

## RECENSIONES

JOAQUÍN VARELA SUANZES: *Sistema de gobierno y partidos políticos: de Locke a Park*, CEPC, Madrid, 2002, 190 págs.

Dos grandes virtudes constituyen el reciente libro del profesor Varela Suanzes que aquí se comenta —y que en breve tendrá una edición en italiano—: en primer lugar, y desde una perspectiva metodológica, nos encontramos ante un ejemplo de cómo se ha de hacer un trabajo riguroso en un ámbito como el de la Historia constitucional, que, por su propio carácter multidisciplinar, exige un dominio de conocimientos en apariencia tan heterogéneos (Derecho Constitucional, Historia de las Instituciones, Historia de las Ideas Políticas, Teoría del Estado,...), que únicamente quienes dedican mucho tiempo y esfuerzo a su adquisición pueden alcanzar.

Un mero vistazo a la bibliografía y a las fuentes enumeradas al final del libro sirve para hacerse una idea cabal del material que maneja el autor, pero si es indudable que constituye un esfuerzo digno de elogio la búsqueda y el manejo de fuentes de conocimiento directas, también lo es que un trabajo que no aporte algo más se quedaría en una mera compilación, y ese algo más —en el presente libro es un «mucho» más— es el que distingue a un investigador, a un constitucionalista e historiador en este caso, de un compilador.

Un segundo gran mérito de esta obra lo constituye el objeto de la misma, como se refleja de manera gráfica en su título: el análisis de dos elementos fundamentales del Estado moderno que a su vez guardan entre sí una estrecha relación, el sistema de gobierno y los partidos políticos, y precisamente en Gran Bretaña, el espacio geográfico y político en el que han surgido dos grandes modelos constitucionales, que dejarán una profunda huella, bien por vía de su aceptación, bien por la vía de su rechazo, en todo el constitucionalismo occidental; a saber: la Monarquía Constitucional, basada en un sistema de *checks and balances*, y la Monarquía Parlamentaria, bajo la forma del *cabinet system*.

Si no nos resulta extraña la abundancia y el buen hacer de hispanistas británicos, norteamericanos o franceses, por desgracia no deja de resultar llamativo —para alguno se tratará incluso de un ejercicio de excentricidad—

que un constitucionalista español se ocupe del estudio de un sistema constitucional extranjero, en este caso el británico.

El presente libro y otros trabajos anteriores (1) —confiemos que también trabajos futuros— del profesor Varela Suanzes muestran por fortuna un cambio de tendencia y la paulatina desaparición del temor ancestral a ocuparnos de realidades que trascienden nuestras fronteras políticas, institucionales y, en no poca medida, lingüísticas; buena prueba de ello la constituye el propio catálogo de publicaciones del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales —sirva esta mención como modesto tributo a su labor—, que, en su colección Estudios Políticos dirigida por el profesor Manuel Ramírez Jiménez, ha acogido un sólido ramillete de estudios de carácter comparado, tanto en el ámbito de la historia constitucional, como en los de la historia política, la historia de las instituciones o el derecho constitucional vigente (2).

\* \* \*

En esta obra el profesor Varela Suanzes estudia, explica y comenta las transformaciones constitucionales experimentadas en Gran Bretaña, en particular en lo que respecta a su forma de gobierno, a lo largo de casi 150 años, desde 1690, año en que John Locke publica el *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, hasta 1832, cuando John James Park entregó a la imprenta *Los dogmas de la Constitución*.

El análisis de estas transformaciones tiene una pretensión de totalidad, pues además de hacer mención a los elementos políticos y constitucionales

(1) Desde «Un liberal en la Inglaterra victoriana: vida y obra de J. S. Mill», en la *Revista de Occidente*, diciembre de 1987, a «El constitucionalismo británico entre dos revoluciones: 1688-1789», en *Fundamentos. Cuadernos monográficos de Teoría del Estado, Derecho Público e Historia Constitucional*, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 2000, págs. 25 y ss.; pasando por «La monarquía en la teoría constitucional británica durante el primer tercio del siglo XIX», en *Cuaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno*, núm. 23, 1994, págs. 9 y ss.; «Estado y monarquía en Hume», en la *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 22, 1995, págs. 59 y ss., o «La soberanía en la doctrina británica (de Bracton a Dicey)», en *Fundamentos...*, núm. 1, págs. 87 y ss.

(2) Por citar los últimos títulos publicados en esta Colección, y pidiendo disculpas por las inevitables omisiones, pueden mencionarse los siguientes estudios: *La revolución norteamericana*, de ÁNGELA APARISI MIRALLES; *Las nuevas instituciones políticas de la Europa Oriental*, de CARLOS FLORES JUBERÍAS; *Estudios de historia política contemporánea*, de JOSÉ MANUEL CUENCA TORIBIO; *La lucha por la Constitución. Las teorías del Fundamental Law en la Inglaterra del siglo XVII*, de JAVIER DORADO PORRAS; *La monarquía japonesa*, de SALVADOR RODRÍGUEZ ARTACIO, o *Suiza. Sistema político y Constitución*, de REMEDIO SÁNCHEZ FERRIZ y MARÍA VICENTA GARCÍA SORIANO.

que determinan este proceso, se tienen en cuenta las discusiones doctrinales que les dieron fundamento y justificación teóricos, así como los factores socioeconómicos; en particular, la incidencia del desarrollo del capitalismo financiero, que tuvo repercusiones notables en la organización de la sociedad, así como en los valores hegemónicos, como denunciaron Pope y Swift, por citar a dos de los escritores más conocidos, o como se pone de relieve en los cuadros de William Hogarth (pág. 38).

No escapa a esta explicación total la relevancia que pueden alcanzar en determinados momentos de la Historia factores circunstanciales, como el hecho de que cuando Jorge I accedió al trono de la Gran Bretaña, en 1714, no hablaba inglés, por lo que dejó de asistir a las reuniones del Gabinete, lo que unido a su desconocimiento de los asuntos de Inglaterra influyó de manera notable en la parlamentarización de la monarquía (págs. 39 y 40).

El pormenorizado análisis de las discusiones político-constitucionales en el extraordinario panorama doctrinal que abarca desde Locke a Park, pasando, entre otros, por Bolingbroke, Walpole, Hume, Blackstone, Burke, Paine, Bentham, Paley, Rusell, James Mill o Austin, pudiera llevarnos a la conclusión de que en realidad el autor pretende ofrecernos una Historia de las Ideas Políticas, impresión que podría resultar reforzada por la lectura del Índice de la obra, en el que se hace mención a las aportaciones de los citados autores; sin embargo, y sin desmerecer en absoluto el valor que tal Historia de las Ideas Políticas podría aportar, el propósito perseguido y el resultado alcanzado por el profesor Varela es el de ofrecer una Historia Constitucional, en la que la línea argumental recorre las transformaciones constitucionales experimentadas por los órganos superiores del Estado, en particular la Monarquía, el Parlamento y el Gobierno, así como por entidades que de manera progresiva irán alcanzando el protagonismo en el juego político: los partidos y los grupos parlamentarios. Y aquí lo importante no es únicamente lo que dicen los autores reseñados, sino lo que sus teorizaciones aportan, junto a una diversidad de factores, a los cambios constitucionales; por este motivo el título de este libro es el que es —«Sistema de gobierno y partidos políticos: de Locke a Park»— y no al revés.

\* \* \*

El profesor Varela comienza el análisis de las aportaciones teóricas a las transformaciones constitucionales en 1690 y no debemos olvidar que el año anterior se había proclamado el *Bill of Rights* en virtud del cual los Lores y los Comunes constituyen el *regnum*, con lo que todo miembro particular forma parte de la representación del reino, lo que dará lugar a la idea fun-

damental del Estado representativo moderno: que los miembros del Parlamento representan al conjunto del pueblo, con lo que el papel central de la institución parlamentaria en el sistema constitucional inglés, que tanta trascendencia desempeñará en lo sucesivo, empieza a quedar apuntalado. En este momento se puede ubicar el nacimiento del constitucionalismo moderno.

Como se ha dicho con acierto, con el *Bill of Rights* se inicia el cambio de una legitimidad tradicional a una legitimidad racional, lo que a su vez es consecuencia del considerable aumento de la complejidad del poder (3); y es que, cuando se llega a cierto grado de desarrollo, la legitimación del poder político no puede ser ya de carácter «natural», sino que ha de ser elaborada por el propio sistema político (4).

Ahora bien, los cambios constitucionales y el progresivo protagonismo del Parlamento tuvieron un discurrir pausado, pues Locke, que estableció las bases doctrinales de la monarquía constitucional, o «moderada» como él prefería llamarla, basada en la división de poderes y el equilibrio constitucional, no preconizó, sin embargo, una monarquía parlamentaria, en la que la dirección del Estado se desplaza de un Rey irresponsable a un Gobierno emanado del Parlamento, y responsable política y penalmente ante él (pág. 24).

Tampoco fue Locke un teórico del sistema de partidos, pero, al sentar las bases doctrinales de la monarquía constitucional y del pluralismo político-religioso, estableció los requisitos teóricos para que tanto el sistema parlamentario de gobierno como los partidos políticos pudieran desarrollarse conceptualmente más adelante (pág. 27).

La parlamentarización de la monarquía consistió en la progresiva disminución de los poderes regioes y su transferencia a un Primer Ministro cada vez más dependiente de la confianza de la Cámara de los Comunes. Como se recuerda en el libro (pág. 39), la merma del poder regio no se produjo a través de las leyes aprobadas por el Parlamento (*statute law*), sino mediante la interpretación jurisprudencial de la prerrogativa (*common law*) y, sobre todo, a través de las convenciones constitucionales.

---

(3) Véanse MAX WEBER: *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974 (2.ª edición), Tomo I, págs. 170 y ss., y Tomo II, págs. 706 y ss.; y MARTIN KRIEHL: *Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates*, Westdeutscher, Opladen, 1990 (4. Auflage), pág. 320.

(4) NIKLAS LUHMANN: *Legitimation durch Verfahren*, Luchterhand, Darmstadt/Neuwied, 1978 (3. Auflage), pág. 30.

Como apunta el profesor Varela, el reforzamiento del sistema parlamentario de gobierno se debió, asimismo, al afianzamiento de los dos grandes partidos ingleses, que habían nacido a mediados del siglo xvii, si bien el debate acerca del carácter faccioso, o no, de toda organización política es lo que constituye el punto de partida de la teorización sobre los partidos políticos y tiene sus primeras manifestaciones en Inglaterra durante el siglo xviii (5).

Como es sabido, la razón que explica que sea este país la cuna de la reflexión sobre los partidos radica en que fue también aquí donde surgió el parlamentarismo, y la agrupación de los parlamentarios en fracciones más o menos organizadas de cara a la discusión de los aspectos fundamentales de la vida del Estado propiciará, cuando sea necesario recabar el apoyo de los electores para la mejor defensa de aquellas posiciones, la estructuración de los partidos políticos (6).

Hasta tal punto se produjo una imbricación entre el sistema parlamentario y el bipartidismo que durante los reinados de los dos primeros Jorges la existencia de un partido en el poder —el *whig* o partido de la Corte, afín a Walpole— y de otro en la oposición —el *tory* o partido del país, auspiciado por Bolingbroke— se consideró como pieza esencial del sistema político inglés.

Fue, precisamente, Bolingbroke, el primer autor que de un modo serio se preocupó por distinguir entre organizaciones facciosas y no facciosas —es decir, partidos políticos (7)—, pues, a pesar de su escepticismo ante la posibilidad de llevar a cabo una diferenciación sustancial entre ambos tipos de asociaciones, afirma que los partidos políticos constituyen divisiones nacionales de opiniones acerca de la forma y los métodos de gobierno que mayor beneficio aporten a la comunidad, con lo que la consecución del interés general y el bienestar común sería el elemento identificador de los partidos en términos abstractos, y el concreto método para alcanzarlos constituiría el rasgo diferenciador de cada partido determinado; mientras que las facciones,

---

(5) Sobre estas manifestaciones, véase la amplia recopilación realizada por J. A. W. GUNN: *Factions No More. Attitudes to Party in Government and Opposition in Eighteenth Century England*. Frank Cass, Londres, 1971. En esta obra se recogen interesantes aportaciones, muchas de ellas no tenidas en cuenta habitualmente, sobre las ideas de partido y facción.

(6) Véase WILHELM HOFMANN: *Repräsentative Diskurse. Untersuchungen zur sprachlich-reflexiven Dimension parlamentarischer Institutionen am Beispiel des englischen Parlamentarismus*. Nomos, Baden-Baden, 1995.

(7) Sobre el origen y desarrollo etimológico de las palabras «facción», «partido» y «secta», así como sus diferentes significados, véase GIOVANNI SARTORI: *Partidos y sistemas de partidos, I*. Alianza, Madrid, 1980, págs. 19 y ss.

en términos generales, no constituirían sino simples grupos de individuos instalados en el poder y desprovistos de toda noción de lo que ha de constituir el bien público (8).

Sin embargo, el escepticismo de que antes se hablaba se manifiesta cuando este autor mantiene que el gobierno de un partido acaba siempre terminando en el gobierno de una facción, y que los partidos son un mal político y las facciones el grado superlativo de ese mal (9). Bolingbroke distingue el aspecto conceptual, en el que la separación entre partido y facción es nítida, del terreno práctico, en el que las diferencias se difuminan, y partido y facción acaban convirtiéndose en dos términos que expresan una misma y negativa realidad (10).

No obstante lo dicho, y como concluye el profesor Varela, merced a los escritos de Bolingbroke, el debate sobre el papel de los partidos y, por tanto, el de la oposición al Gobierno, se hizo ineludible en la posterior teoría constitucional británica (pág. 58).

Una postura menos crítica respecto a los partidos políticos es la defendida por David Hume, quien si bien utiliza en ocasiones los términos partido y facción como expresiones equivalentes («las facciones o partidos pueden dividirse en personales y reales,...») y, por tanto, rechazables («las facciones subvierten el gobierno, hacen las leyes impotentes y engendran las más fieras animosidades entre hombres de una misma nación, que se deben ayuda y protección mutua. Y lo que debería hacer más odiosos a los fundadores de partidos es la dificultad para estirpar tal mala hierba una vez que arraiga en un Estado») luego admitirá que únicamente ciertos partidos —no todos por tanto— son peligrosos para el Estado: los que mantienen posiciones contrarias a la forma de gobierno, la sucesión a la Corona o las demás instituciones básicas del Estado (11).

Concluye el profesor Varela que Hume, aunque no examinó la incidencia real del bipartidismo en la estructura constitucional, destacó su importancia y, a diferencia de Bolingbroke, se manifestó partidario de permitir la existencia de los partidos —al menos la de los que acatasen las bases de la constitución— como expresión del pluralismo político (pág. 73).

---

(8) Véase al respecto su estudio «A Dissertation upon Parties», recogido en *The Works of Lord Bolingbroke*, Augustus M. Kelley, Nueva York, 1967 (Reprinted), vol. II; en especial la Carta V, págs. 49 y ss.

(9) Cfr. «The idea of a Patriot King», en *op. cit.*, vol. II, pág. 401.

(10) BOLINGBROKE desarrolla esta idea en «Of the State of Parties», recogido en *op. cit.*, vol. II, pág. 433.

(11) Véanse los «Essays Moral, Political and Literary», 1, en *Philosophical Works*, 3 (Edited, with preliminary dissertations and notes by T. H. GREEN and T. H. GROSE), Scientia Verlag Aalen, Darmstadt, 1964, págs. 127 y ss.

Una buena prueba de que en algunas ocasiones las disquisiciones teóricas y las transformaciones constitucionales pueden discurrir en paralelo, sin interacciones recíprocas, la encontramos en la obra de Blackstone, que permaneció divorciada de la realidad constitucional de su época: este autor analiza la posición del monarca en su estricta dimensión jurídica, delimitada por el derecho parlamentario y el *common law*, pero deja al margen su posición política, determinada por las convenciones constitucionales que se habían ido afianzando desde la revolución de 1688 (pág. 81).

Con expresión afortunada habla el profesor Varela de «los elocuentes silencios de Blackstone» para referirse a dicha omisión y a su «olvido» sobre la posición de los partidos y, por consiguiente, la dialéctica Gobierno-oposición, lo que desde una perspectiva doctrinal supuso un retroceso respecto de la obra de Hume, autor que había señalado la importancia de la influencia regia y de los partidos políticos. Y eso a pesar de que durante su vida pudo asistir a la consolidación de instituciones tan relevantes como la moción de censura, la contestación al Discurso de la Corona, las «preguntas» parlamentarias al Gobierno y el debate presupuestario anual.

Habrá que esperar a Edmund Burke para ver en primer plano a los partidos políticos, pues él será el que establezca una diferenciación clara entre partido y facción, afirmando que el primero es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo, pues no concibe que quien crea en unos principios políticos determinados no busque los medios necesarios para su realización. Esta noble lucha por el poder, basada en máximas de caballeridad y honor, se distingue fácilmente de la baja y egoísta disputa por cargos y prebendas, que es lo que caracteriza en propiedad a las facciones (12).

Es de capital importancia en la diferenciación hecha por Burke el concepto de «interés»: los partidos persiguen el interés nacional —hoy hablaríamos de la búsqueda de una representatividad general, abstracta, política—, mientras que las facciones pretenden intereses sectarios y particulares (13).

---

(12) Cfr. *The Writings and Speeches of Edmund Burke*, Clarendon Press, Oxford, 1981, vol. II (Party, Parliament, and the American Crisis, 1766-1774), págs. 317 y 318. Sobre el pensamiento político de Burke, véase el estudio de MICHEL GANZIN: *La pensée politique d'Edmund Burke*, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, París, 1972, y la biografía de C. B. MACPHERSON: *Burke*, Alianza, Madrid, 1984.

(13) Sobre el concepto de «interés» en el pensamiento de BURKE, véase la obra, clásica ya, de HANNA F. PITKIN: *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, págs. 185 y ss.

