

LOS FUNDAMENTOS DE LA CONSTITUCIÓN DE MALTA (1)

LEONARDO ÁLVAREZ ÁLVAREZ

I. INTRODUCCIÓN HISTÓRICA.—II. LOS PRINCIPIOS ESTRUCTURALES: a) *Principio del Estado democrático*. b) *Principio del Estado de Derecho*. c) *Principio de Estado social*.—III. LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES: a) *El Presidente de la República*. b) *El Parlamento*. c) *El Ejecutivo*. d) *El Poder Judicial*.—IV. FUENTES: 1. *La Constitución*. 2. *La ley*.—V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

I. INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

Malta es, en la actualidad, un Estado soberano que posee una superficie de 316 kilómetros cuadrados y una población aproximada de cuatrocientos mil habitantes. Con capital en La Valetta, Malta es un Estado integrado en la ONU, la *Commonwealth* y, a partir del 1 de enero de 2004, en la Unión Europea. La historia del Estado maltés se ha visto influenciada por su estratégica situación en el centro del Mar Mediterráneo, lo que hizo de ella una pieza clave para poder controlar militar y económicamente el tráfico marítimo. Esa estratégica posición fue aprovechada por los fenicios, los romanos, los árabes, los aragoneses, los Caballeros de la Orden de San Juan y los británicos, con lo que el dominio de Malta fue pasando a lo largo de su historia— que se remonta a más de siete mil años— de unas manos a otras (2).

(1) Con esta nota finaliza la serie de informes iniciada en el núm. 65, 2002, sobre los sistemas constitucionales de los países que se han incorporado a la Unión Europea con la última ampliación.

(2) Eso es lo que quizá explique el contenido del art. 1.3 de la vigente Constitución de Malta en el que se dispone que no se permitirá la presencia de ninguna potencia militar en el

En 1090, los normandos la conquistaron para su reino de Sicilia, el cual pasaría, trescientos años después, al reino español de Aragón. En el siglo XVI, la defensa de la isla fue confiada a la antigua Orden de los Caballeros de San Juan del Hospital. Desalojados de Palestina, se instalaron en Malta después de la caída de Túnez, en 1574. Los conocidos como «los Caballeros de Malta» permanecieron allí hasta que fueron expulsados por Napoleón en 1798. Inglaterra ocupó las islas en 1800, obteniendo su legítima posesión definitiva en 1814 por el tratado de París, que reconoció formalmente el carácter de «Soberana Orden de Malta», y consagró la soberanía inglesa sobre la isla. Desde ese momento, y hasta bien entrado el siglo XX, Malta fue considerada como una colonia inglesa, cuya influencia se deja notar en la configuración de su sistema constitucional (3).

Desde principios del siglo XX los malteses lucharon por su independencia. En 1921, tras una rebelión popular, Londres aceptó cierto grado de autonomía interna, que fue revocada al comenzar la Segunda Guerra Mundial, durante la que la isla ocupó de nuevo una posición estratégica, sirviendo de base a la contraofensiva aliada sobre Italia, lo que hizo a la Isla de Malta objeto de numerosos bombardeos. Finalizada la Segunda Guerra Mundial, concretamente en 1947, el Reino Unido reinstauró su autonomía, que desplegaba mediante un Parlamento y un Gobierno, dependientes, en último extremo, de la Corona inglesa. Finalmente, como consecuencia, de la creciente conciencia popular de convertirse en un Estado soberano, Inglaterra concedió la independencia al Estado de Malta el 21 de septiembre de 1964, soberanía que se mate-

Estado maltés, pero también lo dispuesto en el art. 56 en el que se dispone que será obligación de la Comisión electoral la suspensión de la elección, en todas o en algunas de las circunscripciones electorales, si existen razones fundadas para creer que se cometerán acciones ilegales o prácticas corruptas que afecten a la elección *o si existen interferencias procedentes del exterior*. Estas alusiones en el texto constitucional de 1964 seguramente han de entenderse como una reacción frente a la continua injerencia histórica por parte de potencias ocupantes en el Estado maltés.

(3) Uno de los elementos más relevantes del ordenamiento maltés es que buena parte del contenido de los principios estructurales, de los órganos constitucionales y de las fuentes no se encuentra regulado en el texto constitucional directamente. Para su adecuada comprensión es necesario acudir a la regulación legislativa, que, en múltiples ocasiones, acoge una normación materialmente constitucional, bien al configurar por sí misma los principios estructurales, al atribuir funciones normadoras a los órganos constitucionales o al regular decisivos aspectos de un sistema de fuentes parcialmente reconocido en el texto constitucional. Con esa finalidad, para la elaboración de este trabajo han sido de imprescindible consulta y cita algunas normas de rango legislativo que sólo pretenden ofrecer una somera aproximación a algunos aspectos del sistema constitucional maltés. Buena parte de dicha normativa puede encontrarse en la página web <http://www.legal-malta.com/>

rializó en la redacción de la «Constitución de Malta de 1964», en vigor en la actualidad tras sucesivas reformas (4). Con todo, y a pesar de que el Reino Unido reconoció la independencia de Malta, se aseguró su presencia en ella garantizando su defensa y asistencia financiera tras la firma de un acuerdo por diez años. Expirada su vigencia, Malta se zafó definitivamente del Estado inglés en 1974, pasando a concebirse como una República independiente integrante de la *Commonwealth* junto a otros 53 Estados.

