

UNIVERSIDAD
DE VALLADOLID



CURSO 1946-1947

TIP. CASA MARTÍN VALLADOLID

UNIVERSIDAD
DE
VALLADOLID

SOLEMNE
APERTURA
DE CURSO



BiCe
Disc. Apert. UVA 46/47

5>0 0 0 0 4 2 3 6 1 7

1946-1947

*copie
1946/47*

ÍNDICE

DESVIACIONES POLITICAS DE LA GRAN BRETAÑA.

Discurso de apertura por el Dr. D. Teodoro González García.

BALANCE DEL CURSO 1945-1946.

ADHESIÓN AL CAUDILLO DE LOS UNIVERSITARIOS DE VALLADOLID.

LABOR GENERAL UNIVERSITARIA.

VIDA CULTURAL.

Facultad de Filosofía y Letras.

Facultad de Ciencias.

Facultad de Derecho.

Facultad de Medicina.

VIDA RELIGIOSA.

CENTROS Y ENTIDADES UNIVERSITARIOS.

Colegio Mayor Universitario de Felipe II.

Academia de Alumnos Internos de la Facultad de Medicina.

Academia de Alumnos de la Facultad de Ciencias.

Jefatura Universitaria de Archivos, Bibliotecas y Museos.

Archivo Histórico Provincial.

Biblioteca Universitaria.

Museo Arqueológico.

Asociación Universitaria.

Agrupación Musical Universitaria.

LA UNIVERSIDAD Y LOS CENTROS CULTURALES DEL DISTRITO.

Escuela Superior de Estudios de Derecho *Francisco de Vitoria* de la Universidad de Valladolid en Vitoria.

Instituto Médico para postgraduados de Basurto (Bilbao).

Instituto Médico para postgraduados de Valdecilla (Santander).

La Universidad en Burgos.

La Universidad en Palencia.

CURSOS ESPECIALES, CONFERENCIAS, RECITALES, EXPOSICIONES Y VISITAS.

FIESTAS UNIVERSITARIAS.

MOVIMIENTO UNIVERSITARIO.

VIAJES Y EXCURSIONES DE ESTUDIO.

ACTIVIDADES DEL S. E. U.

GRÁFICOS.

UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

R.30751

DR. D. TEODORO GONZALEZ GARCIA

CATEDRATICO DE DERECHO POLITICO

Desviaciones políticas en la Gran Bretaña



(DISCURSO DE APERTURA)

CURSO 1946-1947

Magnífico y Excmo. Sr. Rector; Excmos. e
Illmos. señores; señoras y señores:

Por inmutable y permanente que parezca la contextura externa de un pueblo, bajo la máscara rígida de constituciones y textos escritos, siempre quedará abierta la posibilidad de acompasar su destino a las veleidosas mudanzas del tiempo, con íntimas, profundas y, a veces, imperceptibles transformaciones políticas. De sobra es conocido el proceso de corrupción jurídica que, al rellenar los huecos de las formas institucionales pone en trance de eficacia la vida secular de los pueblos. Las costumbres y el insaciable desvelo de la jurisprudencia socavan, subterráneamente, con su constante labor, los cimientos orgánicos de los Estados. Se producen de eso modo mutaciones y anomalías incesantes en la armonía seductora de los sistemas. A veces, las instituciones ya caducas se mantienen, aparentemente, enhiestas y verticales, al lado de las nuevas y balbucientes innovaciones revolucionarias de cuyo voraz aliento se nutre, en gran parte, la ininterrumpida progresión de un país. Sólo cuando los años pasan y el tiempo se remansa en el fondo de los hechos puede discernir, con seguridad, el observador ecuánime y desapasionado qué hábito de vida perduraba, en definitiva, en medio de la hojarasca que encubrió con su espejismo la verdad política de un período determinado. De modo sigiloso pierden los dogmas doctrinales su valor y brío ante la corrosiva acción de la realidad. Sin alteración apenas visible, las instituciones fluctúan, cambian y se desplazan de base con parsimoniosa oscilación. Gracias a este ritmo dinámico, las

