

ÓSCAR ALZAGA VILLAAMIL  
Catedrático de Derecho Constitucional

**SOCIEDAD DEMOCRÁTICA  
Y CONSTITUCIÓN**  
**(Estudios y cabos sueltos)**

Marcial Pons

Fundación Concordia y Cultura

MADRID | BARCELONA | BUENOS AIRES | SÃO PAULO

2018

# ÍNDICE

	Pág.
<b>PRESENTACIÓN</b> .....	17

## I

### INTRODUCCIÓN

<b>CAPÍTULO I. LA CIENCIA DEL DERECHO POLÍTICO</b> .....	21
1. UNA SUFRIDA ASIGNATURA.....	21
2. LA TERMINOLOGÍA «DERECHO POLÍTICO» .....	23
2.1. En España .....	23
2.2. Más allá de nuestras fronteras .....	25
3. UNA DISCIPLINA JURÍDICA CON UNA VERTIENTE METAJURÍDICA....	30
4. LA CIENCIA POLÍTICA.....	33
5. LA RELACIÓN ENTRE EL DERECHO POLÍTICO Y LA CIENCIA POLÍTICA .....	34
6. LA DIMENSIÓN VALORATIVA DE NUESTRA DISCIPLINA.....	40

## II

### ESCRITOS DE PRIMERA ETAPA PROFESORAL

<b>CAPÍTULO I. LA PROBLEMÁTICA DE LAS TRANSFORMACIONES REVOLUCIONARIAS Y LA APUESTA POR EL CAMBIO A LA LUZ DE LA <i>POPULORUM PROGRESSIO</i></b> .....	45
1. APROXIMACIÓN.....	45
2. EL FETICHISMO DE LOS FINES O LA TENTACIÓN DE ACUDIR A LA VIOLENCIA .....	47
3. LEGITIMACIÓN DE LA REVOLUCIÓN.....	51

	Pág.
<b>CAPÍTULO II. REBELIÓN JUVENIL, INTEGRACIÓN SOCIAL Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN EUROPA</b> .....	57
1. CAUSAS QUE CONCURREN EN LA REVUELTA JUVENIL.....	58
1.1. El crecimiento demográfico .....	58
1.2. Los modernos medios de comunicación social.....	58
1.3. El nuevo sentido del conflicto generacional.....	59
1.4. Reacción frente al paternalismo .....	60
1.5. Monotonía de la vida contemporánea .....	61
1.6. Motivos políticos.....	61
2. ACTITUD JUVENIL ANTE LA VIDA POLÍTICA .....	62
2.1. Fracaso de los movimientos políticos existentes a juicio de la juventud .....	63
2.2. Huida de toda ideología.....	63
2.3. Confianza en las personalidades fuertes.....	64
2.4. Dificultades que encuentran los jóvenes para su participación en la política .....	64
3. EL CAMINO HACIA LA INTEGRACIÓN SOCIAL .....	65
<b>CAPÍTULO III. CONSTITUCIÓN Y DEMOCRACIA</b> .....	67

### III

#### HISTORIA JURÍDICO POLÍTICA

<b>CAPÍTULO I. LA JUSTICIA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1812</b> .....	75
1. CONFESIÓN PREVIA DE ALGUNAS CONVICCIONES .....	75
2. EL GRAN OBJETIVO DOCEAÑISTA: UN PODER JUDICIAL INDEPENDIENTE EN EL SENO DE UN ESTADO DE DERECHO .....	77
3. LA TRANSICIÓN ILUSTRADA.....	79
4. LOS PRIMEROS PASOS DE LAS CORTES DE CÁDIZ SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA .....	80
5. DIVISIÓN DE PODERES O DE POTESTADES .....	82
6. EL TRATAMIENTO POR LA CONSTITUCIÓN GADITANA DE LA ORGANIZACIÓN JUDICIAL Y DE LAS FUNCIONES JURISDICCIONALES. PRINCIPALES HITOS.....	87
6.1. Un articulado que desciende a pormenores, en materias no siempre propias de rango constitucional.....	87
6.1.1. La gran innovación gaditana en derechos del justiciable.....	87
6.2. La concentración jurisdiccional.....	90
6.2.1. La conservación, como jurisdicción especial, de la eclesiástica.....	91
6.2.2. El mantenimiento, como jurisdicción especial, de la militar...	92
6.3. El silencio sobre el Santo Oficio .....	94
6.4. Los jueces profesionales y la institución del Jurado.....	96
6.5. La independencia de jueces y magistrados .....	98
6.6. La responsabilidad de jueces y magistrados .....	99
6.7. La competencia del órgano jurisdiccional predeterminado por la ley.	100

