

NOTICIAS DE LIBROS

ALFREDO ALLUÉ BUIZA: *El Parlamento Europeo. Poder y democracia en las Comunidades Europeas*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, 1990; 254 páginas.

El libro que ahora reseñamos viene a cubrir con solvencia científica una importante laguna bibliográfica de nuestra doctrina cual es la relativa al tratamiento orgánico y desde categorías predominantemente constitucionalistas (aunque, claro es, no de modo exclusivo, dado el carácter multidisciplinar que exige el objeto de análisis) del Parlamento Europeo. De esta obra se puede destacar su rigor y complitud —no en vano se trata de la tesis doctoral de su autor—, lo que es muy de agradecer, ya que viene a distinguirse, por su profundidad, de los innumerables trabajos de «introducción a las instituciones comunitarias» y, por su extensa documentación, de aquellos otros estudios sobre aspectos sectoriales de la Comunidad Europea, nada infrecuentes, cuyo acopio de datos normativos y doctrinales en seguida se revela como insuficiente. Por otro lado, es evidente el interés del tema investigado: el Parlamento europeo, una institución profundamente dinámica, sometida en la actualidad «a un complejo y apasionante proceso de conformación y legitimación», que está llamado a ser «expresión de los intereses de los pueblos europeos en el camino de su integración (política)». La intencionalidad del estudio (la «tesis») parece clara: mostrar la progresiva conformación parlamentaria en sentido estricto de la Asamblea de la Comunidad (debido sobre todo a la evolución del Derecho originario y a la interpretación del Tribunal de Justicia) para postular el incremento de su poder de decisión en el entramado institucional (en especial, frente al Consejo de Ministros), como resultado de su más intensa legitimidad democrática, y conjugar así, de alguna manera, el déficit democrático comunitario. El acontecimiento central, a cuya luz debe leerse la posición del Parlamento en el juego de equilibrios interinstitucional y también en el ámbito de las relaciones entre la Comunidad y los Estados miembros, es la elección directa de sus integrantes desde 1979. En ese momento se produce «un cambio sustancial» (MONACO) de la institución. Este cambio ha generado una dinamización de la Comunidad y una expectativa de que se convierta el Parlamento, a medio plazo, en una coautoridad legislativa.

Desde la perspectiva de la dialéctica comunitaria entre el diálogo y el conflicto (enfoque que permite comprobar la realización más o menos plena de ese sistema de diálogos que denominamos «democracia»), el profesor ALLUÉ estudia el Parlamento europeo (en adelante, PE) como poder democrático. Para ello descompone analíticamente su estudio en tres áreas de problemas:

a) *Su legitimación democrática, derivada de la elección directa de sus miembros*. Este fenómeno ha democratizado la estructura parlamentaria, al crear un nexo estable entre poder y representatividad y ha determinado asimismo un nuevo marco de relaciones con el resto de instituciones. El principal problema que se plantea aquí es el de la inexistencia de un procedimiento electoral uniforme (a pesar de los dos proyectos de 1982 y 1985). Esta disfunción puede, además, convertirse en paradójica si se aprueba, en un futuro no muy lejano, la Directiva de la Comisión sobre extensión del sufragio activo y pasivo de ciudadanos comunitarios residentes en terceros Estados en elecciones municipales, pues podrían coexistir unas elecciones municipales «de carácter europeo» y unas elecciones europeas al PE que no fueran más que «un cúmulo de normativas para regular doce normativas de rango nacional».

b) *Su conformación como auténtica estructura parlamentaria*. En este aspecto del PE confluyen dos órdenes de fuentes: la nacional y la comunitaria. Esta dualidad es manifestación de transitoriedad y gradualismo en la conformación (a mayor abundamiento, el profesor L. AGUIAR se pregunta, en el prólogo, si no existirá analogía entre el déficit democrático del funcionamiento de las instituciones comunitarias y el déficit del papel de los Parlamentos en los sistemas nacionales contemporáneos), y se traduce fundamentalmente en dos aspectos: Por una parte, en la cuestión de la compatibilidad del mandato parlamentario (en este sentido es precisa una armonización de legislaciones para evitar contradicciones entre los ordenamientos nacional y comunitario), y por otra, en la delimitación del régimen de prerrogativas parlamentarias (campo en el que destaca la posible contradicción con el principio de igualdad del artículo 10 del Protocolo anexo al Tratado de Fusión de Ejecutivos de 1965, que reenvía a las legislaciones nacionales para la delimitación del régimen de inmunidad aplicable).

El profesor ALLUÉ estudia también en este apartado la cuestión abierta de la sede y lugar de trabajo del PE.

c) *Los poderes y competencias del PE*. El autor analiza con minuciosidad el complejo competencial en los ámbitos legislativo, presupuestario, exterior y de control, subrayando especialmente el sentido y alcance del nuevo sistema decisorio impuesto por el Acta Unica Europea.—*Fernando Rey Martínez*.

M. ARAGÓN REYES: *Dos estudios sobre la Monarquía parlamentaria en la Constitución española*, Civitas, Madrid, 1990; 127 páginas.

Este nuevo libro de la Colección «Cuadernos Civitas», del que damos noticia, contiene, como señala su propio título, dos trabajos sobre algunos aspectos de la regulación constitucional de la Corona. El primero de ellos, «La Monarquía parlamentaria», formaba parte de la obra colectiva *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, que codirigieron los profesores PREDIERI y GARCÍA DE ENTERRÍA (obra temprana que ha sido, y en buena medida sigue siendo, punto

de referencia obligado para los que se acercan al estudio de nuestra Constitución); el segundo, «Monarquía parlamentaria y sanción de las leyes», hasta ahora inédito, está destinado a integrar el libro-homenaje al profesor GARCÍA DE ENTERRÍA, de próxima aparición.

