EE 31 27

Hola, buenas tardes. Todos los viernes, a partir de las 9, las emisiones de la Universidad Nacional de Educación a Distancia dedican 30 minutos de atención a los temas económicos. Esto es Revista de Economía, un programa elaborado por la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la UNED.

Y vamos a comenzar. Pero antes, una información. Recordamos a los oyentes de Revista de Economía que todos los espacios que se emiten se editan igualmente en casete.

Las cintas se deben solicitar por escrito a la Universidad Nacional de Educación a Distancia, apartado de Correos 50487, Madrid. Repetimos. UNED, dirección técnica, apartado de Correos 50487, Madrid.

El precio de cada cinta, que contiene dos espacios de 30 minutos, es de 240 pesetas. De todas formas, las casetes se hallan también a libre disposición de los alumnos en los centros asociados, donde podrán utilizar a la vez los apoyos escritos a las emisiones que la facultad edita. Tras esta información, vamos a introducirnos en el contenido del programa de hoy.

Evidentemente, no descubrimos nada si ponemos una vez más de manifiesto la gran cantidad de zonas de intersección que existen entre el amplio campo de la economía y el de la política. Por este motivo, el conocimiento de aquellas materias relacionadas con la política debe ser de gran interés para todas las personas que, de un modo u otro, se preocupan por la ciencia económica. Entre los distintos contenidos que, de alguna manera, marcaron la vida española del año pasado, hubo uno que, de forma especial, conmovió a todos.

La intoxicación producida por el aceite de colza desnaturalizado. Como consecuencia de esta tragedia, se sucedió una larga serie de hechos relacionados más o menos directamente con la política. Específicamente, con motivo del debate parlamentario subsiguiente, se produjo un acontecimiento excepcional que nos sirve hoy como punto de arranque de la revista de economía.

En aquellos debates, el grupo parlamentario socialista planteó, por vez primera, una moción de censura contra cinco ministros del gobierno. Hoy hablaremos de la responsabilidad política de los ministros. ¿Hasta qué punto es admisible la práctica de la reprobación individual de los ministros? ¿Podría ser útil o no admitir este tipo de recursos de control gubernamental? Intentaremos dilucidar estas y otras cuestiones que puedan surgir en los próximos minutos.

Para responder a estas preguntas, debemos examinar lo que dispone nuestra Constitución en torno a las relaciones entre el gobierno y las Cortes. Es decir, tenemos que analizar el sistema de gobierno que organiza el texto constitucional. Nos planteamos, por tanto, un problema que afecta a las instituciones y a los procedimientos conforme a los cuales se adoptan las decisiones sobre nuestra convivencia, sobre nuestro gobierno.

Esta es una razón para destacar la importancia de la cuestión escogida. Razón que se vincula, por un lado, al interés que, como ciudadanos, debemos tener por conocer nuestra Constitución en la medida que afirma nuestros derechos y deberes. Y, por el otro, a la preocupación que, en cuanto estudiosos de la realidad política, debemos sentir por la búsqueda de nuevas instituciones que hagan más eficaces y más coherentes con la voluntad popular la acción de los poderes políticos.

En este sentido, pudiera parecer extraño a la problemática de las ciencias económicas el hablar aquí de la responsabilidad material. Sin embargo, si tenemos en cuenta que, en la actualidad, el Estado traza las coordenadas básicas a las que ha de ajustarse la actividad económica y que, además, desempeña una función protagonista en la misma a través del sector público, de la planificación, de la política fiscal, etc., tendremos que reconocer que la forma en que se toman las decisiones políticas debe interesar a los economistas. En consecuencia, no se trata sino de tener presente que las distintas manifestaciones de la convivencia humana, la política, la económica, la jurídica, están íntimamente relacionadas y sólo puede producirse un cabal entendimiento de los fenómenos sociales cuando se asumen esas interrelaciones, puesto que derecho, economía y política se condicionan mutuamente.

