

JOSÉ ANTONIO ALONSO DE ANTONIO, ANGEL L. ALONSO DE ANTONIO, ENRIQUE ARNALDO ALCUBILLA, ISABEL BENZO SAINZ, ASUNCIÓN GARCÍA MARTÍNEZ: *Casos Prácticos de Derecho Constitucional*. Editorial Trivium. Madrid, 1988.

ALFONSO ARÉVALO GUTIÉRREZ

«La ciencia del Derecho Constitucional —escribe RUBIO LLORENTE—, ha tenido entre nosotros, como se sabe, una vida muy llena de azares y quebrantos, reflejo de los sufridos en el largo e inconcluso proceso de modernización iniciado con la guerra y revolución de España, en 1812» (1).

En efecto, en los albores del siglo XIX, un conjunto de circunstancias ocasionales crearon una coyuntura favorable para que un amplio sector de la opinión nacional se comprometiese en la lucha por el poder, con objeto de llevar a cabo una radical transformación de los supuestos que servían de base a la España del Antiguo Régimen. En este contexto, como ha reseñado ARTOLA (2), la obra de las Cortes de Cádiz responderá a dos objetivos básicos: construir un nuevo régimen y promover la transformación de la sociedad. La labor de las Cortes vendría así a despertar un «entusiasmo inicial», fruto de la proclamación de los tres principios que serían las columnas de la futura Constitución: el principio de soberanía nacional, el principio de división de poderes, y la nueva representación, rompiendo con la tradición del mandato imperativo para conferir a los diputados el carácter de representación de la nación en su totalidad

---

(1) RUBIO LLORENTE: «Nota Preliminar» a la edición española de la obra de EKKEHART STEIN, *Derecho Político*, pág. XI, Aguilar, Madrid, 1973.

(2) ARBOLA, *La burguesía revolucionaria (1808-1874)*, pág. 32, Historia de España Alfaguara V, Alianza editorial, Madrid, 1980.

Sin embargo, el texto gaditano no consiguió arraigar en el entramado institucional. «Fue éste, como dice VILAR (3), el fracaso no sólo de unos cuantos años, sino de todo un siglo.» En efecto, como ha puesto de relieve VARELA, «la Constitución de Cádiz no sólo tuvo una escasa vigencia jurídica en nuestra historia constitucional, sino también una muy débil incidencia en el liberalismo español mayoritario durante todo el siglo XIX, que casi al poco de nacer le fue dando la espalda. Desde el Estatuto Real hasta la Constitución de 1876, el Estado español se vertebraría a partir de unos principios distintos, cuando no opuestos, a los que la Constitución de Cádiz había recogido» (4).

Lo verdaderamente significativo es que, desde 1812, España ha estado aquejada, de manera constante, por un «inacabable ir y venir, tejer y destejer, abrir y cerrar sin haber sabido acotar nunca un terreno de encuentro ni arbitrar unas reglas del juego por todos respetadas porque fuesen respetables» (5).

En este desolador panorama del fracaso de nuestro constitucionalismo histórico, la proclamación de la II República abriría una puerta a la esperanza. Sin embargo, la ilusión pronto se desvanecería. No puede olvidarse, como ha destacado VICENS VIVES, el estilo frío y doctrinal adoptado desde el comienzo por el Gobierno republicano, que parecía trabajar sobre un esquema de hipótesis sociológicas, y no sobre la realidad viva del país. En este contexto, la Constitución de 9 de diciembre de 1931, uno de los textos del grupo de las llamadas «Constituciones de los Profesores», no supo sustraerse a la inveterada pretensión de cada partido de convertir puntos de su programa en artículos constitucionales, dejando así impregnado en el texto constitucional, según la profecía de PÉREZ SERRANO, un triste semillero de futuras discordias.

No es éste el momento de abordar las causas de esta inestabilidad constitucional, entre las que, como apunta FERNÁNDEZ-MIRANDA CAM-

---

(3) VILLAR: *Historia de España*, pág. 79, Editorial Crítica, Barcelona, 1985.

(4) VARELA SUANZES-CARPEGNA: *La Constitución de Cádiz y el liberalismo español del siglo XIX*, pág. 108, en *Revista de las Cortes Generales*, número 10, Primer cuatrimestre de 1987.