	Pág.
6.8. Legislación sobre la «planta» de los tribunales.....	100
6.8.1. Órganos.....	100
6.8.2. Creación del Tribunal Supremo. Sus funciones .....	101
7. EL REAL DECRETO DE FERNANDO VII DE 4 DE MAYO DE 1814 .....	102
8. CONSTATACIÓN BREVE DEL INFLUJO DE LAS CORTES DE CÁDIZ MÁS ALLÁ DE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1812 .....	103
<b>CAPÍTULO II. EL PODER JUDICIAL EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA .....</b>	<b>105</b>
<b>CAPÍTULO III. LA ORGANIZACIÓN DEL PARTIDO SOCIAL POPULAR (1922-1923).....</b>	<b>121</b>
1. ESTRUCTURA DIRECTA.....	122
2. PARTIDO INTERCLASISTA.....	124
3. JEFATURA NO PERSONALISTA.....	126
4. PARTIDO DE CUADROS, CON PRETENSIÓN DE SERLO DE BASE.....	129
5. ARTICULACIÓN DEMOCRÁTICA.....	132
6. FINANCIAMIENTO Y PRENSA .....	135
<b>CAPÍTULO IV. EL PARTIDO SOCIAL POPULAR ANTE LA PROBLEMÁTICA DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y LA DEFENSA DEL SISTEMA PROPORCIONAL.....</b>	<b>137</b>
1. SU ACTITUD ANTE EL CACIQUISMO.....	137
2. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.....	139
3. VOTO SECRETO .....	147
4. EL VOTO FEMENINO.....	148
<b>CAPÍTULO V. A MODO DE PRÓLOGO AL ESTUDIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PAÍS VASCO ANTES DE SU RECONOCIMIENTO LEGAL.....</b>	<b>153</b>
<b>CAPÍTULO VI. CARTA DE ÓSCAR ALZAGA A GREGORIO PECES BARBA...</b>	<b>157</b>
IV	
<b>EN LA PRETRANSICIÓN: ANTEPROYECTO DE LEY ELECTORAL.</b>	
<b>CAPÍTULO I. ESTUDIO-PROPUESTA PARA UNA NUEVA LEY ELECTO- RAL EN ESPAÑA (1974).....</b>	<b>161</b>
1. NOTA PREVIA .....	161
2. TEXTO ESCRITO ENTREGADO EN MAYO DE 1974.....	163
2.1. Criterio seguido.....	163
2.2. Método de trabajo.....	164
2.3. Objetivos que se han tenido presentes según el encargo efectuado....	165
2.4. Comentario a las diversas partes del borrador de anteproyecto de ley que se presenta.....	166
2.5. Borrador de Anteproyecto de Ley Electoral.....	175

## V

**TEORÍA DEL ESTADO**

<b>CAPÍTULO I. APROXIMACIÓN AL MAR COMO ELEMENTO DEL TERRITORIO DE LOS ESTADOS</b> .....	209
<b>CAPÍTULO II. PRÓLOGO A LA SOBERANÍA EN LA OBRA DE MAURICE HAURIOU</b> .....	219