II. LOS PRINCIPIOS ESTRUCTURALES

La Constitución, en su art. 1.1 dispone que Malta es una República democrática fundada en el trabajo y en el respeto a los derechos y libertades fundamentales. Con ello se consagra de una manera expresa el principio democrático como uno de los principios estructurales del ordenamiento jurídico maltés. Sin embargo, esto no sucede con el resto de los principios estructurales, como es el caso del principio del Estado de derecho y del principio del Estado social, que no aparecen enunciados expresamente como tales, si bien sus elementos definitorios aparecen recogidos implícitamente en el Capítulo I del texto constitucional, junto a los aspectos identificativos del Estado, como el territorio (art. 1.1) (5), su carácter confesional (la religión romana católica y apostólica), la bandera (art. 3), el himno (art. 4) o la lengua (art. 5) (6). El

(4) La fuente de la que se ha tomado la redacción del texto constitucional es la versión inglesa del gobierno de Malta: http://docs.justice.gov.mt/lom/legislation/english/leg/vol_1/chapt0.pdf

(5) Al que pertenecen, según el art. 1.1 de la Constitución, los territorios comprendidos en Malta antes de la aprobación del texto constitucional, incluyendo las aguas territoriales, así como los territorios y aguas territoriales que el Parlamento determine mediante la ley en cada momento. En este sentido véase la *Territorial Waters and Contiguous Zone Act*, de 10 de diciembre de 1971, modificada por diferentes leyes de 1975, 1978, 1981 y 2002.

(6) La lengua oficial del Estado es el maltés. Sin embargo, se reconoce que el inglés —clara influencia colonial—, así como otras lenguas, cuando así lo decida la ley por una mayoría de dos tercios de la Cámara de Representantes, pueden ser empleadas por la administración con plenos efectos jurídicos como vehículo válido de comunicación con los ciudadanos. Y a la inversa, también los ciudadanos pueden dirigirse a la administración en cualquier lengua oficial, pudiendo exigir ser entendidos en dicha lengua y requerir del poder público que les conteste en la lengua elegida como vehículo válido de comunicación. En lo que se refiere concretamente al poder judicial, el art. 5.3 de la Constitución dispone que la lengua oficial será el maltés y, si así lo admite el Parlamento, también el inglés en los casos y condiciones que así determine la ley. En lo que se refiere a las leyes, tal y como se dispone en el art. 74 de la Constitución, salvo que la ley determine otra cosa, habrán de ser redactadas en maltés y en inglés, aunque si se produce alguna contradicción entre ambas, prevalecerá la redactada en la primera de las lenguas. La

ordenamiento maltés se descentraliza, *ad intra*, en unidades administrativas de carácter territorial, carentes de potestad legislativa, por lo que la descentralización territorial de la creación normativa no se eleva a la consideración de principio estructural (7).

a) *Principio del Estado democrático*

El principio democrático, proclamado de una manera expresa en el art. 1.1 de la Constitución, se materializa en diversas normas constitucionales. Uno de los elementos más relevantes del principio democrático en la Constitución es la gran apertura del texto constitucional en determinados aspectos, cuya concreción ha quedado remitida casi en su totalidad al legislador democrático, lo que sucede, como se verá, en el caso de ciertos órganos constitucionales —clara influencia del principio de la soberanía del parlamento sobre el que se edifica el ordenamiento inglés—. Esta apertura constitucional contrasta con otro tipo de normas que, aunque acaban remitiendo en último lugar su concreción al legislador, el texto constitucional ha procedido a una detallada regulación de algunos aspectos. Eso es lo que sucede, por ejemplo, en materia de ciudadanía y nacionalidad en el que la Constitución realiza una pormenorizada caracterización de los supuestos y las consecuencias jurídicas (arts. 22-27) (8).

La participación del pueblo en la creación de las normas, a través del cuerpo electoral (art. 57), puede ser indirecta o directa. La participación indirecta se produce a través de representantes elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto (art. 56 y sigs.) (9). Entre los mecanismos de demo-

Cámara de representantes ha de determinar cuáles son las lenguas que pueden ser utilizadas en sede parlamentaria (art. 5.4).

(7) En la citada ley se regulan de manera pormenorizada las condiciones de constitución, órganos y funciones de los gobiernos locales, así como su autonomía financiera. Su potestad normativa se limita a la aprobación de ordenanzas municipales, como se establece en el art. 34.1 de la citada *Local Councils Act*. Actualmente en Malta existen 68 Consejos municipales, 54 en la isla principal de Malta y 14 en Gozo, la isla adyacente, perteneciente al Estado maltés.

(8) La ciudadanía se encuentra también regulada en la *Maltese Citizenship Act*, de 21 de septiembre de 1964, modificada por leyes de 1970, 1972, 1974, 1975, 1977, 1983, 1989 y 2000, donde se regulan fundamentalmente la adquisición de la nacionalidad por «naturalización» (parte II) así como la renuncia y la privación de la nacionalidad (parte III), no previstos en el texto constitucional.