Desde su concepción de los partidos, Burke realiza un nuevo enfoque del problema de la corrupción política y de la manipulación del Parlamento: la solución no radica en que la Nación se organice en partido y acabe con las prácticas políticas corruptas, sino en que los partidos que sostienen al Gobierno velen desde el Parlamento porque se lleve a cabo una política que, en lugar de propiciar el beneficio personal de quienes están próximos al poder, atienda a los intereses generales de la comunidad. Esta intervención de los partidos políticos se realiza únicamente en sede parlamentaria porque Burke parte de una concepción elitista de la representación de acuerdo con la cual sólo quienes integran el Parlamento tienen la capacidad suficiente para deliberar y decidir acerca de la cosa pública (14).

Como afirma el profesor Varela, Burke fue un defensor del sistema parlamentario de gobierno y de los partidos, pero no de un sistema democrático (pág. 91), y es que la organización exclusivamente parlamentaria de los partidos no conlleva la negación del carácter electivo de los representantes, «representación real», en favor de un tipo de representación, «representación virtual» (15), en la que los representantes, si bien defienden intereses generales, no han sido elegidos por el pueblo cuyos intereses colectivos pretenden tutelar, pero sí lleva aparejada la desvinculación absoluta entre electores y representantes, y la oposición a las ampliaciones del derecho de sufragio en tanto dichas ampliaciones no se justifiquen en el hecho de que existen intereses que no son tenidos en cuenta, ni siquiera virtualmente, a la hora de articular el interés nacional. En suma, con Burke queda delimitado el moderno parlamentarismo británico entendido como primacía política del ejecutivo.

A este cuestionamiento de la monarquía mixta o equilibrada contribuyeron Paine y Bentham, y su certificado de defunción puede situarse en 1782 con la dimisión de Lord North; la caída de su «gabinete» supuso el primer cambio de un Gobierno como consecuencia de la presión ejercida por el Parlamento, aunque no a través de la presentación de una moción de censura, sino mediante la convicción de que dicha moción prosperaría si llegaba a presentarse. En 1784 se asentó la convención de que sólo cuando la derrota

---

(14) Esta concepción elitista, en opinión de PITKIN, no fue la única sostenida por BURKE, quien reconoce la existencia «de dos clases diferentes de representación como actividad: quien representa a una persona debe actuar de acuerdo con los deseos de esa persona; quien representa un interés debe actuar de acuerdo con ese interés. Es esta última clase de representación por la que se interesa Burke, dado que es la clase de representación que encuentra y desea preservar en la política británica»; *op. cit.*, págs. 201 y 204.

(15) Sobre el concepto de «representación virtual» en Burke véase *op. cit.*, vol. IX (I: The Revolutionary War 1794-1797; II: Ireland), pág. 629.



parlamentaria del Gobierno se produce en cuestiones cruciales debe dimitir el Primer Ministro.

Vemos, pues, que en estas fechas se asienta la figura del Primer Ministro, si bien todavía depende, al igual que el resto del Gabinete, de la confianza del Rey y no únicamente del Parlamento. No estamos todavía ante una monarquía parlamentaria en sentido estricto, pero tampoco ya ante la vieja monarquía mixta, a pesar de que algún publicista importante como Paley la siguiera defendiendo (pág. 110).

En el ámbito doctrinal no puede dejar de mencionarse la relevancia de la teoría constitucional utilitarista: James Mill abogó por un sistema de gobierno de corte asambleario en el que la Cámara de los Comunes se ubicaba en el centro, si bien moderada por la monarquía y la Cámara de los Lores; Bentham fue mucho más allá y en su «Constitutional Code» llega a propugnar la abolición de la monarquía y de la Cámara de los Lores, dando por supuesto que la república era la forma de Estado más adecuada a los principios utilitarios y a la democracia representativa, así como la más coherente con la soberanía popular (pág. 135), tesis, obviamente, muy alejadas de la realidad constitucional de su país, pero que ejercerían una influencia muy notable en la izquierda británica de los últimos 150 años. Coincidieron ambos, y también Austin, en silenciar el papel de los partidos en el sistema de gobierno, quizá porque no pretendían describir la realidad constitucional británica, sino proponer una mejora del sistema de gobierno (Mill), un sistema ideal de gobierno (Bentham), o porque las reflexiones se hacían desde una perspectiva estrictamente jurídica (Austin).

Mientras tanto se estaba gestando una importante reforma electoral, cuyo proyecto fue presentado por Lord Russell el 1 de marzo de 1831 y que, de prosperar, tendría un gran impacto en el sistema de gobierno y en la propia estructura constitucional, pues al reforzar la representación social de los Comunes se aseguraba la primacía de esta Cámara, a la que correspondería en exclusiva designar y destituir al Primer Ministro, así como el grueso del control parlamentario del Gabinete (pág. 148). Los avatares e incidentes que marcaron su trayectoria parlamentaria no impidieron su aprobación el 7 de junio de 1832, sin grandes cambios respecto del proyecto inicial.

En ese mismo año apareció el libro que, como afirma el profesor Varela (pág. 151), mejor describió la constitución inglesa según las premisas del sistema parlamentario, teniendo muy presente el papel relevante del bipartidismo: «The Dogmas of the Constitution», de John James Park, que, a juicio de Vile, no sólo permite conocer el pensamiento constitucional británico en la época de la Ley de Reforma, sino que fue una fuente de inspiración para «The English Constitution» de Bagehot.

Ha de aludirse también a la «demonización de los partidos» llevada a cabo por Park, que retorna a la vieja identificación con las facciones, lo que, por otra parte, como recuerda el profesor Varela en la última página de su libro, continuaría siendo una constante en el pensamiento político de todas las naciones.

\* \* \*

A través de la lectura de este libro asistimos al intenso debate doctrinal que acompañó en Inglaterra al nacimiento y desarrollo de los partidos políticos, polémica que llega hasta nuestros días, y a cuyo conocimiento histórico-constitucional contribuye en gran medida la obra que comentamos, que bien pudiera tener un complemento interesante en el análisis de lo sucedido en Francia (16) y, mucho más tarde, en España, países en los que además se dejó sentir la influencia del pensamiento inglés, al menos en algunos autores.

Así, es bien conocido el caso de Montesquieu, para quien los partidos son elementos necesarios para el recto funcionamiento del régimen constitucional, como lo prueba, a su juicio, el ejemplo inglés en el que la posibilidad de que los partidos se alternen en el ejercicio del gobierno contribuye a dotar de estabilidad al sistema (17).

La admiración, no exenta de idealismo (18), que Montesquieu sentía por el sistema constitucional inglés, en especial por su régimen de libertades, explica que sus tesis en materia de partidos políticos sean esencialmente británicas, orientación que fue combatida con ardor por Rousseau, para quien los partidos no sólo no contribuyen a dotar de estabilidad al sistema sino que generan contradicciones y disputas en el seno de la sociedad que, a su vez, imposibilitan la existencia de una voluntad general; por ello es necesario suprimir las asociaciones que impiden que cada ciudadano pueda opinar por sí mismo y que esta opinión individual incida en lo que debiera ser la voluntad general (19).

---

(16) Véase al respecto la monografía de MARIO CATTANEO, *Il partito politico nel pensiero dell'illuminismo e della Rivoluzione francese*, Giuffrè, Milán, 1964.

(17) MONTESQUIEU dedica a la «Constitution d'Angleterre» el capítulo sexto del Libro XI «De l'esprit des lois»; puede leerse en sus *Oeuvres complètes*, Gallimard, París, 1951, volumen II, págs. 396 y ss.

(18) Véase MIRKINE-GUETZEVICH: «De l'Esprit des lois à la démocratie moderne», en *La pensée politique et constitutionnelle de Montesquieu. Bicentenaire de l'esprit des lois 1748-1948*, Recueil Sirey, París, 1948, págs. 14 y ss.; en España, ROBERTO LUIS BLANCO VALDÉS: *El valor de la Constitución*, Alianza, Madrid, 1994, págs. 59 y ss.

(19) Cfr. *Du Contrat social*, Livre III, chapitre 15, Bordas, París, 1972, págs. 95 y sigs, y 182 y ss.; también el «Discours sur l'économie politique», que acompaña en la edición citada a la obra anterior, pág. 232.

En Francia, el rechazo de los partidos políticos se recrudeció con la Revolución; en opinión de Giovanni Sartori por diversas razones: el hechizo de Rousseau sobre los revolucionarios de 1789 (20); la consideración de la «Razón» como diosa y guía; el triunfo de una filosofía radicalmente individualista, y la dura realidad y virulencia del faccionalismo (21).

Que, como hace en este libro el profesor Varela, el análisis del papel de los partidos no puede desvincularse del estudio del sistema de gobierno, se comprueba con lo ocurrido en nuestro país, donde es bien sabido que la teorización sobre los partidos es tardía como también lo es la presencia de estas entidades en la vida institucional, producto a su vez de la falta de implantación entre nosotros de un sistema parlamentario de gobierno.

Los primeros intentos de dotar de una estructura orgánica a los partidos políticos datan de las «asociaciones electorales» surgidas en 1836 con el objetivo de favorecer la presentación de candidaturas y controlar la legalidad y desarrollo de las operaciones electorales (22). El inspirador teórico de estas entidades fue Alcalá Galiano, quien en 1835 encontraba «grande provecho en la formación de asociaciones para pensar en quiénes hayan de proponerse como candidatos» (23).

El propio Alcalá Galiano se preocupó, durante la primera mitad del siglo XIX, por reflexionar sobre el papel de los partidos políticos (24), abogan-

(20) Véanse al respecto las diatribas de Danton, Marat, Robespierre o Saint-Just recogidas por MARIO CATTANEO, *op. cit.*, págs. 81 y ss.

(21) Cfr. *op. cit.*, pág. 32.

(22) JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto Real (1834-1836)*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968, págs. 510 y ss. Sobre la idea de partido en España a finales del XVIII y la primera mitad del XIX, véanse los trabajos de IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA: «Los partidos políticos en el pensamiento español (1783-1855)» en *Historia Constitucional*, núm. 1, junio de 2000 (<http://constitucion.rediris.es/hc/uno/indice1.html>), y «La idea de partido en España: de la ilustración a las Cortes de Cádiz (1783-1814)», en *Cuadernos de Estudios del Siglo XVIII*, núms. 8 y 9, Oviedo, 1999, págs. 81 y ss.

(23) JOAQUÍN TOMÁS VILLARROYA: *op. cit.*, pág. 510, donde se recogen también las sugerencias al respecto del diario *El Español*.

(24) Ni, por ejemplo, RAMÓN SALAS durante el trienio liberal, ni JUAN DONOSO CORTÉS o JOAQUÍN FRANCISCO PACHECO en las lecciones impartidas desde la cátedra del Ateneo de Madrid entre 1836 y 1847, hacen referencia a la consideración que les merecen las formaciones políticas, por más que los dos últimos inspiren los postulados del partido moderado; véase, en general, sobre el conjunto de las «lecciones» impartidas en el Ateneo, ÁNGEL GARRORRENA MORALES: *El Ateneo de Madrid y la teoría de la Monarquía Liberal (1836-1847)*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974; y JOAQUÍN VARELA SUANZES: «Tres cursos de Derecho Político en la primera mitad del siglo XIX: las "Lecciones" de Donoso Cortés, Alcalá Galiano y Pacheco», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 8, 1986, págs. 95 y ss. Las «lecciones» de Salas, Pacheco y Donoso Cortés, así como las de Alcalá Galiano y Joaquín María López, además de las aportaciones teóricas de Jaime Balmes, están recogidas, con sendos estudios intro-

do, en la línea de Burke, por la potenciación de partidos disciplinados, bien compuestos y unidos, que articularan e hicieran utilizables las diferencias de criterio ideológico, permitiendo el relevo dentro de la continuidad; también, como Burke, critica la disputa interesada por cargos y prebendas ministeriales (25).

\* \* \*

Como podrá constatar el lector que se aproxime a la obra del profesor Varela, en ella encontrará un sólido y exhaustivo análisis sobre los orígenes y desarrollo del sistema de gobierno y de los partidos políticos en Inglaterra. Este libro constituye un magnífico ejemplo de lo que debe ser un trabajo de historia constitucional comparada, que, como tal, debe interesar tanto a historiadores como juristas. A unos y otros van dirigidas estas líneas, cuyo objetivo no es más que certificar sus muchos méritos e incentivar su disfrute; no quedarán decepcionados.

*Miguel Ángel Presno Linera*

BEATRIZ TOMÁS MALLÉN: *Transfuguismo parlamentario y democracia de partidos*, CEPC, Madrid, 2002, 360 págs.

Dentro de la materia constitucional, los estudios que inciden en aspectos parlamentarios han merecido la atención de los constitucionalistas siendo objeto de numerosas investigaciones que se plasman en tantas otras publicaciones. Por ello, pudiera parecer que el libro *Transfuguismo parlamentario y democracia de partidos* de la profesora Beatriz Tomás Mallén viene a engrosar aquel listado por inscribirse en la misma temática. Sin embargo, como se deduce fácilmente del título, entre la prolífica producción sobre estos temas la autora ha sabido encontrar un aspecto ayuno de análisis que, además, interesa a un amplio espectro de profesionales —constitucionalistas, politólogos, periodistas,...— lo que constituye una meritoria cualidad a resaltar del trabajo. Cualidad que merece destacarse tanto más cuando nos hallamos, como es el caso, ante el primer trabajo de investigación sólido en la vida académica universitaria, papel que corresponde a la tesis doctoral. Pero, ade-

---

ductorios, en la colección «Clásicos del pensamiento político y constitucional español» del Centro de Estudios Constitucionales.

(25) Véanse sus *Lecciones de Derecho Político*, Estudio preliminar de ÁNGEL GARRORENA MORALES, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1984, págs. 126 y ss.; sobre esta cuestión, ÁNGEL GARRORENA MORALES; *El Ateneo de Madrid y la teoría de la Monarquía Liberal*, ..., págs. 357 y ss.

más, debemos añadir que tampoco es fácil dar con una cuestión de innegable actualidad ni, principalmente, conjurar el riesgo de escorar hacia un análisis sociológico o político del fenómeno transfuguista. No ha sido así: como veremos de inmediato, la autora realiza un profundo estudio del transfuguismo desde todas las perspectivas posibles (política, histórica, social, jurídica,...), conjugando la exposición teórica con supuestos reales y, sobre todo, acompañando toda la disertación de una exhaustiva y muy documentada información parlamentaria.

Encuadrable entre los numerosos problemas que aquejan a los partidos políticos y sus equivalentes grupos parlamentarios en el contexto democrático contemporáneo, el fenómeno transfuguista parece haber contribuido a la progresiva impopularidad de aquellos partidos o grupos y, más genéricamente, de la clase política. Precisamente, esta impopularidad y desconfianza marcan la tendencia de la sociedad a hacer una lectura completamente negativa del fenómeno puesto que parten de la identificación de la candidatura con la denominación del partido que la presenta, interpretando el abandono del grupo parlamentario como un fraude al electorado y una deslealtad hacia el partido que promueve al candidato (1). Pero la obra de la profesora Tomás Mallén tratará de conjurar esos prejuicios y profundizar en los problemas que plantea la práctica transfuguista incidiendo constantemente en la diferenciación entre el plano político y el plano jurídico; distinción que permite calibrar en su justa medida las consecuencias de la movilidad parlamentaria así como realizar una valoración estricta de la conducta de los diputados y senadores que abandonan el grupo que corresponde al partido político bajo cuya candidatura concurren a las elecciones. Esta valoración, que puede ser de reprobación política, no cabe que lo sea jurídica puesto que, desde este punto de vista, la conducta no resulta sancionable a la luz del ordenamiento vigente.

El libro se encuentra estructurado en siete capítulos. El acercamiento al fenómeno del transfuguismo se produce, en el primer capítulo, con unas necesarias precisiones terminológicas que permiten al lector distinguir claramente la noción de tráfuga de otros conceptos similares. Aunque, como bien aclara la autora, nos hallamos ante unos términos de frecuente y generalizado empleo en España, por un lado, debe reconocerse que la realidad que describen las denominaciones de «tráfuga» o «transfuguismo» viene acompañada por una carga peyorativa conduciendo a un prejuicio negativo hacia la mencionada realidad y, por otro lado, se trata de unas fórmulas que aluden

---

(1) Sobre la identificación entre la candidatura con la denominación del partido que la presenta, véase A. RALLO LOMBARTI: *Garantías electorales y Constitución*, BOE-CEPC, Madrid, 1997, págs. 96 y 97.

a muy diversos y complejos fenómenos que conviene analizar sosegadamente. Por ello nos parece una aportación muy útil —y novedosa hasta donde conocemos— la distinción del verdadero fenómeno transfuguista de otros supuestos de falso transfuguismo como el préstamo de parlamentarios y los cambios compensatorios de parlamentarios, «prácticas éstas que muestran la apariencia de transfuguismo pero que no constituyen manifestaciones de este fenómeno desde una perspectiva material» (pág. 70).

No olvida la profesora Tomás Mallén realizar unas acertadas reflexiones acerca de las motivaciones que pueden provocar la conducta transfuguista enumerando un elenco de causas que van desde el más justificable cambio de orientación ideológica de los partidos hasta la más incónfesable compensación económica. En concreto, la práctica transfuguista de naturaleza económica es objeto de un interesante análisis desde el punto de vista jurídico-penal entendiendo la autora que el transfuguismo retribuido puede castigarse penalmente como un supuesto de cohecho impropio, desechando la necesidad de tipificación del mismo como delito específico en tanto resulta ya punible por los artículos 423 y 426 del actual Código Penal y «partiendo de la base de que el transfuguismo se permite legalmente y es únicamente la motivación lucrativa la que lo transforma en ilícito» (pág. 65).

Las consideraciones con las que se cierra este primer capítulo constituyen un claro ejemplo de la amplitud de enfoques con que se ha acometido el estudio del fenómeno del transfuguismo puesto que, desde una perspectiva política y sociológica, se analiza lo que, de manera muy plástica, la autora califica como «voluntades marginadas» por la práctica transfuguista, a saber, la voluntad de los electores y la del partido o grupo parlamentario que se abandona con quienes se comete un acto de deslealtad. Estas últimas reflexiones sitúan claramente a la autora en una «visión ortodoxa tradicional» del transfuguismo —como califica el catedrático Luis López Guerra en el excelente Prólogo de la obra— basada en la lealtad partidista como canon de conducta y en la evidencia de que «los parlamentarios devienen también representantes de una fuerza política organizada y provista de compromisos programáticos» (2).

