

NOTICIAS DE LIBROS

NURIA MAGALDI: *Derecho a saber, filiación biológica y Administración pública* (Prólogo de Luis María Díez-Picazo), Ed. Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2004.

El libro de Nuria Magaldi, que procede de una memoria de investigación presentada por la autora en el marco de los cursos de postgrado que organiza el Grupo Europeo de Derecho Público, aborda un tema muy sensible y eminentemente polémico, y, sin duda por ello, apasionante: el de la operatividad del derecho a conocer la propia filiación biológica en los supuestos en los que la madre decide renunciar a su papel, no revelar su identidad y entregar a su hijo a instituciones públicas de acogida.

Como destaca el Profesor Luis María Díez-Picazo en su brillante Prólogo, la cuestión dista mucho de ser sencilla. En efecto, no está en absoluto claro si estamos ante un auténtico derecho (más allá de su vinculación inicial con el derecho fundamental a la intimidad proclamado por el artículo 18 de la Constitución española) (1), ni hasta dónde puede llegar dicha pretensión cuando entra en colisión o conflicto con ese mismo o con otros derechos reconocidos por el texto constitucional, como, por ejemplo, el derecho a la vida privada de la madre o el respeto del libre desarrollo de su personalidad.

Como premisa y como forma de sentar las bases del debate, la autora opta por dar cuenta de una importante Sentencia del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, de 13 de febrero de 2003, recaída en el asunto «*Odièvre contra Francia*» (núm. 42326/98). En dicho pronunciamiento, el Tribunal de Estrasburgo examina la compatibilidad con el Convenio Europeo de Derechos Humanos (2) de la legislación francesa que permite a la mujer que lo desee mantener de modo perpetuo su identidad

(1) Cuyo tenor literal es el siguiente: «*Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen*».

(2) Concretamente, con su artículo 8 (que reconoce el derecho a la vida familiar y privada) y con su artículo 14 (relativo al principio de no discriminación), puesto en relación con aquél.

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

en el anonimato y que, por tanto, en principio, impide cualquier acción destinada a establecer la maternidad ante la Administración competente, sin consentimiento de aquélla (3).

La solución dada por los jueces europeos puede resumirse en la afirmación: el legislador nacional, atendiendo a las tradiciones y cultura de su país, debe disponer de un amplio margen de libertad o discrecionalidad a la hora de resolver esos conflictos de intereses. La conclusión es que la legislación francesa es compatible con el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Más precisamente, se considera que dicha legislación no excede de este margen de apreciación y que las diversas medidas que articula en orden a preservar el anonimato de la madre no vulneran *per se* el *standard* de protección de los derechos reconocidos en el citado Convenio.

A continuación, desde una perspectiva comparada, la autora pasa revista a los diversos modelos en cuanto a la manera de entender la determinación de la filiación biológica, con especial referencia, como es lógico, al sistema español. En particular, se muestra especialmente crítica con la situación actual, en la que, desde la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de septiembre de 1999 (que declaró la inconstitucionalidad sobrevenida de la legislación registral preconstitucional), rige la obligación de identificación materna, incluso en contra de los deseos de la progenitora, si bien ninguna ley formal ha venido a reformar la legislación en causa, lo cual, desde luego, es de lamentar.

Es precisamente esta situación la que lleva a Nuria Magaldi a formular una serie de propuestas que, si bien no están exentas de críticas o matizaciones, tienen el mérito de aportar posibles soluciones a los problemas planteados. Dicho de manera necesariamente esquemática, la autora propone establecer un sistema que permita el ocultamiento de la identidad de la progenitora materna, como manifestación de su derecho a la intimidad, aunque sometido a ciertas garantías y controles. En particular, Nuria Magaldi defiende que dicha situación ha de ser reversible, lo que implica, al contrario de lo que establece la legislación francesa, que han de permitirse acciones destinadas a conocer la propia identidad o filiación biológica. Cada uno valorará tal propuesta de acuerdo con sus propias convicciones. Lo único que podemos añadir, sin entrar en consideraciones inherentes a interpretaciones estrictamente personales, es que la tesis propuesta se basa en una argumentación sólida y bien estructurada.

Ahora bien, el libro contiene una afirmación que, en mi opinión, debe ser puesta en tela de juicio. La autora considera que habrá de ser un órgano de la Administración pública quien se encargue de resolver las situaciones litigiosas a las que pueda dar lugar el ejercicio del derecho a conocer la propia identidad biológica. ¿Se trata ésta de una solución adecuada? No nos parece oportuno dar una respuesta clara y rotunda sin apoyarla debidamente, lo que, desde luego, no podemos hacer en un lugar como éste.

(3) Este sistema encuentra su fundamento normativo en el artículo 341-1 del *Code civil* (introducido por la Ley núm. 93-22, de 8 de enero de 1993, artículo 27, *Journal Officiel*, de 9 de enero de 1993). El precepto citado dispone que «*en el momento del parto, la madre podrá solicitar que se preserve el secreto de su ingreso y de su identidad*»

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Nos limitaremos a expresar una duda bajo la forma de una pregunta: si tenemos en cuenta que los litigios a los que se hace referencia involucran exclusivamente a personas privadas (en principio, el hijo y la madre biológica) y que se ventilan en ellos aspectos relativos a la intimidad y al Derecho de familia, ¿no sería más lógico privilegiar la intervención de un juez civil?

Tal interrogante no es más que una muy modesta contribución al debate que la presente monografía tiene el gran mérito de plantear con una claridad, una valentía intelectual y un rigor dignos de ser resaltados.—*Bernard-Frank Macera*

M. GEMA ROSADO IGLESIAS: *La titularidad de los derechos fundamentales por la persona jurídica*, Valencia, Tirant lo Blanc, 2004, 356 págs.

Las transformaciones experimentadas por los derechos fundamentales durante los últimos tiempos son múltiples y de diferente calado. Quizá una de las facetas sobre la que con mayor intensidad se ha manifestado esta evolución haya sido la referente a su titularidad por parte de las personas de Derecho público. En este marco se sitúa el trabajo que reseñamos, en el que la profesora Rosado nos presenta un estudio crítico sobre la aptitud de la persona jurídica para ser titular de derechos fundamentales y los problemas que derivan de este eventual reconocimiento; dificultades, que derivan principalmente de la ausencia de un precepto en la Constitución Española de 1978 que recoja expresamente esta posibilidad.

La obra está compuesta por un capítulo introductorio, cuatro capítulos centrales y otro recopilatorio con las conclusiones finales. En ellos se aborda, en el siguiente orden, la temática de la titularidad de los derechos fundamentales en nuestro texto constitucional, la doctrina general sobre la titularidad de los mismos por la persona jurídica y, por último, se analiza separadamente esta cuestión en los supuestos de la persona jurídico-privada y jurídico-pública.

En el capítulo segundo se incorporan cuestiones genéricas de los derechos fundamentales como su concepto, evolución y titularidad. El advenimiento del Constitucionalismo social finalizará con la idea de cimentación del orden jurídico-político basado en la dignidad individual del hombre, rompiendo a su vez con el individualismo imperante en las primeras declaraciones de derechos y dando lugar a una expansión de nuevos posibles titulares de los mismos y de catálogos de derechos. Entre los factores que han contribuido en este proceso de transformación de los derechos fundamentales se encuentra, en opinión de la profesora Rosado, el «imparable y vertiginoso desarrollo científico y técnico» (pág. 29); cambios, que se han manifestado fundamentalmente en dos campos como la investigación genética y las comunicaciones, y que se han traducido en un reconocimiento constitucional como ha ocurrido con la Constitución portuguesa, cuyo art. 26.3 protege explícitamente la identidad genética. Entre estas generalidades sobre los derechos fundamentales, también se hace mención expresa al fenómeno de la dispersión terminológica de los mismos; expresiones dispares, que

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

parecen responder a diversas tradiciones jurídicas correspondientes a momentos históricos diferentes y que evidencian la imposibilidad de elaborar categorías generales válidas para todo espacio y tiempo, si bien la autora precisa que en el «ámbito europeo es posible encontrar cierto consenso en punto al concepto y catálogo de los derechos fundamentales» (pág. 33).

Realizadas estas consideraciones sobre el marco general de los derechos, la autora apunta que la reflexión sobre la titularidad de los derechos fundamentales no puede abordarse al margen de la teoría de los mismos, ni de su concepción. De este modo, resulta necesario realizar algunas aclaraciones terminológicas en torno a la titularidad, el ejercicio y la defensa procesal de los derechos fundamentales; expresiones de cuño moderno, que pese a su aparente claridad carecen de definiciones precisas. En cuanto al concepto de titularidad, categoría central de este trabajo, la Constitución Española sorprendentemente no incorpora una regulación general sobre la titularidad de los derechos, por lo que no aporta muchas luces sobre esta cuestión. Ante esta circunstancia la autora muestra una actitud comprensiva al afirmar que «probablemente no pueda ser de otra forma y no resulte posible ofrecer, y consecuentemente exigir una declaración general, abstracta y única de quienes son los titulares de los derechos fundamentales». La titularidad conlleva el ejercicio del derecho y la posibilidad de su defensa en caso de vulneración, ahora bien, ello no implica que se trate de conceptos equivalentes, simplemente que aquélla despliega efectos en la doble dimensión de ejercicio y defensa de los derechos, presentándose como concepto previo.