(5) TORRES DEL MORAL: *Constitucionalismo histórico español*, pág. 14, Atomo ediciones, Madrid, 1986.

POAMOR (6), destaca, sin duda, una variable autóctona: «el permanente fracaso en España de la pretensión constitucional, fracaso que es fruto de la impotencia de una sociedad atrasada, dividida y políticamente desintegrada para construir el Estado, para suscitar una estructura de integración capaz de sustentar la estabilidad del ordenamiento jurídico como presupuesto del Estado de Derecho». Lo que aquí nos interesa destacar es que esa inestabilidad constitucional, en el marco de una situación política en permanente convulsión, ha comportado una consecuencia negativa: la Constitución no ha logrado nunca entre nosotros aquel séquito de asentimiento que le proporciona efectividad.

Esa ausencia de un sentimiento constitucional, de un afecto libre y crítico hacia los valores constitucionales que sea el soporte diario de un régimen democrático, ha determinado, salvo honrosas excepciones, un desinterés generalizado por el estudio del Derecho Constitucional desde la óptica jurídica, desinterés que se ha perpetuado hasta bien avanzada la década de los setenta. Indudablemente, una de las causas de este abandono ha sido el dilatado eclipse de la virtualidad de los principios democráticos, en la urdimbre de un régimen de excepción y poder personal durante el período 1939-1975, lo que inclinó a la doctrina hacia campos menos comprometidos, como la Historia del pensamiento político, la Ciencia Política, la Historia Constitucional o el Derecho Constitucional Comparado.

Frente a esta situación, en los últimos años asistimos a un auténtico renacimiento de la ciencia del Derecho Constitucional. La causa directa de este giro radical en el amargo panorama de la ciencia del Derecho Constitucional en nuestro país es, obviamente, la aprobación de la Constitución española de 1978. No puede olvidarse que, como dice FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, «la Constitución española de 1978 acaso sea el primer intento viable en la España contemporánea de establecer un marco jurídico de integración política que exprese la realidad de una sociedad relativamente integrada, capaz por tanto de construir un Estado, de organizarse políticamente en Estado y además y sobre todo en Estado de Derecho» (7).

---

(6) FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR: «Prólogo» a la obra de TORRES MURO, *Los órganos de gobierno de las Cámaras*, pág. 7, Congreso de los Diputados, Monografías 11, Madrid, 1987.

(7) *Ibidem*.

Extraño hubiera sido que la espectacularidad del cambio político que la Constitución ha venido a reflejar y su carácter, por primera vez en nuestro país, de norma jurídica suprema que vincula directamente a todos los ciudadanos y poderes públicos, sentando los valores superiores del ordenamiento jurídico, y desde esa supremacía erigiéndose en el parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas del sistema, no hubiera tenido consecuencias en nuestro viejo Derecho Político, orientándolo en la línea del análisis jurídico propio del Derecho Constitucional.

Sin embargo, no puede dejar de apuntarse un dato que, en cierto sentido, enturbia la bonanza de este «fervor constitucional». La profunda transformación de nuestro ordenamiento jurídico positivo que la entrada en vigor de la Constitución española ha implicado, ha conducido a nuestra doctrina a centrar su atención en los aspectos normativos, incurriendo, quizá con demasiada frecuencia, en un Derecho Constitucional nominalista. Observamos así un planteamiento unidimensional, en el que se olvida que la Constitución y la propia Ciencia del Derecho Constitucional no se agotan en las normaciones de la Carta Fundamental ni en las normas inferiores que la desarrollan.

Si esa desvinculación entre Derecho y realidad social, entre Constitución y dinamismo de la vida política, impregna la mayor parte de nuestros estudios teóricos, el estigma es aún más patente en relación a las obras de casos prácticos. En efecto, a diferencia de lo que ocurre con otras disciplinas jurídicas, aquí el panorama es desolador, estando centradas las escasas obras al respecto en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (8).

Es en este marco en el que adquiere toda su virtualidad el libro *Casos prácticos de Derecho constitucional*, obra conjunta de J. A. ALONSO DE ANTONIO, A. L. ALONSO DE ANTONIO, E. ARNALDO ALCUBILLA, I. BENZO SAINZ y M. A. GARCÍA MARTÍNEZ.