(9) Desarrollado por la *General Elections Act*, de 27 de septiembre de 1991 (véanse concretamente las partes 3 y 11 donde se regulan las condiciones de emisión del voto).

cracia directa el texto constitucional ha recogido exclusivamente el referéndum de reforma constitucional, previsto en el art. 66, y no en todo caso, sino sólo en uno de los tres procedimientos agravados de reforma previstos en su enunciado (10). Sin embargo, a nivel de la ley se ha reconocido que existan referendos legislativos en lo que se refiere a la aprobación y abrogación de las leyes aprobadas por la Cámara de Representantes. En el referéndum, que ha de ser convocado por el Presidente de la República, sólo pueden votar los ciudadanos malteses (11), lo que sucede igualmente en las elecciones a la Cámara de Representantes (art. 57) y a los entes locales (12).

Entre los derechos democráticos reconocidos en la Constitución se encuentran el derecho a la libertad de expresión e información (art. 41), el derecho de voto, o los derechos de asociación, reunión y de manifestación (art. 42) (13). En la Constitución no se ha hecho referencia expresa al derecho a la formación de partidos políticos, que aparece como una consecuencia del ejercicio del derecho de asociación (14). Estos derechos— que son invocables directamente a los tribunales— pueden ser limitados por ley, aplicando la Constitución el estándar utilizado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos para la limitación de derechos fundamentales: que sea una medida necesaria en una sociedad democrática [art. 41.2.a) y b) y 42.2.a) y b) y 42.3] (15). Además, a través de la *European Convention Act*, se ha procedido a garanti-

(10) En concreto, la reforma del art. 76.2 (el período ordinario de funcionamiento del Parlamento de cinco años) y la modificación del art. 56.10 (los principios del voto).

(11) Véanse sobre las modalidades de referéndum los arts. 3.1 y 3.2, de la *Referenda Act* de 10 de julio de 1973, en la redacción dada por leyes de 1974, 1975, 1983, 1986 y 2002. En lo que se refiere concretamente a los sujetos que pueden participar en el referéndum, véase el art. 11 de la citada ley. La convocatoria del referéndum se encuentra regulada en el art. 5 de la *Referenda Act*, que ha de ser, en el caso de referéndum sobre la entrada en vigor de una ley, dentro del plazo de cinco meses desde su publicación. En lo que se refiere a los referéndum abrogativos, de los que se encuentran excluidos la Constitución así como otras leyes, como la ley electoral, se encuentran regulados en el Título V de la *Referenda Act*.

(12) Véase sobre ello el art. 5.1 de la *Local Councils Act*, de 23 de julio de 1993.

(13) Salvo el derecho de sufragio, que sólo se reconoce a los ciudadanos malteses (art. 57 y el art. 5.1 de la *Local Councils Act*), los otros derechos democráticos se reconocen a cualquier sujeto presente en territorio maltés (art. 32).

(14) De ello se deja constancia en el art. 117 que reputa como ilegales a las asociaciones que empleen la fuerza como medio para la consecución de finalidades políticas. La alusión a los partidos políticos sólo aparece en el texto constitucional cuando intenta corregir algunas de las consecuencias contrarias a la proporcionalidad a las que puede conducir la distribución de escaños entre las diversas circunscripciones (art. 52 i e ii), sobre ello se tratará más adelante.

(15) Otros límites que la Constitución establece a los derechos fundamentales aludidos son el orden, la seguridad y la moral públicas y los derechos fundamentales de los demás [art. 41.a).i) e ii) y 42.a).i) e ii)].

zar la aplicabilidad de todos los derechos —no sólo democráticos— del Convenio Europeo de Derechos Humanos que «formarán parte de la ley de Malta» (16).

b) *Principio del Estado de derecho*

El principio estructural del Estado de derecho, contrariamente a lo que sucede con el recientemente analizado, no aparece consagrado en el texto constitucional de una manera expresa. Sin embargo, la Constitución incorpora los elementos propios de una concepción material del Estado de derecho: el sometimiento de la actividad del poder público a las normas jurídicas, la separación de poderes y el reconocimiento de derechos individuales. En lo que se refiere a la sumisión de la actividad de los poderes públicos al derecho, ésta se encuentra proclamada principalmente en el art. 6, en el que se alude a la supremacía de la Constitución, vinculante para todo poder público, garantizada por una Corte Constitucional (art. 95) y por una Corte Civil, a la que se le atribuye, en primera instancia —y a aquella primera en grado de apelación— la competencia para apreciar la vulneración de los derechos fundamentales individuales (art. 46.1, 2 y 3) (17). La sumisión del poder público al derecho se encuentra también prevista en otras disposiciones de la Constitución, como la que prohíbe al ejecutivo infringir la Constitución o la ley (art. 82.2). Sin embargo, como dispone la propia Constitución, y aquí se pone de manifiesto, una clara reminiscencia del sistema constitucional inglés, el concepto «ley» no puede entenderse como «ley escrita» sino que también bajo el mismo ha de entenderse también ciertas reglas de rango legal no escritas (art. 124.1).