Respecto al ejercicio del derecho, éste es entendido como la aptitud para realizar actos jurídicos con eficacia puede estar sujeta a condiciones diferentes de la personalidad; rasgo, que lo distingue de otras categorías como la titularidad, constituyendo un claro ejemplo de esta afirmación el caso de los menores. Ahora bien, el Tribunal Constitucional recuerda que las limitaciones al ejercicio de los derechos deben interpretarse en sentido restrictivo encontrando justificación en la protección de otros derechos. Constituye una característica propia de los derechos fundamentales la posibilidad de instar su protección y restitución cuando se entiende que han sido vulnerados. Pese a que lo habitual sea que el titular del derecho sea el sujeto habilitado para pretender su defensa procesal, no siempre esto es así; es decir, no siempre se da esta correspondencia entre titularidad y capacidad procesal. «La capacidad procesal es, en suma, consecuencia de la capacidad e ser titular de derechos y de obligaciones y poseer las condiciones necesarias para ejercerlos». Por tanto, «gozan de capacidad todos los sujetos a los que el ordenamiento jurídico reconoce capacidad para realizar actos jurídicos válidos» (pág. 57). Por otro lado, la legitimación exige la concurrencia de determinadas condiciones que justifiquen la aptitud para poder intervenir en un proceso. Lo normal es que la legitimación coincida con la titularidad del derecho material y, por otra parte, lo habitual es que el titular del derecho tenga la capacidad de hacerlo valer procesalmente, si bien existen excepciones que requieren de justificación.

Tras estas consideraciones previas y generales, en el capítulo tercero se trata la temática de la titularidad de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978, en cuyo Título I encontramos una nueva concepción de los mismos que se

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

manifiesta en su calificación, al optarse por la expresión «Derechos fundamentales» frente a otras. Sin embargo, la determinación de cuáles son estos derechos resulta un tema no exento de problemas, en parte debido a factores como el recurso a diferentes expresiones en el articulado («Derechos y Libertades», « De los derechos fundamentales y de las libertades públicas»), a la incorporación en esta clasificación de derechos realidades diferentes con un régimen jurídico diferenciado y, en definitiva, a que no todo lo incorporado en este Título I puede considerarse dentro de la categoría que nos ocupa. Se señalan las tres grandes tendencias doctrinales sobre la identificación de los derechos fundamentales, destacándose aquella por la que finalmente ha optado el Tribunal Constitucional y en virtud de la cual son derechos fundamentales aquellos que gozan de aplicabilidad inmediata y limitan a los poderes públicos y al legislador (sección 1.^a y 2.^a del capítulo II del Título I).

La autora vuelve a destacar un dato fundamental de nuestro texto constitucional, y es que, pese a la amplitud del catálogo de derechos incorporados, éste carece de una regulación específica sobre la titularidad de los mismos. En su opinión, es precisamente este dato el que ha permitido al supremo intérprete de la Constitución asumir un rol destacado en la identificación de los titulares de los derechos. De este modo, la Jurisprudencia constitucional ha tenido que enfrentarse a esta cuestión dando lugar a una interpretación en pro de los derechos. A la luz de la línea jurisprudencial consolidada, la profesora Rosado entiende que el Tribunal Constitucional mantiene en sus pronunciamientos la tradicional distinción entre titularidad y ejercicio de los derechos; postura, compartida también por la doctrina. Respecto a la superación del individualismo en el ejercicio de los derechos fundamentales, se observa que cada vez son más las Constituciones en Derecho Comparado que extienden la titularidad de los mismos a determinados colectivos. Nuestro texto constitucional, a diferencia del portugués o alemán, no contempla expresamente esta titularidad de los derechos fundamentales a las personas jurídicas, salvo en algunos supuestos excepcionales en que vincula determinados derechos a colectivos concretos. La doctrina, por su parte, no muestra una postura unánime frente a esta problemática. Por lo que respecta a aquellos casos en que se reconoce la titularidad de derechos a determinados colectivos para defender ese derecho, el Tribunal advierte que este reconocimiento aparece vinculado al contenido objetivo del derecho. En este punto surge una diferencia sustancial respecto a las personas físicas, cuyo reconocimiento de la titularidad atiende a criterios como la dignidad humana o el desarrollo de la personalidad, sin embargo, en el supuesto de las personas jurídicas la titularidad depende de la naturaleza del derecho. De este modo, nos encontramos con que la ausencia de un reconocimiento expreso de la titularidad de derechos fundamentales a favor de las personas jurídicas ha llevado a una elaboración de una doctrina jurisprudencial por parte del TC «equivalente a la que permitiría la existencia en el texto constitucional de 1978 de un precepto del tipo mencionado; construcción que se ha visto facilitada por la apertura del recurso de amparo junto a las personas físicas a las jurídicas [art. 162.1.b) CE] que invoquen un interés legítimo... y por el reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva a todas las personas (art. 24 CE)» (pág. 95).

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Con el capítulo cuarto comienza, sin duda alguna, la parte más innovativa e interesante de este trabajo. En el mismo se examina la doctrina general acerca de la titularidad de derechos fundamentales de las personas jurídicas; análisis, al que seguirá un tratamiento diferenciado, como hemos señalado, de los supuestos de las personas jurídico-privadas y jurídico-públicas. En primer lugar, se recuerda que el concepto de persona jurídica es una respuesta jurídica a una realidad social, la agrupación de individuos organizados para la consecución de intereses o fines comunes. Al mismo tiempo se reconoce que se trata de un concepto ambiguo y no exento de polémica, admitiendo que parte de la problemática generada en torno a la persona jurídica procede del uso abusivo que se ha producido de esta categoría y el recurso a la forma de la sociedad anónima con fines de dudosa licitud. Todos estos factores llevan a la autora a sostener la distinción entre persona de Derecho privado y persona de Derecho público como condición necesaria para proseguir con su investigación acerca de la titularidad de derechos fundamentales de este tipo de persona, dadas las peculiaridades propias de cada una de estas categorías. Se incorpora en esta parte una referencia a la capacidad procesal de las personas jurídicas, esto es, a la facultad necesaria para la defensa de sus intereses y la protección de sus derechos; atribución, que se convierte en una concreción obligada del derecho a la tutela judicial efectiva. No puede omitirse que el art. 24.1.º CE reconoce este derecho a «todas las personas», sin mención expresa a las jurídicas; referencia explícita, que sí aparece en otros preceptos constitucionales como el 162.1.b). En este sentido se pronunció el TC al reconocer que el derecho a la tutela judicial efectiva es «predicable de todos los sujetos jurídicos» (STC 4/1982); si bien, como precisa la autora, en el supuesto de las personas jurídico-públicas este derecho adopta ciertas peculiaridades que se traducen en una reducción notable de su alcance a la dimensión procesal (condición de ser parte en el proceso y derecho a no sufrir indefensión).

Pese a la ausencia de un reconocimiento explícito sobre la titularidad de los derechos fundamentales, Gema Rosado especifica algunos preceptos constitucionales de los que puede colegirse la atribución de determinados derechos a personas jurídicas, como por ejemplo, la libertad ideológica, religiosa y de culto (art. 16.1.º), la libertad de información [art. 20.1.d)] o el derecho de asociación (art. 22); de este modo, teniendo presente esta protección puntual de determinados derechos de algunos colectivos puede descartarse una visión individualista de los derechos fundamentales. Entre los factores que han contribuido afirmativamente al reconocimiento de esta posibilidad se señalan la difusión del fenómeno asociativo y la concepción de los derechos fundamentales en continua ampliación. De este modo, admitido que las personas jurídicas pueden ser titulares de derechos fundamentales la siguiente cuestión a resolver será si esta facultad es extensible a todos los derechos fundamentales y libertades públicas, y si la titularidad puede atribuirse a todas las personas jurídicas, sean públicas o privadas.

Frente a estos interrogantes la autora pone de manifiesto las dificultades para ofrecer una solución genérica, destacando que incluso los textos constitucionales que reconocen expresamente la titularidad de derechos de las personas jurídicas incluyen algún

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

elemento matizador, como por ejemplo hace la Constitución portuguesa que reconoce esta posibilidad en tanto «sean compatible con su naturaleza». Por todo ello, la profesora Rosado concluye que el reconocimiento de esta titularidad sólo tendrá lugar en cada caso concreto, atendiendo a la conjunción de dos dimensiones: por una parte, la naturaleza del derecho y la consecuente posibilidad de sea susceptible de ser ejercido por la persona jurídica, y de otra, la naturaleza y fines de la persona jurídica. Ahora bien, la omisión de precepto constitucional sobre esta temática no implica, en opinión del Tribunal Constitucional, la negación de la aptitud de las personas jurídicas para ser titular de derechos fundamentales. Por el contrario, éstas pueden ostentar dicha titularidad según la naturaleza del derecho en cuestión (STC 139/1995, FJ. 5.º) y según los fines para los que han sido constituidas. Sólo atendiendo a ambos criterios puede responderse a la cuestión principal sobre la que se centra esta investigación. Por otra parte, en el trabajo se señalan reiteradamente dos elementos añadidos que resultan imprescindibles para la resolución de la problemática planteada: los artículos 162.1.b) y 24.1 CE. En el primero de ellos otorga la legitimación para interponer el recurso de amparo a «toda persona física o jurídica que invoque un interés legítimo», por tanto, al admitir este procedimiento de tutela de derechos frente a lesiones del poder público está reconociéndose también la titularidad de derechos fundamentales de las personas jurídicas; el segundo de ellos reconoce a las personas jurídicas el derecho a la tutela judicial efectiva. Hay que señalar que ambos criterios no han resultado exentos de críticas doctrinales, como la realizada por Gómez Montoro al apuntar que el mencionado art. 162.1.b) no es una norma de atribución de titularidad de derechos, sino de legitimación procesal. La aglutinación de factores tales como la amplitud con que el TC ha interpretado la legitimación para interponer el recurso de amparo y la extensión del derecho a la tutela judicial efectiva han permitido que las personas jurídicas accedan al Tribunal para plantear, entre otros, la problemática de la eventual titularidad de los derechos fundamentales.