Esto, supuesto, hay que encuadrar el problema planteado. Es decir, hay que examinar si la Constitución autoriza o no la reprobación individual de los ministros. Si hablamos indistintamente de reprobación de los ministros y de responsabilidad ministerial, la razón no es otra que la de tratarse de las dos caras de un mismo fenómeno.

En el derecho constitucional, en los sistemas democráticos, la titularidad de un poder político lleva aparejada la responsabilidad por su ejercicio. Por eso se dice que el gobierno responde ante las cortes o que éstas le exigen la responsabilidad política mediante la adopción de la moción de censura. Así pues, el poder implica responsabilidad y la responsabilidad se hace efectiva a través del control político.

Pues bien, precisamente la forma de organizarse esa responsabilidad y ese control es lo que hace que estemos ante un sistema de gobierno u otro. En concreto, en la Constitución española se establece un sistema de gobierno parlamentario que se caracteriza porque las cortes controlan al gobierno el cual es responsable ante las mismas. Control parlamentario y responsabilidad gubernamental son los dos polos de la relación de confianza y es sabido que el gobierno sólo se mantendrá en el poder en tanto en cuanto goce de esa confianza parlamentaria.

Por tanto, precisamente por emanar de la confianza parlamentaria el gobierno debe cumplir el programa en virtud del cual su presidente recibió la investidura y si no lo hace, aquella le puede ser retirada en cuyo caso se verá obligado a dividir. Ahora bien, ¿cabe censurar no a todo el gobierno sino a un solo ministro por entender que su gestión no es merecedora de confianza? La Constitución no responde a esta cuestión pues si por un lado parece excluir tal posibilidad al no preverla expresamente y decir que el gobierno responde solidariamente de su gestión por

el otro permite sostener su admisibilidad al hablar de que los ministros son responsables de los actos del rey que refrenden o que tienen una responsabilidad directa por la gestión de sus departamentos. Quienes se oponen a la admisión de esta figura aducen que no está prevista y que además sería contraria al propósito constitucional de garantizar al máximo la estabilidad del gobierno.

En cambio, quienes la defienden distinguen entre responsabilidad del gobierno y responsabilidad de los ministros y subrayan la primacía política de las Cortes en cuanto órgano directamente representativo de la voluntad popular. Precisamente en virtud de esa primacía se afirma que las cámaras pueden manifestar su opinión sobre la gestión de un ministro aunque no esté reconocida formalmente esa posibilidad. La cuestión se ha de decidir en la práctica.

Es decir, estamos ante un supuesto en el que tiene sentido la formación de una costumbre constitucional que aclare el sentido que tiene el sistema de responsabilidad política gubernamental acogido por la Constitución. La introducción hoy fue preparada por el Profesor Pablo de Lucas Murillo, miembro del Departamento de Teoría del Estado y Sistemas Políticos de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Madrid. Y en la segunda parte del programa, en la entrevista, contamos con la presencia del Catedrático de Derecho Político de la UNED y además diputado de UCD por Madrid, Óscar Alza Gavillamil.

Con él conversó el Profesor Pablo de Lucas. ¿Es a su juicio admisible la práctica de la reprobación individual de los ministros? Bien, yo, más que mi juicio particular, que me parece que es un juicio particular, de escaso interés para nuestros oyentes, intentaría explicar en dos palabras cuál fue el juicio del presidente del Congreso de los Diputados en cuanto órgano que tiene encomendada la interpretación y, por tanto, el colmar las lagunas que se puedan suscitar en el reglamento del Congreso de los Diputados, que como reglamento provisional, aún en estos momentos, suscita ciertas lagunas en aquellas materias que no estuvieron previstas en su momento, en especial porque, como he sabido, dichas normas reglamentarias son previas a la elaboración y aprobación de nuestra Constitución Política de 1978. Bien, con motivo, como he sabido, del debate sobre la adulteración de aceite de colza, la oposición pretendió reprobar a cuatro ministros y por parte del Gobierno se sostenía y se sostuvo ante el Pleno de Congreso de los Diputados, según consta en el Diario de Sesiones de la Cámara, que no era posible tal reprobación porque se entendía que eso era una vía indirecta para intentar exigir la responsabilidad política del Gobierno que, según el artículo 113 de la Constitución, solamente es exigible a través de un mecanismo singular que, entre otras cosas, exige, como se sabe, presentar un candidato a sustituto, pero del Presidente del Gobierno y responsabilizando colegiadamente a todo el Gobierno.