## VI

**PROCESO CONSTITUYENTE Y CONSTITUCIÓN**

<b>CAPÍTULO I. DON CARLOS OLLERO, SENADOR CONSTITUYENTE</b> .....	229
<b>CAPÍTULO II. DE LA VIRTUD CÍVICA DE LA CONCORDIA Y DE LA PRÁCTICA DEL DIÁLOGO HACIA LOS FRUTOS JURÍDICO-POLÍTICOS DEL CONSENSO</b> .....	233
1. RAÍCES SABIAS DE LA BÚSQUEDA DE LA CONCORDIA EN EL TERCER RENO DE LA HISTORIA .....	233
2. TAMBIÉN EN LA HISTORIA DE ESPAÑA.....	234
3. POR EL DIÁLOGO A LA CONCORDIA. Y A «LA TRANSICIÓN» .....	237
<b>CAPÍTULO III. ÚLTIMAS REFLEXIONES SOBRE UNA CONSTITUCIÓN MADURA</b> .....	239

## VII

**EL ARTE DE COMENTAR LAS CONSTITUCIONES**

<b>CAPÍTULO I. SENTIDO Y ALCANCE DE LOS COMENTARIOS A LA CONSTITUCIÓN</b> .....	247
1. LA PERTINENCIA DE ESTA PROLOGACIÓN.....	247
2. LA CONSTITUCIÓN DE 1978 Y LA ORIENTACIÓN DE LA CIENCIA DEL DERECHO POLÍTICO EN ESPAÑA.....	249
3. LA INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN .....	252
3.1. Alusión a la problemática genérica de la interpretación jurídica .....	252
3.2. Las singularidades de la interpretación constitucional.....	253
4. LA BIBLIOGRAFÍA PRODUCIDA SOBRE NUESTRA CONSTITUCIÓN Y LOS COMENTARIOS A LA CONSTITUCIÓN COMO GÉNERO ESPECÍFICO DE LA LITERATURA JURÍDICO-POLÍTICA .....	259
5. SENTIDO Y PLAN DE LOS PRESENTES COMENTARIOS.....	263

	Pág.
<b>CAPÍTULO II. RAZÓN DE SER DE UNA REVISTA ACADÉMICA QUE CABALGUE A LOMOS DE LA TEORÍA Y DE LA REALIDAD CONSTITUCIONAL</b> .....	265
<b>CAPÍTULO III. UN PRIMER COMENTARIO AL ART. 21 CE, RELATIVO AL DERECHO DE REUNIÓN, BÁSICO PERO OLVIDADO DURANTE CUARENTA AÑOS</b> .....	271
VIII	
<b>LA LIBERTAD DE CIENCIA Y DE ENSEÑANZA EN LA UNIVERSIDAD</b>	
<b>CAPÍTULO I. LA AUSENCIA DE AUTONOMÍA EN LA UNIVERSIDAD ESPAÑOLA A LA ALTURA DE 1967</b> .....	279
1. SU ELABORACIÓN.....	279
2. RETORNO A LA «UNIVERSIDAD IMPERIAL».....	280
3. CARÁCTER POLÍTICO DE LA LEY.....	281
4. FALTA DE AUTONOMÍA DEL GOBIERNO.....	283
5. CARENCIA DE INDEPENDENCIA ECONÓMICA.....	284
6. DISCIPLINA ACADÉMICA.....	284
7. INCUMPLIMIENTO DE LA LEY.....	285
<b>CAPÍTULO II. AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES</b> .....	287
1. INTRODUCCIÓN.....	287
2. LA EXPLICACIÓN HISTÓRICA DEL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL EN ESPAÑA DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.....	288
3. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA DEFINIDA POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL COMO UN DERECHO.....	289
4. EL DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES ES LA CARA INSTITUCIONAL DEL DERECHO INDIVIDUAL DEL PROFESOR FUNCIONARIO A SU LIBERTAD DE CÁTEDRA.....	290
5. EL NÚCLEO DEL GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES EN EL INFORME.....	291
6. NUESTRA «DUDA RAZONABLE»: POSIBLE VULNERACIÓN DEL CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA.....	294
<b>CAPÍTULO III. LIBERTAD DE CÁTEDRA Y SELECCIÓN DE PROFESORADO EN RÉGIMEN FUNCIONARIAL</b> .....	297
1. ADICIONES AL CAPÍTULO I DEL INFORME, ACERCA DE LA SELECCIÓN DEL PERSONAL DOCENTE E INVESTIGADOR (PDI) DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.....	297
1.1. Reflexiones previas.....	297
1.2. El sistema de selección del PDI de las universidades en el Informe ...	299
1.3. La libertad de cátedra como garantía para el PDI funcionario.....	301
1.4. El acceso a los cuerpos de profesores funcionarios y la meritocracia.	303
1.5. El modelo de selección de profesorado: un sistema de doble fase.....	303
1.6. La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA).....	303