En el capítulo quinto se realiza un análisis del tema objeto de estudio centrado en el supuesto de la persona jurídico-privada, abordando, en primer término, una serie de cuestiones de generalidades, para pasar posteriormente al análisis de algunos supuestos específicos. El hecho de que el propio Tribunal Constitucional haya hecho depender el reconocimiento de la titularidad de los derechos fundamentales de las personas jurídicas de dos criterios como la naturaleza del derecho y los fines de la persona jurídica, obliga a la autora a realizar un examen casuístico de la cuestión. No obstante, procede a elaborar una clasificación de derechos cuya titularidad nunca podrá corresponder a la persona jurídica, sino exclusivamente a la física (derecho a la vida, integridad física y moral, libertad personal, intimidad familiar,...). Frente a estos derechos, incorpora otros que resultan perfectamente extensibles a la persona jurídica, tales como la libertad ideológica, religiosa y de culto de las comunidades religiosas, la libertad de creación de centros docentes o el derecho de asociación. Otros, como el principio de igualdad o el derecho a la justicia gratuita suscitan más dudas para admitir su reconocimiento a favor de la persona jurídica. De todo ello, deduce una tendencia de la Jurisprudencia constitucional a extender el reconocimiento de los derechos funda-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

mentales a las personas jurídicas; tendencia, a la que han contribuido favorablemente los factores señalados antes: legitimación para la interposición del recurso de amparo y derecho a la tutela judicial efectiva.

Tras este análisis general, se procede a la sistematización de algunos supuestos específicos que dada su peculiaridad merecen un tratamiento diferenciado y para lo cual seguirá los criterios señalados por el TC, esto es, atendiendo a la naturaleza del derecho, fines de la persona jurídica y a la conjugación de ambos elementos. De este modo, atendiendo a la naturaleza del derecho prestará especial atención al derecho al honor, como ejemplo de esta extensión de la titularidad de los derechos a favor de la persona jurídica y cuyo reconocimiento por la Jurisprudencia constitucional se produce a partir de 1995, con la salvedad del antecedente del caso de Violeta Friedman. Serán las SSTC 139 y 183/1995 las que delimiten esta nueva línea jurisprudencial al reconocer el derecho al honor de dos personas jurídicas, concretamente de dos sociedades anónimas. La autora no duda en afrontar el tema de forma crítica pronunciándose expresamente sobre la evolución jurisprudencial, y afirmando que «la cuestión no está cerrada ni en el nivel doctrinal, ni plenamente en el jurisprudencial pues la forma y los términos con que el Tribunal ha procedido a esta declaración, por una parte, permite dudar acerca de su aplicación absoluta, y, por otra, se trata de pronunciamientos que no se han visto refrendados con posterioridad» (pág. 208). A continuación se incorporan algunas reflexiones al hilo de todo lo expuesto en este capítulo, planteándose si esta protección otorgada a estas personas jurídicas reconociendo su derecho al honor no resultará ser «un medio tutelar de los derechos de las personas físicas que pudieran verse perjudicadas, y si el Tribunal no debiera haber explicitado si la participación de la mercantil en la interposición del recurso y posterior tramitación se desarrollaba en cuanto titular del derecho o exclusivamente como defensora de un interés legítimo y, en esa medida, de un derecho ajeno, a la sazón, el de sus miembros» (pág. 209). Entre estas consideraciones, la autora señala también el riesgo que genera la extensión de este derecho, sin atender a criterios que lo justifiquen (fines de la persona o naturaleza del derecho), en la medida en que puede debilitar el significado del derecho. Por otra parte, reprocha al Tribunal haber dejado pasar la oportunidad para delimitar en qué supuestos cabe entender afectado el derecho al honor de una persona jurídica y si este derecho se puede reconocer a todas ellas.

Atendiendo al segundo de los criterios, el fin de la persona, se toma como objeto de análisis las libertades de expresión e información y los medios de comunicación; supuesto, que no parece plantear problemas importantes. Concretamente se examina el conflicto generado entre quienes ejercen estas libertades de expresión e información al servicio de un medio de comunicación y el medio de comunicación, o lo que es lo mismo, entre el profesional y la empresa; conflicto, que se ha resuelto en estos casos a favor de esta última, otorgando cierta preferencia en la titularidad de estos derechos a la persona jurídica frente a la física.

Por último, prestando atención a ambos elementos conjuntamente, naturaleza del derecho y fin de la persona jurídica, se analiza el supuesto de los partidos políticos y sindicatos y su relación con los derechos de participación política, libertad sindical y

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

derecho de huelga, respectivamente. Se destaca la naturaleza de partidos y sindicatos como personas jurídico-privadas, si bien ambos poseen una posición destacada por la función que desempeñan y su vinculación con derechos fundamentales anteriores, lo que les concede ciertos privilegios reconocidos por la Jurisprudencia constitucional. Así, resulta evidente la relación existente entre los partidos y el derecho de participación en asuntos públicos del art. 23 CE, cuya titularidad corresponde a los ciudadanos, si bien cabe plantearse cuál es la participación del partido político en el ejercicio del derecho de participación política por medio de representantes. Sin embargo, la respuesta ofrecida por el TC es que estos derechos corresponden sólo al ciudadano y no al partido que es un mero vehículo de canalización de la voluntad del cuerpo electoral sin que, en ningún caso, pueda suplantarla. Respecto a los sindicatos y su relación con la libertad sindical y derecho de huelga, nuestro ordenamiento se muestra más benévolo al reconocer la titularidad de estos derechos a favor de aquellos; y ello, en atención a los fines que desempeña la persona jurídica, en este caso, el sindicato.

La atribución de derechos fundamentales se complica en el supuesto de las personas jurídico-públicas, tema desarrollado en el capítulo sexto del libro. La concepción de los derechos fundamentales, que nacen como límite a la actuación del Estado, y la complejidad estatal vienen a dificultar el tema objeto de estudio. No puede omitirse que la capacidad de esta modalidad de persona jurídica viene determinada y limitada por el ordenamiento, su actuación encuentra justificación en el cumplimiento de los fines previstos por el Derecho y no en el principio de autonomía que rige en las relaciones entre particulares. Estos factores condicionarán la atribución de titularidad de derechos en el supuesto de la persona de Derecho público, cuyo reconocimiento no estará supeditado a criterios como la naturaleza del derecho o los fines de la persona, como ocurre con las de Derecho privado, sino que en este caso la resolución presenta algunos problemas. A ello, debe añadirse que nuestra Constitución no contiene precepto alguno que atribuya expresamente la titularidad de un derecho fundamental a una persona pública.

Ahora bien, la experiencia práctica muestra como algunas personas jurídico-públicas han hecho valer sus derechos frente al Tribunal Constitucional mediante la interposición del recurso de amparo; realidad, que se ha visto favorecida por factores como la amplitud de la legitimación para la interposición del amparo y el reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva. El Tribunal, por su parte, se ha decantado por la admisión excepcional de la titularidad de algunos derechos fundamentales de estas personas, constituyendo la regla general la imposibilidad de que éstas puedan ser titulares de aquellos. Así, entre los derechos fundamentales que inusualmente se ha reconocido a la persona jurídico-pública se encuentran el derecho a la tutela judicial efectiva, en su dimensión procesal, el derecho de asociación o el principio de igualdad en aplicación de la ley, en este caso, por su conexión con el art. 24.1 CE. Otros derechos, como la igualdad en la ley, han obtenido una respuesta negativa y contundente por parte de la Jurisprudencia constitucional que ha rechazado su titularidad por parte de la persona jurídico-pública. Se añade a este examen una referencia a determinados supuestos específicos, cuya particularidad se encuentra en la naturaleza del derecho

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

(derecho a la tutela judicial efectiva y principio de igualdad en la ley y en la aplicación de la ley), o en la relación entre éste y la persona jurídico-pública (Universidad y autonomía universitaria, y medios de comunicación de titularidad pública y libertades de expresión e información).

Con esta interesante monografía, la profesora Rosado nos presenta un tema harto complejo y de suma actualidad sobre la situación de los derechos fundamentales, ofreciéndonos un análisis crítico sobre su titularidad por parte de las personas jurídicas en el ordenamiento español, afrontando el tema con sólidos argumentos normativos y jurisprudenciales.—*Yolanda Gómez Lugo.*

SUSANA DE LA SIERRA: *Una metodología para el Derecho Comparado europeo (Derecho Público comparado y Derecho Administrativo europeo)*, Thompson-Civitas, Madrid, 2004, 137 págs.