Como el objeto de esta sección es informar sobre las novedades bibliográficas, nos centraremos en el segundo de estos estudios, pero no sin antes señalar una corrección que ahora se hace en el primero de ellos respecto del texto publicado en 1980. Como se recordará, el objeto de este estudio es el análisis jurídico de la fórmula del artículo 1.3 (la Monarquía parlamentaria como forma política del Estado) y de sus consecuencias constitucionales. Al tratar de la sanción y estudiar el caso hipotético de que el monarca se negara a otorgarla, señalaba entonces el profesor ARAGÓN que se podría acudir a la inhabilitación prevista en el artículo 59.2 de la Constitución. En la nueva versión rectifica este planteamiento, que implicaba una excepción nada deseable al principio de la irresponsabilidad del monarca. La solución que ahora se apunta coincide con la que ya habían señalado otros autores (cfr. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *La sanción y promulgación de la ley en la Monarquía parlamentaria*, Madrid, 1987) y consiste en considerar que ante la negativa regia no cabe una reacción directa, sino la más drástica, pero indirecta, de la reforma constitucional del artículo 168.

Por lo que se refiere al segundo de los estudios, tiene a su vez dos partes claramente diferenciadas. La primera constituye una introducción sobre el significado jurídico de la Monarquía parlamentaria. Como consideración de carácter preliminar, señala el autor la necesidad de utilizar *con mesura* la historia del constitucionalismo y el derecho comparado. Nuestra actual Monarquía parlamentaria difiere considerablemente de las formas anteriores y de las actualmente existentes en otros países de nuestro entorno, y por ello, la traslación indiscriminada de categorías específicas de estos sistemas «sólo servirá para confundir».

Hecha esta observación metodológica, realiza el autor un rápido análisis de la formación histórica de la Monarquía parlamentaria, formación que es distinta en Inglaterra (fruto de una lenta pero constante evolución) y de la Europa continental (donde la Monarquía constitucional es inicialmente fruto de la revolución, si bien sufrirá después un proceso evolutivo similar al ocurrido en Gran Bretaña). Hay que referirse, por último, a aquellos otros países en los que la Monarquía parlamentaria ha surgido directamente de los textos constitucionales modernos, en un intento de racionalización, que ha tenido lugar en algunos ordenamientos durante la segunda mitad del siglo xx, y entre los que se encontraría el ordenamiento español.

Esta constitucionalización de la Monarquía parlamentaria lleva consigo importantes ventajas: aparece claramente en la norma fundamental el principio general de que la Monarquía sólo es compatible con el Estado democrático cuando es parlamentaria; se dota de mayor seguridad a la organización del Estado y se permite la concreción, en un ordenamiento determinado, del tipo específico de Monarquía parlamentaria que se establece. Esta nueva Monarquía no tiene ya como principio fundamental la atribución de *uno* del supremo poder del Estado, sino que sus principios son exclusivamente la sucesión hereditaria y la irresponsabilidad del monarca. Esto es lo que permite conciliar Monarquía y democracia: «El monarca no es soberano, el monarca no legisla, el monarca no gobierna. Y justamente porque el monarca carece de tales poderes es por lo que no repugna

al principio democrático que la jefatura del Estado no se elija, sino que se accede a ella por herencia, y justamente también porque el monarca carece de tales poderes es por lo que tampoco repugna al principio democrático que el jefe del Estado sea irresponsable.»

Concluye esta primera parte con una referencia a la Monarquía parlamentaria en nuestro ordenamiento. La Constitución ha adaptado nuestra Monarquía a las exigencias de los tiempos actuales, y queda claro, pese a las dudas que puede suscitar la ambigüedad de algunos de sus preceptos, que el rey carece de poderes jurídicos propios (salvo para la distribución de la cantidad presupuestaria destinada al sostenimiento de su familia y Casa y el nombramiento y cese de los miembros civiles y militares de su Casa). Esto no supone convertir al monarca en un simple *adorno*, pero para entender el papel del monarca es preciso distinguir el plano de los poderes jurídicos del de la influencia política.

La segunda parte del trabajo se centra ya en el tema de la sanción regia y se vuelve —ahora con más detenimiento— sobre algunas de las ideas apuntadas en el primero de estos estudios. Comienza el autor por señalar el distinto significado que tienen la sanción y la promulgación y la conveniencia de tratarlas independientemente (pues no deja de ser frecuente la referencia *en bloque* a los institutos de la sanción, promulgación y publicación). La promulgación es acto ejecutivo mediante el que «se certifica que el texto de la ley es el aprobado por las Cortes Generales, y, en consecuencia, se ordena que la ley se cumpla». La sanción, por el contrario, «o es actividad legislativa o no es nada», y puesto que hoy no puede sostenerse bajo ningún punto de vista que el monarca participe en la potestad legislativa, hubiera sido mejor que, al igual que había ocurrido ya en Japón, la sanción desapareciera del texto constitucional. Como la coherencia de este planteamiento no puede superar el obstáculo de la inclusión de la potestad del monarca de sancionar las leyes en el artículo 62.a) CE, es preciso buscar la significación que este instituto tiene en nuestro ordenamiento.

De acuerdo con la doctrina mayoritaria (SOLOZÁBAL, SANTAMARÍA, DE OTTO), concluye el profesor ARAGÓN que la sanción «es un acto tan innecesario para la eficacia de la ley, que podría haberse prescindido de él sin problema alguno (y es preferible que así hubiera sido), pero tan necesario para esa eficacia en cuanto (y sólo por ello) que la Constitución lo exige». Se aborda a continuación el problema de la negativa del monarca a sancionar, con las soluciones a que ya hemos aludido, y el problema de la sanción de la Constitución y de la reforma constitucional, sanción que, para el autor, no corresponde al monarca.

