

RECENSIONES

JORGE CARPIZO: *Nuevos Estudios Constitucionales*, Edit. Porrúa y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

En este nuevo libro de Jorge Carpizo se recoge una selección de sus artículos y ensayos publicados entre los años 1991 y 2000. Aparte de sus otros libros, entre ellos *El presidencialismo mexicano* y el dedicado a los «Derechos Humanos», ya había recopilado otros trabajos suyos en el libro *Estudios Constitucionales*, donde se contienen artículos y ensayos publicados entre los años 1969 y 1988.

Jorge Carpizo es una personalidad suficientemente conocida entre nosotros, por lo que no necesita de presentación. Pero deseo subrayar su trayectoria científica. Al margen de los importantísimos cargos académicos (Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México) y políticos (Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la República, Secretario de Gobernación y Embajador de México en Francia) en cuyo desempeño demostró siempre su gran valía, su sentido institucional, su eficacia y su honradez, lo que caracteriza, ante todo, a Jorge Carpizo es su profunda vocación de investigador y por ello su notable producción intelectual, nunca abandonada. Es, sin duda, junto a su maestro el profesor Héctor Fix-Zamudio, y a otros discípulos de ese admirable jurista, uno de los más destacados constitucionalistas mexicanos.

Estos *Nuevos Estudios Constitucionales*, recientemente publicados, son una buena muestra de lo que acabo de decir. En ellos se contienen ensayos muy diversos, pero que gravitan, especialmente, sobre dos grandes temas, el derecho de información y la vertebración y examen crítico de los poderes constitucionales mexicanos a la luz de los grandes cambios sociales y políticos que ese país ha experimentado y está experimentando en la última década.

Por lo que se refiere al derecho de información, en el libro se resumen cinco notables trabajos dedicados, en todo o en parte, a ese problema: «Derecho a la información, derechos humanos y marco jurídico», «El poder, su tipología y los medios de comunicación masiva», «Los medios de comunicación masiva y el Estado de Derecho, la democracia, la política y la ética», «Constitución e información», «Los Tratados Internacionales, el derecho a la información y el respeto a la vida privada» y «La ley española sobre la cláusula de conciencia de los comunicadores». Todos ellos, elaborados con un gran rigor jurídico-constitucional, están orientados a destacar las dos facetas subjetiva y objetiva que los derechos de comunicación tienen, la

exigencia de veracidad como componente esencial en el derecho a la información y los límites que, en general, tiene la libertad de expresión para asegurar el respeto a otros derechos y bienes constitucionalmente protegidos, entre ellos la intimidad y el honor de las personas. Sin libertad de expresión e información no puede haber democracia, pero sin información veraz y respetuosa con el honor y la vida privada de las personas tampoco. De ahí el necesario equilibrio entre derechos y deberes que la comunicación, y especialmente la comunicación a través de medios masivos, debe cumplir. En el Estado Constitucional de Derecho ninguna libertad es ilimitada y por ello las libertades de expresión e información tienen sus límites, que han de ser respetados.

En cuanto al estudio de las instituciones constitucionales mexicanas, en el libro se contienen, por un lado, excelentes trabajos sobre el régimen electoral, que son, a mi juicio, de imprescindible lectura para comprender cabalmente las reformas electorales efectuadas en México en la última década. De entre ellos pueden destacarse «Algunas consideraciones sobre el proceso electoral de 1994» y «La reforma electoral de 1994», en los que se aborda, con gran objetividad, el progreso conseguido respecto a la independencia, transparencia y control de la organización electoral, así como también lo que aún queda por hacer para cumplir por entero esos objetivos, aportándose al mismo tiempo una información de primera mano, valiosísima, para entender las interioridades del proceso de reforma.

Por otro lado, se hacen objeto de estudio otras instituciones, así el Poder Judicial, al que se dedican los trabajos «Reformas constitucionales al Poder Judicial Federal y a la jurisdicción constitucional, de 31 de diciembre de 1994», «Algunas garantías procesal-constitucionales en México», «Otra reforma constitucional: la subordinación del Consejo de la Judicatura Federal» y «Los tratados internacionales tienen una jerarquía superior a las leyes federales. Comentario a la tesis 192,867 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación» (este último dedicado también a un problema fundamental en las fuentes del Derecho).

En estos trabajos sobre el Poder Judicial se incide en las virtudes y defectos de las transformaciones operadas en esta institución, así como en las ventajas que para el Estado Democrático de Derecho se derivan del establecimiento de un jurisdicción constitucional y en todos también alienta al propósito de defender una justicia independiente y eficaz.

También se dedica un trabajo a la protección no judicial de los derechos humanos: «La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos», donde se valora muy positivamente el refuerzo de la capacidad e independencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que aquella reforma produce. Hay también un brillante trabajo sobre los estados de excepción: «México, la Constitución y las situaciones de emergencia», en el que se estudian, con rigor, esas medidas de protección extraordinarias de la Constitución. Y hay un trabajo, espléndido, sobre un tema en el que Jorge Carpizo está muy cualificadamente especializado; me refiero al presidencialismo mexicano: «México: ¿sistema presidencial o parlamentario?». El autor, después de pasar revista con rigor a las diversas opciones

que se han barajado por la doctrina, apuesta para el futuro de México no por un régimen parlamentario, sino por un régimen presidencialista reformado, con mayor equilibrio y con el contrapeso de un Parlamento fuerte. Posición que me parece extraordinariamente sensata. Al tema de presidencialismo también dedica un estudio, interesantísimo, sobre el desarrollo histórico en México «Algunas reflexiones sobre los cambios en el presidencialismo mexicano (1978-1990)».

El gran conocimiento de la materia, el rigor y la sensatez están muy presentes también en dos trabajos capitales del libro: «México ¿hace una nueva Constitución?» y «Desafíos contemporáneos de Derecho Constitucional». En el primer trabajo expone las opciones que sobre ello se han venido sosteniendo y apuesta, con buenas y sólidas razones, no por una nueva Constitución, sino por la reforma de la existente, pero, sobre todo, por el cumplimiento real de la Constitución y por el fomento de la cultura constitucional. El trabajo se cierra con estas expresivas palabras: «Más allá de una nueva Constitución o de una renovada, posibilidad esta última por la cual me inclino, es indispensable crear y fomentar una nueva ética política en la cual sea la Constitución la que realmente conduzca el proceso del poder, y lo que aquélla no autoriza no se puede realizar; hay que profundizar en la convicción de que los cargos políticos son un servicio público para el bien de la comunidad y no, por ningún motivo, para la satisfacción o el enriquecimiento personales. Se debe propiciar más el conocimiento de nuestra Constitución, el fortalecimiento de la cultura cívica y de los valores constitucionales de servicio real de la persona humana.»

En conexión, creo, con lo anterior, hay que destacar el segundo de los trabajos que acabo de mencionar: «Desafíos contemporáneos del Derecho Constitucional», en el que se pasa revista a las nuevas realidades políticas y a su repercusión en la teoría constitucional. Las actuales restricciones a la idea de soberanía, el papel nuclear que han alcanzado los derechos humanos, las demandas de justicia social, la expansión de la democracia política y la necesidad de complementarla con la democracia social, la función relevante de los partidos políticos, las discusiones actuales sobre los sistemas electorales, la proliferación de Tribunales Constitucionales y la necesidad de reformar el control del Poder Ejecutivo, son, entre otros, los temas examinados en este ponderado y lúcido trabajo.

Aparte de estos ensayos de carácter, podríamos llamar, científico, Jorge Carpizo ha incluido al final de su libro una serie de pequeños artículos publicados mayoritariamente en la revista *Nexos*, y que, con sus propias palabras, «se refieren a preocupaciones de nuestra sociedad sobre aspectos políticos y constitucionales». Aunque como artículos de prensa pudiera pensarse que son eminentemente de divulgación, su carácter va más allá, puesto que en ellos, de manera concisa pero incisiva, se efectúan reflexiones no sólo políticas sino también jurídicas sobre problemas que han preocupado grandemente en la sociedad mexicana. Basta con aludir a algunos de ellos: «Derechos humanos y procuración de justicia», «El deterioro de las instituciones» o «El “tapado”: sistema de engaños y mentiras».

Creo que con este breve resumen de la obra que comento se pone de manifiesto la importancia y riqueza de este libro. Como dije al principio, Jorge Carpizo, en sus

Nuevos Estudios Constitucionales ofrece una buena exégesis de temas principales de Derecho Constitucional, y especialmente del Derecho Constitucional Mexicano, así como también proporciona un fiel retrato de su personalidad intelectual: rigor, prudencia, honradez al no eludir problemas, enlace entre los temas constitucionales de su país y la reflexión general y comparada, de manera que, teniendo siempre en cuenta las particularidades que tiene cada nación, en ese caso México, particularidades de su propio país, que ningún jurista debe olvidar, las enmarca en el campo más amplio de lo que hoy podría llamarse Derecho Constitucional internacional. Compromiso con su país, esto es, intelectual no aséptico sino comprometido con los problemas mexicanos, y compromiso a su vez con el Derecho, esto es, jurista riguroso, son dos facetas del autor que siempre han estado unidas y que se revelan muy bien en este libro que acaba de publicarse.

Manuel Aragón

VARIOS AUTORES: *Mujer y Constitución en España*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000. 710 páginas.

Si bien en los últimos años han proliferado los estudios sobre diferentes aspectos de la posición jurídica de la mujer en nuestro sistema constitucional, faltaba una visión de conjunto que analizara la evolución legislativa y jurisprudencial habida en los primeros veinte años de vigencia de nuestra Constitución. Este volumen, desigual como toda obra colectiva, nos ofrece una panorámica sobre los avances producidos en estos años así como sobre muchas de las cuestiones pendientes para alcanzar la plena eficacia de la libertad y de la igualdad, como señala en la introducción Teresa Freixes, «también en su dimensión de género». Sorprende gratamente además que la reflexión sea hecha no sólo por mujeres, sino también por hombres, algo no muy habitual en el ámbito de las ciencias sociales, y mucho menos en el Derecho Constitucional, tal vez por la pervivencia de prejuicios que llevan a confundir la «ideología» con el «interés científico».

El volumen está dividido en cinco partes, cada una de las cuales, con criterios en algunos casos discutibles, aborda la posición de las mujeres en distintos ámbitos. La primera parte, bajo el título de *Las mujeres, la Constitución y el proceso de integración en Europa. Criterios generales*, ofrece dos interesantes estudios. En el primero de ellos, Luis López Guerra se ocupa de la *Igualdad, no discriminación y acción positiva en la Constitución de 1978*. Tras repasar el tratamiento constitucional de la igualdad, el autor concluye que, desde la perspectiva de los arts. 1.1 y 9.2 CE, es mucho lo que aún queda por hacer. En este sentido, afirma la necesidad de las medidas compensatorias, si bien rechaza la acción positiva en el ámbito de la función pública. Más posibilidades tendría aquélla en las relaciones *inter privados*, como por ejemplo, en el interior de los partidos políticos.

Teresa Freixes aborda a continuación la evolución del *principio de igualdad en el proceso de integración europea* hasta llegar al Tratado de Amsterdam, en el que

la igualdad entre hombres y mujeres supera el ámbito estricto de la «igualdad salarial» para convertirse en una finalidad de la acción global de la Unión Europea y en un elemento estructural de su política social y de la de los Estados miembros. A pesar de este avance, explícito además en numerosas decisiones de los órganos comunitarios, no se observa una posición tan clara y contundente en el Tribunal de Justicia. Así, y aunque la autora afirme que «no va ya a ser posible una resolución, aunque constituya una sentencia aislada, como la emitida en el asunto Kalanke, negando las medidas de acción positiva en favor de las mujeres», el Tribunal ha vuelto a poner de manifiesto recientemente su «vacilante» posición con respecto a las acciones positivas (1). Estas contradictorias decisiones ponen de manifiesto, en todo caso, y a diferencia de lo que parece ser la opción de los restantes órganos comunitarios, una clara preferencia por la igualdad entendida desde un punto de vista estrictamente formal (2). La autora repasa también la igualdad en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y en otros tratados ratificados por España. El largo listado de compromisos internacionales contrasta con las en ocasiones insuficientes normativas internas. No estaría de más, en nuestro caso, que los operadores jurídicos y políticos recordaran las exigencias interpretativas del art. 10.2 CE.

La segunda parte, dedicada al *tratamiento jurídico que reciben las mujeres en el constitucionalismo democrático*, ofrece una interesante análisis de la posición de la mujer en distintos ordenamientos. Así, Michel Rosenfeld estudia la *evolución de la jurisprudencia constitucional estadounidense* sobre la igualdad hasta llegar a la sentencia del caso *U.S. v. Virginia* de 1996. En ella, el Tribunal Supremo estableció que las diferencias basadas en el género son inconstitucionales a menos que el Estado pueda facilitar una «justificación sumamente convincente» en su defensa. Dicha sentencia, señala el autor, parece abrir la puerta a lo que denomina «la tercera etapa de la igualdad» caracterizada porque las diferencias deben contar para luchar por facilitar o promover las necesidades y las aspiraciones legítimas de cada uno. Como señala Rosenfeld, mientras que no se haya alcanzado plenamente esa tercera etapa, las acciones afirmativas serán necesarias. Éstas han resultado difíciles de incorporar dentro de los límites doctrinales de la jurisprudencia estadounidense porque el *status* constitucional de la acción afirmativa tiende a fluctuar dependiendo de quiénes sean sus pretendidos beneficiarios. En este sentido, el trato preferente por razón de raza ha sido más fácil de justificar que la acción afirmativa basada en el género.

Dominique Rousseau, que analiza *Los derechos de la mujer y la Constitución Francesa*, comienza con una afirmación rotunda: «A Francia, el país de los “droits

(1) En su Sentencia de 28 de marzo de 2000, *caso Badeck y otros*, se mantiene más bien en la línea del caso *Marshall*, y admite las medidas adoptadas por una ley del Land de Hesse encaminadas a conseguir la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la función pública. Por el contrario, en su sentencia de 6 de julio de 2000, *caso Anderson*, ha vuelto a situarse en la línea del caso *Kalanke*, rechazando una ley sueca que discriminaba positivamente a las mujeres en el acceso a la función pública.

(2) Véase DAVID ORDÓÑEZ: *La igualdad entre hombres y mujeres en el Derecho Europeo*, Instituto de la Mujer y CGPJ, Madrid, 1999.

de l'homme", le cuesta convertirse en el país de los derechos de las mujeres.» Una situación que prorroga la herencia de la Revolución Francesa, la cual supuso para las mujeres una continuidad con el Antiguo Régimen bajo la construcción de un ciudadano «universal masculino». Esta concepción fue la que, en definitiva, llevó en 1992 al *Conseil Constitutionnel* a rechazar las cuotas electorales en una controvertida sentencia. Dicha decisión originó un intenso debate, tanto intelectual como político, que llevaría a la revisión constitucional de julio de 1999, a la que Rousseau califica de «insípida» (3). Dicha reforma ha hecho posible la adopción de la ley «tendente a favorecer la igualdad de acceso de mujeres y de hombres a los mandatos electorales y a las funciones electivas», aprobada por la Asamblea nacional el 26 de enero de 2000 y ratificada por el Senado, con leves modificaciones, el 1 de marzo (4).

Si en Francia el debate sobre la igualdad de hombres y mujeres, sobre todo desde el punto de vista de la participación política, ha ocupado una posición prioritaria en los últimos años, no parece que haya sucedido lo mismo en Italia. Así, al menos, parece desprenderse del análisis de Annita Garibaldi. Tras una etapa de constantes reivindicaciones y de una importante presencia de los movimientos feministas en los años setenta, a partir de los ochenta pareciera como si la lucha por la igualdad de oportunidades se hubiera ralentizado. Ni siquiera la sentencia de la Corte Constitucional de 1995 que rechazó las cuotas electorales, decisión a mi parecer carente de una sólida argumentación jurídica, provocó «la esperada indignación del mundo femenino italiano» (5). Tal vez porque, como señala la autora, se ha impuesto el modelo de éxito individual y la vida política, irremediamente, sigue dominada por las direcciones de los partidos.

(3) La reforma añadió al art. 3 de la Constitución el inciso «la ley favorecerá el acceso igual de mujeres y hombres a los mandatos electorales y a las funciones electivas» y completó el art. 4, señalando que los partidos políticos «contribuyen a la ejecución del principio enunciado en el último inciso del art. 3 en las condiciones determinadas por la ley».

(4) El texto, que se aplicará a partir de las elecciones municipales del 2001, establece que los partidos deberán presentar un número igual de hombres y mujeres en sus listas con una diferencia máxima de uno. En cuanto a la distribución de hombres y mujeres dentro de las listas, la futura norma deja libertad en las elecciones legislativas, no pudiendo haber una diferencia mayor al 2 por 100 entre candidatos y candidatas, mientras que en las senatoriales y en las europeas se fija un riguroso orden de alternancia entre sexos. El sistema para las municipales y regionales establece que la distribución paritaria se haga por tramos de seis candidatos. Los partidos que no cumplan con este sistema de cuotas serán penalizados económicamente con recortes en la financiación que reciben del Estado.

(5) La argumentación de la Corte Constitucional italiana ha sido criticada casi unánimemente por la doctrina, sobre todo por la conxión que establece entre «igualdad» y «contenido de los derechos» y por su concepción de la «igualdad sustancial». Véanse, por ejemplo, UGO DE SIERVO: «La mano pesante della Corte sulle "quote" nelle liste elettorali», *Giurisprudenza Costituzionale*, núm. 5, 1995; M.^a VITTORIA BALLESTRERO: «Goals are good but quotas are bad. Discutendo di azioni positive», *Ragione pratica*, núm. 5, 1995; LUIGI FERRAIOLI: *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 1999, págs. 89-90.

Rainer Arnold analiza *la posición constitucional de la mujer en Alemania*. Este país también ha reformado recientemente su Constitución para introducir una cláusula tendente a fomentar la igualdad de hombres y mujer (6). La posición jurídica de la mujer está regulada, sobre todo, por normas de Derecho privado, si bien la jurisprudencia se ha ocupado de otros ámbitos. En ésta ha jugado un papel relevante el principio de proporcionalidad, especialmente en aquellas decisiones de la jurisprudencia constitucional que han examinado si las diferencias biológicas entre varón y mujer justifican un trato diferente. El autor repasa las decisiones más importantes de los tribunales alemanes sobre este tema, destacando su rechazo de las cuotas en el acceso a la función pública, ya que el art. 2.2 de la Ley Fundamental, segunda frase, exige la igualdad de posibilidades y no una distribución paritaria de los puestos.