Sin embargo, la tesis de la Mesa y del Presidente de la Mesa del Congreso de los Diputados interpretando esta laguna fue la de que era posible la reprobación siempre y cuando no fuese exigencia de responsabilidad política en el sentido estricto, es decir, no se dedujera el cese en el oficio de ministro, no supusiera la pérdida de la condición de ministro, al amparo de lo previsto en el artículo 66.2 de la Constitución que prevé que las Cortes Generales pueden

ejercer, entre otras, la potestad de controlar la acción de Gobierno. Y, bueno, junto a este argumento central se utilizaron otros argumentos colaterales sobre los que quizás nos podemos extender si usted me lo pide así. ¿Qué sentido piensa usted que tienen las disposiciones constitucionales que responsabilizan a los ministros de los actos del RIC que refrenden y que afirman la responsabilidad de los ministros en la gestión de sus departamentos? Bueno, estas disposiciones son, imagino, las que usted hace referencia son, imagino, las que se contienen en el artículo 64 de nuestra Constitución según el cual, como es generalmente sabido, los actos del RIC han de ser refrendados bien por el presidente del Gobierno o bien, en su caso, por los ministros competentes y de estos actos son responsables no el RIC, sino las personas que lo refrenden.

Bien, aquí también se suscita, obviamente, una cuestión de interpretación porque cabe entender que esta responsabilidad puede ser no la responsabilidad política de que habla el artículo 113 de la Constitución, sino una responsabilidad jurídica que puede ir desde la penal en la hipótesis de que se infringiesen con determinados actos de gobierno, previsiones del Código Penal o una, incluso, responsabilidad civil o, sobre todo, la responsabilidad administrativa que respecto de estos actos, por supuesto, es exigible por vía contencioso-administrativa y así se viene deduciendo de ordinario ante nuestros tribunales, ¿verdad? Bien, yo entiendo que responsabilidad política en el sentido literal del término que, como decía antes, implica que es el último paso en la acción de control y que el controlado al que se le exige la responsabilidad por vía de voto de confianza o de pérdida de un voto de censura en el caso de una votación desfavorable tiene que cesar en su oficio. Esta no cabe realmente con carácter individual ni siquiera al amparo de este artículo 64 porque, como sabemos, del artículo 108 de la Constitución se deduce que el gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados. Es decir, que esta responsabilidad solamente por vía solidaria y a través del mecanismo 113 que, como todos sabemos, está inspirado en la Ley Fundamental de Bonn es exigible.

Bien, esta es mi modesta opinión que en materia tan opinable someto, como decimos siempre los juristas, a cualquier otra mejor fundada en derecho, ¿verdad? ¿No cree usted que con independencia de estas respuestas sería conveniente potenciar las facultades de las Cortes para controlar al gobierno? Bueno, yo querría decir con claridad que las facultades que a nuestras Cortes otorga tanto la Constitución a la hora de determinar sus posibilidades de control del gobierno como más concretamente los reglamentos provisionales del Congreso y del Senado e incluso los que con aspiraciones de tener carácter definitivo se están en este momento ultimando de elaborar en ambas cámaras son facultades amplísimas realmente tan amplias como las que tienen en Europa en cualquier régimen parlamentario. No creo, por tanto, que haya que potenciar más estas facultades en todo caso se tratará de potenciar el ejercicio de las facultades de control por quienes son los sujetos activos de esta acción de control que son los partidos de la oposición porque lo mismo que se exige o se puede exigir del gobierno una acción de buen gobierno entiendo que se puede y debe exigir de la oposición que ejercite todas sus funciones de control que tiene, está en el deber de asumir no es que con esto