En el segundo capítulo se construye un cuidado y profundo estudio jurídico de la siempre compleja teoría de la representación donde se trata de hallar el entronque jurídico a la práctica transfuguista. El análisis se inicia con unas reflexiones acerca de la teoría clásica de la representación acompañado de las citas pertinentes para ir avanzando hacia la moderna representación partidaria porque, como advierte el profesor López Guerra, «el fenómeno

---

(2) J. F. LÓPEZ AGUILAR: *Minoría y oposición en el parlamentarismo. Una aproximación comparativa*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1991, pág. 27.

del transfuguismo tiene unas dimensiones y una relevancia que repercuten en la misma concepción de lo que hoy significa la representación política» (3). Precisamente, esta distinción entre el enfoque clásico y moderno de la teoría de la representación se traslada al contexto jurídico-constitucional establecido por el Texto fundamental de 1978 y permite que se señalen, por un lado, las manifestaciones que la teoría clásica de la representación mantiene en la Constitución española —como la prohibición de mandato imperativo, la titularidad de los escaños de los parlamentarios o el voto personal e indelegable de los mismos, entre otras— y, por otro, la constitucionalización de ciertas notas de la nueva representación partidaria —como los criterios de representación proporcional, la introducción del sistema de listas o la potenciación del papel de los partidos políticos y la reducción del papel de los candidatos en el proceso electoral—. La conclusión a la que llega la profesora Tomás Mallén es diáfana: si bien las actuaciones transfuguistas cuentan con justificación teórica al apoyarse en determinados preceptos constitucionales —destacadamente los arts. 23, 67.2 y 79.3 CE—, lo cierto es que plantean una gran dificultad a la hora de aclararlas en la práctica. De ahí que la doctrina señale la imposibilidad de sostener opciones incompatibles, es decir, la tesis del mandato representativo libre con la inconveniencia de la disciplina partidaria y la condena de los tránsfugas que se desvinculan de sus compromisos partidistas (4).

El indispensable análisis comparado de ordenamientos jurídicos se aborda en el tercer capítulo de la obra comentada con la selección de tres países próximos en nuestro entorno geográfico: Italia, Francia y Portugal. Lo más atractivo de esta parte de la monografía es el modo crítico en que se produce el acercamiento al tratamiento jurídico-constitucional del fenómeno transfuguista en estos lugares así como el acierto en la elección de los ordenamientos a comparar porque permite extraer algunas conclusiones útiles y soluciones exportables al nuestro. El estudio de los modelos comparados va aderezado de un análisis en profundidad de todos los movimientos transfuguistas que se han producido en los Parlamentos que se toman en consideración con profusos datos sobre la procedencia, el destino y los motivos de los parlamentarios que se movilizan.

En todos los sistemas constitucionales expuestos se acepta la libertad de movimientos de los parlamentarios en consonancia con el mandato representativo consagrado en los Textos fundamentales aunque jurídicamente se re-

---

(3) L. LÓPEZ GUERRA: «Prólogo», en *Transfuguismo parlamentario y democracia de partidos*, CEPC, Madrid, 2002, pág. 15.

(4) J. GARCÍA MORILLO: «Mitos y realidades del parlamentarismo», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm. 9, 1991, págs. 118 y 119.

serve un papel privilegiado a los grupos parlamentarios —en ocasiones, a nivel constitucional como en Italia, en otras ocasiones, a nivel reglamentario como en Francia— frente al asignado a los parlamentarios individualmente considerados.

La práctica transfuguista alcanza dimensiones escandalosas en la vecina Italia donde la movilidad de diputados y senadores se ha erigido en un elemento extremadamente perturbador de la vida política-parlamentaria. Aunque en la doctrina italiana ya se han dejado oír voces que reclaman la necesidad de vetar los cambios de grupo parlamentario por considerarlos contrarios al sistema constitucional (5), lo más interesante del libro *Transfuguismo parlamentario y democracia de partidos* resulta la valoración que realiza sobre la reforma operada en el sistema electoral italiano como posible método para atajar la práctica transfuguista y dotar de mayor estabilidad y gobernabilidad al Parlamento italiano. Se trata de la sustitución del sistema electoral proporcional por otro básicamente mayoritario para la elección de las Cámaras. Sin embargo, como se deduce de los datos exhaustivos aportados por la autora, «las Cámaras elegidas con el nuevo sistema electoral han seguido experimentando un número elevadísimo de cambios de grupo» (pág. 133).

De forma parecida a lo que ocurre en la práctica francesa, el escenario político portugués no experimenta excesivos casos de parlamentarios transfugas al permitirse el abandono de grupo parlamentario y la figura del diputado independiente. No obstante, la autora subraya alguna originalidad de la Constitución lusa en el tratamiento del fenómeno transfuguista que sanciona con la pérdida del mandato al diputado que se inscriba en un partido diferente al que fue presentado como candidato (art. 160.3 de la Constitución portuguesa).

Centrándose en el análisis del contexto constitucional español se inicia, en el cuarto capítulo del libro, un estudio de los antecedentes remotos e inmediatos del transfuguismo en nuestra historia constitucional de donde se deducen algunos elementos que delimitan la práctica transfuguista actual. El análisis de la realidad cuantitativa del fenómeno transfuguista durante las legislaturas democráticas ocupa la mayor parte de este capítulo mediante una detallada enumeración de todos y cada uno de los movimientos parlamentarios que han tenido lugar desde la Legislatura Constituyente hasta la actual incluyendo nombres de los protagonistas, fechas y grupos parlamentarios de origen y destino. Si bien los cuadros de movilidad en los grupos resultan por sí solos de indudable interés y nos dan una idea del esfuerzo investigador que hay detrás de la composición de la obra, la autora pretende subrayar con

---

(5) S. TOSI y A. MANNINO: *Diritto Parlamentare*, Giuffrè Editore, Milán, 1999, nueva edición, págs. 163 y ss.



las cifras la tendencia a sobredimensionar el fenómeno transfuguista. Sobre-dimensión que se deriva más del aspecto cualitativo de estas prácticas que de su valoración cuantitativa al ser percibidas por los ciudadanos como un fenómeno desestabilizador, perturbador y deslegitimador del sistema de partidos y del sistema político en su conjunto. Teniendo en cuenta que la obra se estructura a partir de la premisa de que el fenómeno transfuguista responde a la naturaleza de elemento distorsionante de la realidad parlamentaria y nocivo para la democracia, constituye un ejercicio de honestidad investigadora plasmar reflexiones como las anteriores que tratan de valorar la práctica analizada en su justa medida.

La conexión entre la teoría clásica de la representación y la representación política efectiva surgida de las elecciones, ya analizada en el segundo capítulo, constituirá el punto de partida de las cuestiones estudiadas en los capítulos quinto y sexto en los que se abordan, respectivamente, los efectos del transfuguismo considerando el sistema político-constitucional en general y los efectos del fenómeno transfuguista en sede parlamentaria.

Lo primero que se resiente ante la práctica transfuguista son los resultados electorales produciéndose una evidente alteración de los mismos al margen de la mayor o menor repercusión parlamentaria de la actuación del tránsfuga, repercusión que dependerá de su notoriedad pública, de su adscripción al Grupo Mixto o a un grupo ideológicamente contrario al que presentó su candidatura o de si su decisión permite la creación o provoca la disolución de un grupo parlamentario. Pero, sea cual fuere el efecto concreto de la actuación individual transfuguista, lo cierto es que «se produce siempre un falseamiento de la representación política surgida de las elecciones que a su vez provoca una sensación de fraude en el electorado» (pág. 237). Pero, además, la percepción ciudadana del fenómeno transfuguista debilita el completo sistema de partidos puesto que, como acertadamente señala la autora, el propio Tribunal Constitucional ha manifestado que la adscripción política de los representantes tiene relevancia no sólo política sino jurídica (STC 32/1985, de 6 de marzo) y las modificaciones que se producen en los grupos parlamentarios como consecuencia de la práctica transfuguista repercuten en los partidos políticos a quienes se les exige responsabilidad por su gestión política. No menos importantes son otros efectos del transfuguismo también señalados y analizados en el libro como el favorecimiento de la inestabilidad política de los gobiernos o la pérdida de credibilidad de la clase política.

Al margen del alcance político del fenómeno del transfuguismo, son los grupos parlamentarios quienes sufren directamente la pérdida o ganancia de sus miembros como consecuencia de la práctica transfuguista alterando no sólo su composición sino incluso su existencia obligando a su disolución o

impidiendo su creación. A estos efectos, la profesora Tomás Mallén aborda un análisis exhaustivo de la regulación contenida en los Reglamentos parlamentarios estatales y autonómicos. En relación con estos últimos, merece destacarse que las diversas soluciones reglamentarias son variadísimas ya que van desde planteamientos más permisivos con la libertad de los parlamentarios para elegir ubicación a posiciones más restrictivas como la del Reglamento de la Asamblea regional de Murcia que impide por completo la actuación transfuguista inicial y el préstamo de diputados, regulación que si bien merece para la autora una valoración positiva desde la perspectiva del respeto a la voluntad del electorado, le plantea «serias dudas acerca de su conformidad con el libre mandato representativo reconocido constitucionalmente» (pág. 253).

Desde el punto de vista de los efectos del fenómeno transfuguista, no se ha preterido el análisis de las consecuencias concretas que aquél opera en los órganos parlamentarios a nivel estatal y a nivel autonómico. Beatriz Tomás matiza los efectos del transfuguismo distinguiendo entre el grupo parlamentario como grupo político o como grupo de trabajo y comprueba que los Reglamentos parlamentarios estatales y autonómicos dan prevalencia al *principio de proporcionalidad* en los órganos de las Cámaras donde se priorice la afinidad política —como es el caso de la Junta de Portavoces— frente al *principio de funcionalidad* que opera en los órganos donde tenga prioridad el desarrollo de los trabajos parlamentarios —como es el caso de las Comisiones.

El libro se cierra con un ineludible capítulo consagrado a las posibles vías de solución al fenómeno transfuguista. El Pacto local contra el transfuguismo de 1998 ocupa un lugar destacado en estas reflexiones siendo objeto de un detallado análisis que va más allá de su contenido e incluye una valoración crítica sobre sus efectos y nivel de cumplimiento. La autora valora muy positivamente la novedosa aplicación judicial del mismo al entender que puede implicar un importante avance en la consolidación del Pacto.

En alusión a los mencionados efectos y nivel de cumplimiento del Pacto, la profesora Tomás Mallén parte del reconocimiento de la constante vulneración de que ha sido objeto desde su firma y, aún suponiendo un paso importante en la lucha contra el fenómeno del transfuguismo, entiende que deben denunciarse ciertas limitaciones del mismo como, por ejemplo, el de tratarse de un acuerdo parcial que sólo disfruta de aplicación en el ámbito local, incompleto al no afectar a los partidos extraparlamentarios que no lo suscribieron e insuficiente si no se culmina con la adopción de medidas jurídicas.

En esta línea de superación del acuerdo político, la autora aboga por aprovechar la proyectada reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados y manifiesta su opinión favorable a la creación de la figura de los dipu-

tados no adscritos y a la adquisición de tal condición tanto por quienes inicialmente no se incorporan al grupo que constituyan los candidatos del partido en cuyas listas concurrieron a las elecciones como por quienes abandonen su grupo parlamentario.

En suma, el gran acierto que supone para una obra de estas características la elección de un tema de absoluta actualidad e interés científico resultaría insuficiente para calificarla como un excelente trabajo si no viniese acompañado de otros méritos. En primer lugar, el de hallarnos ante una monografía que aporta gran lucidez y claridad al debate sobre el transfuguismo gracias a su ordenada estructura y el conjunto de materiales amplio y valioso que contiene; en segundo término, el de presentar un enfoque práctico que va más allá del discurso teórico con que se acomete, en ocasiones, este tipo de investigaciones. Por último, el de constituir un instrumento de gran utilidad para quien pretenda enfrentarse con los problemas que plantea el fenómeno del transfuguismo ofreciendo conclusiones críticas y propuestas de solución.

*Cristina Pauner Chulvi*

PEDRO CARLOS GONZÁLEZ CUEVAS: *La tradición bloqueada. Tres ideas políticas en España: El primer Ramiro de Maeztu, Charles Maurras y Carl Schmitt*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2002, 279 págs.

Cada nuevo libro de Pedro Carlos González Cuevas suscita nuestro asombro, y lo hace por partida doble. Nos asombra por su objeto de estudio, y no precisamente por su condición versátil —eso, en todo caso, podría despertar nuestra sorpresa—, sino por todo lo contrario: sus trabajos se configuran como despliegues, en extensión y profundidad, de un único tema con variaciones, cuya fecundidad está demostrando inagotable. Nos asombra también, y sobre todo, por su postura intelectual. Se diría que para este profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UNED de Madrid no existe recoveco desconocido en los procelosos ámbitos doctrinales que la ortodoxia del pensamiento adocenado ha colocado, inapelablemente, bajo el signo de la sospecha. Y ya se sabe que la atención sobre un personaje *sospechoso* viene casi siempre a proyectar insidiosamente la sospecha sobre el propio estudioso. Pero a nuestro autor no parece importarle lo más mínimo. Desde una independencia de criterio nada frecuente en nuestros medios culturales, González Cuevas nos viene ofreciendo los frutos de su investigación en estudios de impecable factura académica que desafían los silencios, los anatemas y los tabúes. Quienes confeccionan el Índice de lo políticamente incorrecto lo tendrán, sin duda, señalado con tres cruces —tantas como sus

libros— en la lista de los irreductibles. Y con el agravante, además, de la contumacia.

Ha tenido ahora el acierto de reunir en libro tres monografías con las figuras del joven Ramiro de Maeztu, Charles Maurras y Carl Schmitt como protagonistas. Monografías independientes, pero atravesadas por un hilo conductor del que da cuenta su título: *La tradición bloqueada*. Pues los tres, cada cual a su modo —y Maeztu sólo en sus propuestas juveniles— fueron portavoces de «un nacionalismo y de un proyecto de carácter laico» que no pudo aclimatarse en nuestro suelo ante el peso abrumador de la tradición católica. Aquí, ni el Estado liberal ni sus intelectuales más o menos orgánicos resultaron eficaces «a la hora de crear o inventar un ritual o una serie de símbolos capaces de estimular un sentimiento nacional fuerte, al margen de la identidad religiosa» (pág. 12). Nuestro proceso de nacionalización fue comparativamente más débil que el francés, el alemán e incluso el italiano. Con bastante más razón que en Italia, en España se podría aplicar el incisivo comentario de Gramsci —oportunamente recordado por el autor— cuando escribió que «los salmos penitenciales tuvieron más fuerza que la Marsellesa». El bloqueo de ese posible nacionalismo de corte laico —verdadero *leitmotiv* que recorre los tres capítulos del libro— llevó, en el caso del escritor vasco, a una redefinición de sus perspectivas por la que hubo de sucumbir frente a la solidez de la tradición teológico-política de nuestra derecha. En los casos de Maurras y de Schmitt, se puso de manifiesto con las reticencias, cuando no abiertos rechazos, que cosechó la recepción de sus respectivos pensamientos en quienes podían haber sido sus destinatarios naturales. Y por análogas circunstancias.

\* \* \*

Después de Ortega y Unamuno, Ramiro de Maeztu fue, acaso, el intelectual más influyente de las primeras décadas del siglo xx español. No ha tenido, sin embargo, una fortuna historiográfica acorde con el alcance de ese influjo. Un signo de la falta de normalidad cultural que padecemos es la inexistencia de algo que pudiera asemejarse a unas obras completas. La mayor parte de los escritos del intelectual vasco duermen, todavía, en los umbrosos sótanos de las hemerotecas. Hacer explícitas las razones de esa anomalía desbordaría los límites de esta reseña. La recuperación que se hizo en los años cincuenta/sesenta por determinado sector intelectual del franquismo fue tan interesada como parcial; el libro de Vicente Marrero —inscrito en esa órbita— es de fecha tan lejana como 1955 y su insuficiencia, en la actualidad, más que manifiesta. Sólo en el tramo final de aquella etapa se «descubrió» un Maeztu noventayochista e iconoclasta, hasta entonces escamotea-

do, con raras excepciones. Justo es señalar que en los años en que más olvidado estaba, el profesor norteamericano E. Inman Fox nos ofreció dos excelentes antologías periodísticas, con sendos estudios introductorios: *Artículos desconocidos* (1977) y *Liberalismo socialista* (1984). Su relativa pero palpable vuelta a la palestra académica tiene, hoy, dos nombres. A José Luis Villacañas le debemos un inteligente asedio desde la óptica de la reflexión filosófica, materializado en un libro de fuste: *Ramiro de Maeztu y el ideal de la burguesía en España* (Espasa Calpe, 2000). Y desde una perspectiva de historiador de las ideas y los movimientos políticos, los trabajos de González Cuevas. Suyo es el estudio fundamental sobre Acción Española, donde desentrañó la teoría y la praxis política de este grupo ideológico liderado por el escritor alavés en su último avatar tradicionalista y católico. Suya es también la cercana reedición, con un extenso y clarificador estudio introductorio, de *La crisis del humanismo*, el libro que marcó el viraje más profundo de Maeztu —José Luis Abellán lo calificó como su «obra axial»— hacia sus posiciones de madurez, y que ha inaugurado una Biblioteca del Pensamiento Conservador dirigida por el profesor Castro Alfin y publicada por Ediciones Almar (Salamanca, 2001). Suyo, en fin, este «Nacionalismo y modernización en el primer Ramiro de Maeztu (1897-1904)», con que abre el libro que comento. Y que le animaría a convertirlo en el primer capítulo de la biografía intelectual de Maeztu, todavía por escribir.