La *Constitución portuguesa*, tal y como señala María Lúcia Amaral, no contenía originariamente una norma de habilitación genérica para la adopción de acciones positivas. La ley de revisión constitucional de 1997 añadió el párrafo h) del art. 9, según el cual constituye uno de los cometidos del Estado «promover la igualdad entre hombres y mujeres», y el art. 109, donde se determina que «la participación directa y activa de hombres y mujeres en la vida política constituye condición e instrumento fundamental en la consolidación del sistema democrático, debiendo la ley promover la igualdad en el ejercicio de los derechos cívicos y políticos y la no discriminación en función del sexo en el acceso a cargos públicos». Estas normas todavía no han tenido concreción legislativa, mientras que sí se han desarrollado las previsiones constitucionales relativas a los ámbitos familiar, laboral y a la protección de la maternidad. El problema radica en la interpretación del art. 109. Según la autora, de él se desprende la licitud de las medidas de discriminación positiva necesarias para conseguir la igualdad en la participación política pero no la obligación de que el legislador ordinario las adopte.

La tercera parte del volumen, dedicada a *Las mujeres en el ámbito de los poderes públicos*, se inicia con un lúcido análisis de *La sucesión en la Corona y en los títulos nobiliarios* realizado por Antonio Torres del Moral. Éste considera de manera acertada que la CE debería haber establecido un orden sucesorio igualitario. El autor es especialmente crítico con la STC 126/1997, de 3 de julio, que estableció la prioridad del varón en la sucesión en los títulos nobiliarios. En un interesante análisis de todos los argumentos manejados por el TC, Torres del Moral concluye que la única solución acorde con la Constitución es la de considerar derogado el principio de masculinidad. Aunque termina preguntándose si la auténtica discriminación no se halla en la misma esencia de la institución nobiliaria.

Remedio Sánchez Ferríz analiza *la posición de las mujeres en las Cortes Generales y en los Parlamentos de las Comunidades Autónomas*. Es evidente que el número de mujeres en los órganos de representación política se ha incrementado en un

(6) En 1994 se añadió al art. 3.2 de la Ley Fundamental el siguiente complemento: «El Estado fomentará la realización efectiva de la igualdad de derechos del hombre y mujeres y procurará suprimir las desventajas existentes».

brevísimo período de tiempo. Duda la autora de la oportunidad de acelerar dicho proceso mediante la adopción de medidas legislativas. Se basa para ello en argumentos discutibles. Así, por ejemplo, considera que el carácter de derecho de configuración legal que tiene el sufragio pasivo de ninguna manera debe incidir sobre su titularidad la cual es universal, atribuible a todos los españoles. Por ello, considera más oportuno que sean los partidos los que libremente adopten algún tipo de medidas. Cabría objetar, sin embargo, en primer lugar, que ese carácter permite que la ley electoral establezca determinadas restricciones al sufragio pasivo (inelegibilidades, incompatibilidades, requisitos de presentación de candidaturas). Y, en segundo lugar, que son los partidos los que realmente posibilitan el ejercicio del sufragio pasivo mediante la presentación de candidaturas y que la elaboración de éstas no suele responder a criterios *excesivamente* democráticos (7). De ahí la necesidad de alguna intervención del legislador que bien podría incluir alguna medida favorecedora de las mujeres. Si estoy de acuerdo con Sánchez Ferriz en la necesidad de adoptar medidas más generales, como serían todas las relativas al ámbito educativo o las dirigidas a conciliar la vida familiar con la profesional.

Mucho menos interés tiene la aportación de Enrique Álvarez Conde. Bajo el título de *Las mujeres en el Gobierno y en los altos cargos de la Administración*, el autor se limita a repasar la evolución de la presencia de la mujer en los gobiernos y en las Administraciones, tanto en el ámbito europeo como en nuestro país. Los datos apenas son acompañados de reflexiones sobre dicha evolución, salvo las referencias a los documentos internacionales donde se marca el objetivo de conseguir una plena participación de la mujer en todos los campos de la vida social.

Si hay un ámbito en el que la incorporación de la mujer ha experimentado un incremento espectacular ese ha sido el de la *carrera judicial*. De ello se ocupa Margarita Retuerto, la cual no duda en hablar de «feminización de la Justicia» pues las mujeres representan en la actualidad el 35 por 100 de todos los componentes de la carrera judicial, frente al 10 por 100 de hace sólo diez años. Se calcula, además, que en un plazo de veinte años dicho porcentaje puede llegar al 60 por 100. Frente a esos datos, hay que subrayar la todavía minoritaria presencia de la mujer en los Tribunales Superiores de Justicia, su ausencia del Tribunal Supremo y de las Presidencias de las Salas, así como su escasa presencia entre los Presidentes de las Audiencias Provinciales. Igualmente, se observa la pervivencia en el Reglamento que regula la carrera judicial de normas que dificultan la conciliación con la vida privada, tales como las relativas a las excedencias voluntarias para el cuidado de un hijo o las licencias por adopción y acogimiento. Normas que establecen injustificadamente un régimen distinto al de otros funcionarios públicos. Mucho más discutible es una de las afirmaciones con las que se cierra este interesante capítulo. Según Margarita Retuerto, «desde una interpretación constitucional no se puede entender que pueda

(7) Véase OCTAVIO SALAZAR BENÍTEZ: *El candidato en el actual sistema de democracia representativa*, Editorial Comares, Granada, 1999.

existir una "justicia femenina" contrapuesta a una "justicia masculina". El principio de legalidad obliga tanto a los hombres como a las mujeres que integran la judicatura». Evidentemente, desde el punto de vista teórico la afirmación es irreprochable. Ahora bien, la práctica nos demuestra cómo varían las interpretaciones de la legalidad y cómo el sexo del aplicador-intérprete de la ley puede influir en los matices que lleven a una determinada resolución (8).

Francisco Fernández Segado se ocupa, con su brillantez habitual, de un tema poco estudiado como es el de *la mujer y las Fuerzas Armadas*. Tras repasar la situación de la mujer en relación con las Fuerzas Armadas en el régimen jurídico preconstitucional y en los países de la OTAN, el autor analiza los cambios producidos tras la entrada en vigor de nuestra Constitución, marcados principalmente por cuatro normas: La LO 6/1980, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar, que se haría eco de la participación de la mujer en la defensa nacional, relacionándola no con la función pública sino con la prestación del servicio militar; el Real Decreto-ley 1/1988, de 22 de febrero, por el que se regulaba la incorporación de las mujeres a las FAS; la Ley 17/1989, de 19 de julio, con la que se alcanzará, si no la plenitud, sí un alto nivel en cuanto a la igualdad de oportunidades de ho en las FAS; y la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen de Personal de las FAS. Señala la Exposición de Motivos de la última que «es en ésta (legislación) donde el principio de igualdad se aplica con todas sus consecuencias al suspenderse la prestación del servicio militar que sólo obligaba a los hombres y eliminarse cualquier discriminación a la mujer al no hacer distinciones en los destinos que puedan ocupar en el desarrollo de su ejercicio profesional, sin perjuicio de que puedan establecerse diferencias en las condiciones físicas para el acceso al aplicar distintos parámetros al hombre y a la mujer».

Un proceso similar se ha vivido en relación con *las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, tradicionalmente considerados «cosa de hombres». Dicho proceso es analizado por Joan Oliver y Vicente Juan Calafell, los cuales concluyen que el *status* de la mujer en el Cuerpo Nacional de Policía, en los cuerpos policiales autonómicos y en las policías locales es exactamente igual al del hombre, salvo en determinadas condiciones y aspectos físicos inherentes al género femenino. A diferencia de lo que ocurre, como hemos visto, con las integrantes de la carrera judicial, en cuestiones tales como la maternidad o la lactancia se aplican las normas vigentes con carácter general para las funcionarias. Igualmente, cabe destacar que no se contempla ningún tipo de restricción en cuanto a la posibilidad de que las mujeres ocupen determinados destinos.

A continuación, M.^a Antonia Trujillo reflexiona sobre *la paridad política*. En su completo análisis, la profesora repasa la relación entre el principio de igualdad y las medidas de acción positiva en favor de las mujeres en materia electoral, así como las

(8) Véase al respecto el ya clásico libro de JUAN J. RUIZ RICO: *El sexo de sus señorías. Sexualidad y tribunales de justicia en España*, Madrid, 1991.

posiciones de diferentes ordenamientos. Su conclusión es clara: los arts. 9.2 y 14 CE ofrecen una base suficiente para las acciones públicas en materia electoral. Estas acciones no vulnerarían el derecho de autoorganización de los partidos, pues su relevancia constitucional justifica la existencia de un marco legal que establezca su régimen jurídico, el cual podría afectar también a la representación paritaria. Además, como bien resalta la autora, no debemos olvidar que la libertad de candidatura como derecho individual no existe, pues para ser candidato han de cumplirse los requisitos legales y ser presentado por las formaciones habilitadas por la ley para ello. A conclusiones similares llega M.^a Luisa Balaguer en *Desigualdad compensatoria en el acceso a cargos públicos representativos en el ordenamiento jurídico español. Situaciones comparadas*. No obstante, parece reclamar una mayor prudencia para asegurar la constitucionalidad de una ley que equilibre la desigualdad en la participación política de la mujer. Así, se muestra partidaria de seguir el modelo francés de no invalidar la lista en el caso de que incumpla la cuota sino penalizar económicamente al partido que no la hubiera aplicado.

La última parte del volumen, dedicada a *Las mujeres en el ámbito privado*, se inicia con un estudio que conecta con los dos anteriores. Paloma Biglino se ocupa de *La mujer en los partidos políticos: representación, igualdad y cuotas internas*. Señala la autora que el legislador goza de un amplio margen de libertad para configurar las exigencias que el principio democrático impone a los partidos, si bien está obligado a respetar su derecho de autoorganización. Por ello, considera más adecuado que sean los partidos los que incorporen voluntariamente las cuotas en sus propios estatutos. En todo caso, sí que parece defender también, al igual que M.^a Luisa Balaguer, la adopción por el legislador de acciones de fomento, como por ejemplo la introducción como uno de los criterios de financiación electoral el número de mujeres presentadas en las listas.

Fernando Rey Martínez aborda los *Principales problemas jurídico-constitucionales que afectan a las mujeres en las relaciones de trabajo*. Para ello, repasa la evolución de la jurisprudencia del TC, en la que distingue dos etapas: la de la jurisprudencia «equiparadora» y la de la jurisprudencia «compensadora» (9). El autor concluye que la jurisprudencia del TC en esta materia plantea «no pocas zonas de penumbra», destacando el débil marco conceptual de la jurisprudencia compensadora y la oscilante aplicación del concepto de discriminaciones indirectas. Estudia a continuación los principales ámbitos problemáticos, concluyendo que, pese a que existe un entramado normativo defensor de la igualdad laboral de mujeres y hombres, dicha igualdad no es real y efectiva. De ahí la necesidad de acciones positivas como instrumento para superar la contradicción entre las normas y la realidad.

(9) Estos argumentos son desarrollados por el autor con profundidad en *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, McGraw and Hill, Madrid, 1995. Un resumen de sus planteamientos puede verse en «El principio de igualdad y el derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo», *La Ley*, núm. 4984, febrero de 2000, págs. 1-10.

Asunción Ventura Franch analiza la relación entre *Las mujeres, la Constitución y el derecho de familia*. Comienza poniendo de relieve el cambio de concepción que las feministas siguen reclamando con respecto a la familia. Frente a la concepción liberal, en gran medida aún dominante, el ámbito privado no es sólo el espacio en el que se da la autorrealización del individuo sino que en él ocurren otras muchas cosas que demandan medidas políticas que incidan en él. De ahí que resulte fundamental para la igualdad de las mujeres analizar su situación en el ámbito familiar. La regulación constitucional española diferencia el matrimonio y la familia, otorgando una valoración diferente y superior al primero sobre la segunda. La misma situación de la familia en el marco de los principios rectores de la política social y económica, sin que se defina lo que se entiende por tal, favorece la progresiva adaptación a las transformaciones que el concepto de familia pueda sufrir. De hecho, y pese a que la autora no haga referencia a ello, éste es en gran medida el centro del debate de la aún pendiente regulación de las «parejas de hecho», tanto hetero como homosexuales. También destaca la autora como exigencias ineludibles de una Constitución democrática la igualación de los derechos de los hijos, con independencia de que el nacimiento se haya producido dentro o fuera del matrimonio, así como la posibilidad de la investigación de la paternidad.

M.^a Ángeles Durán se ocupa de *Los derechos constitucionales de las amas de casa y los trabajadores autónomos*, los cuales constituyen dos de los grupos sociales «peor defendidos por la Constitución». Destaca de este estudio el análisis que la autora realiza del trabajo doméstico no remunerado y de la evolución que ha experimentado el papel de las amas de casa en la sociedad española. De sus conclusiones merece resaltarse, de una parte, la insuficiencia del Código Civil para reflejar los intercambios y relaciones interfamiliares de finales del siglo xx y principios del xxi, y de otra, la necesidad de que la legislación fiscal y de la Seguridad Social se acomoden a las nuevas realidades.

Julia Sevilla analiza, en *Los derechos de las mujeres en los defensores del pueblo*, tres cuestiones de desigual interés. En primer lugar, la diferenciación de las mujeres como sujetos titulares de derechos. En este sentido, los temas abordados desde esas instituciones han sido principalmente el derecho al trabajo, la violencia y los derechos de las mujeres desde una perspectiva general. En segundo lugar, la posición de las mujeres como ciudadanas reclamantes. De los datos manejados se concluye que las mujeres acuden a las defensorías en menor proporción que los hombres. En tercer lugar, la presencia de las mujeres en los órganos de las defensorías.

Mucho más interesante es el estudio que Pablo Santolaya realiza sobre el *Derecho de asilo y persecución relacionada con el sexo*, en el cual se muestra la importancia de los aspectos relacionados con el sexo de los solicitantes en la determinación de la condición de refugiado, aspectos que se presentan sobre todo en cuanto al modo en el que las solicitantes sufren la persecución. Sin embargo, muy pocas de las solicitudes presentadas por mujeres pueden ser relacionadas con el sexo. Frente a la opción de reformar la Convención de Ginebra para introducir un nuevo motivo de persecución, Santolaya se manifiesta partidario de realizar una interpretación sensi-

ble a estos aspectos. En relación al caso español, el autor no se opone a la diferenciación que en la práctica se está produciendo entre la vía del asilo y la residencia otorgada por motivos humanitarios. Sí critica algunas de las prácticas del tratamiento procesal de este tipo de solicitudes, sobre todo el que la regla no sea el tratamiento separado de las solicitudes de los cónyuges.

Especialmente crítica con la legislación vigente se muestra Celia Suay Hernández en *Las mujeres, la Constitución y las normas penales*. Tras repasar los cambios producidos en los años ochenta y noventa en la regulación de delitos como el uxoricidio, el infanticidio, el aborto, los malos tratos en el ámbito familiar, las lesiones, los delitos contra la libertad sexual y los relativos a las obligaciones familiares, la autora concluye que la tendencia criminalizadora reclamada por los grupos feministas no ha conseguido eliminar las desigualdades y la opresión. Como ejemplo, baste citar las últimas leyes aprobadas para luchar contra los malos tratos. Las normas penales, en este caso, más bien acaban enmascarando la realidad de las relaciones sociales. El Derecho Penal aporta «soluciones» extremas que realmente no son tales pues, como bien dice Celia Suay, «los problemas de las mujeres se generan en ámbitos sociales y personales muy sutiles donde las leyes penales no pueden llegar ni es deseable que lo hagan».

Yolanda Gómez nos introduce en uno de los ámbitos que más atención habrán de merecer en el futuro inmediato cual es *Las mujeres y la delimitación constitucional de la bioética*. La profesora parte de dos premisas: la sociedad democrática y los valores constitucionales como marco necesario de la Bioética, y la repercusión de la biotecnología en los derechos de las mujeres, en cuanto que éstas son sujetos directos de muchos avances. Tras una interesante introducción sobre el estatuto jurídico de la vida en nuestro sistema constitucional, la autora analiza las leyes 35/1988 sobre técnicas de reproducción asistida y 42/1988, de Donación y utilización de embriones y fetos humanos o de sus células, tejidos u órganos, así como las sentencias del TC que resolvieron los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra ellas (SSTC 116/1999 y 212/1996). Aparte de los discutibles argumentos utilizados por el Tribunal para rechazar la inconstitucionalidad formal de ambas leyes, Yolanda Gómez subraya la constitucionalidad de aspectos de la Ley 35/1988 como el reconocimiento de la maternidad de la mujer sola, la reproducción asistida *post mortem* o el rechazo de la maternidad subrogada. Discrepa de la interpretación del TC en relación al secreto de la identidad del donante ya que supone una reducción de la investigación de la paternidad a un asunto puramente económico y asistencial. En relación a la Ley 42/1988, el principal problema, resaltado pero no resuelto por el TC, es que en ella no se establecen los criterios para determinar la *no viabilidad* del embrión o feto.

José J. González Encinar y María Salvador Martínez realizan una escasamente reflexiva y crítica exposición sobre *La mujer y los derechos de la comunicación*. Prácticamente se limitan a enumerar, con alguna que otra referencia a datos estadísticos, las diferencias entre hombres y mujeres en relación con el acceso a la profesión periodística, a los órganos de decisión de los medios y a la programación. Su-

perforialmente se aborda la posición de la mujer en los medios de comunicación y en la publicidad, así como las normas sobre publicidad discriminatoria o denigrante.

El volumen se cierra con el estudio de Daniel Basterra sobre *La posición jurídica de la mujer en las confesiones religiosas*. El autor analiza la posición de la mujer en las religiones católica, judía, musulmana y protestante. Con las excepciones de algunas confesiones protestantes, las mujeres ocupan una posición subordinada y claramente discriminatoria en todas ellas. Frente a la conclusión de que en esta materia la normativa interna de cada confesión forma parte del ejercicio de libertad religiosa en cuanto derecho a la autoorganización, creo que cabría replantearse el tema de los límites de aquélla, algo de lo que Basterra no se ocupa. No en vano el art. 6 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa establece como límite de las normas de organización de las distintas religiones «el respeto de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución y, en especial, de los de *libertad, igualdad y no discriminación*».