	Pág.
1.7. El profesorado contratado: una flexibilidad que demanda cautelas sobre las garantías del proceso de selección .....	304

## IX

**FUENTES DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO**

<b>CAPÍTULO I. LA PUBLICIDAD Y EL DIÁLOGO COMO PRINCIPIOS CUALIFICADORES DE LAS LEYES</b> .....	309
1. INTRODUCCIÓN: LA PRIMARIEDAD DE LA LEY .....	309
1.1. La ley como expresión de la voluntad general .....	310
1.2. La ley como reflejo del llamado principio democrático .....	311
2. LA PUBLICIDAD Y EL DIÁLOGO EN LA ELABORACIÓN PARLAMENTARIA DE LAS LEYES.....	313
2.1. La publicidad .....	314
2.2. Un debate parlamentario con diálogo real .....	316
<b>CAPÍTULO II. EN TORNO AL CONCEPTO DE LEY ORGÁNICA EN LA CONSTITUCIÓN</b> .....	325
1. INTRODUCCIÓN .....	325
2. LOS ORÍGENES DEL CONCEPTO.....	326
3. LA RAZÓN DE SU PRESENCIA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA .....	328
4. EL CONCEPTO DE LEY ORGÁNICA EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA.....	332
4.1. El criterio material.....	333
4.2. El criterio formal y la cuestión del rango de las leyes orgánicas .....	335
5. LA DIFUSA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE LA LEY ORGÁNICA .....	343
6. CUESTIONES TERMINOLÓGICAS: LAS EXPRESIONES «RESERVA DE LEY ORGÁNICA» Y «CARÁCTER» O «RANGO» DE LEY ORGÁNICA .....	348
<b>CAPÍTULO III. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL REGLAMENTO PARLAMENTARIO</b> .....	351
1. EL DERECHO PARLAMENTARIO EN LAS DEMOCRACIAS PLURALISTAS.....	351
2. ORIGEN HISTÓRICO E INICIAL SIGNIFICADO POLÍTICO.....	352
3. NATURALEZA JURÍDICA DEL REGLAMENTO PARLAMENTARIO .....	355
3.1. La teoría de su condición consuetudinaria .....	356
3.2. La doctrina sobre su carácter reglamentario .....	357
3.3. La consideración del Reglamento parlamentario como un supuesto de legislación delegada .....	358
3.4. Su concepción como un caso de autonomía normativa.....	358
3.5. Como un acto parlamentario interno desprovisto de juricidad .....	359
3.6. Nuestro criterio.....	361
4. VIGENCIA ACTUAL DE LA AUTONORMATIVIDAD Y LIMITACIONES A LA MISMA.....	363

X

**EL CONSTITUCIONALISMO ECONÓMICO**

**CAPÍTULO I. INVITACIÓN, DESDE EL REALISMO, AL ESTUDIO DE LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL LÍMITE AL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO, CON LA VISTA PUESTA EN LA INTEGRACIÓN POLÍTICA DE EUROPA**..... 371

1. EL DURO PUNTO DE PARTIDA: LA CRISIS ECONÓMICA ESPAÑOLA ... 371

2. UNA LECCIÓN NO ESTUDIADA POR ESTOS LARES: EL DEBATE CONSTITUYENTE HELVÉTICO DE 1999 ..... 374

3. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL LÍMITE AL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EN POLONIA ..... 377

4. LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN ECONÓMICA ALEMANA: EL NUEVO TELÓN DE FONDO ..... 378

5. EL ESCASO ORDEN EN LAS CUENTAS PÚBLICAS *SUREÑAS* COMO PROBLEMA CAPITAL DE LA UE ..... 379

6. LA REFORMA CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA DE 2011 *POR PROCEDIMIENTO DE URGENCIA* Y SUS OBIAS CARENCIAS..... 381

7. LOS NUEVOS IMPULSOS PARA AVANZAR EN LA MUTACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE EUROPA..... 384

8. ¿LOS CONSTITUCIONALISTAS PUEDEN HACER ALGUNA MODESTA APORTACIÓN A LA CONSTRUCCIÓN POLÍTICA DE EUROPA? ..... 386

XI

**EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**CAPÍTULO I. SOBRE LA COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**..... 393

1. INTRODUCCIÓN..... 393

2. LA VERTIENTE POLÍTICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ..... 394

3. LA COMPOSICIÓN DEL TRIBUNAL SEGÚN LA FÓRMULA CONSENSUADA POR NUESTROS CONSTITUYENTES ..... 400

4. LA PRIMERA APLICACIÓN PRÁCTICA DE LA LETRA DE LA CONSTITUCIÓN EN EL NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS ..... 410

5. LAS ULTERIORES PRÁCTICAS APLICATIVAS DE LA CONSTITUCIÓN EN CUANTO AL NOMBRAMIENTO DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ..... 413

6. ALGUNAS CONSIDERACIONES INGENUAS SOBRE LA MATERIA ..... 416

**CAPÍTULO II. «LA NACIÓN» EN EL PREÁMBULO DEL *ESTATUT DE CATALUNYA* DE 2006 Y LA *STC 31/2010***..... 419

1. INTRODUCCIÓN..... 419

2. EL GÉNERO LITERARIO-JURÍDICO DE LOS PREÁMBULOS CONSTITUCIONALES. HITOS DEL DERECHO COMPARADO ..... 421

2.1. El pronunciamiento capital de todo Preámbulo..... 422

2.2. Las manifestaciones complementarias..... 423

2.3. Hitos del Derecho comparado..... 424



	Pág.
3. EL PRONUNCIAMIENTO CAPITAL DE LOS PREÁMBULOS DE NUESTRAS CONSTITUCIONES HISTÓRICAS .....	427
4. EL PRONUNCIAMIENTO CAPITAL DEL PREÁMBULO DEL PROYECTO DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1931 Y SU SUPRESIÓN POR LAS CORTES EN 1932 .....	434
5. EL PREÁMBULO DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.....	436
6. EL PREÁMBULO DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA DE 1979 .....	440
7. EL PREÁMBULO DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 2006.....	441
7.1. El pronunciamiento capital del Preámbulo de la Propuesta presentada por el <i>Parlament</i> .....	441
7.2. En el texto del Estatuto aprobado por las Cortes Generales.....	445
8. LA STC 31/2010 SOBRE EL <i>ESTATUT</i> .....	447
8.1. Expresiones del Preámbulo recurridas.....	447
8.2. La doctrina sobre la relación jurídica que vincula a los Estatutos de Autonomía con la Constitución. El pronunciamiento capital del Preámbulo y otras expresiones significativas.....	447
8.3. El valor jurídico a efectos hermenéuticos del Preámbulo de un Estatuto.....	449
8.4. El juicio de inconstitucionalidad conjunto del Preámbulo con ciertos preceptos .....	451
8.5. La no llevanza al fallo de declaraciones de nulidad por inconstitucionalidad de preceptos sobre los que solo se formula «interpretación conforme».....	454
8.6. Epílogo .....	456