Concluye el estudio —y el libro— con un breve pero incisivo apartado que lleva por título «En defensa de la Monarquía parlamentaria». Critica el autor la posición de aquellos que, llevados por un excesivo y desorientado *monarquismo*, se empeñan en atribuir al monarca poderes jurídicos, desconociendo el verdadero papel que corresponde a un monarca parlamentario. «No debe confundirse —había dicho el autor unas páginas más atrás— la función jurídica con la función simbólica. En nuestro ordenamiento, el reino es un concepto jurídico (el Estado español) y un símbolo político (la Monarquía española); la Corona, un concepto jurídico (un órgano constitucional) y un símbolo político (la expresión de una tradición histórica); el rey, un concepto jurídico (el jefe del Estado) y un símbolo político (la expresión de la identidad nacional); la Monarquía parlamentaria, un concepto jurídico (forma de gobierno) y un símbolo político (forma política

del Estado). Y ambas funciones, jurídica y simbólica, las ha recogido nuestra Constitución (o son deducibles de la Constitución), con eficacia prescriptiva la primera y con eficacia descriptiva la segunda.» Esta distinción entre el plano político y el jurídico constituye la *clave de bóveda* de la construcción del profesor ARAGÓN y el instrumento que le sirve para abordar cada uno de los problemas concretos que plantea la regulación constitucional de la Monarquía. Es también el hilo conductor de los dos estudios que forman este libro, y que —a pesar de los diez años que los separan— no carecen de unidad. En ellos están ya establecidos los fundamentos sobre los que debe hacerse un estudio jurídico global de nuestra Monarquía, estudio que esperemos algún día sea acometido por el autor.—
Angel J. Gómez Montoro.

ROMOLO D'AMBROSIO: *Quale Governo regionale*, Cacucci Editore, Bari, 1989; 146 páginas.

El presente libro es la obra póstuma de este investigador de la Facultad de Jurisprudencia de Salerno, fallecido apenas acababa de imprimirse.

La razón que nos ha movido a traerlo aquí es, como en otras ocasiones, la relativa semejanza de los sistemas italiano y español de descentralización territorial. Aquél lleva a éste algunos años de ventaja en experiencia... pero también en la acumulación de defectos y disfunciones. Y si enjuiciamos el sistema italiano, según D'AMBROSIO lo describe en estas páginas, parece que puede entenderse, aunque sea cuestión en buena medida de opinión, que el sistema español, aun con todos sus defectos, en lo que a los ejecutivos regionales (autonómicos) se refiere, es más fiel a la idea original del constituyente que el sistema italiano.

La obra se divide en tres capítulos, en los que, respectivamente, el autor estudia el papel y las funciones del ejecutivo regional, el ejecutivo y la administración (dentro del que presta importancia a los principios de colegialidad y competencia y al fenómeno del asesoramiento) y la homologación entre las actividades estatales y regionales (legislativa y administrativa).

Característica del estudio —como pone de relieve en el prefacio VINCENZO ATRIPALDI— es que este autor incardina los problemas de la región en general y de los ejecutivos regionales en particular, dentro de las relaciones Estado-región. Y también conviene aclarar previamente que los ejecutivos regionales a los que D'AMBROSIO constantemente se refiere son los de las regiones de autonomía especial.

El autor parte de que, si bien afecta de modo especial a los regionales, hay una crisis institucional generalizada de todos los ejecutivos italianos, entendiendo por ejecutivo, por tanto, no sólo el nacional, sino aquellos órganos (públicos) que disponen de tal poder. De hecho —llega a afirmar el autor—, los ejecutivos regionales llegan a comportarse como el nacional cuando buscan soslayar responsabilidades: dividen sus competencias tanto horizontal como verticalmente, de modo que se origine un enmarañado y complejo sistema reticular que dificulte la exigencia de aquéllas.

Las causas de la crisis son de dos tipos: endógenas y, *a sensu contrario*, exógenas. Comenzando por estas últimas, la principal, que podríamos concluir que es simultáneamente causa y efecto de la crisis, consiste en el desvío de la región

respecto de la idea original que sobre ella tuvieron el constituyente y aun el mismo estatuyente. Así es: la región fue ideada de modo inicial como ente de programación, cuya forma de gobierno habría de ser parlamentaria con tendencia asamblearia, mientras que, fruto del pragmatismo y del deseo de las elites nacionales, ha devenido en un ente-administración directa, que ha producido disfunciones en instituciones ya consolidadas, sin aportar ninguna forma nueva de agregación. Considerada en sí misma, esta desviación no es negativa, porque se ha demostrado que la región puede satisfacer demandas sociales incluso desplazando poderes menos aptos para ello; pero las disfunciones a que da lugar implica un alejamiento de aquello para lo que la región fue creada. En particular, con la administrativización de sus deberes y funciones, se produce una sectorialización del ejecutivo regional y la correlativa pérdida del principio innovador de la colegialidad en favor del principio monocrático.

A la sectorialización del ejecutivo contribuyen también otras dos causas: la necesidad de responder a las exigencias de las clases dirigentes regionales (empresariales y sindicales), a las que la creación de la región ha dado lugar, y la relación de ésta con los entes locales. En el primer caso, a los intereses regionales organizados les interesa más tratar con una burocracia cerrada y discreta que con el Parlamento (*Consiglio*), dada la publicidad inherente a las actuaciones de éste; esto supone la sectorialización y el fortalecimiento del ejecutivo en detrimento del legislativo, al menos en la función de control sobre la actividad administrativa que a éste le corresponde. En el caso de las relaciones región-entes locales se ha producido un fenómeno nuevo: la creación de la región ha propiciado un nuevo centralismo, en el que el ejecutivo regional tiene su máximo protagonismo.

Por último, también las fuerzas políticas nacionales obstaculizan que la región sea un ente programador, al restringir su ámbito de actuación más allá de lo que la Constitución permite (que es la limitación territorial de las potestades y competencias) reservando competencias ya a los órganos centrales, ya a los infrarregionales, que, a su vez, al carecer en muchas ocasiones de medios, acaban acudiendo de nuevo a los órganos centrales. La razón de tal comportamiento es la peculiar estructura de los partidos italianos, en los que el protagonismo de las elites políticas regionales supondría luchas interiores por el poder. Pero incluso esta causa opera en favor del ejecutivo regional, pues las elites políticas nacionales también prefieren tratar —dice el autor— con un ente menos representativo que el Consejo (mayor «discreción») y menos numeroso (mayor eficacia).