Lo primero que ha de destacarse de este trabajo en equipo es la

---

(8) En este sentido se orientan tanto la obra dirigida por AJA: *Casos de Derecho Constitucional*, P.P.U., Barcelona, 1988; como el volumen de PIBERNAT DOMENECH: *Prácticas de Derecho Constitucional*, Ariel, Barcelona, 1988. De carácter más homogéneo es la obra editada por la U.N.E.D.: *Prácticas de Derecho Político*, 2 volúmenes, Madrid, 1987, dirigida por TORRES DEL MORAL.

combinación armónica que ofrecen sus autores, con amplia experiencia en el campo de la docencia y la función pública, entre conocimientos teóricos y aplicación práctica de nuestra legislación política, infundiendo así al texto una visión estrictamente jurídica, pero no por ello ajena a la dinámica de la vida política. De esta forma, los autores consiguen una perfecta inmixción entre el método técnico jurídico y la adecuada consideración de los elementos socio-políticos, solventando uno de los principales defectos en los que, como veíamos, ha incurrido nuestra doctrina.

En segundo lugar nos encontramos ante una obra concebida fundamentalmente con fines didácticos, como texto de referencia para introducir al estudiante universitario en el análisis jurídico político de su Derecho Constitucional, proponiéndole una interpretación reflexiva y crítica de su legislación política básica. Esta finalidad explica no sólo el título de la obra, sino también su propia estructura, articulada en dos grandes bloques.

El primero de ellos, de carácter introductorio, incorpora un «PRÓLOGO» del profesor SÁNCHEZ AGESTA, en el que se resalta la funcionalidad del libro no sólo para permitir a los estudiantes un conocimiento sistemático de la Constitución como base de todo el ordenamiento jurídico, sino también para crear en ellos la agilidad intelectual para sorprender en los hechos su naturaleza político-jurídica y descubrir las vías por las que ese Derecho se encamina a su cumplimiento (pág. VIII). Prosigue un «ESTUDIO PRELIMINAR» de excelente factura (págs. 1 a 18), y una indicación sobre la «SISTEMÁTICA» a seguir en el proceso de resolución de los concretos supuestos de hecho propuestos, desglosada en las siguientes fases: A) Comprensión del supuesto de hecho; B) Búsqueda de las normas aplicables; C) Subsunción; y D) Respuesta de las preguntas formuladas (págs. 19 a 25). Tras estas acertadas consideraciones metodológicas, se añade una útil y completa «INDICACIÓN BIBLIOGRÁFICO-NORMATIVA» (págs. 27 a 29), y cierra esta primera parte de la obra una tabla de «ABREVIATURAS» (págs. 31 y 32).

De esta primera parte destaca el precitado «ESTUDIO PRELIMINAR», sobre cuyo contenido hemos de detenernos brevemente. Los autores presentan dicho capítulo como un recordatorio de las claves epistemológicas de la ciencia del Derecho Constitucional, «al objeto de

entender el significado de este libro» (pág. 1). Sin embargo, la realidad supera esa modesta pretensión, ofreciéndonos en un reducido número de páginas una síntesis correcta, coherente y documentada, sobre las relaciones entre el Derecho Político y el Derecho Constitucional, y la ubicación de la ciencia del Derecho Constitucional en el conjunto de las disciplinas jurídicas, sin que su autonomía implique ni una desvinculación de los elementos fácticos y axiológicos ínsitos en la dimensión normativa del Derecho, ni una ruptura de la unidad del Derecho Público.

El punto de partida de esta síntesis radica en la concepción tradicional del Derecho Político como eje vertebrador del estudio del Estado como fenómeno jurídico, esto es, del «tratamiento científico del sistema político jurídicamente formalizado» (pág. 2), toda vez que «el Estado como sistema político particular se nos presenta como un fenómeno político total» (pág. 2), simbiosis de factores jurídicos y extrajurídicos. Precisamente esa simbiosis «es lo que ha convertido al Derecho Político en una disciplina enciclopédica» (pág. 2), en «una especie de totum revolutum» (pág. 3), carente de una estructura coherente.