Para la mayoría de los que nos dedicamos a la investigación en Derecho Público, antes o después (normalmente más pronto que tarde) acaba llegando el momento de enfrentarse a la labor comparatística. Se trata, las más de las veces, de una tarea aproximativa y bastante intuitiva, en la que casi nunca nos detenemos a reflexionar sobre la naturaleza de su metodología. Por ello, puede afirmarse, paradójicamente, que no obstante su trascendencia, la metodología del Derecho público comparado constituye una cuestión completamente abandonada del interés de los autores.

Precisamente por ese motivo, el primer mérito de la obra comentada reside ya en el simple hecho de haberse detenido a profundizar acerca de las cuestiones sobre las que la mayoría de nosotros, apremiados por los plazos y obligados a centrarnos en cuestiones más concretas, apenas sobrevolamos, dando por supuestas. En este sentido, debe destacarse, como ya apunta el profesor Jacques Ziller en su prólogo a la obra comentada, que una de las principales utilidades de este libro consiste en la aportación relativa a la metodología del Derecho Comparado de cara a los estudios e investigaciones individuales. No en vano es en este punto donde mejor se pone de manifiesto la procedencia de la obra. En efecto, este libro tiene su origen en la parte introductoria de la tesis doctoral (publicada posteriormente con el título de *Tutela cautelar contencioso-administrativa y Derecho europeo*, Aranzadi, 2004), defendida por la autora en el Instituto Europeo de Florencia. Y este origen se hace patente a lo largo de todo el texto, puesto que todas las observaciones y reflexiones que en él se contienen son fruto de la experiencia en primera persona. Por ello, junto a un notable manejo de la bibliografía existente en la materia, debe destacarse el mérito de que cada una de las cuestiones analizadas encuentra respaldo en la labor investigadora personal desarrollada por la autora a lo largo de varios años en el ámbito del Derecho Administrativo Comparado.

Especialmente digno de mención resulta, sin lugar a dudas, el exhaustivo tratamiento de la bibliografía (a menudo difícil de encontrar en un tema que como antes

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

señalaba, no ha sido frecuentemente tratado por la doctrina), lo que otorga a sus (a veces demasiado largas) notas a pie de página, un interés práctico equiparable al del propio texto. Asimismo, resultan de extraordinaria utilidad las referencias a los diversos proyectos, asociaciones, seminarios o foros internacionales dedicados en la actualidad a la materia, de los que se nos facilita el acceso a través de las páginas web habilitadas al efecto.

El objeto de esta obra gira en torno al debate acerca de la doble naturaleza del Derecho comparado, a la vez ciencia y método. Un debate que recuerda al suscitado en su día acerca de la autonomía del propio Derecho Administrativo y que, lejos de ser una mera discusión teórico-doctrinal, conlleva importantes consecuencias prácticas. Y ello porque, como la propia autora señala, de la consideración del Derecho comparado como disciplina autónoma se derivan importantes efectos en cuanto a la elección de los ordenamientos a estudiar y su modo de exposición, así como respecto del tipo de argumentación, de la terminología, o de las fuentes empleadas.

Con este objetivo en mente, la obra aborda el estudio de la cuestión desde una doble perspectiva, que a su vez constituye el objeto de dos capítulos claramente diferenciados. Por un lado, el Derecho Comparado como disciplina y por otro, el Derecho Comparado como método. Básicamente, la autora sostiene que el criterio diferenciador entre ambas perspectivas estriba en el hecho de que el estudio del Derecho comparado presente o no una finalidad autónoma (aunque —puntualiza De la Sierra— puede tratarse también de finalidades no unívocas), dado que el Derecho comparado entendido como método carece de dicha finalidad propia, de manera que la comparación constituye simplemente un argumento más dentro de la investigación jurídica llevada a cabo en el caso en cuestión.

Empezando, por tanto, con el estudio del Derecho Comparado como disciplina, el punto de partida lo constituye, como no podía ser menos, la propia determinación del concepto de Derecho Comparado, diferenciándolo del Derecho extranjero, en un intento de evitar una confusión conceptual bastante frecuente. Y en este punto, de nuevo la autora acude al criterio de la finalidad para llevar a cabo dicha distinción terminológica. De este modo, no bastaría una mera yuxtaposición de análisis de diversas figuras, instituciones o sistemas de Derecho extranjero para hablar de Derecho comparado *stricto sensu*, sino que para que pueda hablarse propiamente del mismo se precisa que la investigación persiga una finalidad específica, más allá de la mera recopilación normativa.

Una vez delimitado el alcance del Derecho Comparado, el siguiente paso consiste en centrar el objeto en el ámbito del Derecho Público, determinando las diferencias respecto del Derecho privado comparado que, especialmente en el campo del Derecho Internacional Privado ha experimentado su mayor desarrollo no sólo en el plano teórico sino en el normativo, ya desde los inicios de esta disciplina en el Congreso Internacional de Derecho comparado, celebrado en París durante el verano de 1900, así como en el posterior trabajo de E. Lambert (*La fonction du droit civil comparé*, Giard, 1903). Justamente de estos orígenes del Derecho comparado —surgido en pleno movimiento de Codificación del Derecho Privado, que no así del Público— deriva el hecho

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

de que numerosos autores continúen centrando el objeto del Derecho Comparado en el estudio del Derecho Privado. Asimismo, otro motivo habitualmente esgrimido para perpetuar el prejuicio de la imposibilidad de trasladar el análisis en el ámbito del Derecho Público radica en la propia naturaleza especial de esta rama del Derecho. En este punto la autora se centra en la consideración del Derecho Administrativo (y no tanto al Derecho Público en general) para hacer referencia a un argumento de índole cultural, queriendo así enfatizar en el carácter estrictamente nacional de las instituciones y figuras que conforman el mismo. Quizás es en este punto donde se podría objetar la mayor y principal crítica a la obra comentada: la de extrapolar ciertas consideraciones válidas sí para el Derecho Administrativo, pero no tanto para el resto de las ramas del llamado Derecho Público.

En cualquier caso, es un prejuicio éste que, sin embargo, contrasta frontalmente con la realidad de los estudios de Derecho Público que hoy se lleva a cabo ya desde las propias Facultades de Derecho, en los manuales y los programas de enseñanza que se imparten a los estudiantes de la licenciatura. En concreto, el propio estudio del Derecho Constitucional, resulta inconcebible sin un análisis comparado. Por ello, más allá de la investigación comparada de concretas ramas de los ordenamientos jurídicos, el estudio comparado de los ordenamientos jurídicos como un todo, con sus respectivas constituciones a la cabeza, ha venido siendo una realidad desde los orígenes del Constitucionalismo. Desde el ya clásico manual de García Pelayo al más reciente de López Guerra, lo cierto es que el Derecho Constitucional Comparado, al igual que ocurre en la doctrina de los demás países de nuestro entorno, forma parte esencial de los estudios de esta disciplina. De la concienciación acerca de la trascendencia de esta cuestión también da cuenta el hecho de que algunas Universidades españolas han incorporado recientemente dicha materia como asignatura optativa en sus planes de estudio de la Licenciatura de Derecho. Asimismo, se han venido creando diversos institutos universitarios dedicados exclusivamente al estudio de esta materia (entre otros, el Instituto de Derecho Público Comparado de la Facultad de Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, o el Instituto de Derecho Comparado de la Universidad Complutense), donde de modo especial se ofertan programas de Doctorado con este objeto.

Volviendo de nuevo a la cuestión de los orígenes del Derecho Público Comparado, lo cierto es que antes de su surgimiento debieron coincidir en el tiempo una serie de factores modificadores del Derecho Internacional Público, que en una cierta medida sirvieron para asemejarlo cada vez más al Derecho Internacional Privado. El primero de dichos factores concierne a los sujetos a los que éste se dirige. En efecto, mientras que el ámbito del Derecho Internacional Privado consiste en la regulación de las relaciones entre particulares, en el caso del Derecho Internacional Público tradicionalmente se limitaba a las relaciones entre Estados y organizaciones internacionales. Sin embargo, será a partir de la Segunda posguerra mundial cuando el Derecho Internacional Público adquiera unos perfiles más sociales, paralelos a la implantación del modelo de Estado Social o Estado de bienestar en el ámbito interno, de modo que el individuo, en cuanto que ciudadano, pasa a convertirse en sujeto también del Derecho Internacional Público. A su vez, la cada vez mayor relevancia del particular en esta

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

esfera del Derecho ha tenido como consecuencia importantes transformaciones en la propia disciplina del Derecho Internacional Público, tanto por su naturaleza como por el estatuto jurídico de las relaciones reguladas.