Las causas que D'AMBROSIO denomina «endógenas» son igualmente varias. En primer lugar, los tipos de gobierno en las regiones de autonomía ordinaria, que suelen ser de coalición, tanto porque las fuerzas sociales presionan para que quienes defienden sus diversos intereses estén presentes en ellos (lo que supone la sobrerrepresentación de unos y la subrepresentación de otros, con menoscabo de la legitimidad del ejecutivo como representante de todos) como porque los partidos están articulados en corrientes y aun cada partido, por sí solo, tiene una fuerza relativa. En segundo lugar, porque en las relaciones Consejo-Junta, ésta ejerce diversas competencias (directivas y propulsoras, sobre todo) que incumbe a aquél. Y, por último, también porque en las relaciones entes regionales-entes infrarregionales la fragmentación territorial económica y financiera del sistema autonómico local ha supuesto que la Junta se relacionase directamente con los segundos, en detrimento del Consejo y, dentro de las propias Juntas, en detrimen-

to del principio de colegialidad y en favor de los asesores de ambos tipos de entes.

Paradójicamente, aunque el ejecutivo ha tenido un protagonismo crucial para la consolidación de los entes regionales, ha contribuido también a su crisis, en particular en lo que a la legitimación de las instituciones representativas se refiere. Además, y esto resulta en extremo relevante, ha menoscabado el principio de legalidad y la certeza del derecho al quebrar las competencias y actuar para casos concretos, sin tener en cuenta la generalidad.

Las soluciones que apunta D'AMBROSIO para remediar esta crisis consisten en la observancia de varios comportamientos. Por parte del Parlamento nacional, el uso de las leyes marco (*leggi-cornice*), siempre que las mismas dejen al legislador regional un amplio campo para obrar, es decir, siempre que no sean en exceso detallistas; de este modo, se liberaría al ejecutivo regional de la función para o semilegislativa que hasta ahora viene realizando. Sin salir del Parlamento, sería necesaria también la transformación del Senado en Cámara autonómica (además de la definitiva institucionalización de la Conferencia de Presidentes Regionales). Las fuerzas políticas nacionales deberían paralizar, o al menos reducir el «proceso de homologación» con ellas, que las fuerzas regionales están llevando a cabo, lo que redundaría en una mayor autonomía organizativa de la región, con las consecuencias positivas que ello implicaría. En fin, por parte de las regiones mismas, la recuperación de las facultades de *indirizzo politico* y, como consecuencia, una mayor descentralización hacia los entes infrarregionales. Para el ejecutivo regional esto supondría un mayor uso del principio colegial en vez del monocrático, como ahora sucede.

A D'AMBROSIO le preocupa lo que él concluye que es una evolución «hacia formas sustancialmente antidemocráticas» como resultado del menoscabo del principio de legalidad y de la certeza del derecho que los ejecutivos regionales están llevando a cabo, según se ha dicho. Para cortar tal evolución propone, como puede observarse, una vuelta al modelo original de región ideado por el constituyente, usando el principio de la «leal colaboración» en las relaciones Estado-regiones (equivalente al consabido de la *Bundestreue*, que rige en el sistema federal alemán) y el respeto al principio de legalidad y a la certeza del derecho por parte de los gobiernos regionales.—*César Aguado Renedo*.

«Informe anual sobre los derechos humanos en España durante 1989», en *Derechos Humanos*, núm. 15, 1990; 144 páginas.

Este número monográfico hace un balance general de la aplicación de la legislación vigente en nuestro país en materia de derechos humanos. Se trata de un informe anual que cada vez que se publica incorpora importantes novedades sobre la materia, consiguiendo así ampliar la información a campos que en años anteriores han quedado marginados, siempre contando con las inevitables limitaciones objetivas y de recursos de la institución promotora.

A lo largo de diez capítulos tienen tratamiento las más dispares materias sobre derechos humanos; en unos casos, la publicación se muestra muy crítica, en pro de un cambio radical, y en otros, no duda en proclamar el acierto de las

autoridades españolas en sus actuaciones, aunque, lamentablemente, abunda más lo primero.

La insuficiente regulación sobre los malos tratos y torturas, y que fue en parte subsanada por la Ley Orgánica 3/89 de reforma del Código Penal, con el agravamiento de las penas por la comisión de tales delitos, no ha significado una mejora de la tipificación de los mismos, por lo que ésta sigue pendiente. Los casos de malos tratos y torturas más denunciados son los practicados por las fuerzas de seguridad sobre todo en la disolución de manifestaciones.

Tampoco es optimista el informe en lo que a la administración de la justicia penal se refiere, pues, aunque se muestra de acuerdo con los principios orientadores de la reforma de 1988, rechaza la aplicación práctica de los mismos, por el alejamiento material entre la justicia y el justiciable, al tener su sede los Juzgados de lo Penal en las capitales de provincia y en algunas localidades importantes, como consecuencia de la supresión de los Juzgados de Distrito. Se considera un error la atribución a los nuevos órganos judiciales unipersonales de la imposición de penas de privación de libertad de hasta seis años, pues, el acierto y la objetividad en estos casos se aplican mejor por un órgano colegiado. También se pone de manifiesto la insuficiencia de elementos materiales que el Ministerio de Justicia pone a disposición de la justicia penal.

Tocante a la situación penitenciaria, el informe aprecia un grave deterioro en el cumplimiento de la Ley Orgánica General Penitenciaria de 1979 y del Reglamento de aplicación de 1981 desde el nombramiento de los actuales titulares del Ministerio y de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, materializado en una deficiente información de sus derechos a los reclusos, marginación de las mujeres en relación con los hombres y restricciones a la labor humanitaria que organizaciones cívicas y sociales vienen realizando en estos centros.

En cuanto a los derechos socioeconómicos, se refleja el problema del paro, el aumento del empleo temporal y de los accidentes laborales, así como la insuficiencia de cobertura de la Seguridad Social de determinadas contingencias, a las que no están acogidos todos los ciudadanos.

El capítulo dedicado a los grupos marginados denuncia la explotación a que son sometidos algunos niños, obligados a trabajar o a ejercer la mendicidad; la situación de numerosos centros de ancianos en los que no se dan las más elementales condiciones de vida humana; la discriminación que sufren los minusválidos físicos en el transporte y en su acceso a centros públicos, así como otros grupos. Afirma, citando un informe de Cáritas, que en España hay ocho millones de personas que viven en el umbral de la pobreza y cuatro millones en una pobreza severa.