El segundo de los elementos consustanciales a la concepción material de Estado de derecho: la separación de poderes, se encuentra también reconocida en el documento constitucional. Y así, en los capítulos V, VI, VII y VIII se

(16) Véase al respecto el art. 3.1 de la aludida *European Convention Act*, de 1987, con modificación de 2002. A tenor de lo dispuesto en la citada disposición, los derechos del Convenio Europeo de Derechos Humanos se «suman» a los acogidos en el texto constitucional de 1964.

(17) En particular, la Constitución reconoce que si cualquier otro tribunal distinto a la Corte Civil es instado a conocer sobre una posible vulneración de los derechos fundamentales, el mismo habrá de remitir su conocimiento a la Corte Civil para su resolución, debiendo aquel otro tribunal sentenciar de acuerdo con lo resuelto por la Corte Civil (art. 46.3). De la obligación de preguntar a la Corte Civil sólo se exceptúan los casos en los que la queja carezca manifiestamente de contenido.

distingue entre el Presidente de la República, el Parlamento, el poder ejecutivo y el poder judicial, respectivamente. Sin embargo, tal y como se tendrá la oportunidad de poner de relieve más adelante, la Constitución maltesa se ha apartado de un modelo rígido de división de poderes, entre otras cosas, al integrar al Presidente en el Parlamento (art. 51) y en el ejecutivo (art. 78), siendo llamado a participar en las funciones constitucionales de aquellos órganos.

Por último, la Constitución recoge un amplio catálogo de derechos —además de los anteriormente expuestos de contenido democrático— de corte liberal inmediatamente invocables ante los tribunales, como el derecho a la vida (art. 33), a la libertad personal (art. 34), el derecho a la prohibición de trabajos forzosos (art. 35) y de tratos inhumanos y degradantes (art. 36), derecho a la propiedad privada (art. 37), derecho a la privacidad (art. 38), derecho a la libertad ideológica y religiosa (art. 40) —aunque el Estado maltés se concibe como un Estado confesional (art. 2)—, el derecho a la libertad de circulación (art. 44) o a la prohibición de discriminación (art. 45). Derechos que pueden ser limitados en los mismos términos que los anteriormente analizados: que sea una medida necesaria en una sociedad democrática y el orden, la seguridad y la moral públicas y los derechos fundamentales de los demás [en concreto, los reconocidos en los arts. 38.2.a) y d), 44.3.a)].

c) *Principio de Estado social*

El principio de Estado social, tampoco expresamente declarado como principio estructural del ordenamiento, se viene a reconocer en el art. 1.3 del texto constitucional al afirmar que el Estado tiene, como uno de sus fines, el progreso social. A tal fin, el capítulo II de la Constitución impone al poder público, a través de normas de programación final de estructura principal, mandatos destinados a conseguir que la libertad y la igualdad de los individuos sean reales y efectivas. Esto es lo que se pone de manifiesto con carácter general en el art. 14 de la Constitución, que manda al Estado promover la igualdad de los derechos de hombres y mujeres para disfrutar de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos y adoptar las medidas para eliminar cualquier forma de discriminación por razón de sexo. Muy en particular, dicha disposición tiene como finalidad asegurar que las mujeres trabajadoras puedan disfrutar de los mismos derechos que los hombres en el mismo puesto de trabajo. Asimismo, el poder público asegurará a los menores idéntica remuneración por el mismo trabajo (art. 16). Otros derechos sociales, de contenido prestacional, son los que se disponen en los arts. 7, derecho al traba-

jo (18), en el art. 11, al reconocerse el derecho a la educación en los niveles superiores a los sujetos capaces independientemente de sus recursos financieros (art. 11), o el derecho de los incapaces a la manutención y a la asistencia social (art. 17). Sin embargo, el documento constitucional niega a tales derechos el valor de normas directamente exigibles ante los tribunales considerándolos mandatos de optimización dirigidos fundamentalmente al legislador, al establecer que los mismos inspirarán la labor legislativa (art. 21).

III. LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES

Los órganos constitucionales del Estado aparecen regulados en los capítulos V, VI, VII y VIII del texto constitucional, que se refieren respectivamente al «Presidente», al «Parlamento», al «ejecutivo» y al poder «judicial».

a) *El Presidente de la República*

El Presidente es elegido por la Cámara de Representantes para un mandato de cinco años (art. 48) entre aquellos individuos que sean ciudadanos malteses, que no sean o hayan ejercido el cargo de *Chief Justice* o sido jueces de los tribunales superiores del Estado, o ejerzan las funciones previstas en los arts. 109, 118 y 120 del documento constitucional (art. 48.2). Su cese se produce *ex constitutione* por el transcurso del plazo genérico de cinco años y también, anticipadamente, por resolución parlamentaria en el supuesto de incapacidad física o mental que le impida el adecuado ejercicio de sus funciones o por mala conducta (art. 48.3). En caso de vacante, las funciones del Presidente serán ejercidas por aquella persona que designe el Primer Ministro, tras consultar al líder de la oposición (19), o, a falta de una persona adecuada para ello, por el *Chief Justice* (art. 49). La regulación de su estatuto personal

(18) Remitiendo al legislador la concreción del número máximo de horas diarias de trabajo, debiendo de reconocer al menos un día de descanso y vacaciones anuales remuneradas, sin que pueda renunciarse a ello (art. 13). También la ley habrá de determinar la edad mínima para trabajar (art. 15).