De la lectura de este conjunto de trabajos se deduce claramente que nuestro sistema político y jurídico, pese a los avances espectaculares producidos en las dos últimas décadas, sigue siendo deudor de un modelo liberal de Derecho y también de ciudadanía. Un modelo que responde a las cánones de una pretendida neutralidad, claramente desfavorecedora de la mujer, que sólo podrá ir superándose mediante la asunción de una «dimensión de género» en la construcción política y jurídica de nuestra convivencia. Cuestiones como el acceso de la mujer a puestos de responsabilidad, la adecuada protección social de las amas de casa, la lucha contra los malos tratos en el ámbito doméstico, las nuevas técnicas de reproducción y otras muchas analizadas en este volumen, exigen respuestas concretas del legislador. Pero, por encima de ellas, no podemos olvidar la necesidad de transformar de manera más global, a través sobre todo de la educación, las estructuras androcéntricas aún dominantes. Transformación que también debe alcanzar a los cánones de reflexión jurídica imperantes. En este sentido, el volumen comentado tiene la gran virtud de mostrarnos muchos de los caminos por los que el jurista del siglo XXI debería transitar. De ahí la atención preferente que este volumen debería suscitar en todos aquellos que, en definitiva, trabajamos para que las distancias entre las normas y la realidad sean lo más cortas posibles.

Octavio Salazar Benítez

A. PÉREZ CALVO y M. M. RAZQUIN LIZARRAGA: *Manual de Derecho Público de Navarra*, coedición del Gobierno de Navarra, la Universidad Pública de Navarra y el Instituto Navarro de Administración Pública, Pamplona, 2000.

A la vista del formidable proceso de descentralización política operado por España en los últimos veinte años, no resulta exagerado afirmar que la introducción del «derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones» (art. 2 CE) pueda considerarse como una de las principales innovaciones introducidas por el constitu-

yente español de 1978. La doctrina ha subrayado cómo, dejando al margen las cuestiones puramente nominales sobre el supuesto carácter federal del Estado, algunas Comunidades Autónomas ejercen hoy un poder igual o superior al de los Estados Federados en una Federación, como pudiera ser el caso de Alemania. El proceso plantea todavía algunos interrogantes cuya solución es imprescindible para la consolidación del modelo, entre los cuales, probablemente, el más importante sea el relativo al papel del Senado, esto es determinar cuáles sean su composición y funciones más adecuados para el correcto funcionamiento del sistema. Respuesta que, inexorablemente, exigirá una reforma constitucional.

Como es sobradamente sabido, en 1978 el constituyente no fue capaz de alcanzar un compromiso claro sobre el modelo de organización territorial de España, y simplemente adoptó un «compromiso apócrifo» por utilizar la terminología de Schmitt, recogido en el artículo 2 de la Constitución con el principio dispositivo como clave de bóveda del sistema. Dos décadas después nos encontramos con un mapa autonómico determinado por la existencia de diecisiete Comunidades Autónomas y dos Ciudades Autónomas creadas por sus respectivos Estatutos de Autonomía, definidos por la Constitución como «normas institucionales básicas» de los respectivos entes autonómicos.

Desde el punto de vista doctrinal la situación referida ha generado una bibliografía abundantísima sobre los diversos problemas relativos a la descentralización política, constituyéndose así el Derecho Autonómico en un sector especialmente relevante del Derecho Público Español. En este campo cabe destacar la elaboración de comentarios a los Estatutos de Autonomía y de Manuales de Derecho Público de Comunidades Autónomas determinadas.

Es aquí donde se ubica la obra que tengo el honor de recensionar: el *Manual de Derecho Público de Navarra* realizado conjuntamente por el Prof. Dr. Alberto Pérez Calvo, Catedrático de Derecho Constitucional, y el Prof. Dr. Martín M. Razquin Lizarraga, Profesor Titular de Derecho Administrativo, docentes ambos en la Universidad Pública de Navarra.

Antes de analizar con la atención que merece el contenido de la obra parece oportuno realizar algunas observaciones relativas tanto al objeto de la obra como a la metodología empleada por sus autores.

Por lo que al tema se refiere, el Derecho Público de Navarra, es preciso advertir, desde el principio, su singularidad respecto al resto de los ordenamientos jurídicos autonómicos puesto que en virtud de la Ley de 1841 se «creó en el seno del ordenamiento jurídico español un nuevo Régimen Foral que ha permitido que esta Comunidad (Navarra) haya llegado hasta la Constitución de 1978 con un grado de autonomía muy estimable en el seno de un Estado fuertemente centralizado». Ello no sucede con el resto de Comunidades Autónomas cuya creación es obra de sus respectivos Estatutos de Autonomía. Sobre esta singularidad nos había llamado ya la atención el profesor Pérez Calvo en estas mismas páginas en un sugerente trabajo titulado «Navarra, un régimen autonómico secular» (*Revista de Estudios Políticos*, núm. 92, 1996).

En este sentido, considero oportuno reproducir los párrafos iniciales de aquél trabajo puesto que constituyen una declaración de intenciones metodológica plenamente aplicable al libro que nos ocupa: «Intentar acercarse al estudio de los regímenes forales, en concreto al de Navarra, a partir de las categorías constitucionales y autonómicas ordinarias, presenta ciertas dificultades. En primer lugar, las diferencias entre el Régimen Foral de Navarra y el régimen autonómico general, en lo que respecta a su origen, no son de matiz sino sustanciales. Se trata de la técnica racionalizada del constitucionalismo en general frente a restos de una técnica singularizada y particularizante en la Edad Media. No obstante, al hacer posible la Constitución española un régimen general de autonomías, el Estado autonómico, y al mismo tiempo, modernizarse el Régimen Foral de Navarra, el resultado acaba siendo no igual pero sí similar. Además, como lo ha indicado el profesor Corcuera en relación con el Régimen Foral de los territorios vascos, pero igualmente aplicable a Navarra en este caso, la cuestión ha estado siempre rodeada de una aureola mítica y política que es necesario aclarar para llegar a comprenderla de una manera jurídica y, por tanto, racional» (págs. 97-98).

Los profesores Pérez Calvo y Razquin Lizarraga se enfrentan a toda la problemática del Derecho Público de Navarra con las herramientas y utensilios propios del jurista: la norma jurídica, la racionalidad, los argumentos lógicos; esto es, desechando las construcciones míticas o las interpretaciones fantásticas de normas e instituciones.

Junto a lo anterior, debe señalarse el hecho de que una de las principales carencias de los comentarios a los Estatutos de Autonomía y otras obras de Derecho Público autonómico es la falta de unidad. La participación en las mencionadas obras de una pluralidad de autores impide en muchos casos (no en todos) que el resultado final pueda ser percibido como una obra unitaria y da lugar entonces a una yuxtaposición de trabajos en los que abundan las reiteraciones y resulta difícil encontrar el hilo conductor. Nada de eso ocurre en la obra que comentamos. Antes bien, las perspectivas, eminentemente constitucional adoptada por el Prof. Pérez Calvo, y, fundamentalmente administrativista del Prof. Razquin Lizarraga, se complementan en el estudio de los diferentes temas dando lugar a una obra coherente y sólida.

El libro está estructurado en diecinueve capítulos. Los diez primeros son obra del Prof. Pérez Calvo y los nueve últimos del Prof. Razquin Lizarraga.

El capítulo primero contiene una aproximación histórica imprescindible para comprender los orígenes, el significado y el alcance actual del régimen foral. En esta exposición es de destacar la claridad con la que se explica la Ley de 1841 de modificación de los fueros de Navarra: «Frente a la tesis del pacto o contrato entre Navarra y el Estado que a veces se ha presentado bajo ropajes bastante artificiosos y complicados, la contraria, que mantiene el carácter ordinario de la Ley de 1841, está apoyada, a mi juicio, en argumentos sencillos y convincentes (...) el hecho de oír a las provincias (...) no indicaba más que un mero trámite consultivo o de audiencia por parte del gobierno. Y (...) una vez que el Gobierno oyó a los representantes de la Diputación y envió su proyecto a las Cortes, éstas lo enmendaron como estimaron oportu-

no» (pág. 35). Establecido esto, el profesor Pérez Calvo defiende la naturaleza paccionada del régimen foral en virtud de una costumbre jurídica que bien pudo tener como primer precedente a dicha Ley de 1841: «Si bien es cierto que la Ley de 1841 no fue paccionada, su elaboración, en lo que al proyecto, o sea, a la actuación del Gobierno y de la Diputación, bien pudo constituir la primera actuación acordada que, después de otros acuerdos repetidos a lo largo de la historia entre los mismos interlocutores y con la extendida convicción jurídica del carácter pactado del Derecho foral, ha podido originar una verdadera costumbre jurídica» (pág. 37).

En el capítulo segundo titulado «El marco constitucional de la Autonomía Foral de Navarra» se analizan las distintas disposiciones constitucionales que inciden en el Derecho Público navarro, esto es, la Disposición Adicional primera, la Disposición Derogatoria y la Disposición Transitoria cuarta (sobre la que el autor había realizado ya una acertada exégesis en los Comentarios a la Constitución dirigidos por el prof. Alzaga).

De especial interés resulta la categoría acuñada por el profesor Pérez Calvo de «l'acquis o acervo foral»: «En lo que respecta a Navarra, la Disposición Adicional primera garantiza el Régimen Foral que esta Comunidad conservaba en el momento de la entrada en vigor de la Constitución con todos sus elementos integrantes. Si se quiere utilizar una categoría jurídica creada en nuestros días en relación con el Derecho comunitario europeo, podríamos decir que la Constitución garantiza a Navarra l'acquis o acervo foral» (pág. 42). Con ello se despejan las posibles dudas albergadas por la mejor doctrina (Tomás y Valiente) sobre la constitucionalidad del procedimiento de elaboración del Estatuto de Autonomía de Navarra (LORAFNA). En ese acervo foral hay que incluir la costumbre jurídica del pacto entre Navarra y el Estado, por lo que el procedimiento seguido para elaborar la LORAFNA estaba implícitamente garantizado por la Disposición Adicional primera de la Constitución. Otra importante conclusión que el autor extrae de esa categoría (acervo foral) es que no es aplicable a Navarra el concepto de «garantía institucional» que el Tribunal Constitucional ha señalado como el tipo de garantía que la foralidad tiene en relación con el País Vasco.

El artículo 147 de la Constitución define a los Estatutos de Autonomía como las normas institucionales básicas de cada Comunidad Autónoma. A la LORAFNA o Estatuto de Autonomía de Navarra está dedicado el tercer capítulo de la obra. Empleo conscientemente la expresión Estatuto de Autonomía porque un sector doctrinal niega tal carácter a la LORAFNA. Con meridiana claridad y acierto pleno refuta el autor estas tesis: la LORAFNA es un Estatuto de Autonomía aunque difiere del resto en dos aspectos esenciales puesto que «ha desempeñado una función que los demás no han cumplido, como es la de actualizar un régimen autonómico preexistente. Y, asimismo, no ha cumplido otra función que los demás han realizado, como es la de servir de instrumento de creación de un nuevo ente autónomo» (pág. 60). La LORAFNA es, además, un Estatuto paccionado esto es «pactado entre los órganos representativos de Navarra y los órganos representativos del Estado con capacidad normativa, el Gobierno y las Cortes» (pág. 61). Ahora bien, el autor, y esto es algo que interesa subrayar, a dife-

rencia de otros comentaristas de la LORAFNA, interpreta el pacto de conformidad con el principio de soberanía nacional o popular como principio fundamentador del Estado constitucional vigente. Así advierte lo siguiente: «A veces, a la palabra “paccionado” se le da otro significado que no es compatible con nuestro ordenamiento. Hemos visto un ejemplo de ello (...) cuando se ha pretendido que el Régimen Foral histórico preconstitucional, que tenía carácter pactado según se ha visto, quedaba fuera del campo de decisión del constituyente e, incluso, su respeto se convertía en un mandato inexcusable para él. (...) Este concepto es incompatible con el de soberanía nacional o popular y con el de poder constituyente que es *legibus solutus* (...) Ello significa que el poder constituyente actuó con plena libertad jurídica en este terreno y podría hacerlo también en el futuro» (pág. 61).

El capítulo concluye con unas interesantes consideraciones sobre el procedimiento de reforma. La principal consiste en afirmar que la LORAFNA «recoge expresamente de la historia la costumbre jurídica del pacto en el nivel jurídico estatutario por el que el Régimen Foral no puede ser modificado de forma unilateral». También propone el autor en este sentido introducir el referéndum para modificar determinadas disposiciones de dicho texto. Téngase en cuenta, además, que la LORAFNA, a diferencia de lo acontecido con los Estatutos de Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía (esto es, las que no siguieron el procedimiento de acceso a la autonomía previsto en el art. 143 CE), no fue plebiscitada por el pueblo de la Comunidad Autónoma, lo cual, aunque «no lesiona en absoluto su legitimidad», desde el punto de vista político no deja de tener una cierta relevancia.

El siguiente capítulo está dedicado a los elementos específicos de la Comunidad Foral de Navarra. En él se estudia la delimitación jurídica del territorio y la condición política de navarro. Finalmente se analiza el régimen lingüístico de la Comunidad. Es de destacar que en este campo el legislador ha ido más allá del mandato estatutario de delimitar una zona vascoparlante en el que el vascuence fuera cooficial, creando tres zonas lingüísticas denominadas, con escasa fortuna, vascófona, mixta y no vascófona, y en general, como acertadamente señala el autor «estableciendo una política de extensión del vascuence a otras zonas de Navarra que no son “vascoparlantes”» (pág. 89). Y dicho sea de paso, todo ello con escaso respeto a la realidad sociolingüística de Navarra.

Los capítulos V, VI y VII son de gran importancia desde un punto de vista jurídico y práctico. Así, en el quinto se estudia la relación entre el ordenamiento jurídico navarro, el estatal y el europeo. Se examinan sucesivamente el principio de competencia y las reglas de prevalencia y supletoriedad. No puede, obviamente, dejar de advertirse la incidencia de la integración de España en la Comunidad Europea sobre el Derecho Público Navarro. No en vano el autor es uno de los mejores especialistas en la problemática referida a las relaciones Comunidades Autónomas-Comunidades Europeas como lo demuestra su libro: *Estado Autonómico y Comunidad Europea* (Tecnos, Madrid, 1993). «La primacía del Derecho comunitario —escribe el profesor Pérez Calvo— sobre el interno y, en este caso sobre el navarro, puede explicarse por la limitación o incluso pérdida de competencias del legislador estatal, central o

autonómico, para regular las materias concretas sobre las que ha recaído la cesión competencial a la Unión Europea, en la medida en que ésta ejercita las competencias que le han sido atribuidas y produce las correspondientes normas» (pág. 106).

A continuación en el capítulo sexto se aborda el tema de las competencias de la Comunidad Foral distinguiendo por un lado las competencias que Navarra ha podido asumir en la LORAFNA como cualquier otra Comunidad Autónoma, y, por otro, las competencias que tienen un origen histórico foral. El desarrollo de las mismas (función pública, administración local, contratación administrativa) será llevado a cabo de forma brillante y exhaustiva por el prof. Razquin Lizarraga en la segunda parte de la obra.

El capítulo séptimo, por su parte, examina el sistema de fuentes: leyes forales, Decretos legislativos y Reglamentos. Quizás la nota más singular para destacar sea la existencia de dos tipos de leyes forales las ordinarias y las de mayoría absoluta exigidas por la LORAFNA para la regulación de ciertas materias. El autor rechaza acertadamente la utilización de la denominación «leyes orgánicas forales» para referirse a ellas puesto que dicho nombre sólo puede plantear problemas y generar confusión a la vista de la sorprendente doctrina del Tribunal Constitucional sobre la Ley Orgánica contenida en la desafortunada STC 173/98 (sobre la Ley de Asociaciones de la C. A. vasca).

Concluido el bloque de capítulos de temática estrictamente normativa, los capítulos octavo y noveno abordan la parte institucional. A diferencia de lo visto hasta ahora, en este campo institucional Navarra no presenta ninguna particularidad que subrayar. Por ello el estudio, al igual que podría hacerse con el resto de las Comunidades Autónomas, analiza sucesivamente el Parlamento, el Presidente del Gobierno y el Gobierno de la Comunidad como las tres instituciones básicas y esenciales de la Comunidad. «Instituciones Forales» las denomina la LORAFNA. En este campo la cuestión más debatida ha sido el procedimiento de designación automática del Presidente del Gobierno previsto en el artículo 29 de la LORAFNA, precepto que en la actualidad se encuentra en trámite de reforma.

Por lo que a este apartado institucional se refiere, considero también oportuno recordar que Navarra culminó el año pasado su sistema institucional con la aprobación de dos importantes leyes: la Ley Foral 8/1999 que creó el Consejo de Navarra, como supremo órgano consultivo de la Comunidad, y la Ley Foral 4/2000, de 3 de julio, que creó la figura del Defensor del Pueblo de la Comunidad Foral de Navarra. El primero es analizado pormenorizadamente por el profesor Razquin Lizarraga, quien ya se había ocupado con anterioridad de este tema (*Revista Jurídica de Navarra*, núm. 28/1999), en el capítulo XIII de la obra. El Defensor del Pueblo es también examinado con detalle por el profesor Pérez Calvo, buen conocedor de la institución como lo demuestran sus trabajos sobre esta institución durante los últimos veinte años. Por todos ellos, puede verse la exégesis del artículo 54 de la Constitución en los comentarios dirigidos por el profesor Alzaga.

El capítulo X, último de los redactados por el Catedrático de Derecho Constitucional de Pamplona, examina el tema de las relaciones de Navarra en el Estado Au-

tonómico, esto es con los poderes centrales del Estado y con otras Comunidades Autónomas en virtud de lo dispuesto en el artículo 145 de la Constitución. Se trata de un tema, en mi opinión crucial, para el futuro de todo Estado compuesto.

Como señala el autor «puede afirmarse que el Amejoramiento es probablemente el Estatuto que con más claridad, empeño y actitud positiva contempla la cuestión de las relaciones de una Comunidad con el Estado» (pág. 184). En este sentido merece destacarse el artículo 67 de la LORAFNA que establece lo siguiente: «La Administración del Estado y la Administración Foral colaborarán para la ordenada gestión de sus respectivas facultades y competencias, a cuyo efecto se facilitarán mutuamente las informaciones oportunas», y el artículo 69 que crea la denominada Junta de Cooperación. Junta de Cooperación que como advierte el autor «ha servido de modelo para que la mayoría de las Comunidades Autónomas hayan ido acordando con el Estado el establecimiento de órganos similares llamados “Comisiones bilaterales de cooperación”, ahora recogidas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas tras la reforma operada por la Ley 4/1999» (pág. 187).