La situación de los extranjeros es tratada en primer lugar considerando la postura de incumplimiento de la Comunidad Europea del Convenio Europeo de Protección de los Derechos del Hombre de 1950 y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, al no concederse a estos ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos y reservarse los países miembros el derecho a rechazar el ingreso o a expulsar a un extranjero. En España, la vigente Ley Orgánica sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros, de 1985, sigue las orientaciones indicadas anteriormente, y el informe presume que la situación se agravará a partir de 1993 con la aplicación de unos férreos controles en las fronteras exteriores de la Comunidad.

La mujer sigue siendo discriminada por razón de sexo, en primer lugar, en la familia y en la escuela, donde la elección profesional se adopta de acuerdo a un criterio tradicional; entre la población activa, el número de mujeres paradas sigue siendo superior al de los hombres y con unas retribuciones inferiores a éstos. Los malos tratos y las violaciones ponen de manifiesto el escaso avance de nuestra sociedad en la supresión de la discriminación sexual.

En materia de defensa se critica el incremento del presupuesto militar para 1989, en contraste con la distensión existente en el mundo, así como la venta de armas sin transparencia informativa ni control parlamentario y la violación constante de los derechos humanos de los doscientos mil soldados de reemplazo, que dio lugar a la creación de la Oficina del Defensor del Soldado en mayo del año 1989. Se valora positivamente la participación de España por primera vez en operaciones de paz en la solución de conflictos bélicos auspiciada por la ONU, aunque se rechaza la venta de armas a gobiernos que violan los derechos humanos y la visita a España del primer ministro turco y del rey Hasan II de Marruecos, por la pretensión de legitimar sus regímenes como democráticos con su viaje.

Termina el informe con unas recomendaciones a los poderes públicos en pro de la adopción de medidas que supondrían la eliminación de obstáculos legales en la aplicación de los derechos humanos en España, tales como la supresión de la Ley de Extranjería, adecuación de la legislación sobre refugio y asilo, reforma de la legislación del aborto, regulación del uso de la informática, reconocimiento del derecho de sindicación de la Guardia Civil, etc. Cinco anexos completan esta monografía, que nos permite conocer al detalle los avances y retrocesos en España en esta materia. Ni que decir tiene que no ofrece un tratamiento exhaustivo sobre la misma, pero sí lo suficiente ilustrativo como para darse cuenta de que en un Estado democrático también se violan principios y normas que afectan a los más elementales derechos de los ciudadanos, de ahí que deba ser profunda y constante la vigilancia en su cumplimiento, labor que persigue la Asociación pro Derechos Humanos en España, autora del informe.—*Julián Sánchez García*.

FRANCISCO JAVIER EZQUIAGA GANUZAS: *El voto particular*, CEC, Madrid, 1990; 158 páginas.

Es conocido el debate que acompaña a la institución del «voto particular». Con frecuencia, contra la regla de dar publicidad a las discrepancias en el seno de un Tribunal, se ha argumentado el efecto pernicioso que puede provocar en la opinión pública la imagen de división y falta de unanimidad. Se ha señalado también el riesgo de politización de los jueces al poner el *dissent* de manifiesto la confrontación de posturas personales ante determinadas valoraciones o ser expresión de tendencias ideológicas que quiebran la idea de neutralidad en la función de juzgar y relativizan el principio de colegialidad. La acogida de esta figura en ordenamientos como el nuestro se ha fundamentado en lo que tiene de realización más perfecta del principio de publicidad del proceso; la forma en que facilita el control de los Tribunales por parte de la opinión pública; el aumento de la responsabilidad de cada magistrado (puesto que el voto particular es nominativo), y, como una ventaja más, su potencia dinámica al atenuar el peligro de cristalización de la jurisprudencia, toda vez que es posible (como en ocasiones

ha sucedido) que la opinión, entonces disidente, se convierta posteriormente en guía de una nueva línea jurisprudencial.

Que los jueces no son sólo el instrumento «que pronuncia las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden moderar ni la fuerza ni el rigor de las leyes», es algo que hace tiempo no está en entredicho. Que en la resolución de un litigio concurren varias soluciones óptimas y opuestas entre sí es algo, sin embargo, discutible.

Las cuestiones a las que se intentará dar respuesta en este trabajo son, por tanto, *a)* por qué existe la posibilidad de que se produzcan votos particulares, y *b)* qué razones justifican las posturas en pro y en contra de la institución. En la primera parte se define la figura, se da cuenta de su devenir histórico y se hace referencia a las variantes que su regulación ha adoptado en otros Derechos. A continuación se examinan los términos en que el debate en torno a las ventajas e inconvenientes del «voto particular» se ha venido desarrollando. El autor agrupará las distintas posturas en torno a dos tipos de argumentos: los de orden institucional y los relacionados con la aplicación judicial del derecho. La segunda parte se centra en la situación de esta figura en el panorama del Derecho español: su vía de introducción, el debate, la regulación existente y su actuación práctica. El campo de prácticas escogido ha sido el de la actividad del Tribunal Constitucional. Con apoyo abundante en gráficos y estadísticas, salen a la luz coaliciones de jueces concordantes y discrepantes y la relación de los más y menos habituales suscriptores de los votos particulares. Resulta muy interesante el análisis, desde los aspectos cualitativos, de los motivos que han generado normalmente las discrepancias en el seno del Tribunal.

Una última parte, centrada ya en el tema mayor de los problemas de la interpretación, trata de la relación entre el voto particular y la teoría e ideología de la aplicación judicial del Derecho (WRÓBLEWSKI). Es aquí donde se contesta a las dos cuestiones planteadas. El balance final apunta a considerar como saludable la institución del «voto particular».

Este trabajo se acompaña de un «Estudio introductorio» de J. IGARTUA, cuya lectura, según receta que hemos seguido del autor del libro, debe reservarse para el final. La razón: más que centrado en los problemas del voto particular, su asunto es el más general de las cuestiones de la interpretación y aplicación del Derecho, como ya pone de relieve su título: «voto particular *versus* tesis de la única solución correcta».—M.^a Angeles Ahumada Ruiz.

PETER E. HEIN: *Die Unvereinbarerklärung verfassungswidriger Gesetze durch das Bundesverfassungsgericht*, Nomos, Baden-Baden, 1988; 214 páginas.