En el recorrido por el itinerario ideológico del joven Maeztu, tres aspectos merecen ser subrayados porque despejan —a mi juicio de forma definitiva— malentendidos muy arraigados en las interpretaciones de que ha sido objeto. Frente a quienes han abordado el pensamiento de Maeztu como el producto de una inestabilidad permanente reflejada en sucesivas rupturas, el autor pone de relieve que esas rupturas —indudables— nunca fueron totales y que una «continuidad de fines y de proyectos» fluye bajo las discontinuidades, no siempre de fondo, de su comparecer en el debate público nacional. El segundo aspecto consiste en desbaratar la «disparatada interpretación» —así la califica— de Blanco Aguinaga en orden al socialismo de Maeztu, interpretación en la que tantos autores cayeron —caímos— después, al analizar, acriticamente, la evolución ideológica del periodista vasco. No: nunca hubo en rigor un Maeztu socialista. Del marxismo sólo tomó, y cuando le convino, el materialismo histórico como método sistemático para el análisis de la historia y de la sociedad de su tiempo, y jamás sus derivaciones sociales y políticas revolucionarias. Ese abreviar en las fuentes «científicas» del marxismo, a la vez que lo hacía en autores como Costa, Nietzsche o Spencer —bastante más influyentes en su formación intelectual de autodidacta— era perfectamente compatible con propuestas ideológicas de carácter conservador. «En realidad —escribe al respecto Pedro C. González— Maeztu nunca

traspasaría, en su dilatada vida de intelectual y periodista, los límites del horizonte ideológico burgués y los del orden social capitalista. Lejos de configurar su pensamiento político en un sentido socialista revolucionario o anarquista, su norte ideológico se encuentra en un nacionalismo burgués radicalmente crítico respecto a la situación social dominante durante la Restauración. En modo alguno se planteaba Maeztu una subversión de las bases sociales del capitalismo español, sino su realización plena, es decir, la modernización de sus estructuras y comportamientos, o, lo que viene a ser lo mismo, el desarrollo industrial capitalista». «En el fondo —concluye más adelante— la aspiración del joven Maeztu fue la de convertirse en *intelectual orgánico* de esa necesaria transformación social» (págs. 34-35). El tercer aspecto remarcable es su posición ante los nacionalismos periféricos. Que viera en la emergencia de las burguesías catalana y, sobre todo, bilbaína un poderoso revulsivo para sacar de su postración a la meseta castellana, no autoriza, como algunos han hecho con ligereza, a atribuirle simpatías hacia los movimientos nacionalistas de Cataluña y el País Vasco. Su posición ante éstos fue de abierto rechazo y el marco de sus propuestas fue siempre el Estado-nación español, entre otras cosas por el inequívoco carácter retrógrado que endosaba a aquéllos —sobre todo al vasco— desde sus mismos orígenes. Por la misma razón, en estos años nunca vislumbró en la tradición católica —a la que sometió a la dureza impenitente de sus juicios— un factor que coadyuvara a la necesaria modernización del país.

A diferencia de Unamuno y Ortega, Maeztu fue un autodidacta puro y estuvo lejos de ser un artista de la palabra. «Su prosa —nos dice el autor— posee [...] fuerza y, en ocasiones, pulcritud, pero adolece de seca y grave severidad.» En el tramo estudiado en este texto —se detiene en 1904, cuando, cumplidos los treinta años, se instalará en Londres como corresponsal de prensa, huyendo de una pendencia— Maeztu destacó más en la crítica demoleadora que en la propuesta constructiva. Pero esa circunstancia fue un signo de su época, y pese a todo, apuntaba ya un pensador de consideración, más allá del periodista que asimila corrientes foráneas y se limita a difundirlas desde su parapeto de francotirador literario.

\* \* \*

Los estudios dedicados a Maurras y a Schmitt son los más extensos y es en ellos donde el autor hace gala de una erudición prodigiosa. Erudición —advirtámoslo— de buena ley, pues nunca es un ejercicio gratuito o petulante; siempre está supeditada a un esquema vertebrador cuidadosamente elaborado. Planteados en principio como la historia de la recepción de sus pensamientos en España, nos proporcionan, al tiempo, excelentes exposicio-

nes sintéticas de sus elaboraciones doctrinales. Me atrevo a decir que no disponemos en la bibliografía en nuestra lengua de síntesis más claras y agudas de estos dos pensadores, que las ofrecidas en estas páginas. Ante el objeto de estudio, su posición es tan clara como contundente cuando escribe: «resulta enormemente fácil interpretar un tiempo de convulsiones extremas, de perplejidades y de posturas radicalizadas desde la calma académica» (pág. 182). En la huida de esa fácil tentación, en la voluntad de transmitirnos la vibración temporal, está formulada su perspectiva irrenunciable de historiador. Y desde ese planteamiento metodológico no duda en disparar contra un alarmado Habermas, para quien la revalorización de Carl Schmitt y otros *pensadores malditos* pudiera suponer una renovación de la tradición que quiebra el legado de la Ilustración y la democracia liberal (donde incluiría también a Novalis, Schelling, Nietzsche y Jung), reducida a una «basura intelectual», y a la que habría que oponer la otra tradición, la ilustrada, la representada por Heine, Marx, Freud, Heller, Adorno y Benjamin. Argumento maniqueo y, al fin, contradictorio, pues esa supuesta tradición ilustrada tampoco se vio libre de incurrir en desviaciones notorias de dicho legado, y el propio Habermas ha de reconocer a Schmitt su condición de «competente constitucionalista» y «buen escritor», valorado por los juristas más relevantes de la época de Weimar, con planteamientos capaces, aún hoy, de «poner algo en movimiento».

Sólo veinte años separan los nacimientos del doctrinario tradicionalista francés y del jurista alemán, quienes, como longevos (a Schmitt le faltó poco para llegar a centenario), compartieron un extenso lapso histórico y algunas circunstancias vitales, la más significativa su condición de derrotados en 1945. Y sin embargo... ¡qué distintas sus figuras intelectuales! Maurras es hoy, apenas, un capítulo retrospectivo —aunque de sumo interés— de la historia intelectual y política de la última década del siglo XIX y las primeras del XX; Schmitt, por el contrario, un pensador cuya fuerza no ha perdido valor de actualidad: «Todavía hoy es preciso leerle. [...] Sus diagnósticos, aunque no desde luego sus soluciones, distan mucho de haber perdido vigencia, y [...] los peligros que señaló eran y son reales. Sus palabras, sus escritos todavía pueden inquietar» (pág. 268).

\* \* \*

Charles Maurras fue un crítico radical del proyecto ilustrado de la modernidad. Si éste consistió en instalar el subjetivismo en el núcleo de la mentalidad contemporánea, y con él sentar las bases de la anarquía, se hacía necesaria una vuelta al orden, la jerarquía y los supuestos organicistas de la sociedad. Nada de esto habría sido relevante desde la perspectiva de las ideas

políticas si no se hubiese acometido desde una combinación explosiva. Y ahí radicó la aportación central del pensamiento maurrasiano: en su tentativa de debelar el proyecto de la modernidad haciendo uso de sus propias armas. O expresado con palabras de González Cuevas: «repensar los temas fundamentales del tradicionalismo a la luz de la filosofía positivista del XIX». Su «nacionalismo integral» —que incorporó la idea monárquica, no por razones legitimistas, sino de eficacia a la hora de defender el interés nacional— y el «empirismo organizador» como método de análisis político, fueron los dos pilares de su construcción doctrinal. Doctrina que logró convertir en un auténtico movimiento —L'Action Française— con presencia destacada en la realidad francesa desde la revulsión nacional del *affaire* Dreyfus. Gran escritor y temible polemista, su movimiento pronto ejerció amplio influjo en los medios intelectuales y se abrió un espacio propio en la vida del país desde un complejo entramado de secciones y plataformas: una auténtica sociedad de pensamiento, con un Instituto para cursos y conferencias, un periódico mensual homónimo —convertido en diario desde 1908—, una editorial, una federación de estudiantes y los célebres *Camelots du Roi*. Los años de la Gran Guerra marcaron su apogeo. Porque después, y sobre todo tras la condena vaticana a Maurras en la década de los veinte, el movimiento empezó a perder pulso. En enero de 1945, tras la liberación de Francia, un tribunal de Lyon lo condenaría a la pena de reclusión perpetua y a la degradación nacional, por su colaboración con el régimen de Vichy y por su furibundo antisemitismo. Al serle comunicada la sentencia, el arrogante anciano exclamaría: «*C'est la revanche de Dreyfus!*». Pasó siete años encarcelado en un antiguo monasterio de Claivaux, del que sólo le dejarían salir por razones de salud, pocos meses antes de morir, en 1952.

La crítica del romanticismo como «expresión de la rebeldía intelectual contra las ordenaciones que limitan y contienen los caprichos del desenfreno individual», o la valoración positiva del catolicismo romano (frente al cristianismo, presentado como «portador de fermentos subjetivistas y anárquicos») hecha desde su condición de agnóstico, fueron moneda corriente en el pensamiento de su época y tienen su paternidad indudable en Maurras. Como tales, informaron también al fascismo. Pero eso no autoriza a considerarlo —como de forma «incomprensible» hizo el historiador alemán Ernst Nolte— como uno de los precursores de este movimiento. El ideólogo provenzal condenó en todo momento su doctrina totalitaria como «falsa» o «casi delirante». Y en cuanto al nazismo, lo calificó de «estatismo nivelador», heredero de Rousseau, Kant y los jacobinos. Otra cosa es que algunos de sus discípulos más jóvenes —como Rebatet o Brasillach— sí que se dejaron seducir en los años treinta por formas de nacionalismo más actuales, como las representadas por los fascismos entonces en auge.



Cataluña fue la región adelantada en la recepción de los postulados maurrasianos. El autor señala la afinidad con los principios del catalanismo conservador de Prat de la Riba y con su «más lúcido y dotado colaborador intelectual»: Eugenio d'Ors y su proyecto, el *Noucentisme*, basado en el clasicismo (orden mediterráneo, claridad, racionalidad) frente a las «nieblas germánicas» y la emotividad propias del modernismo. Más adelante, en el contexto de la crisis del conservadurismo español a partir de la Gran Guerra y la necesidad de renovar el discurso de la derecha española, Azorín —que no era precisamente un pensador político— se autodefinió como defensor de un «tradicionalismo positivista», en la línea de Taine, Renan o Maurras. Incluso visitó los locales de Acción Francesa en mayo de 1918, manteniendo una conversación con el propio Maurras. (Y nuestra imaginación vuela hacia ese encuentro entre el impávido escritor alicantino, más bien lacónico, y el ceñudo doctrinario galo, sordo como una tapia desde la niñez, en una conversación que se nos antoja dificultosa, casi imposible). El punto álgido de su influjo vendría con los años de la II República y el grupo de Acción Española, constituido bajo la égida intelectual de Maeztu. Inspirado en parte en L'Action Française, pero en absoluto su remedo, como no podía ser menos en dos países con niveles de desarrollo tan dispares: «La sociedad francesa había experimentado, desde principios de siglo, un proceso de modernización y de secularización mucho mayor que la española. Si, como decía Raymond Aron, la ideología de Maurras era la expresión de sectores conservadores católicos secularizados, que en realidad, ya no creían en la realidad sobrenatural del catolicismo, ello resultaba impensable en España. Por eso Maurras y sus colaboradores pudieron articular un discurso positivista, racionalista, determinista, que contrastó en todo momento con la perspectiva católica, providencialista, iusnaturalista dominante en la mayoría de los miembros de *Acción Española*» (págs. 160-161). Su principal impulsor, Maeztu, nunca ocultó su aversión por el positivismo «infausto» del empirismo organizador maurrasiano.

\* \* \*

La obra de Carl Schmitt es inseparable del clima intelectual, político y social de la Alemania weimariana. Se inscribe, pues, en la línea que arrancaría de la «revolución intelectual europea» de finales del XIX con su ajuste de cuentas a la «fría razón abstracta» hasta entonces reinante. Desde esa óptica, aborda González Cuevas la exposición de las sucesivas etapas de su biografía intelectual, en esos años y en los inmediatos al acceso del nazismo al poder, en páginas magistrales (185-207). Para el reseñista resulta imposible recoger en pocas líneas la riqueza de ideas polémicas aportada por este jurista

nacido en Plettenberg, con raíces católicas y poseedor de una amplia formación humanista. Pero no me resisto a señalar los hitos básicos de ese periplo. Su primer libro importante fue *Romanticismo político* (1919), donde formula ya el «ocasionalismo» como estructura esencial del espíritu romántico. Vendría después *La dictadura*, donde aborda el problema de la soberanía y los estados de excepción, exponiendo ya su doctrina «decisionista», de amplia repercusión en su obra posterior, y donde considera el bolchevismo y el fascismo como movimientos antiliberales, pero no antidemocráticos. En *El concepto de lo político* se aleja radicalmente del iusnaturalismo católico y elabora una filosofía política netamente secular y de marcado cariz realista, en la línea de Hobbes y Maquiavelo. Allí plantea su célebre distinción entre «amigo» y «enemigo» como la entraña de lo político. En *Teoría de la Constitución* realizará una disección implacable del Estado burgués de Derecho, desde una perspectiva cercana a los planteamientos marxistas... En este sentido, su fecunda elaboración doctrinal se colocó en las antípodas del formalismo normativo de Kelsen y recibió las críticas de Keller (a quien González Cuevas no puede ver como un «contrapunto democrático» de Schmitt). Pero quizá la crítica más aguda que recibió de sus contemporáneos vino de Karl Löwith, para quien su filosofía política habría que ponerla en relación con el existencialismo de Heidegger: ambos confluirían en un «nihilismo activo». Según Löwith, Schmitt caería en el error relativista que reprochaba a los románticos: su decisionismo era «ocasionalista», ya que la decisión carecería de fundamentación en valores absolutos. Políticamente, Schmitt se movió en la órbita de los conservadores que abrieron camino al triunfo hitleriano. Y cuando éste se produjo, no se pudo sustraer al poder de atracción de su fuerza, viéndose, acaso, como un «posible líder intelectual de la revolución nacional» en ciernes. Ingresó en el Partido nacionalsocialista y alcanzó reconocimientos importantes en el nuevo régimen, que apoyó hasta su final, aunque desde 1936 vio cómo se frustraban sus aspiraciones al granjearse la antipatía de los juristas más ortodoxos del nazismo, que lo acusaron de oportunista y conservador. En este sentido, su «inquietante y críptico» estudio de 1934 —*El Leviathán en la teoría del Estado de Thomas Hobbes*— ha podido ser interpretado tanto como un producto de la disidencia como una teorización del totalitarismo. Terminada la guerra pasó por un campo de internamiento y actuó como testigo y posible imputado en los juicios de Nürenberg. Saldría inocente en 1947, para reintegrarse a su Plettenberg natal, hasta su muerte acaecida en 1985.

La recepción de Schmitt en España fue temprana. Este hecho se explica parcialmente por la ola de germanofilia cultural que sacudió los medios intelectuales españoles en los años veinte y treinta y que tuvo en Ortega a su principal impulsor (aunque nunca lo citó en sus escritos). En 1930 y 1931 la

*Revista de Occidente* ya publicó dos textos suyos. En esa misma onda, Francisco Ayala tradujo en 1934 su *Teoría de la Constitución*. En otros dominios ideológicos, como el encarnado por la revista contrarrevolucionaria *Acción Española*, la obra del jurista renano tuvo un eco más bien negativo, por su perspectiva secularista y su consideración del principio monárquico como «extemporáneo». Maeztu, en una crítica muy sintomática, en parte coincidente con la señalada de Löwith, «no podía creer —dice nuestro autor— en el decisionismo *ex nihilo*, dado que existían verdades eternas que no permitían al hombre moverse en el vacío nihilista» (pág. 212); ese decisionismo era, precisamente, uno de los causantes del desorden y de la crisis de valores que dominaba a Europa. El siempre inquieto Eugenio d'Ors, por su parte, fue, acaso, el intelectual español más próximo en los años treinta al teórico alemán, a quien calificó de «escritor rigurosamente católico» y su *Romanticismo político* como «libro admirable». Durante el régimen franquista, el punto máximo de cercanía vendría de la mano de un elenco de estudiosos pensionados en Alemania durante la República, y, curiosamente —como remarca el autor—, ninguno de ellos falangista en sus orígenes: procedentes de la derecha e incluso de la izquierda, en ese grupo destacaron Legaz Lacambra, Beneyto, Maravall y, sobre todo, Francisco Javier Conde, el teórico de la política más influido por el pensador alemán. A la vista de la tesis central del libro, sólo puede resultar aparentemente paradójico que tradicionalistas y conservadores, en la época franquista, desaprobaban la interpretación en clave decisionista de la figura de Donoso Cortés realizada por Schmitt; Elías de Tejada, por ejemplo, se despachaba con palabras del siguiente tenor: «otra venenosa aportación más entre las urdidas por el cerebro travieso de Carl Schmitt». Desde la izquierda, por el contrario, se prodigaron los juicios que si no se identificaban necesariamente con la tesis de Schmitt, resaltaban al menos su valor: García Pelayo señaló «lo incisivo de su pensamiento» y sostuvo la posibilidad de un «schmittianismo de izquierdas»; para Tierno Galván, fue «un revulsivo intelectual» en el panorama español del primer franquismo. Y Pablo Lucas Verdú lo consideró el «máximo debelador de la cultura política demoliberal».

\* \* \*

Ajeno a modas coyunturales y nada proclive a ceder ante formas ambientales de dirigismo ideológico, Pedro C. González va desplegando sin desmayo su solitaria aventura de corredor de fondo, explorando inéditas zonas oscuras en un proyecto definido con coherencia y rigor. Ha publicado un libro valiente y valioso, cuya lectura apasiona y estimula a la vez. En este sentido, *La tradición bloqueada* es una excepción que merece ser resaltada en nues-

tro panorama editorial, porque muchos libros como éste harían falta para romper las inercias de una sociedad cultural tan cargada de complejos y fáciles deslizamientos a la mistificación cuando no a la amnesia histórica. A estas alturas, González Cuevas habrá asumido ya que sus estudios serán *ninguneados* en los medios de comunicación de mayor alcance. Pero podrá tener la certeza de que sus lectores harán cualquier cosa menos resbalar con indiferencia sobre sus páginas.

*Enrique Selva Roca de Togores*

SÁNCHEZ FERRIZ, R., y GARCÍA PECHUAN, M. (Coords.): *La enseñanza de las ideas constitucionales en España e Iberoamérica. Actas del Congreso Internacional sobre la Enseñanza de las Ideas Constitucionales en España e Iberoamérica celebrado en la Universitat de València del 16 al 21 de octubre de 2000*, Ene Edicions, Valencia, 2001, 466 págs.

