola sala para los portavoces, para la junta de portavoces. En todo caso el hemiciclo se podría conservar para ceremonias solemnes de proclamación del rey, etcétera, pero también sería un espacio casi inútil.

Afortunadamente aún no hemos llegado a eso. Ahora bien, el ordenamiento jurídico español no responde a ese esquema. En él los partidos políticos no son órganos del estado jurídicamente hablando, son sólo instrumentos de participación ciudadana y para el funcionamiento de los órganos estatales, y en cambio los diputados son miembros de un órgano estatal, son miembros del parlamento.

Dichos miembros ni deben ni pueden ser nombrados ni cesados por una organización política extraestatal. Y por otra parte, aunque se viole con frecuencia, la Constitución se adhiere al principio del mandato representativo, estableciendo en su artículo 66.1 que las Cortes Generales representan al pueblo español, y expresando de modo inequívoco en el artículo 67.2 que sus miembros, los miembros de las Cortes, los diputados, no están ligados por mandato imperativo. Pues bien, si el pueblo, que es el titular de la soberanía, conforme al artículo 1.2 de la Constitución, no puede revocar a los diputados, ¿van a poder hacerlo los partidos, que no son jurídicamente hablando, insisto, más que instrumentos funcionales del sistema político? En términos jurídicos, el pueblo vota candidatos, no partidos.

Estos candidatos se presentan individualmente o bien en listas abiertas o cerradas, según el sistema electoral de cada país y de cada Cámara, pero el partido interviene en el proceso activándolo, animándolo, facilitándolo al proporcionar los candidatos con clara identificación política, etc. Pero nada más, y el Parlamento se compone de diputados. Los grupos

parlamentarios, paralelamente a los partidos, no son miembros de la Cámara, sino que son asociaciones políticas dirigidas a la activación del sistema parlamentario.

Nadie ignora que las consignas de los partidos vienen a equivaler a las instrucciones del antiguo mandato imperativo y que la revocación del diputado indisciplinado tan sólo queda aplazada hasta la elección próxima, pero esta situación fáctica no ata jurídicamente al diputado, que siempre queda libre de votar contra su grupo, de pasarse a otro grupo, de dimitir contra la opinión del partido o de conservar su escaño a pesar de las presiones que pueda recibir en contrario. Entramos en el último bloque de nuestro espacio, el comentario bibliográfico. Hoy hablaremos de una obra colectiva encabezada por el actual presidente del Congreso de los Diputados, Gregorio Pérez Barba, y en la que han colaborado diversos autores.

Su título, *Parlamento y democracia*, editada por la Fundación Pablo Iglesias el pasado año 1982. Lo comenta la profesora Yolanda Gómez. Bajo el título de *Parlamento y democracia*, se recogen en este libro varias ponencias acerca de la problemática del Parlamento como instrumento adecuado para la profundización y perfeccionamiento del sistema democrático.

Se trata, pues, de analizar el Parlamento como un instrumento capaz de hacer democracia, y se estudia su problemática actual en países concretos, como Italia o Gran Bretaña, y en general se pone a la institución parlamentaria en relación con cuatro importantes aspectos. La realidad contemporánea, la estructura social, la eficacia o no del sistema parlamentario y las posibilidades del Parlamento en la construcción del socialismo. Una preocupación generalizada en la mayoría de las ponencias que componen este libro es la de la aceptación o no del parlamentarismo como vía hacia la democracia, o como instrumento de ella.

Hoy, la crítica de la izquierda radical occidental hacia la democracia parlamentaria se basa en que la competición de partidos por vía electoral adultera, de alguna manera, los objetivos de estos, y como consecuencia de su propio funcionamiento, el sistema de democracia política de competición entre partidos se convierte en el más favorable para el funcionamiento de la economía capitalista y la legitimación de un sistema social clasista. Por ello, se considera que los partidos políticos y los parlamentos se encuentran en crisis como canales adecuados para encauzar las demandas de la sociedad y para hacer posible la participación ciudadana. Pero junto a esta opinión contraria, la izquierda parlamentaria y el socialismo democrático aceptan la problemática, pero afirman la inexistencia de una alternativa válida al parlamentarismo, ya que, como la historia ha demostrado, la desaparición de estos canales han acabado, de hecho, con cualquier tipo de democracia.

Es muy significativo al respecto el trabajo de Fernando Claudín que se incluye en este libro. Y es que, efectivamente, el sistema de partidos debe verse completado con vías de participación directa de los ciudadanos y no sólo mediante referéndum o iniciativa popular, tan escasamente regulados en nuestra Constitución, en opinión del profesor Peces Barba, que nosotros compartimos, sino también fomentando otras instancias distintas de los partidos políticos que puedan ser vías apropiadas de participación. Pero la defensa incondicional de los medios de

participación en la línea de la democracia directa russoniana ha demostrado ser aún más vulnerables a la manipulación que los que son objeto de la crítica.

La posible solución, bajo nuestro punto de vista, y así se puede leer también en el libro que comentamos, pasa por una armonización de las dos vías, la representativa y los modos de participación directa. La representación sin la participación popular aleja peligrosamente las decisiones políticas del ciudadano y la democracia directa sin la democracia parlamentaria ha resultado ser, en la práctica, como ya hemos dicho, la mejor forma para que el pueblo pierda su propia soberanía. Tampoco es ajena a los problemas del Parlamento hoy la primacía que actualmente ha cobrado el Ejecutivo respecto a la iniciativa legislativa, hecho que también se ha dado en España durante los últimos años y que se ve favorecido, en ocasiones, por la creciente complejidad de los temas y la superior información técnica de que goza el Ejecutivo para elaborar con urgencia posibles soluciones, lo que conlleva a un cierto abuso de los decretos leyes, restando importancia a la función genuinamente legislativa del Parlamento.

El caso español se encuentra, además, teñido de un matiz específico. Entre nosotros no se trata tanto de profundizar en la democracia como de implantarla y defenderla de los enemigos que aún tiene. Reforzar el Parlamento como órgano de representación de la soberanía popular es para nosotros no sólo conveniente, sino francamente necesario.

En este sentido, Pecesbarba, Soletura o el mismo Alfonso Guerra denuncian en sus ponencias la falta de medios materiales y técnicos al servicio de la institución parlamentaria, que dificultan aún más las funciones de ésta, especialmente en los aspectos de información y control. En lo que se refiere al Parlamento como vía posible para la construcción del socialismo, las opiniones vertidas en este libro consideran perfectamente posible la armonización entre Parlamento y socialismo y hacen, por lo general, hincapié en la necesidad de fomentar la participación popular, punto que ya hemos mencionado en otra parte de este comentario. En conclusión, podemos decir que el parlamentarismo no parece estar superado hoy por otras formas de participación, ni parecen existir tampoco alternativas mejores que la que ofrece la institución parlamentaria, aunque se reconozcan muchos de sus defectos y se considere necesario arbitrar los medios que puedan solucionarlos.

Sin duda, el Parlamento se encuentra afectado por problemas e insuficiencias que hacen que se desfigure parcialmente su valor esencial como aglutinador de la soberanía popular, pero es, bajo nuestro punto de vista, un elemento esencial en cualquier organización democrática. Y esto fue todo. Nuestro próximo programa irá dedicado a una figura de la que este año se cumple el centenario de su nacimiento, José Ortega y Gasset.

Será un espacio monográfico sobre su proyección en el derecho y la política. Les esperamos, pues, el lunes 9 de mayo a la misma hora. Hasta entonces, nada más y buenas noches.