Por otro lado, la autora también destaca entre los principales fenómenos explicativos de esta difuminación de las especificidades del Derecho Público, el de la constante «Europeización» del Derecho público nacional. De este modo, «[e]l fenómeno del contacto, que había originado la necesidad de los estudios de Derecho comparado en el ámbito privado, acaece también en el Derecho público y elimina la barrera científica que impedía la comparación». Esto nos conduce directamente a la fundamental cuestión de la necesidad de superación de las singularidades de la llamada «cultura jurídica interna» que, sin duda, ha constituido uno de los principales obstáculos metodológicos del Derecho comparado, de manera notoria en el caso del Derecho administrativo, en el que la autora centra su análisis (1). Empezar un estudio de Derecho comparado implica ante todo la necesidad previa de «conocer el significado de las claves, los símbolos, los códigos de la comunidad jurídica de un determinado ordenamiento». Para ello, en primer lugar, es preciso —se sostiene en el libro— «contar con los interlocutores adecuados que puedan indicar la bibliografía inicial (cuál y en qué orden) para el estudio de un tema concreto, además de poder vivir y respirar la cultura jurídica que sustenta la institución que se estudia». En este sentido, si bien existen cada vez más obras que recogen y compendian los desarrollos doctrinales de las diversas instituciones y figuras objeto de estudio, siempre resulta un innegable ahorro de tiempo y esfuerzo el realizar un «estudio de campo», contando con el asesoramiento adecuado. Asimismo, similares conclusiones resultan aplicables no sólo en relación con el modo de aproximarse a la doctrina extranjera, sino también por lo que respecta al correcto tratamiento de la correspondiente jurisprudencia o incluso, de la realidad jurídica que excede el propio Derecho positivo.

En el segundo capítulo del libro, dedicado al estudio del Derecho comparado como método, se parte del elemento taxonómico, esto es, de los conceptos organizatorios tradicionalmente empleados en la clasificación de los distintos sistemas jurídi-

(1) De hecho, dedica varias páginas a analizar la noción de Derecho Administrativo Europeo, sobre cuyo alcance no existe ningún acuerdo en la doctrina (vid., págs. 84-97). Son varias las acepciones defendidas para este término, que la autora clasifica en cinco grupos, tomando como base en este punto la tipología expuesta por F. DE QUADROS (*A nova dimensão do direito administrativo. O Direito Administrativo português na perspectiva comunitaria*, Almedina, Coimbra, 1999).

Sin embargo, De la Sierra defiende una acepción del término basada en la integración de las acepciones anteriormente mencionadas ya que éstas por lo general, ofrecen sólo visiones parciales del mismo. Profundizando en esta cuestión, la autora entiende Derecho Administrativo Europeo como un método «cuya característica esencial radica en la comparación de los diversos ordenamientos jurídicos existentes en Europa» (ordenamientos, por tanto, nacionales y supranacionales). Un método además, cuyo objeto de comparación vendría conformado por instituciones jurídicas, analizadas desde una perspectiva funcional, «intentando prescindir, en la medida de lo posible, de apriorismos conceptuales propios de inespecífico sistema jurídico», esto es, persiguiendo la mayor neutralidad de la terminología empleada. En último lugar, se propone un método de comparación que tenga especialmente en cuenta los fenómenos de recepción y contagio entre los distintos ordenamientos, aunque sin perder de vista el debido respeto a las singularidades de cada uno de ellos.

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

cos, centrándose en el estudio del término «familias jurídicas». Esta cuestión de la clasificación sistemática no parece, sin embargo, conducir a conclusiones prácticas excesivamente relevantes, por lo que la propia autora no profundiza demasiado en el tema, dejándolo simplemente planteado en sus rasgos más generales.

La siguiente cuestión que se plantea reviste, en cambio, una trascendencia mucho mayor y a ella se dedica una atención especial en el libro comentado. Se trata del problema lingüístico, en sus vertientes pasiva y activa. Dejando ahora a un lado la necesidad de conocer el idioma en el que están escritos los textos sobre los que debe trabajarse, lo cierto es que la mayor dificultad en este punto suele encontrarse en la llamada «manifestación activa del problema lingüístico» o, dicho en otras palabras, el momento de transmisión de la información recibida, adaptándola al idioma, las estructuras y las instituciones del idioma y el sistema jurídico propios. Una cuestión que conduce a la profesora De la Sierra al análisis de las distintas teorías de la traducción, subsumibles, *grosso modo*, en dos corrientes. De un lado, la tradicionalmente seguida de la traducción literal y, de otro, las nuevas corrientes de lo que ha venido en denominarse traducción funcional (2). Lo cual nos conduce a la disyuntiva que, en uno u otro momento debe plantearse cualquier investigador en Derecho Comparado, esto es, si llevar a cabo una traducción del texto respetando la formalidad textual o bien, por el contrario, proceder a una traducción más «libre» del mismo, dando cuenta también de las especialidades culturales y jurídico-técnicas del contexto que sirve de base al objeto de la traducción.

Por todo lo anterior, no podemos menos que insistir en la sugerencia de la autora en el sentido de enfatizar la utilidad de estas teorías de la traducción y, lo que es aún más importante, la necesidad de fomentar la formación del comparatista en este campo. Quizás para ello, la primera medida pasaría por superar esa concepción tan extendida de la formación autodidacta de los investigadores en el campo del Derecho Comparado. Por ello nos parece especialmente digno de elogio el hecho de que finalmente el estudio de la metodología y las técnicas de investigación en Derecho comparado comience a ser incluido en algunos programas de Tercer Ciclo.—*Isabel M. Giménez Sánchez.*

MARÍA DEL CAMINO VIDAL FUEYO: *Constitución y extranjería*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2002, 326 págs.

El estatuto jurídico del extranjero ha dejado de ser, en España y en todo el mundo, un simple epígrafe de manual de derecho internacional para convertirse en uno de los

(2) «La traducción funcional surge en 1978, y se desarrolla fundamentalmente a raíz de la teoría del *Skopos* (1984), como oposición a la traducción filológica clásica». En esta corriente, así, se hace especial hincapié no tanto en respetar la identidad (ni siquiera la equivalencia) entre el texto original y el producto, cuanto en la adecuación a la finalidad última del texto (a partir del concepto de comunicación) [pág. 110].

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

lugares centrales del derecho constitucional como consecuencia del emergente fenómeno de los desplazamientos masivos y constantes de personas de los países periféricos a los centrales. Este hecho está provocando una transformación social profunda de difícil abordaje por el Derecho. En su magnífico prólogo al libro, el profesor Alfonso Fernández-Miranda observa cómo el fenómeno de los flujos inmigratorios desbordantes es un fenómeno de dimensiones históricas que debe ser regulado por el Derecho para potenciar sus aspectos positivos y minimizar los negativos. Pero la dificultad de su análisis normativo y doctrinal reside en que es preciso navegar entre el Scylla de la «beatería demagógica» y el Caribdis de los peores fenómenos asociados al problema, la xenofobia, la discriminación y explotación de los inmigrantes, etc.

El marco normativo de la extranjería extracomunitaria en nuestro país es cambiante, escasamente sistemático, abigarrado, inseguro (así lo ha denunciado recientemente, por ejemplo, el último Informe del Defensor del Pueblo, relativo al año 2004). La inflación normativa ha encontrado reflejo en una importante atención de estudios doctrinales sobre el asunto, algunos de ellos excelentes, por cierto. Pues bien, el libro de C. Vidal es uno de esos textos de referencia inevitables para orientarse en tal jungla normativa y doctrinal (en la que, como ella misma observa, reina una notable «confusión»). Se trata, básicamente, de su Tesis doctoral y, aunque ha sido publicada en 2002, está llamada a resistir bien el paso del tiempo y la pertinaz sucesión de modificaciones normativas porque ofrece, ante todo, una interpretación de las disposiciones constitucionales relativas al régimen de los derechos fundamentales por los extranjeros. La autora lleva a cabo un ejercicio riguroso y fino de análisis jurídico. Es una investigación en sentido estricto; «investigar» es una palabra que proviene de la latina *vestigio*, seguir las huellas que la presa deja en el camino. Investigar es una escena predatoria, es una estilización simbólica de la caza. C. Vidal sigue el rastro del problema que se plantea desde la primera página a la última y, en realidad, realiza dos aportaciones de fondo interesantes. Por un lado, cuestiona con solvencia las bases conceptuales de las interpretaciones dominantes en la literatura y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre los derechos fundamentales de los extranjeros (ya esto, por sí solo, tendría mérito) pero, por otro lado, va más allá y ofrece una lectura propia y plausible de la cuestión, con la que se podrá estar o no de acuerdo, pero que debe tomarse en serio y que, por ello, difícilmente podrá ser sorteable por cualquier estudio posterior.

Empezando por el primero de los aspectos mencionados, el forcejeo dogmático que la autora emprende con las interpretaciones rutinarias al uso, su argumentación podría, quizás, sintetizarse del siguiente modo. Ordinariamente, las aproximaciones doctrinales y judiciales al problema han partido de los apartados primero y segundo del art. 13 CE como configuradores de todo el régimen jurídico-constitucional de los derechos fundamentales de los extranjeros en España, pero ello ha conducido a «resultados insatisfactorios» (en parte porque la propia redacción del art. 13.1 CE es deliberadamente ambigua y dilatoria). C. Vidal desestima, concretamente, tres modalidades de interpretación. Para una línea de análisis (especialmente extendida en los primeros años tras la aprobación de la Constitución), el art. 13 CE es una cláusula de «atribución-exclusión» de la titularidad de los derechos a favor de los extranjeros, en el senti-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

do de que la remite finalmente a la ley o los tratados. En su consecuencia más radical, observa la autora, «esta tesis conduce a la *desconstitucionalización* de los derechos fundamentales de los no nacionales, que quedarían a la libre disponibilidad del legislador o del Estado, a través de los tratados internacionales libremente acordados». Sin embargo, «una interpretación sistemática del Título I de nuestra Constitución, a la luz de lo dispuesto en los tratados internacionales relativos a derechos humanos ratificados por España —tal y como exige el art. 10.2 CE—, aporta suficientes argumentos como para considerar insostenible esta comprensión, pues puede existir duda en relación con el conjunto de derechos fundamentales de cuya titularidad gozan los extranjeros en España, puede existir duda respecto de los límites que el legislador puede introducir a la hora de regular el ejercicio de dichos derechos fundamentales, pero lo que a todas luces no resulta sostenible es afirmar que los extranjeros no son titulares de derechos fundamentales».