En otra ocasión y lugar (*El principio de cooperación en el Estado Autonomico*, Comares, segunda edición, Granada, 2000) he analizado la importancia de estas relaciones de cooperación en el seno de un Estado compuesto como es el nuestro. Para la elaboración de esa obra me entrevisté con diversos altos funcionarios del Ministerio para las Administraciones Públicas. Todos ellos coincidían en este aspecto: Navarra es un modelo a imitar en este campo. Su lealtad constitucional y espíritu de cooperación resultan encomiables.

Los datos facilitados por el profesor Pérez Calvo al examinar las relaciones de conflicto de Navarra con el Estado demuestran la veracidad de esas afirmaciones y confirman el acierto de las disposiciones de la LORAFNA aludidas, así como la voluntad política de cooperar que ha animado a los distintos partidos que se han sucedido en el Gobierno de la Comunidad: «Navarra —escribe el autor— es una de las Comunidades que menor índice de conflictividad presentan. De entre las 1.010 impugnaciones que se habían planteado en el Estado Autonomico hasta el 31 de diciembre de 1999 (Cataluña con 368 impugnaciones cruzadas entre la Comunidad y el Estado, País Vasco con 240 y Galicia con 101 eran las Comunidades con mayor índice de conflictividad) Navarra se había visto implicada hasta la fecha indicada en 23 impugnaciones (8 de Navarra contra el Estado; 1 contra otra Comunidad Autónoma; y 14, del Estado contra Navarra)» (pág. 191).

Los siguientes capítulos son obra ya del profesor Razquin Lizarraga que como hemos dicho ejerce de Profesor Titular de Derecho Administrativo en la Universidad Pública de Navarra.

El capítulo XI lleva por título «La Administración de la Comunidad Foral». El punto de partida del estudio es la consideración de las competencias de Navarra en materia de administración como competencias exclusivas de carácter histórico, esto es «en virtud de su régimen foral». Y ello porque la lectura del artículo 49 de la LORAFNA permite concluir con facilidad, como señala el autor, «que las compe-

tencias de Navarra son muy amplias no sólo en materia de autoorganización política y administrativa, sino también en materia administrativa y de procedimiento administrativo». Ahora bien, «ello no debe conducir, sin embargo, a entender que el sistema administrativo de Navarra constituye una isla fuera del contexto armónico necesario con el Estado. De ahí que, en primer término, sean aplicables los principios constitucionales aplicables con carácter general a todas las Administraciones Públicas y, en segundo lugar, su régimen jurídico tenga una regulación básica uniforme, salvo en algunos aspectos» (pág. 201).

Bajo estas premisas, en este capítulo el profesor Razquin realiza un exhaustivo y meritorio estudio de la Administración General de la Comunidad, de la Administración Institucional y de la Administración corporativa de Navarra. Estudio que se completa en el capítulo siguiente con el análisis del Régimen jurídico de dicha Administración.

Tras el capítulo XIII dedicado al Consejo de Navarra y al que ya he hecho anteriormente referencia, el XIV tiene por objeto examinar la Función Pública Foral. Se trata de uno de los capítulos más extensos del Manual (casi 50 páginas). Su inclusión en él esta plenamente justificada, habida cuenta que existe «un sistema peculiar y específico también en materia de función pública que constituye una competencia que debe calificarse de histórica» [art. 49.1.b) LORAFNA] y de que «Navarra contaba ya con un núcleo importante de funcionarios propios sometidos a un régimen jurídico peculiar» (pág. 271). La singularidad de Navarra en materia de función pública se centra así en los dos aspectos siguientes: a) La función pública en Navarra está dotada de un código completo que recoge una normativa global y con afán de *complitud*, sin efectuar remisiones a la legislación del Estado; b) La legislación navarra sobre función pública contiene notables e importantes divergencias con la legislación estatal y del resto de las Comunidades Autónomas, incluso en aspectos que son calificados de básicos y que por tanto, rigen con carácter general y necesario en el resto de España.

Esa normativa es la contenida en la Ley Foral 13/1983, de 30 de marzo, del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra varias veces modificada, que en muchos aspectos se separa de la legislación básica estatal. Dicha norma dio lugar a un conflicto con el Estado del que da cuenta el autor y que merece ser subrayado. «En dicho conflicto —escribe el profesor Razquin Lizarraga— para el Estado, el artículo 49.1.b) del Amejoramiento “pese a su dicción literal, deja a salvo íntegramente la competencia estatal concedida por el artículo 149.1.18 CE.^ª de manera que la atribución de competencias en materia del régimen estatutario de los funcionarios a favor de Navarra no puede ir más allá del desarrollo de la legislación básica del Estado. Navarra no tendría, así, una competencia singular y específica que pudiese rebasar el límite que, con carácter general, establece el artículo 149.1.18.^ª CE”. Por el contrario, para la Comunidad Foral de Navarra el artículo 49.1.b) de la LORAFNA “atribuye un *plus* competencial al margen del límite que establece el artículo 149.1.18.^ª CE, basado en el reconocimiento de un derecho histórico amparado por la Disposición Adicional primera de la Constitución y

los artículos 2.1, 39 y 49 de la LORAFNA. La competencia de Navarra respecto a la regulación del régimen estatutario de la función pública no tendría así como límite la legislación básica del Estado, sino sólo el respeto de los derechos y obligaciones esenciales reconocido por aquélla» (pág. 274).

El conflicto fue resuelto por la STC 140/1990. El profesor Razquin destaca que «el valor de esa sentencia radica en que el Tribunal Constitucional da un paso importante en su anterior doctrina, declarando ahora que la disposición adicional primera de la Constitución no ha sido sólo el vehículo de acceso a la autonomía por parte de Navarra sino también constituye el basamento de un régimen específico, en el que se incluyen con carácter indudable las competencias que Navarra tiene en virtud de su régimen foral y como tal están expresamente recogidas en la LORAFNA» (pág. 274). Así, en el FJ 4, párrafo primero de la referida sentencia, el Tribunal Constitucional establece que «el concepto de derecho histórico empleado por la Disposición adicional primera de la Constitución y la LORAFNA apela, entre otras cosas, a un cierto contenido competencial que vendría siendo ejercido de forma continuada por la Institución Foral y reconocido por el Estado».

Afirmada así el alcance de la competencia de Navarra en materia de función pública, el profesor Razquin lleva a cabo un minucioso análisis de los diversos regímenes estatutarios en materia de personal existentes en la Comunidad Foral: Estatuto general, personal sanitario, personal docente no universitario, Policía Foral y personal de las Entidades Locales. El capítulo concluye con el examen del régimen lingüístico de la función pública: Decreto Foral 135/1994, de 4 de julio. En el momento de redactar estas líneas, dicho Decreto ha sido sustituido por otro (Decreto Foral 372/2000), que a diferencia del anterior, evita las discriminaciones de los ciudadanos por razón de lengua.

Especial interés revisten los capítulos XV, XVI y XVII que se configuran como un excelente Manual de Derecho Local de Navarra dentro de la obra general. Así en el capítulo XV se estudia con carácter general la Administración Local de Navarra, materia en la que también la Comunidad dispone de competencias exclusivas en virtud de las cuales aprobó la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, «con el triple objetivo —escribe el autor— de adecuar el régimen local navarro a la Constitución y a la LORAFNA, unificar la dispersa normativa foral en un solo texto, y desarrollar con criterios actuales las normas del régimen local navarro con base en su derecho histórico y en la LRNRL» (pág. 325). Posteriormente, en el capítulo XVI se examinan los bienes de las Entidades Locales de Navarra y finalmente, en el capítulo XVII, el régimen jurídico y de funcionamiento de dichas Entidades.

El autor en tanto que administrativista especializado en Derecho Local como queda acreditado por su monografía sobre *El régimen jurídico-administrativo de las Bardenas Reales de Navarra* y por los brillantes *Comentarios a la Ley Foral de la Administración Local de Navarra* por él codirigidos (Gobierno de Navarra, Pamplona, 1991) disecciona con hábiles manos de cirujano el complicado panorama jurídico que ofrece una Comunidad que con 520. 000 habitantes dispone de 271 municipios (pág. 327).

El Manual concluye con sendos capítulos dedicados al estudio del Patrimonio de Navarra (capítulo XVIII) y a la contratación administrativa en Navarra (capítulo XIX).

El contenido de la obra comentada nos muestra con toda claridad que nos encontramos ante un estudio completo, coherente y sistemático del Derecho Público de Navarra. Las perspectivas adoptadas por el profesor Pérez Calvo, constitucional, y Razquin Lizarraga, administrativa, se complementan perfectamente, dando como resultado una obra que resulta de interés tanto para el operador o aplicador jurídico como para el teórico o estudioso del Derecho Autonómico español.

Creo que no es una exageración afirmar que esta obra debe considerarse a partir de ahora como la referencia básica en materia de Derecho Público de Navarra y que su contenido rebasa con creces la calificación de Manual modestamente adoptada por los autores. Por lo demás, era tanto más necesaria por cuanto, como se ha señalado al inicio de este comentario, muchas de las aproximaciones jurídicas realizadas al Régimen Foral de Navarra venían revestidas de connotaciones ideológico-políticas que oscurecían la explicación jurídica. El principal mérito de esta obra reside por tanto, en mi modesta opinión, en explicar dicho Régimen Foral con arreglo a las categorías propias del Estado Constitucional. La empresa era difícil y los autores lo han conseguido con indudable acierto.

Javier Tajadura Tejada

FÉLIX ORTEGA y M.^a LUISA HUMANES: *Algo más que periodistas. Sociología de una profesión*, Ariel Sociología, Barcelona, 2000, 236 páginas.

1. Desde hace tiempo se viene produciendo un tranquilo, casi imperceptible, desplazamiento del centro de gravedad del poder y la Ciencia política (menos aún la Dogmática constitucional) apenas ha dado cuenta de este hecho trascendental, si bien notables excepciones (entre las que cabría citar, entre otros, los conocidos trabajos de Manin o de Sartori) no faltan, como es obvio. Por fortuna, la Sociología se muestra generalmente más abierta a las transformaciones de la realidad (no en vano éste parece ser su principal objeto), advirtiéndonos de la presencia (o consolidación, habríamos de decir con mayor exactitud) de importantes mutaciones en la naturaleza y en las formas de ejercicio del poder en las sociedades del presente. En esta dirección, el reciente estudio sociológico de Félix Ortega (profesor de Sociología de la Universidad Complutense) y M.^a Luisa Humanes (profesora de Teoría de la Comunicación de la Universidad de Salamanca) no debería pasar inadvertido a los politólogos y en general a cualquier persona interesada en los asuntos públicos (por supuesto, tampoco a los sociólogos), pues ofrece un panorama de la situación tan clarificador como escalofriante, por mucho que pueda echarse en falta el tratamiento de algunas cuestiones. Redactar una crítica bibliográfica sólo tiene sentido si el libro comentado es de calidad notable (y el presente sin duda la tiene), pero la labor del recensionista resultaría

superflua si se quedara en el mero elogio o en el simple resumen del libro comentado sin aportar crítica alguna que contribuyera a continuar el debate.

El trabajo de Ortega y Humanes tiene como principal objeto el estudio sociológico (a caballo entre la sociología teórica y la sociología empírica) de los periodistas españoles. Sin embargo, como no podía ser de otra forma (y aquí radica una de las principales virtudes del libro, que le sitúa en un nivel superior a lo publicado hasta ahora sobre esta materia), va mucho más allá, pues enmarca el tema específico en la problemática general en la que se inserta, que no es otra que la llamada sociedad de la información (o del conocimiento, como prefieren decir los autores). Con acertada referencia a Mills (pág. 7), se parte en consecuencia de la imposibilidad de explicar racionalmente cualquier fenómeno social sin atender a la «estructura de la sociedad» que conforma su contexto. El libro es, por tanto, además de un análisis de la profesión periodística en España, una síntesis de las características esenciales de la sociedad del conocimiento (o, más en general, de «los marcos de la acción periodística»). Veamos a continuación el contenido de cada una de las dos partes de la obra.

2. La primera parte comienza con una descripción de la sociedad del conocimiento, concepto que resume la característica esencial del estadio actual de evolución de la sociedad, donde el conocimiento es calificado como «instrumento de primer orden para construir las experiencias personales y organizar el orden institucional» (pág. 14). «Puesto que el sujeto individual y los grupos no tienen acceso más que a experiencias muy limitadas de su acontecer inmediato, la vía de conocimiento sobre su sociedad depende directamente de los medios de comunicación» (pág. 70). La producción y difusión del conocimiento ocupa así, como es natural, un lugar esencial en el sistema de poder, en tanto «actividades extremadamente valiosas: económica, política y socialmente» (pág. 16). Esta realidad, en vez de contribuir, como en apariencia resultaría lógico, a la emancipación personal y colectiva (según el ideal ilustrado el incremento del flujo de conocimiento implicaría en principio una mayor disponibilidad de los individuos y de los grupos sobre su destino), adquiere sin embargo perfiles claramente negativos. A nuestro entender, el análisis realizado por Ortega y Humanes se inscribe claramente dentro de las teorías (creemos que se da aquí de forma imperceptible pero rotunda el salto de la descripción a la explicación) negativas sobre los medios de comunicación, elemento central de esta nueva sociedad. Intentaremos un rápido resumen:

a) Sobre la base de una implícita Teoría del conocimiento, coincidente con la tesis hoy mayoritariamente asumida (por nuestra parte, podríamos citar los nombres de Gadamer, Luhmann, Habermas o Watzlawick, entre muchos otros), según la cual «la realidad no existe, se construye», viene a afirmarse que los medios, en vez de ofrecer una descripción de la realidad, más bien aportan una versión, no sólo «construida» sino también parcial o manipulada de aquélla. El elemento determinante es la obtención del mayor beneficio económico del propietario del medio de comunicación, de forma tal que los ciudadanos asistimos a una «continua reconstrucción del conocimiento a partir de pautas impuestas desde una lógica en la que el libre juego de la oferta y la demanda sustituye a todo criterio de calidad originado fuera de esa

lógica» (pág. 16), lo que nos conduce a una forma de pensamiento que «simplifica el mundo, mostrándolo desde una perspectiva dual y maniquea» (pág. 87), convirtiendo a la información en algo que recuerda «en no pocas ocasiones el discreto encanto de las discusiones de patio de vecindad» (pág. 206). Conviene advertir sin embargo que, como más adelante reconocerán los propios autores, los objetivos de los medios no son exclusivamente mercantiles: éstos «pretenden obtener beneficios pero también imponer determinados esquemas, percepciones y actitudes acerca de la realidad» (pág. 37).

Más adelante, aludiendo más en concreto a la actividad específica de los periodistas, Ortega y Humanes precisarán con mayor detalle cómo se lleva a cabo el proceso de «reconstrucción selectiva de la vida social»: en primer lugar se elige aquella parte de la sociedad que ha de convertirse en visible, selección realizada bajo la influencia de la costumbre profesional y de las «fuentes privilegiadas» (págs. 63-67), en segundo lugar se procede a la reconstrucción de la sociedad propiamente dicha, optando por la visión de la realidad que más se acomode a la imagen del público de la que implícitamente se parte (págs. 67-70).

Los medios pretenden, bien ocultar esta situación mediante el uso ideológico (en el sentido de deformador de la realidad) de categorías legitimadoras (pluralismo, neutralidad y objetividad, pág. 20), bien justificarla en el gusto de la audiencia (la llamada «soberanía del espectador»), justificación ésta rotundamente criticada por los autores («la explicación hemos de buscarla no en el consumidor, sino en los productores del objeto», pág. 23; «el gusto es un hábito y no una demanda espontánea de la sociedad, es decir, el resultado de un complejo juego de procesos de socialización y modelado puestos en marcha por las instituciones culturales con el fin de construir un determinado tipo de individuo y de sociedad», pág. 38).

b) La influencia de los medios (o, más exactamente, de los productores y difusores de conocimiento) en la sociedad es de una trascendencia sin precedentes (*vid. esp.* págs. 19-26 y 70-73), por cuanto se convierten en un «referente cultural imprescindible en la configuración de las estructuras cognitivas y de las pautas de conducta de los diversos actores sociales» (pág. 63). Los medios crean los estereotipos y mitos de nuestra época, así como las pautas dominantes de referencia lingüística de la comunidad. Además, cambian sustancialmente el significado de la tradición y la experiencia, que antes se basaban en una lógica ajena a la que ahora se impone. Como consecuencia de todo ello, los medios producen efectos sobre los modos de pensar, deslegitimando «la disciplina mental que siempre se ha asociado al pensamiento, para situar a éste en una simple forma de diversión», logrando así la «habitación a una forma de pensamiento disperso y refractario a las complejidades; a una forma de razonamiento que pone el énfasis no en los argumentos sino en la fuerza dramática y expresiva de quien los emplea» (pág. 22). De esta forma la sociedad del conocimiento «nos convierte en espectadores; en sujetos que contemplamos la vida de otros. El énfasis ha pasado del vivir al mirar. Al no tener que actuar, tampoco hemos de asumir responsabilidad alguna» (pág. 26). En definitiva, se han modificado «los marcos que orientan y presiden las conductas sociales y las individuales» (pág. 26),

y ello, concluimos nosotros, en un sentido no demasiado favorecedor de la emancipación individual y colectiva. Como más adelante afirmarán Ortega y Humanes con toda claridad, con este proceso se logra «la transformación del ciudadano en espectador» (pág. 85). En definitiva, «el público acaba por convertirse en un simple mercado para las instituciones culturales típicas de estas sociedades, que no son otras que los medios de comunicación» (pág. 35).