(19) La institución del líder de la oposición se encuentra consagrada constitucionalmente. Dicho cargo recaerá en el líder del partido mayoritario de la oposición o, en el caso de que existieran varios partidos opositores de parecida importancia numérica, en el líder del partido que determine el Presidente. Además de la función recientemente expuesta, el líder de la oposición ha de ser consultado en orden al nombramiento de la Comisión electoral, que llevará a cabo el Presidente con el acuerdo del Primer Ministro (art. 60.3).

en la Constitución se limita a exigirle un juramento de lealtad, que ha de prestar ante la Cámara de representantes (art. 50).

La Constitución atribuye al Presidente ciertas funciones en lo que se refiere a la formación y al funcionamiento de los demás órganos constitucionales que inciden en la forma de gobierno: el Gabinete y el Parlamento. Si bien el ejercicio de tales funciones ha de contar, con carácter general, con el acuerdo del Gabinete (formado por el Primer Ministro y los ministros) o de alguno de sus miembros (art. 85.1), el Presidente posee, en ciertos casos expresamente reconocidos por la Constitución, un ámbito autónomo de decisión. Lo primero sucede con la propuesta de un candidato a Primer Ministro entre aquellos parlamentarios que, a su juicio, sea capaz de obtener la confianza de la mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes (20) al funcionamiento del Parlamento. El Presidente de la República puede proceder autónomamente a su disolución en diferentes supuestos tasados constitucionalmente: 1) el transcurso de tres días, aprobada una moción de censura, sin que el Primer Ministro presente su dimisión o proponga la disolución del Parlamento; y 2) que el Presidente, debiendo proponer un candidato a Primer Ministro, considere que en un plazo razonable de tiempo ningún candidato pueda obtener la confianza del Parlamento. Sin embargo, el caso más evidente de la posibilidad de que el Presidente pueda ejercer sus funciones en contra de la voluntad del Gabinete es el que se contiene en el art. 76 de la Constitución, que le reconoce la posibilidad de que pueda negarse a acordar la disolución propuesta por el Primer Ministro si ello sirve de mejor manera a los «intereses de Malta» (21). Como se verá, el Presidente de la República posee también, en circunstancias excepcionales, una potestad normativa propia.

b) *El Parlamento*

El Parlamento maltés se encuentra compuesto por el Presidente de la

(20) Sin embargo, en otros casos en los que el Presidente participa en la formación del Gabinete, debe de contar con el acuerdo de alguno de sus miembros, lo que sucede cuanto procede al nombramiento de los ministros, que debe de hacerlo de acuerdo con el Primer Ministro (art. 80). También eso sucede cuando nombra a secretarios parlamentarios para asistir a los ministros en el ejercicio de sus funciones (art. 88.1), cuando nombra al Fiscal General del Estado (art. 91.1), o al nombrar a los magistrados de los Tribunales superiores (art. 96), funciones todas ellas que ha de desempeñar de acuerdo con el Primer Ministro; o cuando ejerce el derecho de gracia [art. 93.2.b)], que ha de concederlo de acuerdo con el Gabinete en su conjunto.

(21) El Presidente también goza de una cierta autonomía en la designación de otros órganos como el Líder de la oposición, como se ha visto con anterioridad.

República y la Cámara de representantes (art. 51). Esta última Cámara, de carácter unicameral, y compuesta en la actualidad por 65 miembros, desempeña su mandato durante un plazo de cinco años. En lo relativo a la *elección* de la Cámara, aunque el texto constitucional remite su regulación a la ley, la Constitución determina importantes aspectos del sistema electoral. La elección de los miembros de la Cámara, cuyo número no aparece prefijado en el texto constitucional, se encuentra asignada a diferentes circunscripciones electorales en número fijado por la ley, no inferior a nueve ni superior a quince (art. 56) —en la actualidad existen trece circunscripciones— (22). La Constitución exige que dichas circunscripciones tengan un «tamaño similar» (art. 52) al establecer que en cada una de ellas no puede haber menos de cinco y más de siete puestos a cubrir (23).

Sin embargo, este «tamaño similar» de las circunscripciones electorales puede conducir —como acaba reconociendo de un modo implícito la Constitución— a un menoscabo de la atribución de los escaños con arreglo al principio de proporcionalidad, dispuesto con carácter general en el art. 56.1. Esto ha querido ser paliado, en cierto modo, por el documento constitucional a través de la tipificación de ciertos supuestos en los que no se produce una adecuación entre el apoyo electoral y los escaños obtenidos (art. 52.1 i e ii) (24). En estos casos, la Constitución manda al poder público incrementar el número de escaños en la Cámara de representantes para conseguir la proporcionalidad. También el número de miembros de dicha Cámara se verá incrementado en el caso en que sea elegido como *Speaker* un sujeto que no tenga la condición de parlamentario, aunque en este supuesto su escaño no es tenido en cuenta —salvo en el caso de empate en la Cámara de representantes, en cuyo caso el *Speaker* posee el voto decisorio (art. 71.2)— (25) para la obten-

(22) Véase sobre ello la *General Elections Act*, cuya última modificación data del año 2002. Es ella la que fija el número de miembros del Parlamento en 65 (art. 17.2) y las circunscripciones electorales (art. 17.1).