Una segunda línea de interpretación considera que el art. 13 no es una cláusula restrictiva o desconstitucionalizadora, sino reconocedora de derechos. Los extranjeros gozarían de los derechos del Título I de la Constitución en virtud de lo dispuesto en el art. 13.1 CE. Pero tampoco esta tesis convence a la autora porque, de admitirse, «¿qué añade el art. 13.1 CE a lo dispuesto con carácter general en el art. 53.1 CE?», ¿estaríamos en presencia de la tesis del legislador redundante? —se pregunta. Además, esta interpretación deja «muchos interrogantes por resolver», ya que si el art. 13.1 CE se refiere a todos los derechos del Título I y el art. 13.2 CE sólo excluye a los extranjeros de la titularidad de los derechos recogidos en el art. 23 CE (con algunas excepciones), ¿significa esto que los extranjeros gozan de todos los derechos del Título I, del derecho al trabajo, por ejemplo, o de entrar y residir en España? La respuesta del Supremo y del Constitucional sobre este particular no le resulta satisfactoria a C. Vidal. El Tribunal Supremo a veces se refiere en exclusiva al art. 13.1 CE como fuente de los derechos y otras se remite a los derechos fundamentales en particular sin citar siquiera al art. 13 CE, cuando no acude sin más a los tratados internacionales vigentes en nuestro ordenamiento. Por su parte, la famosa clasificación tripartita del Tribunal Constitucional sobre los derechos fundamentales de los extranjeros, basada en el criterio de la mayor o menor vinculación de los derechos fundamentales con la dignidad de la persona, le parece a la autora «arriesgada», ya que el lúbil concepto de la dignidad puede convertirse fácilmente en una idea «pre» y «meta» constitucional facilitando la arbitrariedad de las ocurrencias del intérprete.

La tercera teoría que desestima C. Vidal es la que se formula en el Voto particular a la Sentencia del Tribunal Constitucional que resolvió el recurso de inconstitucionalidad contra la primera ley de extranjería. Según los magistrados discrepantes, el régimen jurídico de los extranjeros en materia de derechos fundamentales viene definido en el art. 13 CE, pero es necesario interpretar de modo restrictivo el término «libertades públicas», pues los extranjeros gozarán de los derechos fundamentales pero no de tales libertades públicas. A lo largo de algunas de las páginas más brillantes desde el punto de vista dogmático del texto, la autora critica esta tesis. El concepto «libertades

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

públicas» es equívoco, carece de tradición en nuestro derecho, la Constitución no lo maneja en un sentido preciso y, en todo caso, de admitirse habría que alcanzar la errónea conclusión de que libertades como las de reunión, asociación, expresión, etc. les serían negados en principio a los extranjeros, salvo que por ley o tratado se previera otra cosa. De ahí que, a juicio de C: Vidal, la expresión «libertades públicas» del art. 13.1 CE no diga algo distinto a la de «derechos fundamentales».

¿Cómo interpretar, pues, el régimen de los derechos fundamentales de los extranjeros en nuestro ordenamiento? La profesora de la Universidad de Burgos propone «un enfoque distinto». La primera novedad en la manera de abordar el problema es la de tener en cuenta no sólo el art. 13 CE, sino también todos y cada uno de los preceptos constitucionales, la apelación al postulado de la «dignidad humana» del art. 10.1 CE y la «importantísima cláusula interpretativa del art. 10.2». Según este nuevo punto de vista sistemático, «la titularidad de los derechos fundamentales se extrae de cada uno de los preceptos constitucionales que los consagran, interpretados atendiendo no tanto a su tenor literal —que no es, sin embargo, irrelevante— como al conjunto de los valores constitucionales y a los contenidos de los tratados internacionales relativos a derechos humanos ratificados por España». La fuente de los derechos fundamentales «está para los extranjeros, igual que para los españoles, no en el art. 13.1 CE sino en el conjunto del texto constitucional». Esto fuerza a la autora a buscar un sentido «autónomo» al art. 13.1 CE que no le vacíe de contenido. Pues bien, los derechos fundamentales se hallan sujetos a una paradoja radical: por un lado nacen con vocación universal, por otro el marco de su reconocimiento no es la comunidad internacional, sino el Estado soberano. La tensión entre el cosmopolitismo de los derechos y el mundo de la soberanía estatal, que es el de las fronteras nacionales, se convierte en el criterio de comprensión fundamental de esta materia. El concepto de soberanía territorial del Estado pasa a ser la clave de bóveda de la construcción dogmática de C. Vidal. Ningún tratado internacional extiende a los extranjeros los derechos vinculados a la soberanía estatal: ni los derechos de participación política, ni los de libre entrada o permanencia en el territorio del Estado, ni los de libre establecimiento profesional, laboral, industrial o comercial. Pues bien, concluye la autora, «precisamente en relación con este conjunto de derechos el art. 13.1 CE cobra sentido». Su tesis es que «los extranjeros disfrutan en España de los derechos fundamentales que les reconocen los distintos preceptos del Capítulo segundo del Título primero que los consagran, interpretados a la luz de lo dispuesto en el art. 10.2 CE, mientras que el art. 13 CE, en sus dos primeros apartados, no se refiere tanto a los derechos que los extranjeros tienen como a los que no tienen». El art. 13.1 CE se convierte así en una cláusula de «habilitación-expansión», pues faculta a la ley y al tratado a expandir a los extranjeros aquellos derechos que la Constitución no les reconoce (así también el art. 13.2 CE en los términos en que está redactado respecto de los derechos del art. 23 CE). Este sentido se confirmó, precisamente, en la reforma constitucional del año 1992, que extendió el derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales a los extranjeros, bastando reformar sólo el art. 13.2 (que recogía una excepción a la cláusula de expansión del art. 13.1 CE) y no siendo necesario hacerlo respecto del art. 23 CE. El art. 13 CE

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

permite extender a los extranjeros un derecho fundamental no previsto inicialmente para ellos por estar ligado al concepto de soberanía territorial estatal. Tal extensión no es, propiamente, de un derecho fundamental porque son disponibles para el legislador o las autoridades convencionales, pero, en la medida en que se reconozcan y mientras se haga, van a gozar de las garantías constitucionales propias de los derechos fundamentales. En este punto el legislador goza de un amplio margen de configuración para introducir diferencias entre nacionales y extranjeros e incluso entre extranjeros según el país de origen.

La condición de extranjero, como reconoce la autora, puede tener relevancia a la hora de modular el ejercicio de los derechos fundamentales de los que son titulares *ex Constitutione* los extranjeros, pero ello no guarda relación con el art. 13.1 CE, sino con el art. 14 CE, el derecho de igualdad. La extranjería forma parte del elenco de discriminaciones prohibidas por el art. 14 CE (en virtud de la apertura de este precepto), de modo que «su eventual utilización como factor diferencial implicará el sometimiento de la norma a un *strict scrutiny test*... es decir, a un análisis más estricto del juicio de razonabilidad».

C. Vidal realiza un minucioso análisis de los derechos fundamentales cuya titularidad no corresponde, en principio, a los extranjeros (el estudio de las libertades de circulación y residencia es particularmente valioso), análisis que le lleva a confirmar su tesis sobre el sentido y alcance del art. 13.1 CE. También es destacable su crítica de las restricciones al ejercicio de derechos fundamentales por parte de algunos extranjeros que introdujo en su momento la actual ley de extranjería y que está pendiente de resolución por parte del Tribunal Constitucional. Aplicando su tesis, C. Vidal concluirá que «el legislador no siempre distingue entre aquellos derechos cuya extensión a favor de los no nacionales pertenece al ámbito de la decisión del tratado o de la ley, pudiendo cambiar las mayorías parlamentarias y, con ellas, los derechos; y aquellos otros que nacen directamente de la Constitución a favor de los extranjeros y que son, por definición, indisponibles para el legislador». Por ello «son muchos, quizás demasiados» los aspectos inconstitucionales de la ley vigente.

La solidez de la argumentación central no es el único activo del libro. También llama positivamente la atención el tratamiento específico de diversos asuntos, como el análisis histórico, la crítica de la jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional (anterior y posterior a la actual ley de extranjería), el examen dogmático de las categorías de «derecho de configuración legislativa» y «derecho fundamental», la novedosa lectura entre nosotros (no así en el derecho norteamericano) de esta materia a partir del derecho de igualdad del art. 14 CE, el estudio de la reserva de ley del art. 53.1CE en relación con la llamada a la ley del art. 13.1 CE, etc. Sólo resta añadir que el libro está muy bien escrito (la claridad es la cortesía del filósofo, pero la exigencia del jurista). Su lectura, además de recomendable por el rigor de su argumentación, es una delicia.—*Fernando Rey Martínez*.