c) En todo este proceso aparece «una nueva categoría de intelectuales», que borra de un plumazo la influencia social (y un intelectual se define ante todo por su capacidad de influencia) de todos aquellos que no se pliegan a la lógica propia de los medios: «El creador de conocimiento, el intelectual, sólo puede serlo a condición de que se incorpore a alguna de las organizaciones que oligopolizan el mercado cultural», llegará a decirse en la pág. 39, esta vez con evidente exageración. Ésta es una de las tesis centrales del libro: la sustitución, en la esfera pública, del intelectual tradicional (que cuenta con la argumentación racional como arma fundamental) por una nueva categoría, caracterizada por la asunción de nuevos cánones de validez, bien distintos a los normalmente utilizados en el conocimiento científico (págs. 17-18 y 29). Los nuevos intelectuales son, sobre todo, los periodistas, cuya mentalidad es ahora la dominante: «ante la ausencia de reglas culturales objetivadas y contrastadas en un campo específico, son las rutinas (que no son reglas de producir conocimiento, sino rituales interactivos) establecidas por los periodistas y su particular manera de percibir la realidad las que se erigen en principios incuestionables (son el equivalente funcional de los paradigmas científicos)» (pág. 43). Estas rutinas dan lugar a un esquema de conocimiento caracterizado por una «visión personalista de los acontecimientos» (pág. 46), por «la discontinuidad, la fragmentación y un cierto carácter azaroso del acontecer social» (pág. 47), que elude, como ya dijimos, toda argumentación racional, que viene a ser sustituida por el impacto de la «fuerza dramática y expresiva».

d) En el ámbito de lo público los medios están llamados a ocupar un papel esencial. También aquí la teoría clásica de la opinión pública se presenta ingenua y obsoleta («representar la opinión pública es, innumerables veces, crearla», pág. 76), pues a la vista de lo que venimos exponiendo, parecería ilusorio confiar en que los periodistas pudieran asegurar la representación de los ciudadanos en el período que media entre las distintas consultas electorales u otorgar «la necesaria concesión de la voz a los ciudadanos, ausente en la fórmula electoral» (pág. 75). Sea como fuere, resulta claro que estos «nuevos intelectuales» no sólo determinan (de forma difusa e indirecta, diríamos nosotros) los hábitos mentales y las conductas sociales en la forma descrita, sino que, más en concreto, ejercen una perceptible incidencia sobre la esfera estrictamente política, y ello en varias direcciones (págs. 75-96), que podemos resumir en cuatro: *a)* construyen la «opinión pública», un parcial e interesado reflejo de las tendencias del electorado que marca inevitablemente la agenda de la clase política; *b)* convierten la política en espectáculo, sometiéndola a la misma lógica que la de la publicidad y el entretenimiento («la política como confrontación de propuestas apenas obtiene relevancia mediática alguna»), obligando a los políticos a

«recurrir a expertos en marketing y publicidad que en lugar de proyectos, crean imágenes; en lugar de ideas, opiniones; en vez de discusión, tertulias», todo lo cual contribuye a «una cierta paralización de la acción política y al desarrollo de una creciente desconfianza (o deslegitimación) de los políticos»; *c)* establecen directamente las pautas a seguir en la acción política, pontificando sobre lo que es bueno y lo que es malo, identificando su oficio «con los intereses políticos generales de la sociedad», en la que, por otra parte, el ciudadano queda desprovisto de todo papel activo; *d)* actúan como grupo de presión, que influye directamente en el proceso de toma de decisiones por la clase política, en todo dependiente de los periodistas para poder transmitir sus puntos de vista a la sociedad, logrando así casi siempre el triunfo de sus intereses organizativos y profesionales y la aceptación de los valores morales que eventualmente puedan defender.

Hasta aquí el rápido resumen de la primera parte de la obra. Una primera crítica de naturaleza metodológica podríamos realizar a toda ella: las tesis defendidas (por cierto, no excesivamente novedosas en la Sociología de la comunicación, de la que echamos en falta las oportunas referencias bibliográficas: apenas se citan autores) se presentan ayunas de toda apoyatura empírica. A nuestro entender, el sesgo de la investigación es demasiado teórico y la visión (excesivamente negativa a nuestro juicio) de la sociedad del conocimiento que se ofrece hubiera resultado mucho más convincente con la referencia a los datos concretos de la realidad estudiada. Por otra parte, llama la atención que no se distinga en ningún momento entre las diferentes situaciones de los medios: todos son globalmente considerados en el libro, sin distinguirse en ningún momento entre prensa, radio y televisión o entre tipos de periodistas, siendo evidente que ni todos los medios ni todos los periodistas son de la misma forma influyentes y manipuladores.

En cuanto a la crítica más de fondo a lo expuesto en la primera parte podríamos apuntar lo siguiente: las afirmaciones que se hacen sobre las nuevas tecnologías, con Internet a la cabeza, nos parecen un tanto insuficientes y contradictorias. Si bien se parte de un juicio claramente negativo sobre estas nuevas tecnologías (págs. 14-15, 49-50), no dejarán después de afirmarse sus muchas potencialidades, pues se llega a reconocer que ahora se abre «un campo más propicio para las relaciones de equilibrio entre emisor y receptor» (pág. 107). En todo caso, los párrafos dedicados a esta temática (susceptible de provocar, en el futuro inmediato, una importante transformación de la realidad analizada en el libro) saben a poco.

3. La segunda parte de la obra se centra en el análisis de la profesión periodística en España, aludida ya en diversos pasajes de la primera parte. De entrada, echamos en falta una definición de periodista, que para nosotros hubiera resultado esencial en orden a clarificar mejor no pocas de las afirmaciones que después se realizarán. Ciertamente es que el libro comienza aludiendo a «los periodistas entendidos como actores principales de los procesos que hacen posible el acto de informar» (pág. 8), pero cuando se hace mención a la polémica científica sobre el concepto de periodista (pág. 104), no se toma partido. Creemos que se trata de un error importante en un trabajo científico de la calidad del que comentamos.

Vayamos ahora a la síntesis de los elementos de la profesión periodística estudiados en el libro. Dejando de lado la alusión a la evolución histórica (cap. 5), de menor interés, los capítulos 6 y 7 parecen utilizar un tono bien distinto (quizás como consecuencia de la doble autoría del libro) al característico de la primera parte: la exposición se hace ahora menos abstracta y crítica, convirtiéndose el estudio en algo mucho más empírico, neutral y concreto. Asistimos aquí a la descripción, por ejemplo, del sistema de reclutamiento (sin reglas claras y basado, antes que en la exigencia de titulación, en las prácticas, pruebas de selección y relaciones personales) y del aprendizaje del oficio en el seno de la empresa (págs. 150-156 y 170-172); de la situación laboral, en gran parte contradictoria (pese a la precariedad dominante, parece haber un cierto grado de satisfacción personal: págs. 156-159, 172-176 y 187-190); del prestigio de la profesión en la sociedad, bastante elevado, gracias antes a la capacidad de influencia que a la profesionalidad (págs. 159-162), si bien esta tendencia parece ahora cambiar (pág. 191); y de lo que se denomina, en expresión no muy afortunada, «incompleta profesionalización» (págs. 162-168). Interesa llamar la atención sobre dos de las características de la profesión que juzgamos de mayor trascendencia, a saber, la endogamia y el corporativismo, bien explicados desde las peculiaridades del ejercicio de la profesión (sobre todo, la disponibilidad horaria de la que resulta la coincidencia entre el círculo profesional y el círculo social), y cuyas consecuencias son de cierta importancia: «el periodista vive dentro de un círculo bastante restringido, lo que reduce sus perspectivas sobre la realidad», lo que le lleva a «filtrar sólo aquella realidad que llega y se adapta a la lógica de su ámbito profesional», de forma tal que «defensa corporativa y escasa reflexividad convierten a la profesión en poco tolerante hacia las críticas planteadas desde fuera de la misma» (págs. 178-179).

En el último capítulo podemos encontrar la síntesis y conclusión de la obra, conectándose por fin las dos líneas de investigación antes seguidas (la primera parte, más teórica y crítica; la segunda, más empírica y neutral). Si bien el análisis de la sociedad del conocimiento de la primera parte no resulta excesivamente original, sí lo es la llamada de atención sobre el relevante papel de los periodistas en el desarrollo y consolidación de este tipo de sociedad, idea que constituye, a nuestro juicio, lo más acertado del libro, y que convierte a éste en una aportación esencial (además de valiente, al decir con claridad lo que pocos se atreven a expresar) al estudio de los medios de comunicación, tan acostumbrado a despersonalizar los problemas, como si los medios fueran entes dominados por fuerzas fantasmagóricas y no instituciones manejadas por personas concretas, con nombres y apellidos. La apoyatura empírica de los capítulos 6 y 7 permite así asentar sobre bases algo más firmes las tesis principales de la primera parte. Del «proteico poder» de los periodistas, anunciado de forma genérica en los primeros capítulos, se nos dice ahora que tiene un carácter transversal, desinstitucionalizado e inestable (págs. 194-196) y que se ejerce mediante una influencia polifacética (págs. 197-199), manifestada en cuatro ámbitos fundamentales: la «vertebración social», a partir de la configuración de la «referencia inexcusable para que cada persona construya su proyecto vital» (págs. 199-207),

la «hegemonía cultural», manifestada en «la dirección cultural y moral sobre el conjunto de la sociedad, estableciendo los principales marcos simbólicos de la misma» (págs. 207-211); el condicionamiento, si no intervención directa, sobre la acción política (págs. 212-217) y la influencia sobre la juventud, cada vez más marcada por las pautas impuestas por los medios, ante el declive de la familia y de la educación como elementos de socialización (págs. 217-221).

Las tesis sobre los efectos (negativos) de los medios y sobre la responsabilidad de los periodistas en esta situación, aplicadas a la realidad española, se hacen así más concretas y precisas, aunque seguimos echando en falta una mayor argumentación empírica y una adecuada diferenciación entre la prensa, radio y televisión y entre los distintos tipos de periodistas, pues es evidente que, insistimos, no todos ellos responden al mismo modelo de conducta.

Globalmente considerado, el análisis de la profesión periodística en España es certero, pero en cierta medida incompleto. Dos son las lagunas más importantes que podemos apreciar:

a) El estatuto jurídico del periodista. Aunque fundado en normas antiguas (el Estatuto de la profesión periodística de 1967), indirectas (las normas constitucionales sobre la libertad de expresión), de ámbito territorial reducido (las Leyes autonómicas de Cataluña y Galicia sobre los Colegios de Periodistas), de alcance parcial (la Ley Orgánica de Cláusula de Conciencia) y de dudosa coactividad (los Códigos Deontológicos), creemos que puede construirse un conjunto normativo que sirve de marco a la actuación de los periodistas en España. Si bien se hacen frecuentes alusiones a la libertad de expresión, para criticar el abuso en su invocación (págs. 57, 83, 91, 94, 167 y 197), echamos en falta un análisis de Sociología del Derecho aplicable a la profesión periodística, análisis para el cual un sociólogo se encuentra más preparado que cualquier jurista. No olvidemos que la Sociología del Derecho, como estudio de la eficacia y de las funciones de las normas jurídicas (¿por qué no se cumplen los Códigos Deontológicos?, ¿por qué han fracasado todos los intentos de regular la profesión?, etc.) es una rama de la Sociología general, no un saber estrictamente jurídico.

b) El trascendental tema de las relaciones del periodista con el empresario (editor) y con sus colaboradores (el director del periódico o de la emisora de radio o televisión) aparece tratado a lo largo de todo el libro de forma algo confusa y contradictoria. Inicialmente se combate la idea, ampliamente extendida, del dominio del empresario de la comunicación sobre el trabajo cotidiano del periodista (págs. 48-49 y 55-61), llegándose a afirmar que los periodistas «tienen un control casi completo sobre la producción» de las noticias. Sin embargo, al pasar después revista a las distintas teorías sobre el particular se constata el peso que tiene todavía la idea tradicional de la dependencia (ésta parece ser la tesis todavía dominante), sin que los autores tomen aquí partido claro (págs. 109-111). Más adelante, además, se ofrecen datos relevantes que parecen también apuntar en la línea del dominio empresarial: así, cuando se afirma que la promoción profesional depende sobre todo de la sintonía (de la obediencia, diríamos nosotros) con la organización empresarial (pág. 176) o

que «la carencia de un espacio bien delimitado dentro del cual moverse transfiere a la organización empresarial una enorme capacidad de iniciativa», lo que permite calificar expresamente al poder de los periodistas «como una propiedad *vicaria*, necesitada en todo momento de otros en quienes asentarse» (pág. 195). Pues bien, hubiera sido deseable que este tema se abordara con menor ambigüedad y con mayor presencia de datos empíricos. El autor de estas líneas no dispone de ellos, pero de sus conversaciones con los profesionales deduce la presencia de un clima de importantes restricciones a la autonomía profesional, que frecuentemente cede ante los deseos del sector empresarial del medio. El tema es grave: cierto es que los conflictos serán más la excepción que la regla (sobre todo por la autocensura ejercida por el propio periodista), pero explicar adecuadamente por qué no se producen aquéllos y qué sucede cuando se producen hubiera sido de utilidad para prever el futuro: si, como parece inevitable, la modificación del estado actual (descrito en términos negativos por los propios Ortega y Humanes) de la sociedad del conocimiento ha de pasar por un cambio en la actitud de los periodistas y por el consiguiente enfrentamiento de éstos con los propietarios del medio, un conocimiento más completo de la situación de la empresa y de los conflictos que en ella se producen en el momento actual resulta trascendental, y aquí es donde el libro nos parece, insistimos, algo confuso y contradictorio.

4. Llegados a este punto, sin demérito de las muchas virtudes del libro, que en su conjunto, pese a algunos defectos apuntados, nos merece una valoración global altamente positiva, cabría aludir a la cierta desazón que experimentamos al concluir su lectura, ya que la descripción de una situación tan poco edificante (realidad manipulada, poder sin responsabilidad, desprecio del público, presión sobre la clase política, etc.), sobre la que no faltan valoraciones negativas (generalmente implícitas) de los propios autores, no viene acompañada de consideración alguna que contribuya a su modificación. Ciertamente es que ésta es una opción metodológica conscientemente asumida («No es [...] un libro normativo, sino que su objetivo estriba en desarrollar un esquema interpretativo de la profesión periodística que va más allá de buena parte de los convencionalismos al uso», pág. 9), si bien, como suele ser frecuente en los estudios sociológicos, algunos apuntes no faltan. Queden transcritos a continuación, en cita literal, dado su interés:

a) «El periodismo de nuestros días se encuentra sometido a un dilema decisivo: o continúa preso de un mecanismo legitimador que le conduce inexorablemente a ejercer de manera camuflada la política, sin aceptar por ello las consecuencias de sus acciones, que adoptan un marcado tono moralizador; o asume las responsabilidades que conlleva el ejercicio de una profesión cualificada y el despliegue de una crítica con fundamento. En este último caso será posible plantearse la profesión a partir de saberes específicos y normas explícitas. Y es también con esta condición como resultará viable una nueva configuración de la esfera, la opinión y el debate públicos» (pág. 46).

b) «Informar es una práctica profesional que puede y debe tener sus reglas objetivadas y reguladas como cualquiera otra profesión; y esta regulación no puede

quedar limitada al mero voluntarismo o al simple enunciado de unos principios éticos» (pág. 57).

c) «Sólo una mayor capacidad de pensar sobre las propias condiciones de su trabajo, y una mejora de los métodos con los que realizarlo, colocarán al periodista en una situación más idónea para proporcionar una información más coherente y menos manipulable» (pág. 67).

Se trata tan sólo de un ligero esbozo de las soluciones posibles. La situación actual exige del *auténtico* intelectual (el intelectual tradicional, según la tesis de los propios autores: pág. 28) la propuesta de soluciones. Si bien es cierto que «poner de relieve todas las dimensiones que configuran esta compleja y significativa actividad de nuestras sociedades es una tarea imposible de abordar en un único trabajo» (pág. 8), también lo es que sólo quien cuenta con un profundo conocimiento de un sector de la realidad (y Félix Ortega y M.^a Luisa Humanes sin duda lo tienen) puede asentar sobre bases sólidas cualquier propuesta normativa. En este sentido, sería deseable que los autores no cesaran en el empeño y continuaran en el futuro con el estudio de esta problemática: frente al pesimismo reinante, la sociedad todavía demanda la búsqueda de soluciones (algo demasiado importante, por supuesto, como para dejarlo en manos de los políticos o para confiarlo exclusivamente a los propios periodistas). En concreto, los autores de *Algo más que periodistas* deberían precisar en nuevas publicaciones, por seguir su propia argumentación, cómo lograr la exigencia de las «responsabilidades que conlleva el ejercicio de una profesión cualificada y el despliegue de una crítica con fundamento».

5. Concluimos con una confesión personal, que puede pasar por alto el lector no jurista. Quien esto escribe es un profesor especializado en Derecho constitucional, meramente aficionado a las ciencias sociales, por lo que pedimos disculpas por la intromisión realizada al escribir este comentario. A nuestro juicio, la ciencia que profesamos experimenta en estos momentos una suerte de relativa parálisis, que no es ciertamente de cantidad (nunca como ahora se habían publicado tantos artículos y monografías sobre problemas constitucionales) o de calidad (el nivel medio es notable), sino más bien de incapacidad para explicar adecuadamente su objeto, la realidad política en su relación con el Derecho. Hoy el estudio aislado del Estado (objeto tradicional del Derecho constitucional) se demuestra notoriamente insuficiente, pues el grado de conexión e interdependencia de los poderes políticos, económicos e ideológicos es tan acusado que sólo el análisis conjunto de todos ellos podría arrojar un resultado satisfactorio. Esta idea nos remite a dos viejos conceptos: el primero, el de la Constitución material, que en una de sus acepciones más extendidas identifica el objeto del Derecho constitucional con el estudio de las fuerzas sociales efectivamente dominantes en un momento histórico determinado (Mortati); el segundo, el de la integración sociopolítica como primera función de la Constitución, norma jurídica que ante todo persigue el logro de la unidad dialéctica de individuo y colectividad (Smend).