## XII

### UNOS PARTIDOS POLÍTICOS FALTOS DE REGULACIÓN JURÍDICA

<b>CAPÍTULO I. HACIA EL ESTUDIO DE LO PREOCUPANTE EN NUESTRO RÉGIMEN DE PARTIDOS.....</b>	<b>465</b>
1. LA VETERANA PREOCUPACIÓN POR EL NIVEL DE CALIDAD DE NUESTRO SISTEMA REPRESENTATIVO Y DE PARTIDOS POLÍTICOS.....	465
2. HONDAS RAÍCES DE NUESTRA MALA PLANTA REPRESENTATIVA Y DE LOS VICIOS QUE LE SON PROPIOS .....	467
3. LA CONSAGRACIÓN DE LA IMPORTANCIA DECISIVA DE LAS PROVINCIAS Y OTROS CONDICIONANTES EN LA LEY PARA LA REFORMA POLÍTICA DE 1977 Y EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978.....	470
4. EL VALOR SUPERIOR DEL PLURALISMO POLÍTICO DEBE PRESIDIR EL SISTEMA DE PARTIDOS.....	472
5. UN BIPARTIDISMO PARTICULARMENTE DEPENDIENTE DE LOS PARTIDOS NACIONALISTAS.....	473
6. LA SINGULARÍSIMA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA DE PARTIDOS.....	475
7. LA REGULACIÓN ALEMANA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS COMO INTERESANTE REFERENCIA EN EL DERECHO COMPARADO EUROPEO .....	480
8. ¿EL PROCESO DE FEDERALIZACIÓN EUROPEA PUEDE CONTRIBUIR A LA CALIDAD DEMOCRÁTICA DE NUESTROS PARTIDOS?.....	481
<b>CAPÍTULO II. RADICALIZACIÓN POLÍTICA E IDEOLOGÍAS .....</b>	<b>487</b>

## XIII

**LA DIFICULTAD PARA LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN**

<b>CAPÍTULO I. LA DINÁMICA DE NO REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.....</b>	<b>497</b>
--	------------

## XIV

**CABOS SUELTOS SOBRE PREOCUPACIONES ACTUALES**

<b>CAPÍTULO I. APUNTE SOBRE CORRUPCIÓN POLÍTICA Y DERECHO PÚBLICO.....</b>	<b>507</b>
<b>CAPÍTULO II. SOBRE LA INDEPENDENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL.....</b>	<b>509</b>

## PRESENTACIÓN

Nuestras primeras palabras son de gratitud hacia la editorial Marcial Pons, que ha considerado este libro recopilatorio útil para los lectores, lo que converge con nuestra positiva experiencia de consultar libros análogos, como los que agrupan buenos trabajos de Nicolás Pérez Serrano o de Francisco Rubio Llorente.

El título que preside este volumen —*Sociedad democrática y Constitución*— quiere ser expresivo de que a lo largo del texto subyace un hilo conductor, la filosofía política de la libertad y de la igualdad, que impregnó el movimiento constitucionalista desde sus orígenes y aún hoy dota de profundo sentido al actual Estado de Derecho, que permite también acoger trabajos sobre las vertientes metajurídicas de la disciplina —que no en vano se llamó en nuestra larga tradición académica Derecho político— y que propicia la visión realista del Derecho constitucional, que siempre hemos procurado asumir.

Tanto en los estudios aquí recogidos, como en las notas breves que adjetivamos de *cabos sueltos*, huimos de la especulación abstracta, desde nuestro compromiso intelectual hacia el abordaje de los problemas que suscita en nuestro tiempo la conexión de la teoría del Derecho constitucional con la realidad sociopolítica y desde nuestra preocupación por eludir, en lo posible, las comprensibles tentaciones hacia la evasión pura y simple, más o menos aderezada con ropajes dotados de la aparente brillantez que caracteriza a la abstracción del formalismo jurídico.

Para la selección de escritos se ha partido de dar prioridad a la temática que, según creemos, conserva en el presente suficiente interés para los especialistas en la materia. Sin perjuicio de recoger algunos trabajos de juventud, que estimamos significativos de como ciertos jóvenes profesores de Derecho político escribíamos durante la dictadura franquista, comprometidos con su desbordamiento y con poner las bases de un sistema jurídico político que permitiera la convivencia democrática en nuestra dura tierra.