Bajo el título: «La enseñanza de las ideas constitucionales en España e Iberoamérica» se recogen las *Actas del Encuentro organizado por el Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Valencia entre el 16 y el 21 de septiembre de 2000* con ocasión de la celebración del V Centenario de la Universidad de Estudi General de València, que integra diferentes trabajos y conferencias presentadas en dichas jornadas académicas bajo la coordinación de la Catedrática de Derecho Constitucional Remedio Sánchez Ferriz y del también profesor Mariano García Pechuan.

Sin duda, los trabajos colectivos, como es el caso que corresponde recensionar, aporta una significativa y singular ventaja respecto de los estudios monográficos, por supuesto igualmente meritorios, y es la de contar con la siempre necesaria pluralidad intelectual y académica, circunstancia que engrandece toda obra científica. Más aún en el caso que nos ocupa que recoge los estudios de distintos universitarios españoles y extranjeros: Remedio Sánchez Ferriz, Mariano García Pechuan, Mariano Peset Reig, Pilar García Trobat, Yolanda Blasco Gil, Mónica Soria Moya, Lorenzo Cotino Hueso y Cristina Elías Méndez, todos ellos de la Universidad de Valencia; Rafael Lasaga Sanz y Javier Tajadura Tejada de la Universidad del País Vasco; José Luis Prada Fernández de Sanmamel de la Universidad de La Laguna; Miguel Aguado Zamora de la Universidad de Córdoba; Manuel Suárez Cortina de la Universidad de Cantabria; José María Lafuente Valle de la Universidad de Girona; Ignacio Fernández Sarasola de la Universidad de Oviedo; Santiago Roura Gómez de la Universidad de La Coruña; Massimo Sicliari de la Universidad de Teramo; José Díaz Nieva de la Universidad Europea de Ma-

drid; Alberto José Egües de la Universidad Argentina de la Empresa y Hans Rudolf Horn estudioso de alemán experto en cuestiones latinoamericanas.

De este modo, la obra no escasea, en absoluto, de los variados puntos de vista y posiciones divergentes que hacen avanzar el desarrollo intelectual y que son el motor que alienta todo debate académico que pretenda, cuando menos, resultar interesante, innovador y fructífero. Con ello se consigue aportar nuevas perspectivas enriquecedoras de la investigación científica, que además contribuyen a agrandar el horizonte de la discusión doctrinal y a fomentar la enseñanza y comprensión del Derecho constitucional.

Así, bajo el sugerente título de «La enseñanza de las ideas constitucionales» se recoge una serie de estudios que, describen y analizan la panoplia del armazón constitucional cuando se trata de su difusión y transmisión intelectual; cuestión de singular importancia para la disciplina constitucional, que, debido a las circunstancias históricas en que se formó y a su finalidad, careció, en los primeros momentos, de tradición en la sociedad occidental a diferencia de lo que ocurre con otras ramas jurídicas. El incipiente constitucionalismo de finales del siglo XVIII pretendía reorganizar, mas bien, reformar, una estructura estatal firmemente anclada en los presupuestos políticos del Antiguo Régimen. Por ello, su implantación en la realidad política, que superase su estancamiento en la mera dimensión interna del saber científico, topó con múltiples obstáculos y reticencias, ajenos a otras ramas del Derecho.

Por este motivo, en el Derecho constitucional adquiere una significativa importancia la «enseñanza de la Constitución», porque no sólo es un puntal en el que apoyar su vocación de permanencia, sino que también ayuda a la saludable renovación de la materia constitucional.

Desde estas consideraciones, la obra que se recensiona disecciona ambos aspectos: de un lado, los dos estudios que integran la Primera Parte: Conferencias inaugurales de Mariano Peset Reig y Pilar García Trobat («La Constitución de 1812 o Cómo educar al Pueblo») y Remedios Sánchez Ferriz («Aproximación a la Difusión de las Ideas Constitucionales en España y su Configuración como Disciplina Jurídica en el Siglo XIX»), analizan los cauces clásicos de la pedagogía constitucional desde los albores del constitucionalismo (*vid.* págs. 24 y ss.), de otro, los estudios incluidos a continuación explican y recorren diferentes facetas del Derecho Constitucional que, cada una en su medida, han contribuido a garantizar su desarrollo y perpetuación en el tiempo.

De este modo, la obra, que se estructura en cuatro partes (I. Conferencias inaugurales, II. Difusión de las Ideas Constitucionales en el Proceso de Integración Europea, III. La Enseñanza de las Ideas Constitucionales en España y IV. La Enseñanza de las Ideas Constitucionales en Iberoamérica), se acopla a la perfección con esta pretensión, pues con esta ordenación recorre to-

das las parcelas que deben preocupar en la transmisión académica del Derecho Constitucional: su pasado, su presente y su futuro, a la vez que respeta el núcleo temático de la obra.

En cualquier época, la enseñanza de las ideas constitucionales se ha conformado como un engranaje en el que el fallo de una sola pieza ha repercutido en todo el conjunto, más aún en el inicio del constitucionalismo. Así, cuantos más métodos se pusiesen en marcha más posibilidades de permanencia tenían las primeras Constituciones, sobre todos aquéllas liberales, cuyos textos estaban llenos de ideas revolucionarias e impregnados de nuevos valores. Estos primeros ejemplos de Constitución en sentido formal no pretendían sino moldear el carácter de quienes se tenían que habituar a una novísima organización política frente al influjo de largos siglos de práctica del *Ancien Régime*. Parecía absolutamente imprescindible que Derecho Constitucional, y su más insigne representante, la *Norma normarum*, fuesen asentándose en la conciencia social, sobre todo en la popular que la veía como *Norma extraña*, de difícil comprensión y elemento aún más oscuro y misterioso que la organización política del Antiguo Régimen.

Pero es que además, la nueva organización política se sustentaba en la pretensión de dignificación de los individuos a través del conocimiento de sus derechos y en la imprescindible participación de la Nación en los asuntos públicos. Una Nación en absoluto acostumbrada al nuevo papel que de ella se esperaba. Según el ideal revolucionario, había que enseñar al pueblo a cumplir fidedignamente con lo que se esperaba de él, pues sólo de ese modo se conseguiría su adhesión a las nuevas concepciones políticas. Como recuerda la profesora Sánchez Ferriz (*vid.* pág. 86), entre la población subsistía una extraordinaria dificultad para aceptar la idea de Constitución, y sobre todo, el sinfín de consecuencias políticas y cambios profundos en la tradicional concepción del Estado.

En tan compleja situación va tomando cuerpo la necesidad de establecer mecanismos de enseñanza, pero, sobre todo, de vivencia y práctica de un Texto extraño, porque como recuerda Bryce en su obra «Constituciones flexibles y Constituciones rígidas» (Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1988, pág. 96), el éxito de una Constitución radica en cierta reverencia imaginativa del pueblo hacia su Constitución. Así, Pueblo y Constitución, «quizá no hayan estado muy unidos al principio, pero los recuerdos de los pasados esfuerzos y penalidades tanto como las pasadas alegrías, los encariñan más y más; y aunque de tiempo en tiempo surjan, desgraciadamente, riñas y disputas, la fuerza de la constitución hace que se sientan necesitados el uno del otro y que la separación final sea un duro golpe».

Pero, por otro lado, abundando en la reverencia imaginativa de la que hablábamos también emergía con inusitada fuerza la conveniencia de crear la

conciencia de que la nueva Norma constitucional era algo no sólo algo legítimo sino también inmutable, imperecedero, al estilo de la concepción anglosajona de la Constitución, donde no se la concebía como un derecho segregado del resto del ordenamiento referido sólo a las cosas públicas, sino como una lógica extensión de los principios del derecho privado a los asuntos públicos.

La Constitución inglesa no fue sino el resultado de la aplicación judicial de los principios de derecho privado a las materias políticas, es decir, nació desde abajo hacia arriba y por ello se la llamó *lex terrae* (*Law of the Land*) en la Carta Magna, es decir, «el Derecho del país». Esta concepción, desconocida en Europa, necesitó de un gran esfuerzo interpretativo, porque en la Europa continental se carecía de la impregna que el paso del tiempo deja en los espíritus de las gentes. Por ello, para la recepción de los Textos escritos como auténticas normas supremas, no había más remedio que desplegar todo un conjunto de medidas de afianzamiento y acostumbramiento a las nuevas normas políticas.

Las Constituciones para tener éxito necesitan ser entendidas como redimensionamiento de la necesidad de organización política que subsiste en toda sociedad, y desde esta óptica, representaban, en primer término, la ley suprema que permite al Estado actuar y funcionar legítimamente. Pero en la Europa continental y, más concretamente en España, no se contaba con dicha herencia histórica, por ello eran imprescindibles, aparte de su publicación y del reconocimiento de las libertades de expresión, prensa, reunión, asociación, la aparición de nuevos partidos políticos y el derecho de sufragio, aspectos todos ellos reconocidos en los Textos constitucionales, mecanismos como: los catecismo políticos, la creación de Cátedras de Derecho constitucional, o la modificación de los planes de estudios universitarios.

No obstante, si esta preocupación podría ser predicable de todo nuestro constitucionalismo histórico, en la historia política española sobresale la Constitución de 1812, porque ella fue el máximo baluarte de la ideología liberal burguesa decididamente a favor de la renovación en la novísima forma de organización política, que careció de una revolución burguesa que hubiese garantizado un tránsito más pacífico, o por lo menos dilatado en el tiempo, entre el Antiguo Régimen y el Estado liberal.

Es verdad que la enseñanza académica del Derecho Constitucional, en aquel entonces Derecho Político, en la época de las Cortes isabelinas no se ve interrumpida por los avatares políticos. Pero se trató de una enseñanza más formal que real, porque si nuestro constitucionalismo histórico se caracteriza por algo es por la falta de arraigo de nuestros Textos constitucionales. El juego político se rigió por unas reglas bien diferentes de las contenidas en el papel. En este sentido merecen recordarse las palabras de Gautier después

de su viaje a España en 1840: «Esto es una Constitución en España, una pe-llada de yeso sobre un granito», refiriéndose a las plazas que a lo largo de nuestra geografía recibían este nombre.

También es verdad que es en la Restauración cuando el estudio de la disciplina constitucional en la península ibérica se consolida y adquiere cierta solidez. Ésta es la época de catedráticos de renombre: Gumersindo de Azcarate, Adolfo Posada, Vicente Santamaría de Paredes... (vid. Blasco Gil, Y., «La enseñanza del Derecho Político en Valencia durante la Restauración», págs. 219 a 238; y Soria Moya, M., «La enseñanza de Adolfo Posada», págs. 239 a 254). Sin embargo, gran parte del mérito debe serle reconocido a la Constitución de 1812, porque esta Constitución, que está absolutamente impregnada de un ánimo pedagógico del que carecieron el resto de las que le sucedieron.

La Constitución de 1812 entre sus preceptos explica y desarrolla escrupulosamente toda la teoría del «Nuevo Estado», sin embargo, quizás para evitar los celos que todo cambio suele conllevar, en su Preámbulo se cuida de afirmar que no pretendía realizar una obra revolucionaria, sino simplemente la restauración de las «antiguas leyes fundamentales de la Monarquía» española, troncada por el absolutismo de los primeros Austrias. El deseo de las Cortes constituyentes no era introducir instituciones que fuesen concebidas como innovaciones peligrosas en el «Gobierno de la Nación», sino lograr el *desideratum* de un programa progresista de gobierno que triunfase por su aceptación pacífica. En esta labor, subsistía el convencimiento de que el propio texto escrito de la Constitución era un mecanismo pedagógico privilegiado. Por este motivo, es el único ejemplo de nuestro constitucionalismo histórico que dedica un Título, el IX, a «La instrucción Pública», es decir, a cómo deben hacerse familiares y cotidianas sus disposiciones para el Pueblo. Por esto, su artículo 366 exige que en todas las escuelas se haga una breve exposición de las obligaciones civiles del ciudadano.

El precepto era lógico, pues los constituyentes gaditanos tuvieron que ir contracorriente «habida cuenta del analfabetismo poblacional y la incultura política generalizada, así como por la inexperiencia de la mayoría de los gobernantes» (Lasaga Sanz, R., «Dogmatismo y primer liberalismo en la historia constitucional española: la Constitución de Cádiz de 1812, pág. 215).

El esfuerzo de la Constitución de Cádiz, aunque baldío fue loable, porque no se debe olvidar que en países como Francia o Reino Unido, la ruptura con el Antiguo Régimen contó con una maduración y perpetuación en el tiempo de la que careció España. En el caso patrio, las Cortes gaditanas saltaron al vacío sin contar con los años que garantizan el aumento del respecto por la Constitución. Hubieron de preocuparse porque la nueva organización política conquistase un espacio ya ocupado, y se instalase en la conciencia



social, y en ámbitos como la Universidad, creando la primera Cátedra de Derecho Constitucional en Valencia el 21 de septiembre de 1813. No debe sorprender, por tanto, que sea también esta Universidad la que ha recogido el testigo del Texto constitucional de 1812, a través de la publicación de estas Actas.

Ahora bien, el afán pedagógico y educativo de esta Constitución, no sólo debe buscarse en su Título IX, porque, aunque es verdad que el aumento del respeto de la Constitución y del sentimiento de unión emocional hacia la norma viene dado por los años de vigencia, también a ello coadyuban un variopinto entramado de símbolos, cuya reverencia imaginativa prestan a las Constituciones una sanción más alta, a la vez que son instrumento privilegiado de ejercicio constitucional activo. Es sobradamente conocido el importante papel de los símbolos de toda organización política, de todo país y de toda época en el afianzamiento de todo régimen constitucional. Y ello, porque con todos estos símbolos se contribuye a agrandar con el paso del tiempo su función integradora.

Esta circunstancia está especialmente presente en el caso del juramento, como medio con el que la Constitución de Cádiz compartió, a partes iguales, su vocación de defender la Constitución, cuando se exigía a los cargos públicos, y de enseñar y acostumar al pueblo a la nueva *Norma Normarum*, pues es el único ejemplo en la historia política española en que la Nación estuvo expresamente obligada a «jurar» la Constitución. Bajo la vigencia de la Constitución de Cádiz se reguló con especial pulcritud el instituto del juramento, y, como en casi todo lo que acometió, se le asignó una nueva significación: el acostumbramiento a la nueva Norma, porque la exigencia legal del «doble juramento», lo erigen como nuevo instrumento pedagógico de gran calado entre la población.

Por ello, a la promulgación de la Constitución de 1812 le siguieron tres Decretos que se referían a distintas modalidades de juramento. El primero es de fecha 18 de mayo de 1812 y «manda imprimir y publicar la Constitución de la Monarquía y se señala la fórmula con la que la Regencia debe verificarlo». El segundo, de 2 de mayo de 1812 es el «Decreto en el que se prescriben las solemnidades con que debe publicarse y jurarse la Constitución política en todos los pueblos de la Monarquía, y el de los ejércitos y armada». El tercero es el Decreto de 24 de mayo de 1812 «en que se fija el modo con que el clero y el pueblo debe jurar la Constitución política en toda la Monarquía».

Al amparo de este último, los vecinos de los pueblos de España realizaron la «jura» de su nueva Constitución, organizados en parroquias y exhortados por sus respectivos párrocos, en medio de la ceremonia católica de la Misa, porque el artículo 2 del Real Decreto de 24 de mayo de 1812 decía:

«El primer día festivo inmediato se reunirán los vecinos de su respectiva Párrquia (...) donde se celebrará una Misa solemne de acción de gracias; se leerá la Constitución antes del Ofertorio; se hará por el Cura Párrroco, o por el que este designe, una exhortación correspondiente al objeto; después de concluida la Misa se prestará juramento por todos los vecinos y el Clero de guardar la Constitución baxo la siguiente fórmula: ¿Jurais por Dios y por los Santos Evangelios guardar la Constitución política de la Monarquía española, sancionada por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación y ser fieles al Rey? A lo que responderán todos los concurrentes: Sí juro, y se cantará el Te-Deum. De este solemne se remitirá testimonio a la Regencia del Reyno por el conducto del Gefe superior de cada Provincia». La publicación y el juramento de la Constitución de Cádiz no fue sino un verdadero ejercicio de educación popular y de acostumbamiento a una nueva organización del Estado.

La explícita obligación de que el juramento jurase la Constitución pretendía interiorizar la Constitución en el espíritu de las gentes, como si se tratase de un profundo y mágico sentimiento religioso. Es más, pretendió con ello contar con la garantía moral que supone la promesa solemne de la observancia de la Carta Magna. Como recuerda Schmitt (*Defensa de la Constitución*, Tecnos, Madrid, 1998, pág. 28), se quería garantizar una determinada vinculación de estas personas con la forma de existencia política. En definitiva, esta obligación no era sino manifestación externa de un compromiso personal de respeto, aseguramiento y permanencia del sistema político-constitucional.

Ahora bien, como recuerda Sánchez Ferriz (*vid.*, pág. 86), basta con un período lo suficientemente dilatado de tiempo, para que se deshaga el camino andado. No es extraño que el armazón del Derecho Constitucional que hoy estudiamos se armase y desarmase en varias ocasiones a lo largo de nuestra historia. Ejemplos recientes tenemos de cómo hubo de educar nuevamente al pueblo en la democracia constitucional después de una interrupción en su práctica cotidiana de casi cuarenta años. Recordemos como con ocasión de las primeras elecciones democráticas después del régimen franquista proliferaron en las editoriales la publicación de guías electorales, o como, durante el mes de junio de 1977, fueron frecuentes espacios en Televisión Española en que se explicaban cuestiones como el sistema electoral, o incluso la forma en que se debía votar, cuestión ésta desconocida para muchos de los electores llamados a las urnas.

La enseñanza de las ideas constitucionales es un camino que se debe andar continuamente. Nunca se debe dar nada por sabido o suficientemente practicado. Decía Edmund Burke que «la sociedad humana constituye una asociación de las ciencias, las artes, las virtudes y las perfecciones. Como

los fines de la misma no pueden ser alcanzados en muchas generaciones, es esta asociación participan no sólo los vivos, sino también los que han muerto y los que están por nacer». Por ello, la labor comenzada por la Constitución de 1812, y los pequeños pasos de los años posteriores, deben ser recogidas por nuestra actual democracia, para paliar, lo antes posible, la preocupante falta de tradición constitucional en España.