Pues bien, si los periodistas son «los nuevos intelectuales», el grupo social que impone a la sociedad estereotipos y pautas de conducta, que marca las reglas del

juego a los detentadores de los órganos del Estado y condiciona de forma indirecta todo el devenir de la vida política, y ello hasta el punto de ser considerado «como un nuevo tipo de soberano, que en parte disuelve el esquema clásico de la separación y equilibrio de poderes» (pág. 84) o como miembro de la clase gobernante en el sentido de Aron (págs. 198 y 206), está claro que este colectivo forma parte de la Constitución material y que por tanto su análisis no debería ser ajeno a la Ciencia del Derecho constitucional. De otra parte, resulta también evidente que el «sentido de comunidad» al que aspira la Constitución sólo puede proceder de la comunicación entre los ciudadanos, posible gracias a los profesionales de los medios, que se convierten así en el elemento imprescindible para garantizar la integración cultural y política de la comunidad, fundamento a su vez de la unidad del Estado. En efecto, los medios construyen las representaciones o señas de identidad colectivas con las que la sociedad se identifica, permitiendo una «vinculación social de carácter global» (págs. 61-63, 71-72 y 85-86): «ocupan el centro de la atención colectiva, facilitando el horizonte de referencia necesario para configurar la conciencia supraindividual. Ellos son los que dotan al sentido común y a la imaginación social de los mitos, valores, personajes y acontecimientos con que nutrirse. En virtud de los mismos, cada sujeto puede salir de su aislamiento e incorporarse, de manera mental al menos, a una realidad superior con la que poder establecer vínculos de pertenencia. Tener conciencia, además, de que esta participación en los contenidos de la comunicación mediática se hace de manera simultánea con muchos otros sujetos, contribuye eficazmente a producir esta sensación de pertenencia a una colectividad» (pág. 203). En todo este proceso los periodistas desempeñan desde luego el papel central, por cuanto «controlan directamente la mayoría de los modelos de referencia que proponen a sus audiencias» (pág. 203).

Aunque no existiera regulación alguna sobre ellos (como hemos apuntado, un estatuto jurídico del periodista puede no obstante extraerse de diversas normas, fragmentarias e incompletas, pero vigentes), la relación de los periodistas con el Derecho siempre podrá ser objeto de atención, y ello desde dos perspectivas: *a)* lo que el Derecho regula con sus silencios (imponiendo así, bien el imperio de la libertad en virtud de la llamada norma de clausura del ordenamiento —«todo lo que no está prohibido está permitido»—, bien la aplicación de la analogía o de los principios); *b)* lo que el Derecho debería regular (en términos ya de Política jurídica o de Filosofía del Derecho, no de estricta Dogmática) para responder adecuadamente a las demandas sociales. En esta segunda dirección es donde creemos que el Derecho constitucional podría realizar alguna aportación en la necesaria búsqueda de soluciones a los problemas de la situación presente, y en este sentido el libro comentado ofrece una importante base empírica para emprender esta tarea pendiente con garantías de éxito.

Guillermo Escobar Roca

MARÍA JOSÉ FALCÓN Y TELLA: *La desobediencia civil*, Madrid, Ed. Marcial Pons, 2000, 571 páginas.

El individuo, preocupado por entender las normas que rigen su comportamiento social, demuestra un creciente interés por conceptos e ideas que, no hace mucho tiempo, permanecían ajenas al pensamiento de la mayor parte de la sociedad. De entre todos ellos, la desobediencia civil, objeto del presente estudio, ocupa un lugar destacado, convirtiéndose en una de las figuras jurídicas que generan mayor polémica actualmente. Cabe destacar que, dentro de la extensa literatura que existe sobre el tema, una de las obras más completas es la que nos presenta la profesora María José Falcón y Tella.

El día que María José Falcón y Tella comenzó sus estudios de Derecho en la Universidad Complutense de Madrid se inició una brillante carrera que quedó plasmada tanto en los cursos de licenciatura como en su labor investigadora durante el doctorado, el cual culminó con la obtención del Premio Extraordinario por su magnífica Tesis Doctoral *El argumento analógico del Derecho*. A partir de este momento centró su vida en el ejercicio de la docencia e investigación y consiguió, gracias a una gran dedicación, ocupar un lugar de especial relevancia dentro del mundo de la Filosofía del Derecho. Fruto de su completo estudio *Concepto y fundamento de la validez del Derecho*, realizado bajo la supervisión y asesoramiento de su maestro, el profesor José Iturmendi Morales, obtuvo la titularidad como profesora del Departamento de Filosofía del Derecho, Moral y Política en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, labor compaginada con la dirección del Instituto de Derechos Humanos de dicha facultad.

Su obra *La desobediencia civil*, recientemente aparecida y que abordamos en esta recensión, representa una aportación claramente novedosa en el contexto de las publicaciones sobre el tema, viniendo a cubrir un vacío existente en la literatura europea y mundial, ya que se aparta del camino seguido por la mayoría de los autores, centrándose en el análisis de novedosas perspectivas como el descubrimiento y estudio de determinadas excusas jurídicas que permiten hablar de la existencia de un verdadero derecho subjetivo a desobedecer civilmente. Este aspecto ha sido ignorado por la mayor parte de la doctrina debido a las importantes dificultades que ofrece, convirtiéndose en el aspecto menos explotado de toda la temática. Por tanto, podemos afirmar, sin riesgo de equivocación, que la monografía que nos ocupa cubre una faceta de la desobediencia civil que no ha sido abordada en las obras hasta ahora elaboradas. La novedad consiste en trasladar el centro neurálgico del estudio a la dimensión normativa, tratando de encontrar justificaciones jurídicas para la desobediencia civil. Consecuentemente, este trabajo se nos presenta con una dimensión de globalidad ya que no se limita a dar respuesta a las preguntas más sencillas sobre el concepto o la historia, sino que va más allá y trata de solucionar el espinoso tema de la justificación de la desobediencia civil.

La perspectiva desde la que se aborda la desobediencia civil en esta monografía es de claro carácter optimista, rozando incluso la utopía en determinados momentos.

Para la autora los actos de desobediencia civil no conllevan la destrucción o pérdida de poder del Estado contra el que se actúa, muy al contrario estas actuaciones contribuyen al proceso de evolución, y no de revolución de un Estado. El ejercicio de la libertad por parte de los individuos para defender lo que consideran legítimo no genera necesariamente el derrumbamiento de los cimientos de ninguna organización política, sino que los va modificando, casi imperceptiblemente y, por tanto, los refuerza al contribuir, de manera pacífica, a la distensión de las presiones sociales, abocando al reajuste de determinados planteamientos previos.

La obra analiza el fenómeno de la desobediencia civil desde un enfoque claramente tridimensional —herramienta muy empleada por la autora en sus anteriores trabajos— estudiando tanto su perspectiva moral —elementos axiológicos—, como su perspectiva política —elementos fácticos— y su perspectiva jurídica —elementos normativos—. Esta última dimensión se convierte en el motor de la monografía recibiendo el peso específico del estudio. Complementariamente, su estructura presenta un claro planteamiento dualista, dividiendo la obra en una parte manifiestamente teórica y en otra claramente histórico-práctica.

En lo concerniente a la teoría, parte ésta que recibe una especial atención de la autora, se observa que queda subdividida en dos capítulos, referentes al concepto y a la justificación de la desobediencia civil respectivamente. Ambos presentan una idéntica estructura, pudiéndose apreciar en cada uno de ellos un enfoque positivo y otro negativo, sin olvidar por ello la triple perspectiva que demanda la figura de la desobediencia civil.

El enfoque positivo del capítulo dedicado al estudio del concepto de la desobediencia civil se centra en el polémico análisis de los requisitos formales imprescindibles para poder elaborar una definición completa. Estos requisitos son estudiados desde las tres perspectivas apuntadas, que, conjugadas, dan un conocimiento pleno y global de la desobediencia civil. Este punto de vista se encuentra presente también en el examen de los fines que el fenómeno que estudiamos persigue. El enfoque negativo del concepto consiste en analizar esta figura mediante su delimitación con otras afines con las que se la relaciona o, incluso, confunde.

El segundo capítulo de la parte teórica de la obra constituye su eje central, tanto por su extensión como por su novedad e importancia. En este capítulo, referente a la justificación de la desobediencia civil, la autora expone argumentos que evidencian que, en determinadas circunstancias, el individuo actúa correctamente vulnerando la ley. Desde el plano de los valores se argumentan justificaciones morales; desde el plano de los hechos se aducen explicaciones políticas; desde el plano de las normas, por último, se arguyen excusas jurídicas a través de las cuales se trata de responder a la pregunta, que constituye la piedra angular de toda la obra, referente a la existencia de un derecho subjetivo a desobedecer civilmente. La respuesta de la autora es favorable a la existencia de un derecho de este tipo, admitiéndolo con ciertas matizaciones acerca de la naturaleza del mismo; sin embargo, junto a esta afirmación se recogen opiniones de distintos autores contrarias a la sostenida a lo largo de la obra. Por otra parte, desde el enfoque negativo se estudian los límites que nunca deben traspasar

sarse al desobedecer civilmente, ya que más allá, el desobediente civil nunca encontraría un argumento que legitimara su actuación.

La segunda parte de la monografía se centra en el análisis de la praxis histórica del fenómeno, observándose, asimismo, una estructura dualista. Se distinguen dos apartados claramente diferenciados, uno de ellos relativo a los precedentes y evolución histórica de la desobediencia civil y otro a los principales representantes y manifestaciones más recientes del fenómeno, tanto en la práctica como a través de los pronunciamientos jurisprudenciales a él referidos.

En otro orden de cosas, y complementariamente a la riqueza y novedad del referido estudio jurídico, político y moral sobre la desobediencia civil, el lector de esta interesante obra se ve sorprendido por la variada y amplísima bibliografía tratada, resultado de un exhaustivo proceso de documentación que la autora ha llevado a cabo a través de sus continuas estancias en distintas universidades de Europa y Estados Unidos.

En definitiva, sólo queda recomendar vivamente el estudio de esta obra, que puede ser objeto de gran interés para todos los que presenten algún tipo de inquietud jurídica e incluso para aquellos que, sin presentarla, quieran conocer de forma sencilla y amena un tema tan polémico y de tan rabiosa actualidad como es la desobediencia civil. En cada página el lector encuentra nuevos argumentos y explicaciones que le permiten llegar a una comprensión global de esta figura y de su cuestionable incidencia sobre la estabilidad del Estado. Asimismo, su lectura nos permite descubrir en la desobediencia civil una realidad que requiere valentía, madurez y, sobre todo, libertad personal para poder ser ejercitada porque, como afirma Erich Fromm, *la obediencia crea en quien obedece una sensación de bienestar y de protección, pero para desobedecer hace falta tener coraje para soportar estar solo y para aceptar la posibilidad de errar.*

Paula López Zamora

LUCIO PEGORARO: *Lineamenti di giustizia costituzionale comparata*, Giappichelli, Turín, 1998, 148 páginas.

La figura de la justicia constitucional presenta desde hace décadas una singular importancia tanto en la construcción teórica de un gran número de sistemas jurídico-políticos como en la articulación práctica de ellos. Al mismo tiempo, su expansión se ha convertido en uno de los fenómenos más relevantes de los últimos años, lo que ha provocado que ya no sea una característica de ciertas zonas geográficas sino que esté presente en la mayor parte del mundo, aunque con perfiles y soluciones diferentes. Este destacado puesto de la justicia constitucional en el contexto de las instituciones jurídicas ha sido percibido por la doctrina que ha producido, y sigue produciendo, un buen número de trabajos sobre el particular, al margen de las continuas referencias que se pueden encontrar en análisis más amplios. En estas aproximaciones doctrinales tampoco han faltado los estudios comparados, que a veces no

se han articulado técnicamente bien por mor de una determinada, e incorrecta a nuestro entender, comprensión del Derecho Comparado que giraba en torno a la suma de análisis parciales de determinados ordenamientos sin realizarse aproximaciones horizontales y materiales que permitieran destacar similitudes y contrastes útiles para el sistema desde el cual se está haciendo la comparación. Las aproximaciones geográficas, es decir, analizando individualmente cada país de los escogidos, son mucho menos operativas desde el punto de vista de la metodología *iuscomparada*. El ejemplo del Derecho Comparado no es un fin en sí mismo sino un medio para ilustrar el objeto de estudio. De esta forma, se obtiene una más adecuada comprensión de una figura propia o de una que se quiere introducir.

Los estudios comparados de la justicia constitucional han encontrado su caldo de cultivo principalmente fuera de nuestras fronteras. En este sentido podemos citar, entre otros, a Allan R. Brewer-Carías, *Judicial Review in Comparative Law* (Cambridge University Press, 1989), Alexander von Brünneck, *Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien* (Nomos, Baden-Baden, 1992), Mauro Cappelletti, *La giurisdizione costituzionale delle libertà* (Milán, 1955) e *Il controllo giudiziario di costituzionalità delle leggi nel diritto comparato* (Milán, 1968), Louis Favoreu, *Los tribunales constitucionales* (Ariel, Barcelona, 1995), Louis Favoreu y John Anthony Jolowitz (coords.), *Le contrôle juridictionnel des lois* (Economica-PUAM, París, 1986), Michel Fromont, *La justice constitutionnelle dans le monde* (Daloz, París, 1996), Jochen Frowein y Thilo Marauhn, *Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa* (Springer, Berlín, 1998), Christine Landfried (coord.), *Constitutional Review and Legislation. An International Comparison* (Nomos, Baden-Baden, 1988), Edward McWhinney, *Supreme Courts and Judicial Law-Making: Constitutional Tribunals and Constitutional Review* (Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1986), Hermann Mosler, *Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart* (Carl Heymanns, Colonia-Berlín, 1962), Dominique Rousseau, *La justice constitutionnelle en Europe* (Montchrestien, 2.ª ed., París, 1996), Christian Starck y Albrecht Weber (coords.), *Verfassungsgerichtsbarkeit in Westeuropa*, (dos volúmenes, Nomos, Baden-Baden, 1986). Entre nosotros sirvan como ejemplo Eliseo Aja, *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y legislador en la Europa actual* (Ariel, Barcelona, 1998), Francisco Fernández Segado (coord.), *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica* (Dykinson, Madrid, 1997), y Juan José González Rivas, *La justicia constitucional: Derecho Comparado y español* (EDERSA, Madrid, 1985), aunque en las dos primeras obras las aportaciones de los colaboradores no españoles son mayoría.

El autor del libro ahora recensionado, Lucio Pegoraro, catedrático de Derecho Público Comparado de la Universidad de Bolonia, nos ofrece un «verdadero» análisis desde este sector del mundo jurídico. En su *curriculum*, además de varias monografías sobre temas de Derecho Constitucional italiano, ya se encuentran otros importantes trabajos de Derecho Comparado, como *Le leggi organiche. Profili comparatistici* (Padua, 1990) y *Le fonti del diritto negli ordinamenti contemporanei* (Bolonia, 1993). El libro que en este momento comentamos nos muestra, en una ex-

tensión más que razonable, la situación de la justicia constitucional en el mundo, para lo cual se combinan de forma sobresaliente los elementos descriptivos, los hermenéuticos y las opiniones científicas personales. Gracias a ello el lector consigue hacerse con una visión global de la materia analizada, lo cual en principio no resulta en modo alguno sencillo habida cuenta las distintas dimensiones que en la actualidad presenta el fenómeno de la justicia constitucional.

El estudio que se lleva a cabo es jurídico, atendiendo tanto a la normativa existente como a su aplicación y a la interpretación que la doctrina hace de ella. No obstante, también están presentes aproximaciones políticas como lógica consecuencia de la relevancia que en ese orden tiene la figura de la justicia constitucional. El juez constitucional tiene que tener en cuenta las consecuencias políticas de su acción y contextualizar su proceso decisorio para adaptar la interpretación de la Constitución al tiempo en el que se halla. Saltamos, así, a la difícil delimitación de perfiles entre Derecho y Política, especialmente evidente en el tema que nos ocupa. El autor es consciente de ello ofreciéndonos reflexiones sobre el papel de la justicia constitucional en el juego de poder que se sustancia en la práctica del sistema político de que se trate. De igual modo, los comentarios sobre ciertas líneas jurisprudenciales persiguen también ofrecer al lector una visión más cabal de lo que es y supone la institución analizada.

Estamos ante una obra omnicomprensiva, a pesar de su extensión media, y que muestra un auténtico equilibrio entre datos específicos de los distintos ordenamientos, aspectos aplicativos que ofrece la praxis, reflexiones doctrinales propias y ajenas, y dosis de originalidad que superan la visión tradicional y anquilosada que se encuentra en algunas aproximaciones que todavía hoy se realizan sobre la justicia constitucional. Todo ello se acompaña de un aporte bibliográfico, exhaustivo en ocasiones, selectivo en otras, que se recoge en un número de notas siempre adecuado en función de la idea base que se expresa en esa parte del texto, pues hay momentos en los que es necesario acercarse con mayor profundidad al tema tratado y otros en los que el apoyo que brindan las notas al pie no es tan importante.

Tras unas ideas introductorias (definición, metodología, antiguos precedentes y notas históricas sobre el control francés) tres son las partes centrales de la obra: una sobre los orígenes y desarrollo de la justicia constitucional, otra acerca del estado actual, y la tercera dedicada a lo que en general podemos llamar consecuencias políticas de su labor. No obstante, es necesario precisar que en la primera parte se mezclan elementos sincrónicos con diacrónicos, por lo que los rasgos descriptivos de la actualidad habrá que buscarlos tanto en su primer capítulo (los caracteres generales) como en su segundo capítulo (referidos a la estructura y funcionamiento). Queda clara la virtualidad explicativa que el autor le da a los orígenes históricos del fenómeno y al desarrollo del mismo.

Así las cosas, la primera gran parte del trabajo aborda los modelos prototípicos de justicia constitucional y la circulación de los mismos, reflexionando sobre su origen, desarrollo y caracteres actuales a través de la selección de los datos claves y necesarios para tener éxito en tal labor. Inicialmente centra su atención en el caso fran-

cés, que ha discurrido un tanto al margen del resto de los supuestos, para después fijarse en la génesis de la *judicial review* norteamericana y en sus rasgos distintivos, adquiridos a lo largo del tiempo. Tras ello se acerca a la construcción kelseniana y a la aplicación que tuvo en la Constitución austríaca de 1920. A estos dos modelos típicos añade un *tertium genus* en el que se encuentran rasgos de ambos (acceso incidental, concentración en un órgano jurisdiccional, eficacia *erga omnes* de la sentencia). Es lo que denomina control incidental de constitucionalidad (pág. 27) que detecta principalmente en Italia, Alemania y, parcialmente, en España. Asimismo, un *quartum genus* viene dado por la unión de control difuso y concentración del mismo que se produce en Portugal, Grecia y en otros ordenamientos europeos y latinoamericanos. En el tercer modelo el control permanece sólidamente en manos de un órgano central y el elemento de «difusión» está colocado sólo en la fase inicial del proceso, y no en la decisoria como sucede ahora en este cuarto modelo (pág. 39). Estos cuatro sistemas van a ser exportados a diversos ordenamientos produciéndose lo que sagazmente califica de circulación de los mismos, cuyo resultado va a ser la aparición de híbridos. También el sistema francés va a ser objeto de recepción en otras latitudes. Esta circulación va a generar variedad de soluciones que son analizadas separando el control difuso en los ordenamientos de *common law*, el control difuso en los de *civil law*, y la pluralidad de opciones que genera la circulación de los modelos concentrados. Para completar esta visión, ya de por sí muy detallada y estructurada, se para finalmente en lo que denomina formas apócrifas de control de leyes (que son el papel que el Jefe del Estado puede tener en el mismo y el control que se produce en el interior del procedimiento establecido para adoptar la ley), y en los extintos sistemas socialistas. Se demuestra así la heterogeneidad de soluciones a que ha llegado la justicia constitucional y el tronco del que nacen tales soluciones, que en la actualidad presentan una mezcla de elementos que en principio proceden de sistemas distintos y teóricamente opuestos.