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

ESPERANZA GÓMEZ CORONA, PABLO GUTIÉRREZ VEGA y ROSARIO LEÑERO BOHÓRQUEZ (coords.): *Una Constitución para la Ciudadanía de Europa*, Aranzadi, Navarra, 2004, 390 págs. ISBN: 84-9767-398-0.

El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, firmado en Roma el pasado día 10 de octubre de 2004, presenta una larga trayectoria, tanto si se mira hacia el pasado (su gestación se confunde con la conformación del Tratado de Niza) como hacia el futuro (incierto en el momento de escribir estas líneas). Eso, unido a determinadas características singulares que el mismo presenta (el Proyecto ha sido elaborado por una Convención, como ya ocurriera con la Carta de Niza; ha recibido el curioso nombre de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa —TECE en adelante—) ha hecho que la doctrina le dedique una especial atención.

Precisamente, el trabajo que reseñamos es una prueba de ello. Tiene su origen remoto en un Seminario interdisciplinar celebrado en la Facultad de Derecho de Sevilla en el segundo semestre del 2003, y otro, más reciente, en las Jornadas que se celebraron en octubre del mismo año. El dato es importante porque, cómo es sabido, el texto del Proyecto ha sufrido escasas pero muy relevantes modificaciones en el marco de la CIG, desarrollada entre los días 4 de octubre del 2003 y 18 de junio de 2004.

El libro se articula en tres partes y un breve, pero muy sugerente, epílogo. La primera se dedica a determinadas «cuestiones preliminares». Bajo este enigmático título se recogen diversas contribuciones relacionadas con el carácter constitucional del Tratado que nos ocupa. Destaca, con luz propia, el estudio de Bartolomé Clavero Salvador («¿Qué historia, para qué Constitución, de qué Europa?»), en el que, además de aprender la distinción entre historia e historiografía, se ponen de manifiesto las tensiones existentes entre los Preámbulos que se insertan en el TECE (el general y el que encabeza la Carta de derechos), se somete a estricto escrutinio la ausencia de un patrimonio histórico europeo como objeto de estudio del Instituto Europeo de Florencia y se hace notar la importancia de la vertiente nacional del TECE (visible en el desarrollo del principio de subsidiariedad, que ha dado lugar a un escenario regional y local), enlazando también con la cuestión de la cultura.

Esta primera parte se completa con las aportaciones de Marco Aparicio Wilhelmi («Repensar los topoi del constitucionalismo. Cuestiones para el debate sobre el proceso constituyente europeo») y Maricruz Arcos Vargas. En la primera de ellas el autor apuesta por la superación de las visiones monistas (comunitaria y soberanista) para explicar las relaciones entre el Derecho de la Unión Europea y los ordenamientos nacionales, y apuesta por un nuevo enfoque que, superando el tenor literal de cada Constitución, se centre en el constitucionalismo. Asimismo entiende que el debate sobre la soberanía debe trasladarse al plano de la legitimidad. El estudio de Maricruz Arcos Vargas («El Proceso constituyente: propuestas y actores») retoma viejas cuestiones (naturaleza de la Unión Europea...) y en el mismo la autora mantiene diversas opiniones personales (págs. 78-79) —que no técnicas— sobre el momento actual del proceso de integración europea. Jugando en ese plano, pero dicho también en referen-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

cia al contenido del TECE, este cronista no tiene tan claro que tal Tratado suponga un paso de gigante hacia una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, ni de que los objetivos previstos en la declaración de Laeken hayan sido conseguidos. Habría sido muy interesante que, en el contexto de este estudio, la autora hubiera investigado cómo y cuando se empieza a hablar de Tratado constitucional (*sic*), porque de tal dato se pueden extraer algunas reflexiones útiles para su estudio.

La segunda parte del libro que reseñamos se dedica al examen de la parte dogmática de la Constitución, y está compuesta por los estudios de Antonio-Enrique Pérez Luño («La identidad europea y los valores de Europa»), Abraham Barrero Ortega («La mención explícita de la herencia cristiana en el proyecto constitucional europeo»), Miguel Álvarez Ortega («Metamorfosis del concepto de ciudadanía y ciudadanía europea»), Pablo Gutiérrez Vega («Unida en la diversidad. Pueblos indígenas y Constitución de la UE»), Fernández Álvarez-Ossorio Micheo («Constituciones, Constitución y Convenio: derechos, derechos y derechos»), Blanca Rodríguez Ruiz («La Carta de los derechos fundamentales de la UE: acordes y desacuerdos») y Norma Nieto Nieto («Los derechos laborales en el proyecto de tratado constitucional»).

Como dar cuenta detallada de cada uno de estas aportaciones es imposible en un trabajo de estas características, se me permitirá que me centre en concretos aspectos de determinadas contribuciones. Dejo de lado, por ejemplo, el examen del último capítulo de esta parte, debido a Norma Nieto Nieto, por su carácter específico, aunque sea de justicia añadir que es uno de los mejores y más detallados análisis que en la obra reseñada se contienen.

En la aportación de Antonio-Enrique Pérez Luño acerca de la identidad europea, y el logro de unos valores compartidos de Europa (de signo cosmopolita), éste afirma que no parece admisible la ecuación entre las ideas de Europa y la cristiandad (pág. 94), y Abraham Barrero Ortega defiende en su estudio que, más allá de que se produzca o no tal mención, es esencial asegurar el respeto a las exigencias de la *justa laicidad* (esp., págs. 110 y sigs.), principio que forma parte del orden público europeo.

Los dos trabajos dedicados al estudio de la ciudadanía (el primero, de Miguel Álvarez Ortega, sobre las metamorfosis que la misma ha experimentado y su dimensión europea; el segundo, de Pablo Gutiérrez Vega, sobre la vigencia del TECE respecto de los pueblos indígenas) son magníficos. El primero da fe al título que lo encabeza, con un esquema lúcido y un soporte bibliográfico adecuado, y concluye afirmando que la ciudadanía europea es en la actualidad una figura débil y depauperada, pero puede servir como germen que permita instaurar un auténtico espacio comunicativo democrático supranacional. El segundo estudio, de Pablo Gutiérrez Vega, descubre, para este cronista, materias novedosas, acerca de la vigencia del Derecho europeo en los países que han dependido de algún Estado miembro de la Unión Europea y de la política de derechos humanos desplegada por la Unión Europea respecto de los pueblos indígenas que radican en terceros Estados. Estos y otros fenómenos son reseñados en el citado estudio.

La contribución de Fernández Álvarez-Ossorio Micheo sirve para dar cuenta, en clave histórica, del sistema de protección de los derechos fundamentales en la Unión

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

Europea. Sin cuestionar un ápice la valía del trabajo, que cuenta con un envidiable soporte documental, jurisprudencial y bibliográfico, se puede discrepar del deseo de que el Convenio Europeo de Derechos Humanos se convierta, a la vez, en mínimo común denominador y vértice del mentado sistema (pág. 176). A nuestro juicio ambos fenómenos no pueden producirse a la vez, pese a las confusas prescripciones recogidas en las Disposiciones Generales de la Carta que parecen indicar lo contrario. Entendemos, en esta línea de argumentación, que la especificidad del proceso europeo de integración se proyecta sobre el listado, contenido y límites de los derechos fundamentales de la Unión Europea, y que el Convenio Europeo debe constituir, como ya lo es en relación con los Estados, y con independencia de su hipotética dimensión interpretativa, un estándar mínimo en la protección de derechos humanos. Si se acepta esta reflexión, se compartirá igualmente el parecer expresado por Blanca Rodríguez Ruiz, de que la Carta de derechos no añade gran cosa al actual sistema de protección de los derechos fundamentales en la Unión Europea (*cf.* pág. 192), aunque actúe como elemento legitimador en el plano político (lo que, añadimos, no es poco).

La tercera parte del libro que reseñamos se dedica al análisis de la parte orgánica de la Constitución, y se subdivide en dos apartados. El primero de ellos, dedicado al examen de la arquitectura institucional, cuenta con las aportaciones de Antonio J. Porras Nadales («La configuración parlamentaria de las instituciones centrales de la UE en el proyecto de Constitución de la Convención»), Rosa M.^a Aguado Mendoza («Permanencias y cambios en el Consejo Europeo, El Consejo y la Comisión a la luz del Proyecto de Tratado Constitucional. Sus luces y sus sombras»), Esperanza Gómez Corona («El Parlamento Europeo: ¿Por fin un poder legislativo para la UE?»), Antonio José Sánchez Sáez («La “democratización” de las fuentes del Derecho en el proyecto de Constitución europea») y Ana M. Carmona Contreras («El poder judicial europeo: renovación *versus* continuidad»). El segundo apartado se dedica al examen de competencias y políticas, al hilo de las contribuciones de Javier Barnés («La distribución de competencias entre la Unión y los Estados miembros en el Proyecto de Constitución Europea»), Daniel García San José («El espacio de libertad, seguridad y justicia según el nuevo marco constitutivo de la UE») y Eulalalia W. Petit de Gabriel («¿Herencia o innovación? La política exterior y de seguridad común: el pilar que sobrevive»).