La presente monografía continúa en la línea de los sobresalientes trabajos de MAURER y J. IPSEN, y su pretensión es profundizar, a partir de las premisas dogmáticas allí propuestas, en el estudio de la fundamentación y alcance de la «declaración de incompatibilidad» (*Unvereinbarerklärung*). Justifica el autor la adopción de la expresión «declaración de incompatibilidad» frente a otras que son comunes entre la doctrina alemana para hacer referencia al mismo fenómeno, como «declaración de inconstitucionalidad» o «mera declaración de inconstitucionalidad» (*bloßen Feststellung der Verfassungswidrigkeit*), porque ésta es la

utilizada por el *BVerfG* en sus fallos, y es la correspondiente al tenor legal de la Ley del Tribunal (*BVerfGG*). Con esta elección se pone en claro, además, que los caracteres de nulo o de incompatible van siempre referidos a una ley considerada inconstitucional.

Conocido es que el *BVerfG* adoptó la variante de sentencia de «declaración de incompatibilidad» para poder reaccionar frente a la norma inconstitucional con más flexibilidad de la que le permitía el principio general, que impone la consecuencia de la nulidad *ipso iure* de la ley inconstitucional. Sin embargo, esta figura, auténtica creación jurisprudencial, que con el tiempo recibiría reconocimiento y respaldo legal en la *BVerfGG*, destinada a resolver problemas prácticos que se le estaban planteando al Tribunal, originó otros tantos y no de menor entidad, aunque, eso sí, desviados ahora hacia los aplicadores del Derecho y el propio legislador. Los efectos jurídicos de esta variante de sentencia no están aún aclarados: ¿está el legislador obligado a una inmediata nueva regulación que sustituya a la anterior declarada incompatible?; ¿se sigue de la no declaración de nulidad de la norma inconstitucional que ésta sigue siendo aplicable? ¿Implica la declaración de incompatibilidad de una norma una general obligación de inaplicarla con la consecuencia, pues, de su suspensión —¿de eficacia?, ¿de validez?— jurídica? ¿Se trata simplemente, como estimaba GEIGER (1971), de introducir veladamente la declaración de nulidad *pro futuro*?

Ni siquiera del examen de la jurisprudencia del *BVerfG* resultan los criterios orientadores de los que se sirve el propio Tribunal para declarar las normas inconstitucionales unas veces nulas y otras incompatibles.

En este reino de la confusión se va a mover el autor de este libro, que principia por diferenciar la figura de la declaración de incompatibilidad de otras con efectos o fundamento similar. La conclusión del autor es que este tipo de decisión nace y se justifica asociado siempre a las peculiaridades de la ley cuya aplicación resulta vulneradora del principio constitucional de igualdad, es decir, existente siempre una relación jurídica inconstitucional. De este argumento principal se ha «emancipado» como motivo autónomo el del respeto/límite de la «libertad de configuración legislativa» (*gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit*). Y, por último, de forma diferenciada, se establece por el *BVerfG* el argumento que atiende a las «consecuencias jurídicas» de su decisión. Problemas distintos desencadena la cuestión de las «omisiones legislativas», aunque son a todas luces visibles las conexiones con los tres tipos de argumentación mencionados. En el capítulo IV, HEIN somete al «test de constitucionalidad» a la propia praxis decisoria del Tribunal Constitucional cuando emana estas declaraciones de incompatibilidad: sólo resultaría justificado el desvío de la regla «nulidad *ipso iure* de la ley inconstitucional» en esos supuestos particulares de violación del principio de igualdad. En los siguientes capítulos ordena los efectos que de la «razonable» declaración de incompatibilidad deben seguirse para los Tribunales ordinarios, órganos de la Administración y legislador. Razona, asimismo, la excepcional aplicabilidad de la ley declarada inconstitucional y no nula.

El libro se acompaña de una abundante y bien seleccionada bibliografía. Como es lógico, las referencias a sentencias del *BVerfG* son muy numerosas. El relato sucinto de su contenido es una ayuda impagable para el lector extranjero.—*M.^a Angeles Ahumada Ruiz.*

LOUIS HENKIN: *Constitutionalism, Democracy, and Foreign Affairs*, Columbia University Press, Nueva York, 1990; 125 páginas.

El profesor HENKIN, experto conocedor del sistema constitucional americano, manifestado durante varios años de docencia y en su ya dilatada vida científica, ha querido conmemorar la celebración del bicentenario de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica con la publicación de este libro. La actualidad y trascendencia del tema abordado (hemos de recordar la crisis del golfo por la invasión iraquí sobre Kuwait y el despliegue de más de 200.000 soldados americanos en la zona) hacen que la noticia de este libro tenga el máximo interés político para conocer quienes son los actores que elaboran y ejecutan la política exterior dentro del sistema constitucional americano.

El autor inicia su reflexión recordando los doscientos años de vida constitucional americana, que en un porcentaje muy alto ha tenido un desarrollo satisfactorio, a pesar de los amplios vacíos o vaguedades que se pueden encontrar en el texto constitucional. Uno de éstos, llamados por el autor temas constitucionales inciertos, es el referente a la política exterior o relaciones exteriores en sentido amplio, descrito como una zona claroscuro donde concurren de forma imprecisa y no clara los poderes del presidente y del Congreso. Estos inciertos poderes, con sus fricciones, son el objeto de estudio del profesor HENKIN, que de este modo describe la agitada vida política americana desde los tiempos de Washington hasta nuestros días, mostrándonos los continuos conflictos entre el presidente y el Senado en el ejercicio de su autoridad compartida para la celebración de los tratados con los otros países y en general todo lo que atañe a la política exterior.

El autor, para llegar a comprender en toda su extensión este problema, estudia la filosofía política de los fundadores y su plasmación en el texto constitucional. Este fue el fruto de un pacto del pueblo americano para establecer una nueva forma de gobierno. Pero, además, es un contrato entre el pueblo y el gobierno, que se hubiera de formar de tal manera, que el pueblo debía ser gobernado de acuerdo a las formas y sujeto a los términos prescritos, y por otra parte, el gobierno, conminado a respetar tales prescripciones. De esta forma se instauró un sistema de gobierno en el que el Congreso tiene todo el poder legislativo sobre los asuntos domésticos y externos y se permite al presidente expresamente hacer los Tratados con los otros países, con el conocimiento y el consentimiento del Senado.