En la segunda parte del libro Pegoraro presta atención a la organización y funcionamiento de los tribunales constitucionales. En este orden de cosas, se acerca a los modos de elección de los jueces de los tribunales supremos y de los tribunales constitucionales, lo cual adquiere particular relevancia en orden a asegurar la autonomía e independencia del órgano, rasgos necesarios para que estemos ante un control jurisdiccional (pág. 67). En cuanto a las modalidades de acceso a los tribunales constitucionales la variedad es bastante acusada siendo lo normal encontrar en cada ordenamiento diversas posibilidades, unas indirectas, otras directas. Un aspecto que merece tratamiento individualizado es la tutela que la justicia constitucional ejerce sobre las libertades y derechos de los ciudadanos, en donde las opciones son también varias ya que podemos encontrar distintas variantes: la acción popular, el *habeas corpus*, el *habeas data* y el amparo (págs. 82-83). También en lo que atañe a los actos impugnables por alguna de estas vías las soluciones son distintas. Respecto a las decisiones de los órganos de control de la constitucionalidad se pone de manifiesto el carácter normativo de la sentencia, originando ello el problema técnico de determinar en concreto qué es lo que vincula, dado que en la misma se diferencia

entre dispositivo y motivaciones, y aún en éstas entre los argumentos que constituyen la *ratio decidendi* y los que son meros *obiter dicta*. Lo que sí está claro es que hoy en día las sentencias no sólo son estimativas o de rechazo sino que asistimos a un auténtico arsenal de tipos intermedios de decisiones en manos de ciertos tribunales constitucionales, como el italiano y el alemán, que les permite llevar a cabo una verdadera labor creativa, ante la cual son necesarias dosis de *self-restraint* para no invadir demasiado el campo del legislador. Este capítulo termina aludiendo a la posición del juez ordinario frente a la sentencia del órgano de control de constitucionalidad (bien diferente en un sistema de control concentrado que en otro difuso), a la relación entre tribunales constitucionales y legislador y a la eficacia temporal de las decisiones.

La tercera parte de la obra se refiere al papel «político» del juez de las leyes, en donde se tocan cuestiones diversas, de singular importancia, pero que serían difícilmente encuadrables en otros capítulos. Así, se hace una aproximación al tema del camino que se sigue para adoptar una decisión determinada y al proceso de justificación de la misma, que se explica usando muchas variables. En estas actuaciones nos hallamos con límites lingüísticos, jurídico-institucionales y políticos (págs. 111 y ss.). El centro de la actividad de la justicia constitucional es hoy la protección de los derechos fundamentales y no, como antaño, la solución de controversias en sistemas descentralizados. Para finalizar se señala cómo las particularidades de los tribunales constitucionales han llevado a que, al margen de las funciones aludidas, se le atribuyan otras distintas que se conectan con el ejercicio de su papel arbitral (pág. 121).

Estamos ante un trabajo que refleja la extraordinaria trascendencia de la justicia constitucional, cuyas sentencias llegan a tener, en ocasiones, fuerza de ley (a pesar de las dudas técnicas que en nosotros despierta aplicar esa característica a una sentencia constitucional). Su labor afecta no sólo al ordenamiento jurídico sino también a la política, a la economía y a la propia sociedad. La finalidad del proceso constitucional típico va más allá del binomio sentencia estimatoria de la inconstitucionalidad-sentencia desestimatoria dado que la práctica ofrece otras modalidades de sentencias (de inconstitucionalidad parcial, de mera inconstitucionalidad, apelativas, constructivas o manipulativas, interpretativas, aditivas...) que agrandan, si cabe, la posición de la justicia constitucional y la llevan, en ocasiones, a una delicada situación en la interrelación con otros órganos de poder.

El concepto de justicia constitucional que se usa es un tanto amplio, aunque se encuentra dentro del campo jurisdiccional. Así, para Pegoraro, la justicia constitucional supone el encuentro («riscontro») de un órgano jurisdiccional, la Constitución y las normas subordinadas a ella, encuentro que permite expulsar del ordenamiento la norma contradictoria (pág. 10). De todos modos, creemos que este concepto es demasiado amplio, lo puede originar cierta confusión en algunos casos. Se podrían igualar y comparar situaciones que no merecerían ese tratamiento si se usara una definición más estricta. Una idea amplia de justicia constitucional no limitada al control de constitucionalidad de las leyes (en el sentido de monopolio de la declara-

ción de inconstitucionalidad de la ley), a la defensa (extraordinaria) de los derechos fundamentales y a la vigilancia del reparto territorial de competencias induce a esa confusión en las diferentes agrupaciones que hace de países y casos dentro de apartados más amplios.

La cuestión de la legitimidad de la institución no se plantea aisladamente sino que parece darse por entendida, admitiéndose sin traumas, también en términos democráticos. Sin embargo, en las conclusiones de la obra recensionada se diría que surgen unos interrogantes con relación a ello ya que, en opinión del autor, «il prepotente espandersi della giurisdizione costituzionale pare attestare il consolidarsi di un potere aristocratico a fianco di quello democratico rappresentato dagli organi elettivi» (pág. 130). De ahí que hable de una aristocracia del saber. Para algunos, los eventuales desvíos del juez constitucional tendrán que ser remediados por el poder constituyente derivado (reforma de la Constitución), aunque frente a esto no hay que olvidar que hay quien tacha a los tribunales constitucionales de «poder constituyente permanente», tal y como recuerda también Pegoraro en sus conclusiones.

En la clasificación que se efectúa de los sistemas de justicia constitucional nos llama la atención cómo permanecen en parte los esquemas clásicos, a pesar de las evidentes transformaciones que se han operado en ellos y el progresivo acercamiento de un sistema dominado por un Tribunal Constitucional y otro que gira en torno a un Tribunal Supremo (el Tribunal Supremo norteamericano actúa cada vez más como un Tribunal Constitucional). No obstante, estos elementos clásicos se ven superados por el proceso de hibridación que se relata. Pegoraro, de esta forma, usa el esquema tradicional para mostrar los nuevos tipos que han nacido y que van a circular.

También es de reseñar cómo en las alusiones que se hacen al control *a priori* se producen una buena valoración del mismo puesto que al mostrarse los elementos a favor y en contra parece que pesan más aquéllos. Nosotros creemos que sólo con un control *a posteriori* se puede ir adaptando la interpretación constitucional a la realidad del momento histórico en que tenga lugar, cumpliéndose, así, la elemental finalidad jurídica de disciplinar con corrección y justicia la vida social. Además, la ley interpretada puede ser vista de muy diferente forma en función del contexto histórico en el que tiene lugar la operación hermenéutica, de forma tal que lo que ahora es entendido como constitucional, a lo mejor es visto como inconstitucional en el futuro, y viceversa. A mayor abundamiento, cabe indicar que el control *a priori* genera dudas en cuanto al carácter jurisdiccional del mismo puesto que el principio de contradicción es difícil que se cumpla.

Las caracterizaciones técnicas de las diversas competencias giran en torno a las ideas de control directo e indirecto y control abstracto y concreto, pero no se hace una aproximación más omnicomprendensiva y sistemática en esta cuestión. Así es, no se utilizan conjuntamente todas las variables técnicas posibles (abstracto-concreto, directo-indirecto, principal-incidental, objetivo-subjetivo) y no se procede a la combinación de las mismas para ofrecer un marco de referencia más completo en el tema de las competencias.

Lo que no falta en la obra comentada, como ya se indicó, es una aproximación política y fáctica a la labor de los órganos de justicia constitucional y que se sitúa al final del libro en forma de genéricas reflexiones sobre el papel «político» del juez constitucional. Pero ello no elimina los rasgos jurisdiccionales de la institución. En efecto, como indica el autor, la justicia constitucional no decide ni justifica sus propias elecciones con los mecanismos característicos de la política sino que motiva las decisiones según los esquemas racionales del juicio, aunque también realiza de hecho elecciones políticas o que influyen en la política y apela a valores trascendentes y usa argumentos retóricos típicos de las decisiones de discrecionalidad (pág. 130).

Estamos, en definitiva, ante una aproximación a la figura de la justicia constitucional desde una perspectiva comparada, siempre útil desde una óptica interna para afrontar los problemas propios de cada ordenamiento con mayor conocimiento de causa para llegar a soluciones con más alto grado de eficacia, operatividad y rigor técnico. A los elementos descriptivos se le añaden dosis de originalidad, más acusada en algunos momentos que en otros, que permiten profundizar en el camino de la investigación de la justicia constitucional y, de este modo, superar los viejos esquemas nacidos de una realidad bien diferente en donde este instituto carecía de la proyección (extralimitación en unos casos) que hoy en día atesora. Su labor en muchos supuestos no se queda ya en los márgenes definidos por las construcciones clásicas (norteamericana, kelseniana y el control político francés) sino que va mucho más allá al tensar las posibilidades que le ofrecen las regulaciones positivas. Sólo así es capaz de disciplinar con posibilidades de éxito la variada gama de casos que la realidad práctica le obliga a abordar y que los esquemas tradicionales le impedirían afrontar con corrección. La diversa tipología de sentencias que ofrecen los órganos de justicia constitucional es prueba de semejante tendencia expansiva que actualiza permanentemente la valoración política de un fenómeno que en líneas generales es jurídico. La modernidad ha visto la victoria de la justicia constitucional. Ciertas líneas similares de solución permiten, por lo que respecta a Europa o a las democracias occidentales, hablar en algunos casos de Derecho Común en un sentido que, *mutatis mutandis*, no está tan alejado como se pudiera pensar del *ius commune* medieval, un nuevo Derecho Común que puede añadirse a los elementos de globalización que se perciben en algunos sectores de la sociedad internacional. Es el Derecho Constitucional como ciencia de la cultura de Häberle o la más extendida idea de cultura jurídica europea. La doctrina científica, como se hace en la obra comentada, debe llevar a cabo aproximaciones globales al tema aportando sugerencias o soluciones ante los interrogantes que el futuro plantea, un futuro en cuya construcción la justicia constitucional puede tener una aportación a tener en cuenta de manera singular.

José Julio Fernández Rodríguez

JOSÉ FÉLIX TEZANOS: *La sociedad dividida. Estructura de clases y desigualdades en las sociedades tecnológicas*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2001, 397 págs.

La sociedad dividida. Estructuras de clase y desigualdades en las sociedades tecnológicas de José Félix Tezanos es un libro que consta de 397 páginas, de 12 capítulos, 60 epígrafes y decenas de referencias bibliográficas. Una obra que se ha beneficiado intelectualmente del proyecto «Tendencias Sociales de Nuestro Tiempo», de la editorial Sistema, dirigido por el mismo autor, y que cubrió el período de tiempo de 1995-2000 con diez encuestas y nueve estudios Delphi —técnica exportada de EE.UU. dentro del ámbito de los estudios sobre tecnología— que ha sido aplicada de manera pionera a expertos en diversas materias científicas y sociales. Es decir, nos encontramos ante lo que se podría calificar como uno de los tres grandes proyectos, junto al de CIRES y la editorial Complutense, desarrollados a escala nacional y con carácter longitudinal que más datos empíricos aprovechables ha aportado en la última década al análisis de la sociedad española.

Como señala el título del libro, el contenido discurre por los grandes temas que aportan luz a la estructura social, es decir, impacto tecnológico, estratificación, desigualdad, exclusión, infraclases, clase obrera, clase media, identidad y conciencia de clase, y tendencias de futuro. Todo ello desde una primera premisa conceptual que caracteriza a la obra y que llama la atención al científico social: la propuesta de ruptura con toda la tradición teórica clásica de la estratificación que por caduca e ineficaz es incapaz de dar cuenta de los complejos fenómenos de desigualdad que se están produciendo en los albores del principio de siglo y que se hayan estrechamente vinculados a la revolución científica técnica de las tres nuevas tecnologías, es decir (la micro-electrónica, la microbiología, y la que tiene que ver con la física cuántica nuevos usos energéticos, nuevos materiales, nuevos artilugios y conocimientos, etc.), las cuales, a diferencia de los beneficios igualitarios de los avances científicos del siglo XIX y la primera mitad del XX vislumbran impactos a corto y medio plazo, no tanto ya en lo que se refiere a las posibilidades sociales de acceder a ellas, sino en la agudización de las desigualdades sociales. Los efectos políticos más palpables de esta revolución es la concentración excesiva de poder y privilegio en una clase social dominante lo cual conlleva una disfuncionalidad emergente que se hará sentir en el funcionamiento de todo el sistema social en el que «una parte sustancial de sus efectivos se ve abocada a horizontes vitales devaluados y socialmente postergados».

Los efectos más importantes de la impronta tecnológica a nivel mundial quedan reflejados en el capítulo 2 donde se concluye que la evolución de la pobreza y desigualdad en el mundo forma parte de una dinámica social compleja, en la que se interconectan tres tendencias distintas pero relacionadas entre sí: el aumento de las desigualdades, la acentuación y extensión de las circunstancias extremas de carencia y necesidad, y los retrocesos sociales que están dándose en algunas zonas del planeta. No es casual y no admite otra lectura, el hecho de que según los Informes sobre Desarrollo Humano de la ONU a los países industrializados que cuentan con el 15 por 100 de la población mundial, les corresponda el 76 por 100 del consumo mun-

dial, o que el quinto de la población que vive en los países de más altos ingresos disponga del 86 por 100 del PIB mundial a diferencia del quinto inferior que sólo posee el 1 por 100. En definitiva, la evolución de las diferencias mundiales de ingresos entre el 20 por 100 de la población que vive en los países más ricos y el 20 por 100 que vive en los países más pobres no ha hecho más que aumentar exponencialmente desde 1960 hasta 1997; unas diferencias que unidas al agotamiento del discurso político neoconservador harán resurgir de manera importante la atención hacia los problemas de la desigualdad y la estratificación.

El segundo tema importante en ser analizado es el de la desigualdad social, cosa que ocurre en los capítulos 4 y 10, un concepto diferente al de estratificación social, aunque en muchas ocasiones se incurra en el error de confundirlos, algo que no sucede en el libro de Tezanos y que implícitamente se agradece desde posiciones académicas. Las nuevas formas y manifestaciones de la desigualdad que se han implantado en la estructura de nuestras soledades tienen que ver con las nuevas manifestaciones de precarización laboral y dualización social, despilfarro de la sociedad opulenta, que sería de difícil explicación, pero que forman parte del discurso capitalista de las clases sociales. Un problema que se complica en la medida en que ciertos fenómenos sociales emergentes están poniendo en cuestión determinados mecanismos históricos de sujeción social a través de la vía del contrato laboral, y que en la medida en que algunos de los procedimientos de distribución de recursos por la vía salarial están entrando en crisis, se hace palpable que nos encontramos ante una evolución que entraña serios problemas de funcionalidad de todo el sistema social.

El tercer efecto importante de la revolución tecnológica en la sociedad es el de la exclusión social. Ésta surge principalmente por tres motivos: una transformación de los procesos de producción con nuevas formas y modalidades de organización económica, en mercados cada vez más globalizados que provocan grandes cambios en las demandas de puestos de trabajo y un paro estructural especialmente importante entre los jóvenes, las mujeres y los sectores sociales menos favorecidos; un predominio de enfoques políticos neoliberales que alientan tendencias de desregulación y desprotección social, con una reducción del papel y las funciones del Estado, en un contexto de crisis fiscal y de riesgo de sobresaturación de las necesidades de prestaciones sociales; y una tendencia de desvertebración social en el marco de un aumento de las dualizaciones con un clima ascendente de violencia y malestar social que presenta cambios y crisis importantes en las instituciones sociales, los valores, las pautas culturales y las funciones de integración de las redes sociales (familia, grupos de pares, etc.), con procesos de anomia y efectos de fronteras interiores. Todo lo cual se refleja en los datos que proporcionan las técnicas analíticas empíricas sobre las cuatro principales causas de la exclusión social que guardarían según los expertos el siguiente orden: el aumento del paro (71,5 por 100 expertos, 64,9 por 100 opinión pública), la crisis de la familia (48,6 por 100 expertos, 22,3 por 100 opinión pública), el aumento de la emigración (43,2 por 100 expertos, 22,3 por 100 opinión pública), y el recorte de las políticas sociales (35,1 por 100 expertos, 12 por 100 opinión pública).

Como no podía ser menos en un libro sobre desigualdades las clases sociales ocupan un lugar importante de su índice (capítulos 6, 7, 8 y 9). La definición que hace el profesor de sociología de clase social recuerda bastante a la clase social elaborada en su momento por Goldthorpe, y probablemente motivada como le ocurrió a aquél, por la urgente necesidad de encajar datos empíricos en un concepto seminal de la realidad socioeconómica española: «una clase es un grupo social relativamente homogéneo en sus condiciones laborales y en sus intereses económicos, que ocupa una posición determinada de poder, de influencia y de oportunidades en la estructura social, en un momento histórico determinado de la evolución de los sistemas productivos, entendidos como sistemas sociales generales». Dicho lo cual, se impone la tarea de analizar la evolución de las distintas clases ante el impacto tecnológico que está convirtiendo a un obrero manual en un obrero intelectual, o las nuevas condiciones sociales que afectaron las concepciones socialdemócratas tradicionales, basadas en una coordinación entre los dos pilares del movimiento obrero, o las presiones fiscales que afectaron a las clases medias y que contribuyeron a una nueva estrategia de los partidos socialdemócratas que consistió en el alejamiento de las posturas más obreristas de los sindicatos. Efectos que supusieron en definitiva a la pérdida de poder de los sindicatos.