quiera decir que la oposición controla poco o controla mal pero que no se trata de modificar el marco jurídico en nuestro país al respecto sino que probablemente el controlar, el desempeñar el rol de oposición tiene también su entrenamiento democrático y imagino que la oposición española dentro de unos años aún lo hará mejor que lo hace ahora. ¿No cree usted que la dinamización de la vida parlamentaria podría suponer un poderoso estímulo para vencer el desencanto y estimular la participación política? Bueno, este es un tema muy complejo ¿verdad? porque supongo que nos daría para hablar íntegramente otro día y con más minutos de los que disponemos ahora yo querría decir que superar un clima de desencanto en la medida en que este exista es una materia que requiere de una terapia más amplia que ésta, en mi opinión una farmacopea más rica, hay que tocar más teclas creo que estimular la participación política es básico en todo régimen democrático diríamos que hay que estimular en primer lugar la representación a mi juicio habría que plantearse con toda honestidad por la clase política de si las previsiones que se contienen hoy en las actuales normas electorales por ejemplo el mecanismo de las listas cerradas y bloqueadas es el óptimo para interesar a nuestros electores, a nuestro pueblo en el mecanismo representativo yo tengo mis dudas de que el mecanismo sea óptimo pero no me quiero ir en torno a disgresiones que nos llevarían fuera del tema creo que evidentemente hay que estimular la participación pública de los ciudadanos algo se ha hecho pero obviamente se puede hacer mucho más y hay que conseguir no sólo que la vida parlamentaria sino que la vida, el funcionamiento del conjunto de las instituciones políticas de nuestro país sea más rico, más ágil y más auténtico posiblemente los ámbitos en que esa agilización debe ser mayor en que esa autentificación debería ser mayor para que antes se notara por el pueblo sería en aquellas instancias que no son más próximas a los ciudadanos estoy pensando por ejemplo en los municipios, en este tipo de entidades pero también en nuestro parlamento pero antes de terminar y para no dejar en el aire la idea de que nuestro parlamento tiene una vida lánguida querría decir que es uno de los parlamentos europeos con más horas de pleno en este momento quizá el que tiene más horas de pleno me refiero a nuestro congreso de los diputados está muy lejos de ser real esa imagen que a veces determinados periodistas transmiten a la gente de una cámara mortecina, una cámara aburrida en la que no se trabaja yo creo que hay un esfuerzo importante por parte de nuestros parlamentarios y que posiblemente con más entrenamiento y más práctica se conseguirá unas cotas de auténtica vida parlamentaria genuina vida parlamentaria que evidentemente aún no hemos alcanzado porque nadie aprende a montar en bicicleta en 10 minutos y perdón por esta bajada de tono final y muchas gracias hasta aquí la charla que el profesor Pablo de Lucas ha mantenido con Óscar Alzaga catedrático de Derecho Político en la UNED y diputado de UCD por Madrid antes de terminar recordamos de nuevo que todos los espacios de revista de Economía que se emiten se editan igualmente en casetes las cintas se deben solicitar por escrito a la Universidad Nacional de Educación a Distancia dirección técnica apartado de correos 50.487 Madrid repetimos UNED dirección técnica apartado de correos 50.487 Madrid el precio de cada cinta que contiene dos espacios de 30 minutos es de 240 pesetas de todas formas las casetes se hallan también a libre disposición de los alumnos en los centros asociados donde podrán utilizar a la vez los apoyos escritos a las emisiones que la facultad edita y esto ha sido todo por hoy la revista de Economía que elabora la facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de

la Universidad Nacional de Educación a Distancia volverá con ustedes el próximo viernes entre nueve y nueve y media de la noche gracias por su atención y buenas noches escuchan las emisiones educativas de la Universidad Nacional de Educación a Distancia nos sintonizan por Radio Nacional de España Radio 3 en la Península y Baleares Radio Nacional de España en frecuencia modulada en Canarias emisoras de Radio Popular en Almería, Badajoz, Córdoba, Jaén, Jerez e Ibiza y emisoras de Radio Cadena Española en La Rioja y Badajoz en Badajoz, Badajoz, Badajoz,