Seguidamente, el profesor HENKIN afirma que el liderazgo americano en el mundo ha ocasionado un cambio posicional del *status* de la Presidencia en lo concerniente a las relaciones exteriores. Actualmente, la política exterior se expande hacia muchos más campos que lo concerniente a realizar Tratados o legislar sobre tarifas comerciales aduaneras. En un primer momento, el presidente de los Estados Unidos era sólo un órgano de comunicación hacia el exterior; era los ojos, los oídos, la voz de los Estados Unidos, según expresión de un ilustre jurista americano. Paulatinamente, las circunstancias externas e internas lo han transformado en el nervio central del sistema político. Su conocimiento diario de las relaciones exteriores, el monopolio de la información, más el aparato de funcionarios y expertos bajo sus órdenes, ha originado una desnivelación de sus

poderes sobre los que el Congreso ha ido ejerciendo. Por estos motivos fue sucediendo que el Congreso rápidamente ratificó o confirmó lo que el presidente previamente había decidido y hecho, como sucedió cuando el presidente envió tropas a Corea en 1950 o tomó las decisiones en 1964, a consecuencia del incidente en el golfo de Tonkin, que abrió la puerta a la guerra del Vietnam.

A continuación, el autor analiza la historia política americana afirmando que la práctica diaria de los actores políticos con competencias concurrentes en el área de la política exterior y, en general, en las relaciones exteriores fue posibilitando que, bajo el silencio y la inacción del Congreso, la iniciativa presidencial fuera alcanzando su liderazgo y su supremacía actual.

En el capítulo II, el autor, después de estudiar la controversia constitucional sobre el poder de hacer los Tratados y la iniciativa asumida por el presidente en la elaboración de los acuerdos ejecutivos libres del control del Congreso, recomienda que se debe caminar hacia una más firme cooperación entre los poderes del Gobierno americano, y a este fin es necesario recuperar la función de consulta senatorial a todos los actos presidenciales.

El profesor HENKIN analiza posteriormente la posición de los Tribunales en el sistema constitucional americano y más concretamente en el tema aquí abordado. Para los fundadores, los Tribunales constituyen la tercera rama del Gobierno, la menos peligrosa de los poderes. Los Tribunales son invitados por el Estado, el Gobierno federal y por las otras ramas políticas para que les resuelvan sus conflictos competenciales. A ellos también instan los ciudadanos para resolver sus litigios declarando y protegiendo sus derechos. De tal manera resalta la importancia de los Tribunales el autor, que recuerda la afirmación de CHARLES EVANS HUGHES cuando decía que «nosotros estamos bajo una Constitución, pero la Constitución es lo que los jueces dicen que es, siendo la rama judicial la que salvaguarda nuestra libertad y nuestra propiedad y, por consiguiente, la que salvaguarda nuestra Constitución, la separación de poderes y la democracia representativa».

Por último, el autor comenta que los derechos civiles han florecido en los Estados Unidos de América más allá del reconocimiento que les dieron los constituyentes; y siguiendo este camino, la política exterior tiene que ser sensible a los derechos individuales y a que estos derechos no sean sacrificados, como en alguna ocasión ha sucedido, en aras de otros fines no tan puros.

Por tanto, concluye su trabajo el profesor HENKIN afirmando que la relación entre el presidente y el Congreso sobre esta zona imprecisa y vaga de las relaciones exteriores no necesita una radical operación de transformación constitucional, sino más bien un giro basado en el constitucionalismo de los fundadores que reequilibre las ramas de gobierno y profundice en la democracia.

El libro que damos noticia, conciso y breve, nos da una clara descripción del sistema constitucional americano: su andadura en estos doscientos años y también los problemas que se han originado en el sistema político por la inconcreta e incierta regulación constitucional sobre sus relaciones exteriores.—Ricardo Banzo Alcubierre.

H. SCHNEIDER/W. ZEH (dirs.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*, De Gruyter, Berlín-Nueva York, 1989; 1924 páginas.

La época actual parece poco propicia para los grandes manuales. La dificultad para poder seguir la masiva aparición de publicaciones sobre todos y cada uno de los temas de interés, la consecuente tendencia a una mayor especialización, la tónica —pero no por ello menos cierta— escasez de tiempo del hombre actual y —por qué no decirlo— la falta de paciencia para trabajar durante años en una obra de grandes magnitudes hacen que cada vez sea más extraña la aparición de manuales y tratados como los que proliferaron en Europa a finales del siglo pasado y comienzos del actual. Quizá el caso de STERN (con su *Staatsrecht*, del que ya han aparecido los tres primeros tomos) sea, en el ámbito del Derecho constitucional, la excepción que confirma la regla.

Esta carencia ha sido, sin embargo, prontamente cubierta por un nuevo tipo de trabajos que cada vez proliferan más: las obras colectivas de carácter monográfico. Estos nuevos textos, si bien tienen el inconveniente de carecer de la unidad propia de un manual o tratado, poseen la ventaja de permitir un enfoque multidisciplinar y la posibilidad de que cada tema sea tratado por un especialista en la materia. A este último tipo de trabajos pertenece la obra de la cual damos noticia, y en la que más de sesenta autores (provenientes de diversas áreas de conocimiento: Derecho público, Historia, Ciencia política...), bajo la dirección de los profesores SCHNEIDER y ZEH, realizan un completo y exhaustivo estudio (sus 1924 páginas hablan por sí solas) sobre el Derecho parlamentario alemán.

A lo largo de las diez partes en las que la obra se estructura se realiza un estudio interdisciplinar en el que predominan, no obstante, los aspectos jurídicos. Hay, además, una preocupación —puesta de relieve en el prólogo por los codirectores— de cuidar la dimensión práctica de los estudios, conectando «ciencia y praxis», «norma y realidad». Advierten también al lector de que no se trata de un manual ni de un comentario, sino de un libro sobre el Parlamento y el parlamentarismo.