Dentro de esta lógica, el autor certifica la defunción de las viejas clases obreras, un deterioro que comenzó cuando se alteró su conciencia y percepción del papel histórico que le tocaba jugar, que continuó cuando se disolvió en las más complejas y heterogéneas clases trabajadoras, y que culminó con la revolución tecnológica y la creciente robotización de los procesos de trabajo que ve cómo su papel se está haciendo prescindible. Algo parecido estaría ocurriendo con las clases medias, un concepto que ha dejado de ser monolítico para pasar a configurar tres clases diferenciadas a través de un proceso de división interna: viejas clases medias, nuevas clases medias y clases medias técnicas. Pero quizás el rasgo más sobresaliente de las clases medias resida en opinión del investigador de la UNED, en que la masiva identificación de la población con este segmento concluya en la pérdida de la noción de equidistancia social y como consecuencia el concepto de clase media deje de representar un instrumento de análisis válido para describir la estructura social. Cuestión que en modo alguno es baladí y que provoca al menos algunas preguntas importantes: ¿Respecto a quiénes se consideran como tales?, ¿Quiénes están arriba y abajo?, ¿Qué se entiende entonces por clases medias? Es entonces que entra en juego el concepto de movilidad social como principal argumento de identificación de las clases medias entre sí, y donde surge la constatación de que la inconsistencia de *status* y los desajustes económicos en las franjas inferiores de las nuevas fronteras sociales presentarán durante algún tiempo un cierto grado de borrosidad y confusión. La evolución tanto de las viejas clases obreras como de las clases medias se pueden comprobar en los datos que aportan las sucesivas encuestas realizadas al efecto, ya que la identificación con la clase trabajadora, obrera y proletariado haya pasado a ser del 32 por 100 en 1985 al 17 por 100 del año 2000; mientras que la identificación con la clase media ha crecido del 39 por 100 del año 1985 al 71 por 100 del año 2000.

El libro se cierra con una reflexión política sobre los antagonismos sociales y el progreso histórico. Especialmente interesante resulta el análisis de la evolución de los partidos socialdemócratas encadenados genéricamente a las contradicciones que planteaba una interpretación sociológica simplista de las clases sociales y concretamente al descubrimiento empírico de las transformaciones de la clase trabajadora manual que lejos de aumentar o convertirse en una fuerza de modernización discurría por el lento y tedioso postergamiento social, lo cual acabó por convertirlos en partidos de todo el pueblo, partidos interclasistas, partidos recogelo todo (*catch all party*), lo cual nos recuerda la cantilena que se viene repitiendo en este país sobre la necesidad de los partidos socialdemócratas de ocupar el centro sociológico, creencia que parte del supuesto de que las clases bajas, manuales u obreras han dejado de ser significativamente numerosas —es decir, electoralmente rentables— porque se han convertido a todos los niveles en clases medias.

En definitiva una pieza más en la obra del distinguido catedrático de la UNED, muy bien elaborada y que nos descubre el pulso de nuestro tiempo, lo cual hace que sea indispensable no sólo para el estudiante y profesor universitario, sino también para la clase política y para el público en general.

Teodoro Hernández de Frutos

JAVIER TAJADURA: *La cláusula de supletoriedad del Derecho estatal respecto del autonómico*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000, 174 páginas.

Es una afirmación muy extendida la de que el paso del tiempo es una variable que transforma nuestra percepción de las cosas. Hace tiempo que, porque se aprendió de sistemas jurídicos con más profunda tradición democrática que el nuestro, se ha asumido que también la imagen que la jurisprudencia tiene de determinadas instituciones jurídicas sufre esos cambios. Tengo la percepción de que esas transformaciones se producen, además, no sólo porque quienes elaboran la jurisprudencia sean personajes distintos, sino porque el marco que rodea (y modela) el objeto de análisis sufre también cambios importantes. Claro está que los jueces del Tribunal Supremo norteamericano que proscibieron la segregación racial en escuelas públicas en 1954 (*Brown v. Board of Education of Topeka*, 347 US 483) no tenían nada que ver con sus predecesores que habían diseñado un sistema de separación pretendidamente asentado sobre la base de la igualdad [la famosa doctrina del caso *Plessy v. Ferguson*, 163 US 537 (1896), de «separados, pero iguales»]; pero es que tampoco la Nación, los blancos y los negros, a quienes sus resoluciones afectaron, eran los mismos. Sólo permanecía inalterada la enmienda XIV.^a, que decía, y dice hoy, lo mismo que en 1868, cuando fue ratificada. Cuando reflexionamos sobre lo que ha sucedido en nuestro país con la cláusula de supletoriedad del Derecho del Estado en los últimos años, enfrentados únicamente con el 149.3 y, por ejemplo, la STC 61/1997 puede que nos parezca estar contemplando un espectáculo parecido. Ahora los escolares blancos y negros segregados serían nuestras Comunidades Autónomas balbucientes

del tiempo de, pongo por caso, las SSTC 5/1981 ó 76/1983 y las aulas multirraciales de la segunda mitad del siglo veinte serían nuestras maduras Comunidades de los últimos años. El estudioso que desee averiguar hasta qué punto es posible establecer el paralelismo entre ambas situaciones, o, por formularlo de manera menos metafórica, quien quiera saber si el entendimiento jurisprudencial actual de la cláusula de supletoriedad del Derecho del Estado es, simplemente, un ejercicio constitucionalmente adecuado de interpretación constitucional evolutiva o algo distinto debe acercarse al exhaustivo análisis que realiza el profesor Javier Tajadura en el libro que comentamos.

La obra es la segunda de la colección Derecho, que la Editorial Biblioteca Nueva inauguró con el excelente trabajo de Javier Ruipérez sobre la «Constitución» europea (1). Se trata de un trabajo que responde a la expectativa de calidad, de profundidad y rigor que quienes estamos familiarizados con los escritos del profesor de la Universidad del País Vasco esperábamos cuando se nos anunció su inminente publicación. Es evidente que muchos estudiosos de la descentralización política habían sentido una lógica inquietud en relación con este asunto y esto ha tenido su reflejo en un incremento notable en la publicación de artículos y monografías y en la celebración de reuniones científicas en los últimos tres o cuatro años. El trabajo de Javier Tajadura puede, por una parte, inscribirse en esa tendencia de la Academia a dar respuesta a los planteamientos novedosos sobre la supletoriedad, pero es también mucho más que un trabajo sobre un problema actual del Derecho Constitucional. En buena medida porque, como señalaremos en seguida, en sus páginas se hace un repaso mucho más profundo que la mera exégesis de las resoluciones jurisprudenciales sobre el último inciso del art. 149.3 CE y, además, porque en él se reflexiona a la luz de principios constitucionales del Estado compuesto que, como el mismo Tajadura ha demostrado en sus estudios sobre la cooperación, tienen una proyección mayor.

Comienza el autor poniendo de manifiesto la procedencia iusprivatística del criterio de la supletoriedad como delimitador del Derecho aplicable, una circunstancia de la que se han inferido en no poca medida las vacilaciones en su interpretación. Se inicia entonces un recorrido por las opiniones que con relación a este particular han tenido acomodo, en primer lugar en la doctrina (págs. 31-60) y a continuación en la jurisprudencia (págs. 61-116), un repaso que cobra singular importancia en un supuesto como el que comentamos, pues, como el mismo Tajadura reconoce al recordar la opinión de L. López Guerra, se trata de uno de los aspectos en los que la juris-

(1) He tenido la oportunidad de comentar los dos primeros números de esta colección jurídica, pues la Editorial Biblioteca Nueva ha tenido el acierto de iniciarla de la mano de dos constitucionalistas a los que admiro y con los que me une una estrecha relación académica y personal que, por más que siempre me presenta como deudor de ambos, creo sinceramente que nunca ha enturbiado mi, en lo demás comúnmente errado, juicio. El comentario al libro de JAVIER RUIPÉREZ: *La «Constitución» europea y la teoría del Poder Constituyente (Algunas reflexiones críticas desde el Derecho Político)* puede leerse en el núm. 5 (2000) de la Revista *Teoría y Realidad Constitucional*.

prudencia del Tribunal Constitucional se ha mostrado más permeable con respecto a las elaboraciones doctrinales. De las aportaciones de la doctrina el autor destaca que el problema que, en su mayor parte, presentan, no es otro que el de hacer gravitar la regla de la supletoriedad sobre la de la competencia, condenando a la primera a una irreconciliable contradicción con el principio de autonomía. Esa contradicción, a la postre, sería la que, generalizado el mapa autonómico, habría llevado al Tribunal Constitucional a la estación término que supone la práctica desaparición de uno de los enunciados contenidos en la Constitución. Únicamente la elaboración del profesor Balaguer Callejón ha logrado, en opinión del autor, despojarse del lastre del principio de competencia y ponderar cabalmente, al mismo tiempo, los principios constitucionales de unidad y autonomía, descartando que la supletoriedad se fundamente en una naturaleza más extensa o completa del Derecho del Estado (págs. 52-58), bien que, en este caso, la discrepancia de nuestro autor con el granadino venga de la mano de la, también a mi juicio, siempre problemática aceptación del kelseniano esquema del Estado Federal de tres miembros, tan sugerente en teoría como difícilmente constatable en la práctica. Por lo que hace al devenir de la cláusula de supletoriedad en la jurisprudencia, el Profesor Tajadura divide en tres etapas esa evolución, para destacar una primera fase —desde el primer pronunciamiento sobre el tema en la STC 5/1981 hasta la STC 15/1989— en la que el custodio constitucional español optó por preferir el Derecho estatal que se había visto desplazado por la titularidad autonómica de la competencia, situándolo en esa suerte de reserva normativa que suponía el 149.3, declarándolo, en definitiva, como derecho ineficaz —inaplicable— en el territorio cuya competencia desplazaba a la estatal, pero no inválido —nulo—. El segundo tramo en esta evolución de la interpretación jurisprudencial abarca, en opinión de Javier Tajadura, hasta la STC 147/1991, decisión en la que el Tribunal hurta al Estado la posibilidad de modificar aquella parcela de (¿su?) ordenamiento jurídico que únicamente conserve vigencia como Derecho supletorio, condenándolo, como indica el autor, a una petrificación y obsolescencia inevitable. Una etapa en la que el Tribunal Constitucional «se adentra por un camino tortuoso que le conducirá en 1997 (...) a un resultado sorprendente» (pág. 68). Destaca Tajadura cómo a partir de ese momento el Tribunal Constitucional comenzó a declarar nula toda normativa estatal viciada de incompetencia, negando la posibilidad de una existencia con eficacia meramente supletoria, pero también que, de manera escasamente justificada (justificada, a mi juicio, únicamente por el resultado), el Tribunal recuperaría o «rehabilitaría» (Punset), la supletoriedad del Derecho del Estado cuando la perspectiva del incumplimiento de obligaciones contraídas internacionalmente en el marco de la Comunidad Europea apremiaba (y así las SSTC 79/1992 y 213/1994) (págs. 79-81). El tercero, y por el momento definitivo, de los estadios por los que ha atravesado la jurisprudencia constitucional en relación con la supletoriedad nos sitúa ante las SSTC 118/1996 y 61/1997. Como pone de manifiesto Tajadura, el Tribunal Constitucional llega a afirmar en la primera de ellas que el Estado carece de potestad para dictar normas con carácter supletorio en materias sobre las que ostenta la titularidad en algún grado (así en materias «compartidas»). En la STC

61/1997 se añade a ello la derogación (apelando al criterio de la «conexión o consecuencia» del art. 39.1 LOTC) «Sin que quede claro el porqué, sin justificación alguna, sin respeto al principio de conservación de la norma» (pág. 92) de todos cuantos preceptos el decreto-legislativo impugnado había calificado como supletorios. El vértigo que produce el *horror vacui*, pues vacío quedaba el ordenamiento urbanístico español con la sentencia en la mano, se conjura con un salto en el vacío, el que da el Tribunal cuando hace imposible la derogación de un Derecho del que la organización política central ya no dispone. Una jurisprudencia de tan fuertes repercusiones dio lugar a públicas discrepancias en el seno del Tribunal en forma de votos particulares, y Javier Tajadura, examinados los expedientes doctrinales y jurisprudenciales, se alinea con la opinión en ellos expresada por el también constitucionalista y magistrado Jiménez de Parga. Hay en esta posición una determinación que considero de trascendental importancia y que no puede ser olvidada por aquellos que, conformes con la nueva posición mayoritaria del Tribunal Constitucional, achacan a los contrarios posturas antiautonomistas o centralistas. Y es que, como acertadamente recuerda el profesor Tajadura, la operatividad de un Derecho que tenga naturaleza supletoria acabará dependiendo de la propia voluntad del productor del Derecho que deba aplicarse en primer lugar, pues una ordenación autonómica completa dejará poco terreno —o ninguno— a la operatividad del Derecho supletorio, cuya esencia consiste, precisamente, en situarse en una suerte de letargo del que sólo sale cuando el aplicador del Derecho lo precisa y, obviamente, no lo precisará allí donde el Derecho emanado de las instituciones autonómicas dé una respuesta a la situación planteada. Todo esto se comprende perfectamente cuando se estudian las consideraciones del autor en el Capítulo III, donde realiza un, a mi juicio ejemplar, ejercicio de inserción de la cláusula de supletoriedad en el sistema constitucional. En efecto, no podemos darnos por satisfechos con una interpretación que condene a la desaparición a uno de los enunciados de la Constitución. Por eso, aunque represente una tarea intelectualmente compleja y, a veces, políticamente controvertida, lo lógico es intentar un entendimiento coherente, cuando resulte posible, del ordenamiento constitucional en su conjunto. La prueba de que esa operación resulta posible es lo que demuestra el Profesor Tajadura en este Capítulo, en el que cada determinación constitucional encuentra su acomodo y todas ellas, en conjunto, conforman un sistema armónico, sin necesidad de dar por fenecidos enunciados constitucionales. Ahí es donde el autor vuelve la vista sobre los principios que inspiran el Estado compuesto español, para proclamar que «el artículo 149.3 de la Constitución sólo se comprende en su totalidad si se interpreta en el sentido de que refleja la voluntad implícita de la Constitución de que el Estado conserve la plenitud de sus competencias legislativas en relación con todas las materias, cualesquiera que sean las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas» (pág. 125). Niega, por tanto, Tajadura que el Estado tenga materias absolutamente vedadas, pero no pretende, como parecería inferir la jurisprudencia constitucional, derivar esa potestad normativa general del Estado del artículo 149.3 *in fine*, sino del artículo 66, o sea, de las manifestaciones normativas ordinarias de la soberanía del pueblo español. Por paradójico que parez-

ca, además, Tajadura concluye acertadamente que la supletoriedad es plenamente respetuosa con el principio de autonomía, al que no lesiona en absoluto, como si podría lesionarlo la utilización extensiva de la competencia para dictar disposiciones de naturaleza básica o las técnicas de armonización, también derivadas del principio de unidad. Pero es que además la operatividad del Derecho supletorio tiene que superar, por así decirlo, varias barreras. En primer lugar la posibilidad de que el Derecho autonómico baste para regular una institución o una situación jurídicas. En segundo lugar, que no se pueda inferir que la laguna advertida en el ordenamiento autonómico sea una laguna querida y no fruto de falta de previsión de las normas (págs. 135-137). Y finalmente, antes de entrar en juego la cláusula de la supletoriedad ha de intentarse la autointegración (págs. 137-138) y todo ello porque las exigencias derivadas del principio de unidad no pueden desconocer tampoco, si se desea interpretar rigurosamente un ordenamiento, las derivadas del principio de autonomía. La jurisprudencia constitucional plantea, en definitiva, una serie de interrogantes que Tajadura enumera: el peligro que para la autonomía supone la inclinación a la aprobación de unas bases extendidas desmesuradamente para compensar la pérdida de eventual influencia a través de la supletoriedad (págs. 150-151); la imposibilidad de aplicación del Derecho básico estatal si el desarrollo autonómico no se produce —pues no existe el Derecho supletorio— (págs. 152-161); o, finalmente, la necesidad de buscar un título específico fuera del artículo 149.3 para garantizar el cumplimiento de obligaciones internacionales —aunque este aspecto, como se señala, ha encontrado soluciones diversas de la mano de los trabajos de Pérez Calvo, Ruipérez o Alonso— (págs. 162-165).

Conocidas las aportaciones doctrinales y las jurisprudenciales y situado ante los problemas actuales y eventuales que el nuevo entendimiento de la cláusula de supletoriedad plantea, el profesor Tajadura da una respuesta, sin cicatería alguna y sin emplear nuestras artificiosas construcciones metafóricas, al interrogante con el que iniciábamos este comentario. Porque, en efecto, lo que la jurisprudencia constitucional ha hecho al interpretar la cláusula de supletoriedad del Derecho del Estado contenida en el último inciso del párrafo n.º 3 del artículo 149 de la Constitución no es una mutación constitucional, «sino una violación o falseamiento» de la Norma Fundamental (pág. 172). Habrá quien considere, y en su derecho estará al hacerlo, que tratar de un modo tan severo los pronunciamientos constitucionales sólo puede esconder credos centralistas; que quienes, con el profesor Tajadura y con otros que se han pronunciado claramente en su misma línea, honestamente creemos que el Tribunal Constitucional no ha interpretado sino subvertido la Constitución somos a la evolución del federalismo español lo que la doctrina *Plessy* a la igualdad racial en Norteamérica: un freno; y, sin embargo, nada de eso hay en el análisis del profesor Tajadura. Aceptar, sin más, las últimas resoluciones del Tribunal Constitucional sobre la supletoriedad del Derecho del Estado es tanto como desconocer que los procesos de interpretación —como la mutación de normas constitucionales por la jurisprudencia— están sometidos a límites, que, en efecto, los preceptos de la Constitución sufren cambios, incluso radicales, en su significado sin que el significante varíe

ni una coma; pero lo que, de ninguna manera autoriza a hacer una teoría cabal del cambio constitucional, como indicaron Hesse, De Vega y, en este contexto, por ejemplo López Aguilar y ahora Tajadura, es llevar la contraria a un enunciado expreso de la Constitución. Al hacerlo, el Tribunal Constitucional pone en riesgo demasiadas cosas, al situarse en la incómoda situación de que, parafraseando al *Justice Harlan* en *Downes v. Bidwell*, se le recuerde que el pueblo español que se dio la Constitución, nunca supuso que se podría operar un cambio en nuestro sistema de gobierno por la mera interpretación judicial.

Santiago Roura