Cada cierto tiempo nos asaltan diferentes situaciones de conflicto, que, a la postre y desgraciadamente, traducen el escaso asentamiento de los valores democráticos fundamentalmente materializados en nuestra Constitución, sobre todo, a través de los derechos fundamentales. Como señala el profesor Roura Gómez (*vid.* «Sobre la necesidad de la enseñanza de los valores del constitucionalismo, pág. 369), la cultura de los derechos es entendida, por algunos, como la cultura del propio derecho, y la negación del derecho del ajeno.

Parece imprescindible que no sólo la letra expresa de nuestra Constitución, sino que el espíritu que de ella misma dimana se convierta en algo cotidiano, a través de la enseñanza de sus líneas básicas desde los niveles educativos más elementales. En los tiempos actuales la Constitución simboliza aquella religión civil de que hablaba Rousseau en *El Contrato Social* o «profesión de fe puramente civil cuyos artículos corresponde dictar al soberano, no como dogmas de fe, sino como sentimientos de sociabilidad», y su enseñanza no debería ser materia únicamente de los niveles universitarios, sino también en las escuelas, porque ésta es el crisol que debería fundamentar y reforzar las bondades de nuestro sistema constitucional. Sin embargo, ésta es una cuestión todavía pendiente en nuestra joven democracia (*vid.* Cotino Hueso, L., «Derechos y libertades y principios democráticos en las enseñanzas medias tras las reformas de 29 de diciembre de 2000: Una visión crítica a raíz del manifiesto de constitucionalistas de las Universidades españolas», págs. 373 y 395), a pesar de que el artículo 27.2 CE señale que: «La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto de los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales». En definitiva, según señala la STC 5/1981 (F.j. 7.º), la enseñanza ha de servir a determinados valores democráticos como el de convivencia. Y la escuela debe formar ciudadanos desde principios afirmadores de los valores constitucionales.

Y a todo esto contribuye la obra que se recensiona, que si bien no se circunscribe a los niveles básicos de enseñanza, sí ayuda decididamente a centrar la atención de los universitarios en el aspecto docente del Derecho constitucional y en los diferentes elementos con que cuentan para hacer más atractiva la transmisión del texto de nuestra Norma Fundamental y de los ideales y aspiraciones que rezuman en cada uno de sus preceptos. En defini-

tiva, la obra que se comenta goza de una envidiable doble cualidad: explica cómo se ha difundido y debe difundirse el «espíritu constitucional», pero, a la vez, como no podía ser de otro modo, es uno de los elementos de transmisión del «saber constitucional», ejemplo, sin duda sobresaliente.

*Esther González Hernández*

PALOMA BIGLINO CAMPOS (Coord.): *La política europea de las Comunidades Autónomas y su control parlamentario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003, 285 págs.

Cuando se publicó el libro que se recensiona en estas líneas en 2003, la Convención europea para el futuro de Europa estaba trabajando en el Proyecto de Tratado Constitucional europeo. En junio de este año la Convención ha concluido parte del texto del proyecto, que ha remitido al Consejo europeo. Aunque se trata, como su propio nombre indica, de un mero proyecto, si las propuestas de la Convención son definitivamente asumidas por los Estados, las Regiones habrán conseguido por fin materializar algunas de sus tradicionales reivindicaciones, como la redefinición del principio de subsidiariedad para dar cabida en él a la realidad regional y local y el reconocimiento para el Comité de las Regiones de *ius standi* para salvaguardar sus competencias. Sobre estos y otros aspectos que afectan directamente a la posición de las Comunidades Autónomas en Europa se habían pronunciado los autores de los artículos que componen este libro. Así pues, si el tema de las relaciones entre las Comunidades Autónomas y Europa ya era de interés y de actualidad en España, ese interés y esa actualidad se han visto ahora multiplicados.

Dos son los temas de estudio que se proponen en el libro. Por un lado, se analizan en él las vías o los mecanismos a través de los que las Comunidades Autónomas pueden participar e influir en los procesos de decisión comunitarios. Aunque, como es natural, los distintos autores que participan en esta obra colectiva discrepan en algunos aspectos, todos ellos coinciden, al menos en términos generales, en que la situación en la que se encuentran actualmente las Comunidades Autónomas no es la más adecuada. Por otro lado, se considera el papel que los Parlamentos regionales han desempeñado hasta el momento en relación con el Derecho comunitario y la dirección en la que éste debiera evolucionar.

La incorporación de España a las Comunidades Europeas ha tenido como consecuencia indiscutible una reducción del poder decisorio del Estado. Esta reducción de poder es aún más evidente en el caso de las Comunidades Autónomas que, a diferencia de aquél, no participan con plenitud en la fase «ascendente» del Derecho comunitario. Las Comunidades Autónomas

carecen de instrumentos adecuados a través de los que se les permita expresar su opinión acerca de aquellos asuntos comunitarios que les afectan. Esta dificultad viene determinada ya desde la propia estructura de la Unión que obliga a que la participación de las Regiones en tal fase se produzca a través de los Estados. Y es precisamente al regular este asunto cuando, como dice la profesora Biglino en su Introducción, nuestro ordenamiento presenta lagunas significativas. Los cauces previstos para que las Comunidades Autónomas colaboren en la conformación de la voluntad estatal han dado resultados insatisfactorios.

Ante una situación tan desafortunada, a las Comunidades Autónomas les ha venido muy bien la existencia de un Comité de las Regiones en la Unión Europea en el que han podido expresar sus puntos de vista a nivel supranacional e influir en el Derecho comunitario. Otro cauce mediante el que las Comunidades Autónomas han intentado influir en las políticas comunitarias son las Oficinas y Delegaciones que desde muy temprano y de manera individual fueron estableciendo en Bruselas. De estos dos mecanismos de participación «directa» de las Comunidades Autónomas en el Derecho comunitario se ocupan respectivamente en el libro los profesores Carlos Ortega y Francisco Javier Matía.

Según el TCE, el Comité de las Regiones no es más que un órgano consultivo de las Instituciones comunitarias, carácter que sigue ostentado en el proyecto de Constitución. Sin embargo, contrariamente a lo que pudiera pensarse, este carácter no ha impedido al Comité de las Regiones asumir un importante peso político en la Unión. Así al menos lo considera Carlos Ortega, para quien «la condición de órgano consultivo se ha quedado en una definición formal de su cometido, mientras que en su actuación práctica el Comité se ha convertido en órgano político de referencia fundamental en el seno de la Comunidad». Este fortalecimiento se ha producido en parte por el ejercicio que el Comité ha hecho de su función consultiva, fundamentalmente de la posibilidad de emitir dictámenes por propia iniciativa acerca de cualquier asunto sobre el que lo considere oportuno. Pero el Comité también ha adquirido relevancia política debido a las personas que lo integran. Desde Niza los miembros del Comité de las Regiones han de ostentar la condición de titulares de un mandato electoral o al menos han de ser responsables políticamente ante una Asamblea elegida. De aprobarse el proyecto de Constitución europea tal y como ahora está redactado, la cosa no cambiaría en este aspecto concreto. Es de esperar, pues, que el debate acerca de si los altos cargos de la Administración autonómica pueden o no ser miembros del Comité continúe. En todo caso, los miembros titulares que representan a las Comunidades Autónomas en el Comité han sido generalmente sus Presidentes, lo que, sin duda, ha incrementado, en términos

generales, la importancia del órgano o cuanto menos la apreciación que se tiene del mismo.

Algunas cosas sí que cambiarían de aprobarse el proyecto de Constitución tal y como ha sido redactado por la Convención. La primera, como ya adelantábamos al comienzo de esta recensión, la definición del principio de subsidiariedad en la que finalmente encajarían también los entes subestatales. Esto supondría un triunfo para el Comité, pues, como nos cuenta Carlos Ortega, se trata de una demanda frecuentemente formulada por éste. Sin embargo, las Regiones continuarían sin tener reconocido expresamente *ius standi* ante el Tribunal de Justicia. Pero esta ausencia no parece que vaya a alterar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que ha considerado incluidos a los entes regionales en el artículo 230.4 del TCE, que el proyecto constitucional reproduce casi en su literalidad en su artículo III-266.5. Quien por el contrario sí recibiría expresamente *ius standi* es, como ya se ha apuntado, el Comité de las Regiones, aunque con un objeto muy limitado, proteger sus competencias.

Del tema de las Oficinas y Delegaciones autonómicas en Bruselas, que dio lugar a una inmensa literatura en su momento con motivo de la STC 165/1994 (asunto *Delegación vasca en Bruselas*), no se había hecho apenas seguimiento, y ello a pesar de que según parece —así nos cuenta al menos Francisco Javier Matía en su artículo— las funciones que desempeñan estas Oficinas y Delegaciones han evolucionado extraordinariamente. De meras oficinas administrativas, encargadas fundamentalmente de recopilar información sobre fondos estructurales, han pasado a desarrollar un verdadero papel político y paradiplomático. Las oficinas autonómicas se han tomado en serio el influir en las políticas comunitarias y ya no sólo piden información a la Comisión europea sino que además pretenden condicionar su comportamiento futuro, actuando fundamentalmente como *lobby*, fuera, por tanto, del marco institucional comunitario.

De los modelos posibles que pueden acoger estas Oficinas y Delegaciones, Matía se decanta por el consorcial. Según el autor esta fórmula es la que mejor se corresponde con los intereses que estas oficinas promocionan y con las funciones que desempeñan. Sin embargo, aun admitiendo quizá sus mayores ventajas, podría objetarse a este modelo el hecho de que diluye y confunde responsabilidades cuando la politización de las funciones de estas delegaciones exigiría precisamente lo contrario.

En cuanto a la valoración de este mecanismo como instrumento de participación autonómica en la conformación de las políticas europeas, Matía parece considerarlo adecuado en el momento presente, cuando los mecanismos internos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas todavía presentan serios problemas de coordinación y eficacia. Ello no impide,

sin embargo, que el autor se muestre partidario de una profundización y consolidación de estos mecanismos, de cuyo estudio se ocupa en el libro el profesor Fernando Rey (capítulo II) y de cuyas consideraciones damos cuenta inmediatamente.

Estos mecanismos internos son las Conferencias sectoriales y la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. Las Conferencias sectoriales son órganos de cooperación entre la Administración del Estado y las Administraciones autonómicas, de composición multilateral y de ámbito sectorial, cuyo régimen se establece en el correspondiente acuerdo de institucionalización y en su reglamento interno. Dentro del entramado de Conferencias sectoriales, la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, la CARCE, cumple una doble función. De un lado, es Conferencia horizontal de impulso y seguimiento de la actuación de las Conferencias sectoriales. De otro, posee también competencias propias, que son las de mayor peso político: seguimiento y colaboración respecto de los asuntos institucionales y generales de la Unión Europea y, más concretamente, es, o mejor dicho, debiera cumplir el papel de foro de información y discusión del desarrollo del proceso de construcción europea.

Pues bien, en opinión de Fernando Rey, el capítulo de problemas del modelo español de participación autonómica en los asuntos europeos es amplio. En primer lugar, el funcionamiento de las Conferencias sectoriales es muy irregular, pues depende de la voluntad o el talante del Ministro de turno, que es a quien compete su convocatoria. Y a esto hay que añadir la falta de formalización externa de sus acuerdos, que impide a la CARCE cumplir con sus funciones de coordinación e impulso. De hecho, la CARCE está funcionando, según el autor, más como sistema de información del Estado a las Comunidades Autónomas que de participación regional en los asuntos europeos. En definitiva, para Fernando Rey, existe un esquema normativo de participación de las Comunidades Autónomas que es demasiado ambicioso y que en la práctica no se cumple.

Junto a estas fórmulas se encuentran otros instrumentos de participación autonómica en los asuntos europeos (capítulo III) que, como apunta el profesor Matía, son de difícil caracterización. Se trata de la Consejería para asuntos autonómicos, la participación de las Comunidades Autónomas en los Comités Ejecutivos dependientes de la Comisión Europea y la presencia de representantes autonómicos en el Consejo de Ministros de la Unión Europea. De estos tres mecanismos, sin duda el más controvertido es el tercero. Matía considera que «si nos guiamos por lo acaecido en otros países, puede adelantarse que la presencia de las Comunidades Autónomas en el seno del Consejo de Ministros de la Unión Europea o de las delegaciones estatales se producirá antes o después».

Esta participación directa de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión despierta fuertes reparos en la profesora Biglino. En primer lugar, la autora evidencia en su Conclusión a este libro las dificultades que suscitaría en nuestro Estado, caracterizado por una fuerte asimetría, establecer un modo de designación de este representante autonómico que contentara a todas las Comunidades Autónomas, pues resulta evidente que algunas están más interesadas en tener voz propia en Europa que en adoptar posiciones comunes. Pero, más allá de ese primer inconveniente, esta presencia directa provocaría, sobre todo, un interrogante: si las Regiones envían su propio delegado a Bruselas para garantizar sus intereses colectivos, ¿para qué sirve el Estado? Y es que, según la autora, lo que falla en nuestro sistema es el papel de integración que, en cualquier forma política compuesta, debe corresponder al poder común. Nuestro Estado sigue manteniendo en lo fundamental las características de un Estado centralizado y no ha desarrollado ni las instituciones ni los procedimientos adecuados para llevar a cabo su papel de integración en relación con las Comunidades Autónomas y su tarea de mediación entre éstas y Europa. Nuestro Estado ha fracasado hasta el momento como Estado comunidad.

Así pues, la situación de las Comunidades Autónomas en relación con el Derecho comunitario descrita en este libro no es, ni mucho menos, la mejor de las posibles, ni se vislumbra a corto o medio plazo un cambio verdaderamente significativo. Desde la perspectiva de nuestro derecho interno, sin embargo, la participación autonómica en los asuntos comunitarios encuentra una buena justificación en la Constitución. Desafortunadamente, las vías de participación existentes hasta el momento han resultado altamente insatisfactorias y algunas de las mejoras que se proponen, como la potenciación de la CARCE o la integración de representantes autonómicos en la delegación española que asiste a los Consejos, no parecen ni suficientes, en el mejor de los casos, ni posibles. La situación parece exigir, pues, verdaderas reformas estructurales, como la del Senado, para convertirlo en verdadera Cámara de representación territorial, que pueda asumir un verdadero papel de órgano de control y de impulso político de la acción del Gobierno en Europa.

Hasta aquí el primer gran tema estudiado en el libro. La segunda gran cuestión planteada, y de la que se ocupa el profesor Bilbao Ubillos, se refiere al papel que los Parlamentos autonómicos han tenido en el desarrollo del Derecho comunitario (capítulo IV).

Para el autor, los Parlamentos autonómicos no han jugado hasta ahora ningún papel en este ámbito. En parte ello responde a la pérdida generalizada de protagonismo político experimentada por los Parlamentos a favor de los Gobiernos, lo que ha sucedido a todos los niveles, nacional y regional.



Pero, en el caso de los Parlamentos regionales, también responde a que en Europa nadie se ha acordado de ellos. Esto último no parece cambiar en el proyecto de Constitución. El *Protocolo sobre el papel de los Parlamentos nacionales en la Unión Europea* que incorpora el proyecto constitucional animando a éstos a incrementar su participación en las actividades de la Unión Europea y a expresar su punto de vista sobre las políticas adoptadas por ésta, para lo que recoge mecanismos de información y cooperación, no hace mención alguna a los Parlamentos regionales, a los que, por otro lado, ni siquiera está claro, a la luz del *Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad*, que la Comisión tenga que consultar antes de proponer un acto legislativo.

Para paliar el estado de marginación en que se encuentran sumidos los Parlamentos regionales, Bilbao Ubillos considera necesario intensificar la actividad parlamentaria de impulso y control sobre los respectivos Gobiernos. Para ello no sólo hace falta una comunicación más fluida entre la Cámara y el Gobierno, sino también que los propios parlamentarios se tomen en serio su función de control. Tampoco las Comisiones de Asuntos Europeos que se han ido generalizando en las Asambleas autonómicas, y cuya potenciación propugna Bilbao Ubillos, han cumplido satisfactoriamente con su función de control e impulso político. El autor echa en falta algunas iniciativas de control que podrían ser útiles y que deberían tramitarse ante estas Comisiones, como la comparecencia periódica del responsable de la Oficina de la Comunidad Autónoma en Bruselas, la invitación de eurodiputados españoles o la exigencia de una información previa en relación con las reuniones de las Conferencias sectoriales u otros foros a los que acudan los Consejeros del Gobierno, porque sin publicidad, sin información, no es posible el control.

*Francisco-M. Ruiz-Risueño Montoya*

ESTHER GONZÁLEZ HERNÁNDEZ: *La responsabilidad penal del Gobierno*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, 528 págs.

Nos encontramos ante una ambiciosa obra de verdadera investigación jurídica. «Verdadera» porque investiga una materia necesitada de ello, pues realmente la doctrina le ha dedicado poca atención al artículo 102 de la Constitución española. No estamos pues ante un libro más, González Hernández viene a cubrir con brillantez una laguna importante en nuestros estudios jurídicos. «Ambiciosa» porque esta joven profesora de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos aborda un complicado trabajo jurídico en el que con rigor y claridad, entrelaza tres disciplinas nada sencillas.

llas, como son el Derecho Constitucional, el Derecho Procesal y el Derecho Penal. A lo que debemos sumar un uso ágil y preciso del método jurídico, no sólo de la dogmática, si no de un amplísimo y constante análisis comparado e histórico, que contribuyen a ofrecer al lector todos los elementos necesarios para comprender en su integridad el objeto de estudio.

Por lo demás, la historia reciente de España, en la que el citado artículo ha tenido que aplicarse, concede al libro un interés práctico añadido. No podemos olvidar, como certeramente señala el profesor De Esteban, excelente prologista de esta monografía, que «resulta evidente así que la evolución de la mentalidad democrática moderna exige una demanda de justicia cada vez más importante», también cuando se trata de los miembros del Poder ejecutivo. Por ello, el trabajo de la profesora González es una obra sencillamente excelente que aborda pormenorizadamente, a lo largo de siete partes, las siguientes cuestiones.