La extensión de la obra y la brevedad propia de estas noticias bibliográficas no permite hacer sino una breve referencia a los temas tratados. La primera parte se dedica al nacimiento y evolución histórica del parlamentarismo alemán: desde la Edad Media hasta 1806 (MORAW), durante la Monarquía constitucional (KÜHNE) y en el período que va de Weimar a la Ley Fundamental de Bonn (VON BEYME). La perspectiva histórica predomina también en las dos siguientes partes, dedicadas a los fundamentos del Derecho parlamentario (MEYER/HOFMANN/DREIER/GRIMM/STEINBERG/MARTENSON) y al Derecho parlamentario en la historia y en la actualidad (KRETSCHMER/PIETZCKER/SCHULZE-FIELITZ).

La parte cuarta se centra en el estudio del estatuto jurídico de los diputados: elección (SCHREIBER/KRETSCHMER/VERSTEYL), derechos y deberes (BADURA/VON ARNIM/KLEIN/SCHREINER/ROLL/JAHN/ENGELS/ARNDT/HAMM-BRÜCHER/TSAZOS) y un estudio de índole sociológica (HESS). De los órganos y procedimientos del *Bundestag* trata la quinta parte, que incluye estudios sobre las elecciones dentro de la Cámara (STEIGER), sobre los órganos de gobierno (BÜCKER/ROLL/SCHIND-

LER), sobre el procedimiento legislativo (BRYDE), las demandas de los parlamentarios (KABEL) y los debates (ZEH/BESCH/BÜCKER/KLEIN).

La sexta parte, que lleva como encabezamiento «El *Bundestag* como foro y lugar central de la formación de la voluntad política», se centra en el funcionamiento del Pleno (KISSLER) y de las Comisiones (ZEH/DACH/MELZER/SCHÜTTEMEYER) y en el estudio de los Grupos Parlamentarios (JEKEWITZ) y del Estatuto de la Oposición (SCHNEIDER). Concluye con un apartado relativo a aquellas Comisiones que tienen atribuidas funciones especiales: Control de las Elecciones, Inmunidad y Reglamento (SCHULTE/ZEH), Presupuesto y Procedimiento Presupuestario (EICKENBOOM), Peticiones (VITZTHUM/MÄRZ), Investigación (SCHRÖDER) y Encuesta (HOFFMANN-RIEM/RANCKE).

Las relaciones Gobierno-Parlamento es el tema de la séptima parte, que trata sobre: formación del Gobierno (SCHNEIDER/ZEH), control parlamentario del ejecutivo (STEFANI/ARENDE/BUSCH) y un último apartado que lleva el título genérico de *Bundestag* y *Bundesregierung*, y que incluye estudios sobre los derechos de la Cámara y de sus miembros frente al Gobierno (MAGIERA), los derechos del Gobierno en el *Bundestag* (SCHRÖDER) y el Parlamento y la administración ministerial (F. BISCHOFF/M. BISCHOFF). La octava parte se dedica a las relaciones del *Bundestag* con otros órganos distintos del Gobierno: con el *Bundesrat* (SCHENKE/REUTER/DIETLEIN/SCHICK), con el presidente federal (KESSEL) y con la jurisdicción constitucional (GUSY). Se incluye, por último, una referencia a las relaciones del Parlamento con otras Asambleas internacionales: Consejo de Europa, CEE, UEO, OTAN (SCHWEITZER) y con otros grupos extraparlamentarios (DACH).

La parte novena se refiere al Derecho parlamentario en los *Länder* (FRIEDRICH/GROSSE-SENDER/SCHULZ/KEWENIG/SASSENROTH/KLAT), y la décima y última es un *excursus* que incluye un trabajo sobre el Parlamento de la —entonces existente— R. D. A. (JESSE) y unas consideraciones finales sobre la función de los Parlamentos actuales (CULLEN).

De esta sucinta enumeración puede deducirse la entidad del trabajo realizado, indicio, a su vez, de la entidad que ha alcanzado en nuestros días el Derecho parlamentario.—*Angel José Gómez Montoro.*

EUGENIO TRIZIO: *La regione. Ordinamento. Organizzazione. Contabilità*, Cedam, Padua, 1989; 274 páginas.

El libro del que ahora damos noticia no es la típica obra o la monografía propia del ámbito universitario. A pesar de su edición por una casa especializada en publicaciones de Derecho en este ámbito, se trata de un manual, como en la primera página se dice, «para la preparación a los concursos regionales». En coherencia con ello, es un libro eminentemente práctico, sin ninguna pretensión crítica, que se limita a constatar soslayando prácticamente cualquier valoración. Tan práctico es, que carece de introducción, conclusiones y bibliografía; a cambio dispone de un *questionario riepilogativo* al final de cada uno de los nueve capítulos en que divide el contenido.

A pesar de todo, nos ha parecido conveniente traerlo a estas páginas porque quienes se ocupen de las cuestiones que tengan que ver con la descentralización

territorial tienen en este manual una fuente directa (en el sentido de omisión de comentarios, excursos o digresiones) para conocer el sistema regional italiano de forma completa y resumida.

De forma completa, porque el libro abarca desde «nociones generales», en su capítulo I (descentralización, delegación de funciones, etc.), pasando por los órganos regionales y sus funciones, haciendo especial hincapié en el ámbito administrativo regional (función administrativa, actos y organización), ocupándose también de la relación con los entes locales, hasta llegar al campo de lo económico y financiero (contabilidad, balances, tributos, patrimonio...).

De forma resumida, porque no es una obra extensa: dedica más de un tercio de sus páginas a reproducir la Constitución italiana y dos importantes disposiciones para el régimen regional italiano: el DPR núm. 616, del año 1977, sobre Actos del Estado de Interés Regional, y la Ley núm. 335, de 1976, de Principios Fundamentales y Normas de Coordinación en materia de Balances y Contabilidad de las Regiones.

En fin, la obra sigue una tendencia bastante difundida en Francia, país en el que viene siendo común desde hace ya tiempo editar obras (que no apuntes) dirigidas de modo directo a quienes desean preparar concursos y pruebas administrativos, sobre todo. También en nuestro país han comenzado ya a verse este tipo de obras, pero solamente con contenidos que resuelven temarios muy concretos, y, que nosotros sepamos, no existe ninguna sobre el campo del Derecho autonómico del tipo de la que aquí damos sucinta cuenta.—*César Aguado Renedo.*