Desde tales precedentes, «el intento de construir una ciencia unitaria del Derecho Político ha originado, principalmente, tres tendencias doctrinales (pág. 3). «En primer lugar, las que entienden el Derecho Político como Ciencia política, ... lo que impediría la construcción de una ciencia del Derecho Constitucional mínimamente autónoma» (pág. 3). «En segundo lugar, quienes conciben al Derecho Político exclusivamente como Derecho Constitucional... con total independencia de la realidad política, cuyo análisis corresponde a la Ciencia Política» (pág. 4). Las carencias de estas dos perspectivas han comportado la génesis de un conjunto de «doctrinas superadoras, tanto del Derecho Político sólo como Ciencia Política, como del Derecho Político sólo como estricto Derecho Constitucional, ... centrandó el Derecho Político en el Derecho Constitucional, pero sin olvidar las aportaciones de la Ciencia Política como disciplina auxiliar» (pág. 5).

El objeto básico de la ciencia del Derecho Constitucional así entendida sería «el estudio de las normas e instituciones jurídicas reguladoras del sistema político estatal» que «se encarnan alrededor

del concepto de Constitución» (pág. 5). No obstante, esta noción no puede conducirnos a una óptica formalista, a un nominalismo jurídico formal, toda vez que «la estructura constitucional como objeto del Derecho Constitucional no puede desconectarse de la realidad constitucional» (pág. 6). Por ello, el objeto de la ciencia del Derecho Político entendida como Derecho Constitucional ha de ser el «Derecho efectivamente vivido» (pág. 6), esto es, «el estudio de la estructura constitucional en el marco del régimen político concreto» (pág. 8).

Adquiere así la Ciencia Política un papel fundamental «como disciplina auxiliar del Derecho Constitucional» (pág. 9), habida cuenta de que «la explicación de la estructura constitucional ... revela ... la insuficiencia del formalismo jurídico y exige la colaboración interdisciplinar y la complementariedad del método jurídico y del histórico o sociológico político» (pág. 11).

Partiendo de esta autonomía del Derecho Constitucional, es preciso delimitarlo de otras ramas jurídicas, especialmente el Derecho Administrativo, evitando su reducción a un «estéril formalismo jurídico que, judicializando en exceso el Derecho Constitucional, desconoce los contenidos valorativo, ideológico, cultural y transformador, del que carecen las normas administrativas» (pág. 12). No obstante, esa delimitación conceptual no puede quebrar la unidad sustancial del Derecho Público como cuerpo jurídico unitario, «cuya base ocuparía el Derecho Constitucional, como Derecho fundamental de organización del régimen político» (págs. 12 y 13).

Obviamente, desde estas premisas, el objeto central de nuestro Derecho Constitucional ha de ser la Constitución española de 1978, en cuanto «norma jurídica suprema consentida por la mayoría de los ciudadanos, que informa todo el ordenamiento jurídico español y que está referida a un sistema de valores superadores del conflicto civil» (pág. 15), lo que supone: «introducir el principio de supremacía normativa de la Constitución», concebida como «una norma directamente aplicable por los Tribunales, sin necesidad de desarrollo normativo posterior», y «aplicar el principio de interpretación del ordenamiento jurídico conforme a la Constitución», cuyo sistema de garantías institucionales culmina con el estableci-

miento de un Tribunal Constitucional, «órgano que hace efectivos los principios señalados» (pág. 16).

El segundo gran bloque y núcleo central de la obra, está constituido por un total de 190 «CASOS PRÁCTICOS», distribuidos en cuatro apartados: I. FUENTES (págs. 33 a 62); II. DERECHOS Y LIBERTADES (págs. 63 a 162); III. ORGANOS CONSTITUCIONALES (págs. 163 a 318); y IV. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL (págs. 319 a 372). La formulación de estos casos prácticos constituye un meritorio trabajo de creación, combinando ágilmente la rigurosa precisión en el análisis jurídico de los preceptos e instituciones constitucionales, con la originalidad en el planteamiento de los problemas.