(23) Así aparece prefijado expresamente en el art. 52 de la Constitución al afirmar que los escaños serán repartidos en «parecidas proporciones» en circunscripciones electorales. La Constitución afirma, con relación a éstas (art. 61), que la Comisión electoral revisará los límites de las circunscripciones electorales en intervalos de no menos de dos y no más de cinco años, pudiendo alterar sus límites a fin de conseguir la proporcionalidad de la elección.

(24) El primero de los supuestos contemplados es aquél en el que un partido político obtiene en el conjunto de las circunscripciones más del 50 por 100 de los válidamente emitidos, pero el número de candidatos electos es inferior a la suma de los escaños obtenidos por el resto de las candidaturas. El segundo de ellos es aquél en el que un partido político, con un porcentaje de votos mayor, obtiene menos escaños que el resto.

(25) También lo tendrá aquél sujeto que sustituya al *Speaker*, de acuerdo con lo previsto en el art. 59 de la Constitución.

ción de las mayorías requeridas por la Constitución en orden a la adopción de acuerdos (art. 52.2), como tampoco para la determinación del quórum [art. 70.b)]. La constitucionalidad de la elección de la Cámara de representantes —así como también de las situaciones de vacante de los parlamentarios y la elección del *Speaker* del Parlamento— se encuentra controlada por la Corte Constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en la ley (art. 63). Una vez electo el Parlamento, éste habrá de constituirse como máximo en el plazo de dos meses después de la publicación oficial de los resultados electorales (art. 75.3).

El estatuto de los parlamentarios se encuentra previsto en la Constitución con la detallada previsión de las causas de incompatibilidad (art. 54), el establecimiento del requisito del juramento de lealtad, indispensable para participar en los procedimientos parlamentarios (art. 68), y la regulación de prerrogativas (la inviolabilidad en el ámbito civil y penal por opiniones tanto verbales como escritas expresadas con relación a una iniciativa legislativa, una moción o una resolución parlamentaria —y la inmunidad— protección durante la celebración de una sesión parlamentaria frente a la detención por deudas de carácter civil, salvo que supongan un ilícito penal —(art. 65, 3 y 4) (26). En las elecciones a la Cámara de representantes —cuya suspensión por actos ilegales y por corrupción se encuentra prevista en la misma Constitución (art. 56) (27)—, pueden votar los ciudadanos malteses (28) mayores de dieciocho años residentes en Malta (seis meses de manera consecutiva o no durante los dieciocho meses anteriores a la elección). Estos mismos

(26) Prerrogativas concretadas en la *House of Representatives (Privileges and Powers) Ordinance* de 1942, con modificaciones de 1959, 1974, 1976, 1983 y 1995.

(27) En efecto, la Constitución establece que la elección de los miembros de la Cámara de Representantes se encontrará libre de ilegalidades y de prácticas corruptas. A tal fin, será obligación de la Comisión electoral la suspensión de la elección, en todas o en algunas de las circunscripciones electorales, si existen razones fundadas para creer que se cometerán acciones ilegales o prácticas corruptas que afecten a la elección o si existen interferencias procedentes del exterior. En este último caso, la Constitución da cobertura a uno de los principios fundamentales recogidos en el Capítulo I, en el que se prohíbe la interferencia de fuerzas extranjeras en el Estado de Malta (art. 1). Suspendida tal elección, el Presidente de la Comisión electoral comunicará el hecho a la Corte Constitucional para su decisión. Si, por el contrario, no se hubiese tomado esta medida preventiva y se hubiese llevado a cabo la elección, siendo afectada por las prácticas anteriormente expuestas afectando a la elección en todas o en alguna de las circunscripciones, la Corte Constitucional, puede anular la elección siempre que no perjudique a otros poderes, así como dar instrucciones y órdenes destinadas a paliar la situación.

(28) En lo que se refiere a la nacionalidad, la Constitución lleva a cabo una detallada regulación acerca de la nacionalidad, en la que se refiere a los ciudadanos de la *Commonwealth*, a la nacionalidad por nacimiento o por matrimonio (arts. 22-27).

requisitos son exigibles para poder adquirir la condición de electorado pasivo (art. 53) (29).

El Parlamento puede ser *disuelto* una vez agotada la legislatura (cinco años) o anticipadamente por el Presidente. Sin embargo, el mandato parlamentario puede ser también prorrogado incluso más allá del plazo máximo de cinco años que constituye la legislatura, aunque sólo para el caso de guerra, prórroga que no puede acodarse por más de doce meses de una sola vez. En ningún caso, dichas prórrogas pueden acumular más de cinco años, esto es, el plazo ordinario de una legislatura (30). El quórum necesario para que el Parlamento pueda deliberar válidamente lo determina el art. 70.2.a) de la Constitución en cincuenta parlamentarios.