En la primera parte, previa justificación del objeto de la investigación, estudia los orígenes de la responsabilidad penal de los miembros del Poder ejecutivo, remontándose en su investigación a los primeros *impeachments* ingleses del siglo XIV, concretamente con la exigencia de los Comunes en 1376 al Rey Eduardo III de la responsabilidad de algunos consejeros en el total desgobierno reinante, especialmente la del *chamberlain* del Rey. Aunque será el siglo XVII el de la era del *impeachment*. Distinguiendo esta figura de los *bills of Attainder*, que afectaron a personas de la talla de Tomás Moro.

Aborda en la segunda la responsabilidad penal del Gobierno en el Derecho comparado, desde sus inicios hasta el momento presente. Tras un excurso sobre la evolución del *impeachment* en los sistemas parlamentarios y presidencialistas, centra su análisis básicamente en Estados Unidos, con estudios de *impeachments* tan conocidos como los que se llevaron contra Johnson, Nixon y más recientemente contra Clinton. Se completa esta parte con un análisis sobre el régimen constitucional francés y la responsabilidad ministerial en el constitucionalismo italiano, destacando en este último caso el examen del proceso *Lockheed*, seguido contra dos ex ministros, que supuso la publicidad sin ambages por vez primera de la corrupción del Gobierno italiano.

La tercera parte, y ya hasta el final del libro, se dedica a España, y específicamente a la responsabilidad gubernamental en la historia constitucional española. Se abordan todos los textos constitucionales de nuestra historia, incluidas las Leyes Fundamentales, apartado en el que se analiza el conocido escándalo Matesa, la mayor empresa textil española de finales de los sesenta, que implicó al gobernador del Banco de España y ex ministro de Hacienda, Navarro Rubio, y dos ex ministros más.

En la parte cuarta se inicia, también hasta final del libro, el estudio de la Constitución española de 1978 en relación con la responsabilidad jurídica

del Gobierno, tanto desde el ámbito civil, administrativo y penal. Esta parte da cobertura a las otras tres siguientes y últimas que, a nuestro modesto entender son el verdadero núcleo de la obra; bien es verdad que la autora nos ha ido aportando minuciosa y metódicamente los diferentes instrumentos previos precisos, tanto de derecho histórico como de derecho comparado, para poder comprender en toda su profundidad y amplitud materia tan compleja como la responsabilidad penal del Gobierno.

La quinta, sexta y séptima parte se dedican al estudio del artículo 102 CE. Cada una afronta, respectivamente, los tres apartados que configuran dicho artículo. La responsabilidad penal ordinaria del artículo 102.1 CE se compone, en su análisis, del fuero especial, derecho a la tutela judicial efectiva, composición del Gobierno y una serie de interesantes cuestiones particulares relacionadas con la materia, como la obligación o no de dimitir —terreno en el que se mezclan la responsabilidad política y la jurídico-penal—, la inmunidad parlamentaria, las materias reservadas, el Gobierno en funciones, la tan planteada siempre por los alumnos responsabilidad criminal del Jefe del Estado y las comisiones de investigación. Evidentemente se ilustra el estudio teórico con los casos prácticos que convulsionaron la vida política española en los años noventa (caso Marey, caso Lasa-Zabala y «fondos reservados»), más el reciente caso Ercros.

La responsabilidad criminal especial del apartado segundo del artículo 102 CE configura la parte sexta y más extensa y pormenorizada de toda la obra. Empieza con la influencia que el artículo 68 de la Constitución francesa de 1958 tuvo sobre nuestro constituyente, para introducirse, tras ver el alcance del 102.2 CE, en un completo estudio de las conexiones entre la Constitución española y el vigente Código Penal de 1995: delitos de traición del Título XXIII (arts. 581-604), con referencia particular a las relaciones entre el artículo 588 del Código Penal de 1995, el artículo 63 de la Constitución española de 1978 y el artículo 5 de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), más los delitos que comprometen la paz o la independencia del Estado y los relativos a la Defensa Nacional que también forman parte del citado Título XXIII. Vista la seguridad exterior del Estado, se analiza la interior con el nuevo Título XXI «Delitos contra la Constitución» y el Título XXII «Delitos contra el orden público». No faltan, a lo largo de todos los puntos, el estudio comparativo entre el vigente Código Penal y el derogado de 1973, comparación que resulta muy útil para apreciar la evolución del Derecho Penal en esta materia, especialmente en lo que se refiere a terrorismo. Se cierra esta sexta parte de la obra con la regulación que realiza el artículo 169 del Reglamento del Congreso de los Diputados del procedimiento contemplado en el artículo 102.2 CE, concretamente, tal y como reza el Capítulo V del RCD «De la acusación a miembros del Gobierno por delitos de

traición o contra la seguridad del Estado». Regulación, por lo demás, casi tan escueta como la del propio Texto constitucional.

Termina la obra con una séptima parte dedicada a la prohibición de la prerrogativa real de gracia del artículo 102.3 CE y las preceptivas conclusiones, en las que la autora destaca, en clara alusión a la labor de nuestro Legislador, que «en lo que se refiere a la responsabilidad criminal, en España desgraciadamente se constata su escaso desarrollo normativo, que contrasta con el creciente número de casos en los que, *a priori*, los gobernantes deberían responder penalmente, gracias al saludable estado que ha alcanzado el principio de publicidad de los asuntos públicos». En este sentido de dar publicidad a los asuntos públicos, es de justicia recordar la valiosa función que los medios de comunicación social han venido realizando en España, apoyados por una sensata y generosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional español —siguiendo la línea marcada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Sentencias *Handyside* 1976 y *Lingens* 1986— para dotar de la máxima virtualidad y dimensión institucional al artículo 20.1.d) CE en el que se regula el derecho a la información.

Seis anexos aportan un valioso y útil material sobre la responsabilidad penal del Ejecutivo en el Reino Unido, Estados Unidos, Francia, Italia y España. Este magnífico trabajo está acompañado, como no podía ser de otra forma, por un soporte bibliográfico exhaustivo que ilustra el mismo en su desarrollo, y que al final del libro aparece convenientemente estructurado.

Son diversos los valores de este libro. En primer lugar destacaría el coraje académico de la autora al enfrentarse a una materia que, como es fácil de apreciar en la obra, le ha llevado no pocos años de examen, estudio y análisis. En segundo lugar la racional y adecuada estructuración del mismo, que va llevando paulatinamente al lector desde el análisis histórico y comparado necesario para afrontar ya, con todos los conocimientos previos precisos, el escrutinio del artículo 102 CE. En tercer lugar su paralela dimensión práctica al estudio teórico, con una exposición de múltiples casos de la vida política española, europea y americana, que contribuyen a dotar a la obra de una visión viva y dinámica del derecho, más allá del discurso teórico alejado de la realidad. En cuarto lugar y último el resultado global del trabajo, un estudio serio y completo que, sin lugar a dudas, viene a convertirse ya en referencia obligada e imprescindible en todo aquello relacionado con la responsabilidad penal del Gobierno en España.

*David Ortega Gutiérrez*

SALVADOR RODRÍGUEZ ARTACHO: *La Monarquía japonesa*, (Prólogo de Antonio Torres del Moral), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001, 646 págs.

I. La aceptación generalizada en todo el mundo civilizado del principio de legitimidad democrática no ha hecho desaparecer la institución monárquica. La Democracia Constitucional es hoy compatible con el mantenimiento de formas de jefatura de Estado monárquicas. Europa ofrece numerosos ejemplos de ello.

Ahora bien, esa compatibilidad sólo es posible en la medida en que, despojado el monarca de cualquier tipo de *potestas*, su posición constitucional viene definida en función de su *auctoritas*.

Corresponde a Benjamín Constant el mérito de haber recuperado la noción romana de *auctoritas*, concebida como poder simbólico del rey, para construir su celeberrima doctrina del poder moderador. Satisfizo con ella a los monárquicos en la medida en que la Corona continuó configurándose como la expresión referencial de la unidad y la continuidad del Estado.

En Roma fue el Senado la institución que portadora de la *auctoritas* expresó esa unidad y continuidad. Constant atribuyó tan importante función simbólica al poder moderador.

Por esa razón, los más lúcidos analistas de la evolución histórica de la monarquía (Kantorwwic) han advertido siempre que no es posible un entendimiento correcto del significado y alcance de la Institución Real si se prescinde de los elementos alegóricos que la configuran. Y ello por la sencilla razón de que, en última instancia, son los elementos simbólicos los que definen la naturaleza, el significado y la función de dicha Institución.

En la meritoria obra que tengo el honor de recensionar, *La Monarquía japonesa*, el autor, Salvador Rodríguez Artacho, ha tenido muy presente esas advertencias. Ha confirmado el valor de las mismas, y ha concluido que en el caso de Japón, la función simbólica del Tennô reviste una importancia todavía superior a la de los monarcas parlamentarios europeos. Como señala el profesor Torres del Moral, director de la tesis doctoral en que este libro tiene su origen, en el prólogo: «El simbolismo del Tennô sobrepasa al de sus colegas de nuestro continente, puesto que la religión y la cultura hacen de él el conductor espiritual de su pueblo, faceta ésta que están muy lejos de encarnar actualmente los monarcas europeos, precisamente por la eficacia que ha tenido el proceso de racionalización y laicismo experimentado por Europa en los dos últimos siglos. Salvador Rodríguez Artacho da cuenta en este libro de tales sutilezas con finura y precisión de orfebre» (pág. 18).

Esta obra viene a cubrir una laguna evidente en la bibliografía española del Derecho Constitucional Comparado. Es fruto de dos años de estancia del

autor en tierras japonesas donde realizó el meritorio esfuerzo de aprender japonés y enfrentarse a los textos vigentes e históricos en su lengua original. El resultado no puede ser más encomiable: un estudio completo y detallado de la monarquía japonesa, bien estructurado y pulcramente redactado, con rigor jurídico y acompañado de la necesaria reflexión histórica, filosófica y politológica.

II. La obra está estructurada en IX capítulos. El primero, que resulta clave por abordar en él el problema constitucional por antonomasia, esto es, la soberanía, tiene por objeto analizar la posición jurídico-constitucional del emperador. El punto de partida es la constitución japonesa vigente en virtud de la cual «el Tennô vuelve a ser esa figura típica y única de Japón, convertida ahora en «símbolo del Estado y de la unidad del pueblo», por lo que defendemos (...) que este término debe quedar sin traducir, refiriéndonos a él como el Tennô» (pág. 34). El autor realiza en este capítulo un estudio de la evolución histórica de la figura del Tennô con objeto de poner de manifiesto la ruptura histórica que supuso 1945: a partir de esa fecha el Tennô alcanza un nuevo estatus que no tiene precedentes históricos, «sobre todo porque es la primera vez que el Emperador de Japón no debe su posición a las divinidades shintoístas, sino que se la debe al pueblo soberano, en quien el propio sistema imperial descansa subordinado a su voluntad» (pág. 46).

En este capítulo se analizan con detalle las negociaciones entre el gobierno japonés y las autoridades norteamericanas sobre el mantenimiento o no de la institución imperial que culminarán con la aprobación del revolucionario artículo 1 de la Constitución vigente: «El Emperador es el símbolo del Estado y de la unidad del pueblo. Su posición deriva de la voluntad del pueblo, en quien reside el poder soberano». La soberanía popular es el fundamento del nuevo Régimen. La figura del Tennô se mantiene, pero limitada a esa función simbólica. Las fuerzas conservadoras y tradicionalistas salvaron la institución, pero su defensa de tesis que recuerdan a las de nuestros doctri-narios de la Constitución histórica o Constitución interna fueron expresamente rechazadas.

El estudio de esas negociaciones, la reproducción de los debates del proceso constituyente y el análisis de las posiciones ideológicas enfrentadas, constituye en mi opinión una de las principales aportaciones del autor, habida cuenta que como subrayara Inoue «la cuestión más importante para los americanos en la planificación de la administración japonesa del período posbélico era, con diferencia, la suerte que correría la institución monárquica y el emperador Hirohito» (pág. 47).

III. Los cuatro capítulos siguientes contienen un detallado y pormenorizado análisis de las funciones constitucionales del emperador. Dicho estudio se inicia con el examen de la problemática referida a la irresponsabilidad

imperial establecida con claridad en el artículo 3 de la Constitución: «Se requerirá el consejo y la aprobación del Gabinete en todos los actos del Emperador vinculados con el Estado. El Gabinete será responsable de los mismos».

A continuación se examinan las siguientes funciones constitucionales encuadradas dentro de los actos de Estado: nombramiento del Primer Ministro; nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo; promulgación de enmiendas a la Constitución, leyes, decretos del Gabinete y Tratados; convocatoria de la Dieta; disolución de la Cámara de Representantes; promulgación de la convocatoria de elecciones generales de miembros de la Dieta; confirmación del nombramiento y de la remoción de los Ministros de Estado y otros funcionarios de acuerdo con la ley; confirmación de los plenos poderes y las credenciales de Embajadores y Ministros; confirmación de amnistías generales o parciales, de la conmutación de penas, de la exención de la ejecución de penas y de la restitución de derechos; concesión de honores; confirmación de los instrumentos de ratificación y de otros documentos diplomáticos de acuerdo con la ley; recepción de Embajadores y Ministros extranjeros; y realización de funciones ceremoniales.

Sobre estas últimas cabe hacer algunas consideraciones de interés. La Constitución japonesa vigente consagra en su artículo 20 el principio de laicidad de las actuaciones del Estado al establecer garantías constitucionales a la libertad de culto, la prohibición expresa de que el Estado otorgue privilegio alguno a ninguna organización religiosa, la no obligación de tomar parte en actos, celebraciones, ritos o prácticas religiosas de cualquier índole y, sobre todo, que el Estado y sus órganos se abstendrán de intervenir en la educación religiosa y en cualquier otra actividad de esta naturaleza.

En este contexto nada tiene de sorprendente que hayan sido las funciones ceremoniales, las que hayan planteado problemas en la praxis político-constitucional japonesa habida cuenta que como subraya el autor «las ceremonias que realiza el Emperador de Japón tienen una connotación claramente religiosa, al ser manifestaciones del shintoísmo y, por ende, susceptibles de suponer una amenaza al principio de separación entre el Estado y las manifestaciones religiosas, cuando no una violación clara de dicho principio» (página 283).

Las ceremonias imperiales más controvertidas son los funerales oficiales y las de entronización. Rodríguez Artacho reconoce que son estas las cuestiones que más controversias provocan en Japón mezclándose «elementos del nacionalismo, de la libertad religiosa, de la política de apoyo y respaldo al Tennô sei o sistema imperial e incluso elementos del pasado bélico». Una mezcla que «a los ojos de una sociedad dócil —escribe el autor— pero en la que se concentran no pocos grupos minoritarios muy críticos con el sistema

y obsesionados, a veces, por los pequeños detalles, puede resultar perjudicial para la propia institución imperial» (pág. 284).

IV. Los cuatro últimos capítulos de la obra analizan sucesivamente instituciones vinculadas a la forma monárquica como son: la sucesión al trono, la regencia y la delegación, la familia imperial, la agencia imperial, y la guardia imperial.

El capítulo VI del libro está dedicado al estudio del régimen sucesorio. La Constitución japonesa vigente guarda silencio sobre los principios que inspiran el orden sucesorio por lo que la sucesión se regula en una norma de desarrollo constitucional: la Ley de la Casa Imperial. El autor analiza dicha norma y advierte que el sistema es muy similar al vigente en España.

Por lo que se refiere a la Regencia y a la Delegación, estudiadas en el capítulo VII, se trata de dos figuras que cumplen igual cometido, suplir la vacancia temporal, no en la titularidad del Trono, sino en el ejercicio de las funciones propias de tal magistratura.

La Agencia de la Casa Imperial, examinada en el último capítulo, está adscrita a la oficina del Primer Ministro, sobre quien recae la responsabilidad. Tiene atribuidas además de las funciones de administración y conservación de las propiedades imperiales, la gestión de las finanzas de la Casa y de la propia Agencia, y la labor de apoyo al Monarca en el desempeño de sus funciones constitucionales, la defensa del sistema imperial: «Los funcionarios del Kunaichô son depositarios de un compromiso de salvaguarda de las tradiciones y costumbres propias de la institución» (pág. 532)

V. Como conclusión podemos afirmar que este exhaustivo estudio de la monarquía japonesa confirma las acertadas palabras del prologuista, profesor Torres del Moral: «Si la monarquía ha sido siempre y no puede dejar de ser una forma política semioculta, nutrida tanto de ideas cuanto de emociones, así de normas jurídicas como de tradiciones, lo mismo de publicidad solemne que de prudente opacidad, vestida alternativamente con armadura guerrera y vestiduras religiosas, más, mucho más lo es la monarquía japonesa» (pág.17).

Como lúcidamente advierte el autor y a ello ya hemos hecho referencia anteriormente, los mayores peligros para la institución pueden provenir de su vinculación a una religión determinada, y de la violación del principio de laicidad. Y creo que esta reflexión es extrapolable al resto de las monarquías parlamentarias, por ejemplo la británica o la nuestra. Puede llegar el día en que una sociedad mayoritariamente laica o pluri-religiosa no acepte la participación del monarca en ceremonias shintoístas, católicas o anglicanas.

Dicho con mayor claridad y rotundidad: la historia reciente de España o Japón ha confirmado que monarquía y democracia son en el plano de la realidad y de la historia compatibles, de lo que se trata ahora es de comprobar si



monarquía y laicidad lo son también. El primer binomio determinó la suerte de la institución en el siglo xx, el segundo lo hará en el que ahora vivimos. Y ello porque la democracia constitucional descansa sobre dos presupuestos: uno es, obviamente, la soberanía popular, pero el otro es la autonomía de la política respecto de la religión. Es más, lógica e históricamente, este último postulado precede siempre al surgimiento de la soberanía popular.

En cualquier caso, la vinculación del Japón como comunidad política con la institución monárquica es muy superior a la que históricamente ha podido existir en España. Probablemente sólo pueda ser equiparada con el caso del antiguo Imperio Austro-Húngaro.