En cada caso práctico, tras la exposición del supuesto de hecho, se efectúan, con desigual acierto a lo largo de la obra, una serie de «Cuestiones», y se añade una referencia a las «Normas» aplicables y a la «Jurisprudencia» de consulta. En este sentido, con buen criterio, se ha omitido la formulación de las respuestas a las cuestiones planteadas, evitando así el fácil recurso de acudir a las mismas, lo que desnaturalizaría la finalidad didáctica de estos casos prácticos.

Presupuestas estas ideas genéricas, hemos de introducirnos brevemente en el análisis de los diversos apartados en que se desglosa el conjunto de la obra.

El apartado I, con un total de 18 casos prácticos, está dedicado al estudio de las Fuentes del Derecho. Sabido es que, tradicionalmente, el análisis del sistema de Fuentes ha estado relegado a las obras generales de Derecho Civil, siendo, en los últimos años, acogido por la ciencia del Derecho Administrativo. Sin embargo, pese a las acertadas aportaciones que desde ambas perspectivas se han realizado, ninguna de ellas constituye su ubicación natural, por lo que dichos enfoques han adolecido de sensibles carencias. Paulatinamente, tras la aprobación de la Constitución, se ha comenzado a cubrir esta laguna desde la óptica de la ciencia del Derecho Constitucional, si bien, la realidad es que ni en nuestros manuales ni en nuestras aulas universitarias el análisis de las fuentes del Derecho es una materia generalizada, relegándose su estudio, con frecuencia, a una visión en el marco del análisis de la función legislativa del

Parlamento o de los procedimientos legislativos, ópticas, ambas, parciales y confusas.

En este sentido, el apartado monográfico que incorpora la obra que comentamos, destaca no sólo por su «novedad», sino también por su acertada idea motriz, cual es recalcar el sentido instrumental del sistema de fuentes del Derecho en una urdimbre constitucional concreta, como reflejo del juego entre las instituciones productoras de Derecho que sustentan el régimen político. A ello ha de unirse su carácter omnicompreensivo, dado el tratamiento de los problemas fundamentales de las Fuentes del Derecho en nuestro sistema normativo (Constitución; leyes orgánicas y ordinarias; legislación delegada y de urgencia; potestad reglamentaria; autonomía normativa de las Cortes Generales; e incidencia del Derecho Comunitario y de los Tratados internacionales en el ordenamiento jurídico español).

Asimismo se incluye un excelente supuesto, expresión de esa huida de la unidimensionalidad normativa que preside la obra, relativo a la posición de las Fuentes del Derecho extraconstitucionales. Nos referimos al caso práctico número 17, en el que se analizan los «pactos políticos», concretamente los pactos autonómicos, permitiendo al estudiante captar la realidad de la existencia de fuentes no articuladas en la Constitución que escapan del esquema tradicional de Fuentes del Derecho, pudiendo, por su propia naturaleza, imponerse a cualquier fuente jurídico positiva si sus autores están en posición, dentro del esquema institucional, de garantizar su cumplimiento (9).

No obstante, me permito sugerir a los autores la inclusión en futuras ediciones de determinados extremos que complementarían el espléndido trabajo realizado. Me refiero a las normas estatales de constitución e integración de los subsistemas autonómicos, a las disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas y, especialmente, a la reforma constitucional. Es cierto que entre los supuestos aglutinados en otros apartados se incide en las materias aludi-

---

(9) Sobre esta cuestión, escasamente tratada en nuestra literatura jurídica, pueden verse las interesantes reflexiones de GARCÍA MARTÍNEZ en *Las Fuentes del Derecho en la Constitución española*, en el colectivo *La Constitución española, diez años después*, número conmemorativo editado por Tapia, págs. 60 y 61, Madrid, 1988.

das. Sin embargo, los problemas que plantean, como lo acredita la numerosa bibliografía al respecto, reclaman una mayor dedicación a su estudio, el cual, además, debe efectuarse en el marco de las Fuentes del Derecho.

El apartado II, integrado por 51 casos prácticos, pasa revista a los principales Derechos Fundamentales y Libertades Públicas consagrados por nuestra Carta Magna. Junto a una exquisita precisión y rigor jurídico, este apartado sobresale, y esto es algo digno de mérito en una obra de éste género, por su amenidad y su afán por descender al terreno de los hechos concretos, desconectándose así de las reflexiones dogmáticas y abstractas que, frecuentemente, convierten esta materia en una de las más áridas para los estudiantes.