Desde tal criterio incorporamos un texto completamente inédito: el informe que dirigimos y redactamos, en conjunción con un equipo de buenos juristas insertos en la oposición democrática, que se nos había pedido en 1974 por el director del Instituto de Estudios Administrativos, sito en el ámbito de la Presidencia del Gobierno. Se trata de definir las garantías formales que, desde la oposición, se consideraban necesarias para poder concurrir a unas futuras elecciones. Produjimos con tal motivo un extenso anteproyecto de Ley electoral, que, por el innegable influjo que tuvo en la normativa electoral de 1977, algunos colegas han empezado

a citar, con las imprecisiones propias de quien no lo ha podido leer. Ahora gustosamente hemos accedido al ruego de publicarlo, para su general conocimiento.

Otro texto inédito que también insertamos es la *Addenda* que, junto a la profesora de Derecho Internacional Mariola Urrea, redactamos para su yuxtaposición al informe sobre la reforma de la Universidad de la Comisión de Expertos nombrada en 2012 por el Consejo de Ministros, que incluye las reflexiones que parecían imprescindibles sobre conceptos constitucionalizados, como la libertad de ciencia, la libertad de cátedra, la autonomía universitaria y el acceso a los cuerpos de profesores universitarios con respeto a la meritocracia.

También en esta breve introducción creemos que debemos dejar constancia de nuestra decisión de excluir por entero de este volumen todos y cada uno de los múltiples dictámenes que, en el ejercicio de la abogacía, hemos redactado sobre presuntas inconstitucionalidades en que pudieran estar incursos comportamientos o normas de muy diverso rango. Obviamente, los dictámenes no son propiamente del jurista que los emite, sino del cliente que los solicita y abona. A lo que se suma que la interpretación del Derecho que formula un letrado de parte es la más acorde a los intereses de su cliente, lo que no descalifica ese esfuerzo hermenéutico, pero el lector requiere conocer la posición del jurista para valorar adecuadamente su explicación interpretativa. De manera que solo hemos incorporado a este volumen trabajos que pertenecen al género literario académico, de interpretación abstracta o profesoral de la Constitución y que no están mediatizados por ningún legítimo interés de parte.

Confiamos en que este volumen pueda interesar y ser útil a sus destinatarios, los jóvenes especialistas en la materia, quienes naturalmente tienen la soberana potestad de enjuiciarlo y, en su caso, depositarlo en el cesto de los papeles insertibles.

I

# **INTRODUCCIÓN**

# CAPÍTULO I

## LA CIENCIA DEL DERECHO POLÍTICO\*

Dichoso aquel que recuerda a sus antepasados con agrado,  
que gustosamente habla de sus acciones y de su grandeza, y  
que serenamente se alegra viéndose al final de tan hermosa fila.

Johann Wolfgang von Goethe

**SUMARIO:** 1. UNA SUFRIDA ASIGNATURA.—2. LA TERMINOLOGÍA «DERECHO POLÍTICO»: 2.1. En España. 2.2. Más allá de nuestras fronteras.—3. UNA DISCIPLINA JURÍDICA CON UNA VERTIENTE METAJURÍDICA.—4. LA CIENCIA POLÍTICA.—5. LA RELACIÓN ENTRE EL DERECHO POLÍTICO Y LA CIENCIA POLÍTICA.—6. LA DIMENSIÓN VALORATIVA DE NUESTRA DISCIPLINA.

### 1. UNA SUFRIDA ASIGNATURA

El grado de confusión a que se llegó en torno al contenido de nuestra disciplina fue irónicamente descrito por el profesor Ramiro Rico en este insuperable párrafo:

«*Derecho político*: entre hidra de muchas cabezas y universal comodín; de todo un poco, alternativamente [...]. Nombre usual y oficialmente impuesto a una enseñanza que sus profesores interpretan de manera varia y —a veces— contradictoria. Probablemente, en ninguna otra de las asignaturas que figuran en el plan de estudios de las Facultades de Derecho, parecen disfrutar sus docentes de una libertad tan libérrima para fijar el contenido y trazar los linderos de su materia. En efecto, el Derecho político parece no solo ser esto y aquello, todo en uno. Hasta se podría decir —sin miedo a lo absurdo— que el adefesio jurídico llamado Derecho político es un vertebrado gaseoso»<sup>1</sup>.