El Parlamento desempeña una función legislativa, sobre el que reside la potestad de aprobar leyes (*Acts*) y la función de control sobre el ejecutivo, pudiendo destituirlo a través de una moción de censura, privándole de la confianza conferida en la investidura, como se verá seguidamente.

c) *El Ejecutivo*

La Constitución distingue en el seno del poder ejecutivo entre el *Presidente* —al que se le califica en el art. 78 como la autoridad ejecutiva de Malta— y el *Gabinete*, integrado por el Primer Ministro y los ministros, al que se le atribuye la función de dirección del gobierno. El Gabinete, integrado por el Primer Ministro y por los ministros, asumirá la dirección política del Estado, siendo responsable de manera solidaria por el ejercicio de dicha función ante el Parlamento (art. 79). A tal fin, éste puede plantear una moción de censura, que triunfa en el caso de voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento, en cuyo caso, el Presidente lo cesará. El Primer Ministro cesa también si deja de ser miembro del Parlamento o si, después de

(29) La privación del derecho de sufragio activo, y por tanto, del sufragio pasivo, tiene lugar, a tenor de lo dispuesto en el art. 58.1, en el caso de incapacidad mental por un tribunal de justicia, 2) cuando un sujeto se encuentre sentenciado a muerte por una Corte de Malta o condenado a una pena de prisión de más de doce meses, incluso si ésta ha sido sustituida por otra por la autoridad competente o su ejecución suspendida, y 3) en el supuesto de que haya sido condenado por un delito relacionado con la elección de los miembros del Parlamento.

(30) En la misma disposición, la Constitución maltesa reconoce la posibilidad de que el Presidente en supuestos de emergencia, y si el Primer Ministro lo estima oportuno, pueda reconvocar al Parlamento una vez disuelto, estando convocadas las elecciones, véase en ese sentido el art. 76.4.

la disolución del Parlamento, es informado por el Presidente de que éste propondrá a otro candidato a Primer Ministro ante el Parlamento (art. 81.2). De acuerdo con esto, la Constitución articula una relación de doble confianza Presidente-Primer Ministro y Primer Ministro-Parlamento. Relación que no tiene lugar en el caso de los ministros, que dependen de la confianza del jefe del Gabinete, que ha de proponer su nombramiento al Presidente.

d) *El Poder Judicial*

El ejercicio de la función jurisdiccional se reparte en la Constitución entre los que denominados *tribunales superiores* y *tribunales inferiores*, remitiendo la regulación definitiva de la planta jurisdiccional al legislador (arts. 95 y 99). Sus miembros serán independientes e imparciales, por imperativo constitucional. En lo que se refiere a los tribunales superiores la Constitución se limita a determinar que uno de dichos tribunales se encontrará compuesto por una *corte de apelación* integrada al menos por tres magistrados, y que recibirá la denominación de *corte constitucional* (art. 95.2). En lo que se refiere particularmente a sus funciones como garante de la Constitución, la Corte Constitucional desempeña la función suprema de interpretación de la Constitución y de declaración de inconstitucionalidad de leyes contrarias a ella [arts. 95.2.d) y e)], así como del control de la constitucionalidad de las elecciones comportando, la posibilidad de su anulación, ya analizado con anterioridad [art. 95.2.a) y b)]. Los miembros de la Corte Constitucional, que deben prestar juramento de lealtad, serán nombrados por el Presidente de acuerdo con el Primer Ministro, entre abogados y magistrados con, al menos, doce años de ejercicio profesional (art. 96). El cese de sus funciones se produce por *jubilación* (el cumplimiento de sesenta y cinco años) o por su *remoción*, acordada por el Presidente con el aval de dos tercios de los miembros del Parlamento en caso de incapacidad física o mental para el ejercicio de sus funciones. Por su lado, los tribunales inferiores, cuya planta jurisdiccional es remitida al legislador (art. 99), estarán igualmente compuestos por magistrados nombrados por el Presidente de acuerdo con el Primer Ministro, entre abogados con no menos de siete años de ejercicio profesional (art. 100). Sus causas de cese son idénticas a las reguladas para los tribunales superiores, con la excepción de su edad de jubilación, que es de sesenta años.

IV. FUENTES

1. *La Constitución*

El documento constitucional de 1964 se concibe como la norma jerárquicamente suprema del ordenamiento maltés con eficacia directa frente a los poderes públicos y particulares (art. 6) (31). Ese es el parámetro de constitucionalidad que ha de aplicar la Corte Constitucional, así como otros tribunales, como la Corte Civil, que administran justicia constitucional para el ejercicio de las funciones ya expuestas, como se deduce también de los arts. 95.2.c) y d) de la Constitución. Sin embargo, la propia Constitución ha establecido determinadas excepciones a la aplicabilidad de ciertas disposiciones de su forma como parámetro de control de la constitucionalidad de la ley, tal y como se aprecia en el art. 6 de la Constitución (32).