Por ello quisiera terminar esta recensión con una reflexión personal de índole histórico-literaria. El profesor Rodríguez Artacho aborda en esta obra con hábiles manos de cirujano dotado del más preciso instrumental técnico-jurídico la más profunda transformación sufrida por la institución imperial nipona en su milenaria historia. Ahora bien, por el significado histórico y político de dicha transformación, el método empleado por el autor al enfrentarse al tema incluye también las imprescindibles y necesarias apelaciones al Pensamiento Político y a la Historia. En este sentido, cuando leía la declaración de humanidad del emperador formulada en el contexto de la definitiva derrota ante la potencia atómica de los EE.UU., percibía con claridad lo que fue el «fin de un mundo» para la generación de japoneses que había provocado el estallido de la guerra en el Pacífico. Y percibiendo la magnitud de esa tragedia personal y colectiva me vinieron a la memoria las inolvidables palabras del gran escritor austriaco Stefan Zweig, uno de los mejores ensayistas y novelistas del siglo xx, y sin lugar a dudas, el más lúcido y brillante expositor del derrumbamiento de la civilización liberal en Europa en los años treinta.

Así describía en sus brillantísimas memorias «El mundo de ayer. Memorias de un Europeo», el definitivo final de su mundo, representado en este caso por la casi milenaria monarquía imperial de los Habsburgo, cuando el último emperador de Austria abandona el país en tren: «El emperador: esta palabra había sido para nosotros la quintaesencia del poder y de la riqueza, el *símbolo de la perpetuidad* de Austria, y habíamos aprendido de pequeños a pronunciar estas cuatro sílabas con respeto. Y ahora veía a su heredero, el último emperador de Austria, expulsado de su país. La gloriosa sucesión de Habsburgos que, siglo tras siglo, se había pasado de mano en mano la corona y el globo imperiales, tocaba a su fin en aquel momento. Todos los que nos rodeaban percibían la historia, historia universal en aquella trágica escena. Los gendarmes, los policías y los soldados parecían perplejos y, un poco avergonzados, desviaban la mirada, porque no sabían si todavía les estaba permitido rendirle los honores de costumbre (...) Finalmente el revisor dio la

señal. Todos nos sobresaltamos sin querer. Fue un segundo inapelable. La locomotora arrancó con un fuerte tirón, como si también ella tuviera que esforzarse, y el tren se alejó lentamente. Los aduaneros lo siguieron con una mirada llena de respeto. Luego volvieron a sus oficinas con una cierta perplejidad, como la que se observa en los entierros. En aquel instante llegaba a su fin una monarquía casi milenaria. Yo sabía que regresaba a otra Austria, a otro mundo».

Los japoneses, a diferencia de los austriacos, salvaron la institución imperial, pero desde el punto de vista de sus consecuencias sobre la atmósfera espiritual de la época y sobre la conciencia popular, la magnitud del cambio no fue menor.

Para comprender el significado y alcance de esas transformaciones desde una perspectiva jurídico-político-constitucional la lectura del excelente libro del profesor Salvador Rodríguez Artacho que he tenido el honor de comentar resulta una tarea imprescindible.

*Javier Tajadura Tejada*

# REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Director: EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA  
Secretaría: CARMEN CHINCHILLA MARÍN

## Sumario del número 160 (Enero-Abril 2003)

*In Memoriam: Manuel Alonso Olea, por Eduardo García de Enterría*

### ESTUDIOS

- F. López Ramón: *Evaluación de impacto ambiental de proyectos del Estado.*  
C. Fernández Rodríguez: *El actual recurso gubernativo en el sistema registral español (A propósito de la modificación de la Ley Hipotecaria operada por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social).*  
J. A. Fuentetaja Pastor: *Elementos autorizatorios y concesionales en los títulos habilitantes (Evolución del modelo comunitario de acceso al mercado de las telecomunicaciones).*

### JURISPRUDENCIA

#### I. COMENTARIOS MONOGRÁFICOS.

- J. Pemán Gavín: *Asistencia sanitaria pública y libre prestación de servicios. Sobre la libre circulación de pacientes en el espacio comunitario europeo (A propósito de la sentencia Smits y Peerboms del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas).*  
O. Bouazza Ariño: *Respeto a la vida privada y protección del medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.*  
M.<sup>a</sup> J. Alonso Mas: *La ejecución de las sentencias anulatorias de actos administrativos por falta de motivación (Comentario a la STC 83/2001, de 26 de marzo).*

#### II. NOTAS DE JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

(R. ENTRENA CUESTA, T. FONT I LLOVET y J. TORNOS MAS)

### CRÓNICA ADMINISTRATIVA

#### I. ESPAÑOLA Y COMUNITARIA

- X. Ezeizabarrena Sáenz: *La terminación convencional del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental.*  
E. Guichot: *El nuevo Derecho europeo de acceso a la información pública.*  
E. Jiménez Aparicio: *La ejecución de la sentencia de la colza.*  
F. Pascua Mateo: *Reflexiones en torno al derecho de asociación de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Guardia Civil.*

#### II. EXTRANJERA

- R. García Macho: *Congreso anual de la Asociación de los Profesores Alemanes de Derecho Político (Público).*  
Aviso sobre Tesis doctorales en elaboración (L.M.R.-B.).

### BIBLIOGRAFÍA

### RECENSIONES Y NOTICIAS DE LIBROS

#### PRECIOS AÑO 2003

NÚMERO SUELTO		SUSCRIPCIÓN ANUAL	
España	Extranjero	España	Extranjero
17,00 €	25,00 €	50,00 €	72,00 €

*Suscripciones, venta directa y pedidos por correo de números sueltos:*

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID

Tfno.: (34) 91 441 27 00 - Fax: (34) 91 441 00 86. E-mail: distribrev@cepc.es

# REVISTA DE DERECHO COMUNITARIO EUROPEO

Directores:

GIL CARLOS RODRÍGUEZ IGLESIAS y ARACELI MANGAS MARTÍN

Directora ejecutiva: ARACELI MANGAS MARTÍN

Secretaria: NILA TORRES UGENA

**Sumario del Año 7, núm. 14 (Enero-Abril 2003)**

## ESTUDIOS

Carlos Ruiz Miguel: *El derecho a la protección de los datos personales en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: análisis crítico.*

Paloma Biglino Campos: *Derechos fundamentales y competencias de la Unión: el argumento de Hamilton.*

Francisco J. Fonseca Morillo: *La orden de detención y entrega europea.*

M.ª Amparo Alcoceba Gallego: *Del acervo comunitario y otras pizzas: contribución de la integración diferenciada a la transformación del acervo.*

Juan Santos Vara: *El desarrollo de las competencias de la Oficina Europea de Policía (EUROPOL): el control democrático y judicial.*

Katia Fach Gómez: *El Reglamento 44/2001 y los contratos de agencia comercial internacional: aspectos jurisdiccionales.*

## NOTAS

Elena Zabalo Escudero: *Sucesión de lugares de trabajo y competencia judicial internacional: nuevos problemas planteados ante el TJCE.*

José Martín y Pérez de Nanclares: *Hacia una política transatlántica de cielos abiertos.*

Mariola Urrea Corres: *El dilema de la Convención: la búsqueda de una solución alternativa al modelo clásico de reforma de los tratados.*

Alicia Cebada Romero: *La naturaleza jurídica de la Unión Europea: una contribución al debate sobre su personalidad jurídica a la luz de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa.*

Joan David Janer Torrens: *El ámbito de aplicación personal del principio de no discriminación por razón de nacionalidad: algunas consideraciones en torno a la discriminación inversa.*

Marta Sobrido Prieto: *El Plan Renove I industrial (comentario a la sentencia de 26 de septiembre de 2002).*

José Manuel Sobrino Heredia, Marta Sobrido Prieto, María Hernández García: *Crónica Legislativa (Septiembre-Diciembre 2002).*

## JURISPRUDENCIA

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

*Crónica (septiembre-diciembre 2002), por Fernando Castillo de la Torre*

## BIBLIOGRAFÍA

- Lista de libros recibidos

- Recensiones

## PRECIOS AÑO 2003

NÚMERO SUELTO		SUSCRIPCIÓN ANUAL	
España	Extranjero	España	Extranjero
16,00 €	23,00 €	46,00 €	67,00 €

*Suscripciones, venta directa y pedidos por correo de números sueltos:*

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID

Tfno.: (34) 91 441 27 00 - Fax: (34) 91 441 00 86. E-mail: [distrib@cepc.es](mailto:distrib@cepc.es)

# REVISTA ESPAÑOLA DE DERECHO CONSTITUCIONAL

Director: FRANCISCO RUBIO LLORENTE  
Secretario: JUAN LUIS REQUEJO PAGÉS

**Sumario del año 23, número 67 (Enero-Abril 2003)**

*In memoriam: Ignacio María de Lojendio*

*In memoriam: Íñigo Cavero Lataillade*

## ESTUDIOS

Eduardo García de Enterría: *El principio de «la responsabilidad de los poderes públicos» según el art. 9.3 de la Constitución y la responsabilidad patrimonial del Estado legislador.*

Francisco Rubio Llorente: *«Divide et obtempera?». Una reflexión desde España sobre el modelo europeo de convergencia de jurisdicciones en la protección de los Derechos.*

José María Portas Ramírez: *Unidad jurisdiccional y autonomía política. La posición constitucional de los Tribunales Superiores de Justicia.*

Benito Aláez Corral: *Simbolos religiosos y derechos fundamentales en la relación escolar.*

## NOTAS

Crónica politico-constitucional del año 2002: *Actividad normativa de las Cortes durante el año 2002.*

María Valvidares Suárez: *Breve aproximación a la Constitución de la República Checa.*

José Esteve Pardo: *La doctrina alemana del Derecho Público durante el régimen nacional-socialista. Crónica de un debate tardío.*

Ilenia Riggio: *Órganos y dinámicas de representación territorial en los Estados compuestos. Italia y España a debate.*

## JURISPRUDENCIA

*Actividad del Tribunal Constitucional: relación de sentencias dictadas durante el tercer cuatrimestre de 2002* (Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid).

*Doctrina del Tribunal Constitucional durante el tercer cuatrimestre de 2002.*

### Estudios críticos:

Alberto Arce Janáriz: *Las privatizaciones en el Parlamento (Comentario a la STC 177/2002, asuntos «Telefónica» y «Endesa»).*

Asunción de la Iglesia Chamorro: *El derecho a la propia imagen de los personajes públicos. Algunas reflexiones a propósito de las SSTC 139/2001 (caso Cortina) y 83/2002 (caso Alcocer).*

Patricia Rodríguez-Patrón: *Sobre la legalidad de los Letrados de adscripción temporal del Tribunal Constitucional.*

## CRÍTICA DE LIBROS

María Ángeles Ahumada Ruiz: *«Stare decisis» y creación judicial de Derecho (constitucional). A propósito de «El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano», de Ana Laura Magaloni Kerpel.*

## RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Noticias de libros.  
Revista de revistas.

## PRECIOS AÑO 2003

NÚMERO SUELTO		SUSCRIPCIÓN ANUAL	
España	Extranjero	España	Extranjero
16,00 €	23,00 €	46,00 €	67,00 €

*Suscripciones, venta directa y pedidos por correo de números sueltos:*

**CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES**

San Francisco de Sales, 6 - 28071 MADRID

Tfno.: (34) 91 441 27 00 - Fax: (34) 91 441 00 86. E-mail: [distrib@cepc.es](mailto:distrib@cepc.es)



# HISTORIA CONSTITUCIONAL

Revista Electrónica

Director: Joaquín Varela Suanzes

Secretario: Ignacio Fernández Sarasola.

Secretario Adjunto: Antonio F. Franco Pérez

(Área de Derecho Constitucional de la Universidad de Oviedo)

## Sumario del Número 4 (Junio 2003)

### I. ESTUDIOS

#### ESPAÑA E IBEROAMÉRICA

CLARA ÁLVAREZ ALONSO: *La legitimación del sistema. Legisladores, Jueces y Juristas en España (1810-1870 c.a.)* (1)

JEAN-RENE AYMES: *Le débat idéologique-historiographique autour des origines françaises du libéralisme espagnol: Cortès de Cadix et Constitution de 1812*

VALENTÍN PANIAGÚA CORAZAO: *La Constitución de 1828 y su proyección en el constitucionalismo peruano*

#### EUROPA

IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA: *Dirección política y función de gobierno en la historia constitucional*

ALAIN LAQUIÈZE: *Benjamin Constant et l'Acte Additionnel aux Constitutions de l'Empire du 22 Avril 1815*

NIÉVES SALDAÑA: *Teoría Política de John Milton (II): Presencia e Influencia en la América Colonial y Revolucionaria*

JOAQUÍN VARELA SUANZES: *Sovereignty in British Legal Doctrine*

### II. NOTAS

GUSTAVO FERREIRA SANTOS: *A Constituição da Primeira República Brasileira*

MARTA FRIERA: *Notas sobre la Constitución Histórica Asturiana: el fin de la Junta General del Principado de Asturias*

DOMINGO GARCÍA BELAUNDE: *Nota sobre el control de constitucionalidad en el Perú: antecedentes y desarrollo (1823-1979)*

LUCIEN JAUME: *Le libéralisme français après la Révolution, comparé au libéralisme anglais*

### III. RECENSIONES

*El rescate de la noción de Estado*, por ROGER CAMPIONE

*Repertorio bibliográfico de historia constitucional del Perú*, por MARCO JAMANCA VEGA

### IV. NOTICIAS

*Congreso internacional: Orígenes del liberalismo. Universidad. Política, Economía. Universidad de Salamanca, 1-4 octubre de 2002*, por IRENE CASTELLS

*Constitutions of the World 1776 to the Present Presentation of two Publication Projects*, por HORTIS DIPPEL

*Riviste elettroniche e scienze storico giuridiche: la proposta del Forum historiae iuris*, por MASSIMO MECCARELLI

### V. INFORMES

*Il «Centro di studi per la storia del pensiero giuridico moderno»*, por BERNARDO SORDI

### VI. TEXTOS HISTÓRICOS

*Sentencia Marbury vs. Madison, 1803*

### VII. NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS

### VIII. REVISTA DE REVISTAS

HISTORIA CONSTITUCIONAL

URL: <http://hc.rediris.es>

E-mail: [sarasola@correo.uniovi.es](mailto:sarasola@correo.uniovi.es)

Dirección Postal: Área de Derecho Constitucional, Departamento de Derecho Público, Universidad de Oviedo,

Campus de «El Cristo», s/n - 33006 Oviedo

Fax: 985103857 - Tfno. 985103848

# IL POLITICO

RIVISTA ITALIANA DI SCIENZE POLITICHE

Fondatore: BRUNO LEONI  
Direttore: PASQUALE SCARAMOZZINO



Anno LXVIII

## Sommario del fascicolo n.° 202 (Gennaio-Aprile 2003)

---

FULCO LANCHESTER: *Regime, partiti e sistema elettorale in Giuseppe Maranini.*

ERNESTO BETTINELLI: *Il «sistema E-Poll» nello spazio elettorale europeo: dalla prospettiva al progetto.*

GIOVANNI CORDINI: *La cittadinanza europea. Profili di diritto costituzionale comunitario e comparato.*

CLAUDIO GIULIO ANTA: *L'itinerario di Jacques Delors. Tra idee e pragmatismo.*

BARBARA ZEDDA: *L'arrancare della formica. Il percorso di Simone Weil.*

FRANCO FANTONI: *Il socialismo liberale di Arturo Labriola e Guido De Ruggiero.*

Recensioni e segnalazioni

Notiziario

---

Direzione e redazione: Facoltà di Scienze Politiche, Università di Pavia,  
Strada Nuova 65, Casella postale 207, 27100 Pavia (Italia), E-mail: [ilpolitico@unipv.it](mailto:ilpolitico@unipv.it)

Amministrazione: Dott. A. Giuffrè Editore, Via Busto Arsizio, 40. 20151 Milano

Abbonamenti per il 2003 (3 numeri)

Unione europea € 52,00  
Paesi extra Unione Europea € 78,00

Sconti 10% per gli studenti  
10% discount to studens

**FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE  
UNIVERSITÀ DI PAVIA - PAVIA (ITALIA)**

# RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO PUBBLICO

Direttore:  
SABINO CASSESE

Redazione della rivista:  
Via Vittoria Colonna, 40-00193 Roma

Amministrazione è presso la Casa Editrice dott. Giuffrè:  
Via Busto Arsizio, 40 - 20151 Milano

Abbonamento annuo  
Unione Europea, € 92,00 - Paesi extra Unione Europea, € 138,00

---

## Sommario del fascicolo n.° 2/2003

### ARTICOLI

THOMAS OPPERMAN, *Il processo costituzionale europeo dopo Nizza (con particolare considerazione della Convenzione europea 2002-2003)*

SANDRO AMOROSINO, *I beni culturali d'interesse religioso nell'ordinamento amministrativo italiano*

LORENZO CASINI, *Le agenzie amministrative*

ELIO LODOLINI, *Gli archivi nel T.u. sui beni culturali e in altre recenti norme: una legislazione tutta da rivedere*

### RASSEGNE

ANNA LUCIA ESPOSITO, *La gestione dei documenti amministrativi coperti dal segreto di Stato*

### OSSERVATORIO

*L'attività normativa del governo nel periodo giugno-dicembre 2002 (a cura di Giulio Napolitano)*

### RIVISTA BIBLIOGRAFICA.

### NOTIZIE.

### LIBRI RICEVUTI.

### RIVISTE RICEVUTE.

### NOTIZIE SUI COLLABORATORI.

### ISTRUZIONI PER GLI AUTORI.



REVISTA DE  
**Estudios Políticos**

Publicación trimestral

REVISTA DE  
**Derecho Comunitario  
Europeo**

Publicación cuatrimestral

REVISTA DE  
**Administración Pública**

Publicación cuatrimestral

REVISTA ESPAÑOLA DE  
**Derecho Constitucional**

Publicación cuatrimestral

**Derecho Privado  
y Constitución**

Publicación anual

**Anuario Iberoamericano  
de Justicia Constitucional**

Publicación anual

**CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES**

Plaza de la Marina Española, 9 28071 Madrid. (España)

ISSN 0048-7694

00121



9 770048 769405

13,00 €