El apartado III, destinado al análisis de los órganos constitucionales, se encuentra subdividido en seis bloques: 1. CORONA; 2. CORTES, desglosado en dos epígrafes: a) DERECHO ELECTORAL, y b) DERECHO PARLAMENTARIO; 3. GOBIERNO; 4. PODER JUDICIAL; 5. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL; y 6. TRIBUNAL DE CUENTAS Y PLANIFICACIÓN ECONÓMICA. Lo más significativo de este apartado, el más extenso de la obra, con un total de 93 casos prácticos, es, sin duda, la profundidad de sus planteamientos, especialmente en los epígrafes dedicados al Derecho Electoral y al Derecho Parlamentario, en los que se advierte de nuevo el talante crítico y el rechazo de la perspectiva formalista, todo ello dentro del respeto a la Constitución y a los principios y valores que la informan. De esta forma, no sólo se ofrece un análisis detallado del entramado institucional perfilado por la Constitución, sino también un amplio margen de «politicidad», permitiendo así apreciar, en su funcionamiento real, la posición constitucional de los órganos estatales, su recíproca interacción y, en su conjunto, la realidad del marco operativo de la forma de gobierno parlamentaria establecida en la lex superior.

Por último, el apartado IV dedica 28 casos prácticos al complejo tema de la organización territorial del Estado. Si el Título VIII de la Constitución es, como ha reiterado la Doctrina, el más confuso de nuestra Carta Magna, estamos seguros que la resolución de estos supuestos de hecho facilitará al estudiante la comprensión de la realidad del juego de los entes territoriales que gozan de autonomía, sin reducir su perspectiva a las prescripciones normativas, sino

posibilitando una noción del estado real de los hechos y de las futuras líneas de evolución, sin que se olvide plantear la existencia de diversas disfuncionalidades en el esquema perfilado por el legislador constituyente.

Cierra la obra un detallado «INDICE ANALÍTICO» (págs. 373 y 380), en el que se agrupan temáticamente todos los casos prácticos en torno a 187 voces principales, facilitando así la búsqueda del supuesto de hecho apropiado para complementar la visión ofrecida en el curso de las explicaciones teóricas.

Hora es ya de hacer balance de esta obra, dirigida y pensada para quienes, con un mínimo de conocimientos jurídicos, se acercan por vez primera al estudio del Derecho Constitucional, y pretenden obtener una visión comprensiva, clara y sistemática, de su estructura, significado y problemas generales.

Ante todo, se trata, como decíamos, de un texto concebido con la misión de fomentar en el estudiante un espíritu crítico y práctico, ofreciéndole un instrumento de aprehensión intelectual que le permita conocer y valorar su legislación política básica, ampliando el estrecho campo de las necesarias clases teóricas.

Esta funcionalidad de los «Casos Prácticos de Derecho Constitucional», aparece reforzada por la óptica adoptada por los autores, óptica que, como vimos, se plasma explícitamente en el «Estudio Preliminar», y recorre implícitamente el curso de la obra como línea medular, partiendo de una perspectiva estrictamente jurídica, pero no por ello ajena a la dinámica de la vida política, combinando así la rigurosa precisión en el análisis jurídico de los preceptos e instituciones constitucionales, con la adecuada valoración de los datos fácticos y axiológicos que acompañan a aquéllos.

En el marco de una sociedad que comienza a integrarse políticamente en pos de la construcción de un Estado de Derecho, superando los azares y quebrantos que han marcado nuestra historia constitucional, estamos ante una obra necesaria, que coadyuvará, sin duda, a generar en el estudiante un incipiente «sentimiento constitucional», un afecto libre y crítico hacia los valores constitucionales que sea el soporte diario de un régimen democrático.

En suma, una excelente obra, completa, metódica, original en

sus planteamientos, amena y, especialmente, práctica, aliviando la aridez de las descripciones puramente dogmáticas y permitiendo así un nivel de comprensión más elevado, frente a la monotonía y abstracción en la que han estado tradicionalmente inmersos los estudios de nuestras Facultades de Derecho, que han convertido la función del universitario en un mero recoger apuntes y repetir mecánicamente las tesis contenidas en ellos.