---

\* De Ó. ALZAGA VILLAAMIL, «En torno a un posible nuevo enfoque de la asignatura denominada Derecho político», en *Revista del Departamento de Derecho Político. UNED*, núm. 4, 1979, pp. 7-26. Y de Ó. ALZAGA VILLAAMIL, *Derecho Político Español según la Constitución de 1978*, 5.ª ed., Madrid, E. Ramón Areces, 2011, pp. 35-58.

<sup>1</sup> N. RAMIRO RICO, «Breves apuntes críticos para un futuro programa moderadamente heterodoxo del Derecho político y de su muy azorante enseñanza», en *Revista Española de la Opinión Pública*, núm. 37, 1974, p. 180.

Para acercarnos a los paradójicos criterios con que se concibió originariamente nuestra sufrida asignatura en los sucesivos planes de estudios universitarios, tiene interés ver cómo justificó el legislador la mayoría de edad de nuestra disciplina cuando en el Real Decreto de 2 de agosto de 1900 se emancipa el Derecho político del Derecho administrativo. Pues bien, las razones que en la exposición de motivos de esta disposición se nos dan no pueden ser más deliciosas. En primer lugar, se alega que nuestra asignatura debe seguir el ritmo de «los progresos verdaderamente asombrosos realizados en los últimos tiempos».

Y al rectificar el tono, exclusivamente profesional, de la formación que —según se dice— anteriormente se aspiraba a brindar a los alumnos consigna argumentos no poco peregrinos: «Al lado de la jurisprudencia —se afirma— debe figurar la política, que comprende las leyes a que se ajusta la acción pública de que gobierna en el régimen de los pueblos, materia de los otros dos poderes, que solo rudimentariamente se estudia en nuestras universidades, y si acaso esto ha podido bastar en otros tiempos, puesto que al fin y al cabo la política se funda en los principios y reglas que constituyen la jurisprudencia, es a todas luces deficiente en el estado social a que poco a poco nos han ido conduciendo los grandes acontecimientos históricos de la Edad Moderna».

No podemos dejar de confesar que no hemos podido penetrar en el último reducto de la «voluntad de la ley», acaso porque el concepto de «jurisprudencia» y el de «política», que parecen servir de base a tal norma, se hallan tan lejos de las concepciones actuales como lo está la misma idea que mueve al autor del Decreto en cuestión, esto es, «formar hombres que, adornados de los conocimientos de la vida política, investiguen, según las circunstancias, la *razón de Estado* y la *salud del pueblo*, y puedan en lo venidero dirigir los destinos de la patria».

Lo que sí puede traslucirse de esta disposición es un latente propósito de contribuir *more britannico* a que nuestra disciplina proporcione una aristocracia intelectual capaz de gobernar el día de mañana; pero, a decir verdad, mal cabe concebir el empeño, pensamos nosotros, si los discípulos iban a ser adoctrinados para ello en la tesis del secretario florentino o en principios como el de la *salus populi*, que se enuncia más como tropo retórico que como expresión de un sincero convencimiento.

Por si todo lo anterior no fuese suficientemente oscuro, el Decreto de 1900 estableció como denominación oficial la de «Derecho político español comparado con el extranjero», que se justificaba en esta exposición de motivos, que realmente no tenía desperdicio, por la «solidaridad que por numerosas causas es cada día mayor entre todas las naciones; y el sistema de libertad que en materia de extranjería por todas partes impera».

Numerosas disposiciones posteriores, lejos de delimitar con un mínimo de precisión el ámbito de nuestra asignatura, consagran un *totum revolutum* en el que cada catedrático se vería obligado a imprimir por su cuenta al programa la dirección que le pareciese más oportuna. Y el título de nuestra disciplina, que no coincide por entero, como es sabido, con la terminología al uso en otros países, ha tenido la virtud de ofrecer un marco amplio para que el enfoque y el objeto de nuestros estudios haya podido evolucionar, con suerte realmente no uniforme, a la par que las nuevas corrientes científicas, por lo que nos parece pertinente dedicarle atención en el siguiente epígrafe.