La reforma de la Constitución, no limitada por cláusula alguna de intangibilidad, se halla sometida a tres procedimientos, todos ellos de carácter rígido, aunque difieren en el grado de agravación. El primero de dichos procedimientos requiere la aprobación de la Cámara de representantes por una mayoría de dos tercios, mientras que el segundo exige, además, el aval de la mayoría de los electores (33). En este segundo procedimiento la Constitución maltesa exige concretamente que la propuesta de reforma sólo puede someterse al Presidente para su «aceptación» entre el plazo de tres y seis meses desde la aprobación por parte del Parlamento por la comentada mayoría de dos tercios. El último de los procedimientos de reforma, dispuesto para la modificación de las demás materias no abarcadas por los dos primeros procedimien-

(31) Sin embargo, en el enunciado del art. 66, relativo a la reforma constitucional, parece atribuir el mismo rango constitucional a la *Malta Independence Act* de 1964, que ha de ser reformada por los mismos procedimientos que el texto constitucional.

(32) En su enunciado, dos son las excepciones que se contemplan, que condicionan la aplicabilidad de determinadas normas constitucionales a un determinado plazo temporal. La primera de ellas impide la aplicación de concretos derechos fundamentales —los contenidos entre los arts. 33 a 45— sobre leyes aprobadas con anterioridad al 30 de junio de 1993. Además, la Constitución dispone que ninguna lesión de dichos derechos dará derecho a una compensación (art. 47.8). La segunda impide la aplicabilidad del art. 37 —derecho de propiedad— sobre las leyes aprobadas con anterioridad al 3 de marzo de 1962, así como sobre las leyes aprobadas con posterioridad a dicho plazo modificadoras de las mismas.

(33) Además, en este segundo procedimiento, la Constitución exige que el proyecto de reforma no pueda someterse al asentimiento por parte del Presidente ni en menos de tres meses ni en más de seis después de aprobada por la mayoría de dos tercios de la Cámara de representantes.

tos, requiere para el cambio del texto constitucional la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento (art. 66) (34).

2. La ley

La aprobación de normas con rango de ley (*Act*), como reconoce el art. 65.1 de la Constitución, reside en el Parlamento. La iniciativa legislativa se reconoce tanto al Gobierno como a la propia Cámara de representantes. Sin embargo, como dispone la *Interpretation Act*, entre las normas con rango de ley susceptibles de ser aprobadas por el Parlamento se encuadran diferentes formas como *código*, *ordenanza*, *proclamación*, *orden* o *regla*, entre otras (35). Las leyes, que se encuentran vinculadas con la Constitución de acuerdo con el imperativo de no contradicción, habrán de servir para la paz, el orden y para el buen gobierno de Malta. La regla general para la aprobación de las normas con rango de ley es la mayoría simple de los miembros de la Cámara de representantes, salvo que en la Constitución se disponga otra cosa (art. 71.1) (36). Las leyes habrán de ser ratificadas por el Presidente —como integrante del Parlamento—, concibiéndose dicha ratificación como un acto debido, sin que pueda negarse a su aprobación, y también han de ser publicadas en el boletín oficial (art. 71.2 y 3). La Constitución habilita expresamente a la Cámara de representantes para que pueda dictar normas con carácter retroactivo (art. 72.4). Una muy particular expresión de la potestad legislativa es la que la *Emergency Powers Act* le permite ejercer excepcionalmente el Presidente de la República, una vez declarado por él mismo el estado de emergencia pudiendo modificar leyes o suspender su vigencia (37).

(34) La Constitución remite al propio Parlamento para que regule su propio funcionamiento interno y la regulación de los procedimientos de creación de sus normas (art. 67).

(35) Véase el art. 2 de la *Interpretation Act* de 4 de febrero de 1975, reformada por leyes de 1981, 1990, 2001 y 2003.

(36) Lo que sucede, por ejemplo, en el art. 5 al establecer que la Cámara de representantes, por mayoría de dos tercios, puede declarar la oficialidad de otras lenguas, diferentes al maltés y al inglés.

(37) Véase el art. 4 de la citada *Emergency Powers Act* de 1963, con modificaciones de 1965 y 1974. En el texto constitucional se regulan las condiciones de declaración de emergencia por parte del Presidente, aunque no la potestad legislativa que el mismo puede ejercer.

V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AUSTIN, Dennis, *Malta and the end of Empire*, ed. Cass, Londres, 1971.
- CESARINI, Antonnella, *Una rivoluzione in forma di legge: Malta, 1974. Storia di una anomala revisione costituzionale. Con testo della Costituzione*, ed. Cedam, Padua, 1997.
- CREMONA, J. J., *An outline of the Constitutional development of Malta and British Rule*, ed. Malta University Press, Malta, 1964.
- *The Maltese Constitution and constitutional history since 1813*, ed. Malta University Press, Malta, 1997.
- BESTLER, Anita, y WASCHKUHN, Arno, «Das politische System Malτας», en WOLFGANG ISMAYR (edit.), *Die politischen Systeme Westeuropas*, ed. Leske, Opladen, 1997, págs. 673 y sigs.
- DIETER, Wolf-Dieter, «Die Verfassung Malτας», *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, núm. 31, 1993, págs. 431 y sigs.
- FRITZGERALD, R. C., «The Constitutional Future of Malta», en GEORGE SCHWARZENBERGER, *Current Legal Problems*, ed. Stevens, Londres, 1956, págs. 156 y sigs.
- TZERMÍAS, Pavlos, «Malta», en WERNER WEIDENFELD (edit.), *Europa-Handbuch.*, ed. BpB, Bonn, 2002, págs. 207 y sigs.