Los estudios incluidos en esta tercera parte del libro denotan una visión de manual que pretende examinar, de forma sistemática, las novedades que, en su caso, introduce el TECE en las distintas Instituciones, en el sistema de fuentes del Derecho y en los tres pilares conocidos hasta el momento (comunitario, AIyJ y PESC). Como en líneas anteriores no daremos cuenta detallada de cada uno de los ensayos citados, sino que haremos algunas reflexiones sobre alguno de ellos, porque es imposible en un trabajo de estas características ocuparnos, en profundidad, de todos ellos.

Antonio J. Porras Nadales explica que el TECE opta por una mayor *parlamentarización* del modelo europeo, aunque condicionada por la interdependencia existente entre la Unión y los Estados miembros y que, frente a la clásica mayoría/oposición, presenta una original dialéctica de acción/control propia de un contexto intervencio-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

nista evolucionado. Rosa María Aguado Mendoza, tras recordar que las cuestiones institucionales merecieron para la Convención un tratamiento diferente (en el que los Jefes de Estado y de Gobiernos fueron consultados), hace notar que el Consejo Europeo se incluye en el TECE como Institución, y que el mandato de su Presidente alcanza dos años y medio, siendo únicamente incompatible con otro nacional (cuestionándose la posibilidad de que una misma persona ocupe tal presidencia y la de la Comisión). La Comisión ahonda sus vínculos parlamentarios, a través de un mayor protagonismo del Parlamento Europeo en su designación, y que puede ahora solicitar, por su propia autoridad, la dimisión de alguno de sus Comisarios. Tras el examen de estas instituciones, y del Consejo de la Unión, la autora concluye que el principio de equilibrio institucional ha quedado desequilibrado, probablemente, en favor del Consejo Europeo, aunque también se potencie a la Comisión en detrimento del Consejo de la Unión. Esperanza Gómez Corona realiza un recorrido por la historia, composición y funciones del Parlamento Europeo (colegislativa, presupuestaria y de control), concluyendo que se echa en falta una mayor profundización en su función política de control respecto de la actuación del Consejo Europeo y del Consejo de la Unión. Ana M. Carmona Contreras se ocupa del poder judicial europeo, que estrena, además de nuevos nombres, novedades también en sus competencias (acrecidas respecto del Tribunal de Primera Instancia, denominado por la Convención Tribunal de Gran Instancia y que finalmente ha sido llamado Tribunal General en el Tratado, aunque subsista cierta desconfianza en atribuirle la cuestión prejudicial, institución procesal que merece, para la autora, una profunda reforma). También se ocupa Ana M. Carmona Contreras de la ausencia de tutela judicial específica para los derechos fundamentales (aunque en realidad cuestiona la existencia del derecho a la tutela judicial efectiva, en la medida en que el art. III-270.4 del proyecto presentado por la Convención, hoy III-365.4 TECE sirve para la defensa de derechos, fundamentales o no, e intereses legítimos) y del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (que contempla, junto a un sistema de «alerta temprana», un control jurisdiccional en la materia). Concluye la autora apostando por la necesidad de una mayor desconcentración de las competencias judiciales en la Unión, reservando al Tribunal de Justicia (antiguo TJCEE) el conocimiento y resolución de las cuestiones jurídicas de mayor enjundia (pág. 299).

La única aportación sobre las fuentes del Derecho comunitario es la debida a Antonio José Sánchez Sáez, en la que se da cuenta de los nuevos tipos normativos (especialmente, el reglamento delegado), las modificaciones en los órganos implicados en tales tareas (que se abre ahora a la iniciativa popular) y se examina el alcance del principio de proporcionalidad en el Proyecto de Tratado, limitado, según el autor, al ámbito interno de la Unión Europea, a diferencia de lo que ocurre con el referido a la subsidiariedad.

El apartado competencias y políticas se abre con el estudio de Javier Barnés sobre la distribución competencia entre la UE y los Estados miembros. Partiendo del indudable avance contenido en esta materia en el Proyecto TECE, el autor examina de forma brillante los principios que inspiran la materia (de atribución, de proporcionali-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

dad y de subsidiariedad) y las categorías y listas de competencias allí previstas. Termina concluyendo que, a su juicio, la expansión del acervo competencial trae causa de una interpretación expansiva de las disposiciones de los Tratados y por una comprensión finalista del viejo art. 235 y expresa el dinamismo que caracteriza a la Unión Europea, aunque sea perfectible y deba huir de tópicos ajenos a la época que vivimos (como es la aproximación centrada en el reparto de competencias legislativas de base y en el *cantonalismo* o concepción excluyente y alternativa). Daniel García San José examina el espacio de libertad, seguridad y justicia, ocupándose de su relativa *comunitarización*, de las políticas sobre controles en las fronteras (visados y fronteras exteriores) asilo (política lastrada, en su opinión) e inmigración (política insuficiente, desde la perspectiva de los derechos humanos) y de la asignatura pendiente que constituye todavía hoy, pese a sus realizaciones concretas, la cooperación judicial en materia civil y penal, así como de la cooperación policial. Dicho análisis le lleva sostener las siguientes conclusiones: el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia es un proceso inacabado; la política de inmigración es poco respetuosa con los derechos humanos; la cooperación judicial en materia civil y penal no se ha trasladado, todavía hoy, al plano de la armonización legislativa; es preciso asegurar la vigencia del derecho a la tutela judicial efectiva respecto de las medidas que desarrollen la precitada cooperación judicial; la regla de la unanimidad lastra los intentos de avanzar en la cooperación policial). Eulalia W. Petit de Gabriel examina la política exterior y de seguridad común, que parte, en el PTECE, de la acción exterior de la Unión Europea como marco normativo. El Proyecto también remodela el papel que en esta materia desempeñan las Instituciones y órganos de la Unión (destacando la creación de un Ministro de Asuntos Exteriores y de otros órganos subsidiarios y consultivos —Servicio Europeo de Acción Exterior, el Comité Política y de Seguridad, la Agencia Europea para el armamento, la investigación y las capacidades y el Comité Militar—) e introduce pequeñas novedades en el contenido de la PESC y de la Política Común de Seguridad y Defensa, que se articulan a través de los mecanismos de acción, las disposiciones financieras propias y los instrumentos de *integración avanzada*. Cierra el estudio una referencia a la lucha del terrorismo en el marco de la Unión Europea, en la que la autora plantea serias y consistentes objeciones a su eventual alcance (que puede ser similar a una posible declaración de un estado de excepción encubierto, exento del control político del Parlamento Europeo y judicial del Tribunal de Justicia Europeo).

Finalmente, se recoge, a modo de epílogo, el sugerente estudio de Pedro Cruz Villalón sobre «Algunas alternativas ante la ratificación nacional de un *Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa*». El autor se declara poco entusiasta «de la idea de combinar la Ley orgánica del artículo 93 CE [que autorice su ratificación] para el *Tratado*, y el referéndum consultivo para la Constitución» (pág. 389). Estima más acertado realizar una revisión constitucional sustantiva entre nosotros que alcance, cuando menos, a su preámbulo, al art. 2 (porque la definición del Estado es ya incompleta), al art. 9 (para reconocer que hay dos Constituciones y hay dos cláusulas de primacía) y al Título VIII (que se ocupa de la articulación territorial de Espa-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

ña hacia el exterior, en línea con el art. 23 LFB). Es así más partidario de interiorizar la Constitución europea que de formular una nueva cláusula procedimental distinta a la prevista en el art. 93 CE. Considera que el referéndum sobre el TECE es inadecuado. De un lado, porque dado que la práctica totalidad de las formaciones políticas defienden la misma postura, constituye más un plebiscito que una consulta sobre un tema que divida, dentro de sí, a los partidos políticos. De otro, porque una Constitución no es exactamente una *decisión* y, «desde un punto de vista democrático un ciudadano no puede ser *consultado* sobre su Constitución futura: o se la llama a pronunciarse de manera vinculante, o se deja hacer a sus representantes» (ídem). Aunque las tesis expuestas son audaces no son inatacables. El esquema del profesor Cruz Villalón parte de la idea, expresada en el texto, de que el TECE es una Constitución (*cf.* pág. 384), que el autor de estas líneas no comparte. Es posible defender que el TECE es un Tratado internacional que presenta una evidente relevancia constitucional (como ocurre, por ejemplo, con el Convenio Europeo de Derechos Humanos), por lo que su ratificación puede realizarse al amparo del art. 93 CE. Aunque esta idea desmonta el segundo argumento que cuestiona la celebración del referéndum consultivo sobre el Tratado, la sospecha de que estamos ante un plebiscito sigue en pie. Dos anotaciones deben subrayar esta reflexión. La primera es que la opinión expresada se hace al margen de la Declaración 1/2004, de 13 de diciembre, del Tribunal Constitucional, y en atención a razones muy distintas de las allí contenidas. La segunda es que el hecho de que una reforma constitucional no venga exigida por la existencia de una contradicción material entre la Constitución y el TECE no significa que no sea políticamente conveniente que se realice, para interiorizar la existencia del proceso europeo de integración y adaptar el funcionamiento de algunos órganos y autoridades (especialmente las Cortes Generales y las autoridades regionales) a tal realidad.—*Francisco Javier Matia Portilla.*