mismas envolturas formales sirven de ornamento a trajectorias de todo punto enemigas y antagónicas entre sí. Muchas de las más asombrosas realizaciones orgánicas hallaron en breve tiempo melancólica ruina y decadencia. Muchos de los estatutos cuyo augurio fué tan aciago al nacer consiguieron, luego, larga y dilatada existencia por la inyección de unos fermentos inesperados, imprevisibles y desconocidos en la contingencia azarosa de su germinación inicial. Las normas más pobres, desvaídas, y descarnadas, carentes, en principio, de vigor jurídico persistieron en el tiempo, tal vez porque su misma flojedad interna permitió la audacia de experiencias revestidas, imperiosamente, de un fecundo apetito creador. Por contrapartida, parece ser signo constante de algunos pueblos esos alternativos movimientos de entusiasmo y desaliento, a lo largo de los cuales se jalona su camino con una serie de contradictorias realizaciones constitucionales. Hay comunidades nacionales que viven en su progresión histórica, como en una alucinante pesadilla, en un continuo desvario «constituyente», devorando su ser en el parto dolorido y anárquico de nuevos dogmas políticos.

• En Inglaterra, como es sabido, la desenvoltura proverbial y paradójica de su vida corre parejas con la flexibilidad de su sistema constitucional, pero por debajo de malla tan poco opresora se nos revela su tradición con la osamenta firme de unas instituciones consagradas, netamente británicas: tan permanente tinglado ofrece, para la comodidad del espectador, como un fácil ejemplo de perduración y continuidad, con el prestigio inmarcesible que proporciona el fausto de la vejez. Las mareas de la historia y, singularmente, el tránsito dramático de dos grandes períodos bélicos, con el epílogo de transcendentales inquietudes de tono social, han conmovido de tal modo, sin embargo, la intimidad de la Gran Bretaña que muy bien puede percibirse bajo el equilibrio de su serenidad acostumbrada una inquietud o morbo que trastueca el puesto de las instituciones tradicionales variando su rumbo y ago-

tando su raíz, favorecidas las corrientes críticas y evolutivas por la proverbial ausencia de un rígido patrón constitucional. Y aunque a primera vista resulte contradictorio sorprenderse por cualquier suerte de cambios en un país tan ligado, políticamente, al mayor grado de discreción y flexibilidad, quizá no sea ocioso señalar, en esta solemne coyuntura, algunas de las desviaciones acaecidas en nuestro tiempo en Inglaterra, con una mirada poco rigurosa, sencilla y elemental, como si la fórmula axiomática de su sistema —la soberanía del Rey en el Parlamento— hubiera quedado obscurecida o empañada por la sofocante presión de inauditas sacudidas internas.

Las polémicas promovidas en otros días en torno de la decrepitud o reforma de la Cámara de los Lores han ido perdiendo oportunidad; sus miembros se han mostrado, por lo general, circunspectos en los debates, y más que ensanchar, de nuevo, la llaga de su preterición constitucional, desembocando el país en una inesperada crisis, moderaron, discretamente, el vuelo de sus enmiendas legislativas, relegando el papel de la Cámara a una función «revisora». Otros problemas de orden parlamentario agitan con más pasión, en la actualidad, la conciencia política de los ingleses. La posibilidad de una participación activa del Partido Laborista en las responsabilidades del Poder, ya entreabrió la curiosidad de los teóricos hacia nuevas perspectivas constitucionales antes de su ascensión al Gobierno, con el propósito de incitar la eficiencia de la Cámara de los Comunes, frente al objetivo inmediato de una más desenvuelta y expedita laboriosidad parlamentaria. Se trataba, en suma, desde el primer momento de atinar con el esquema que permitiese una mayor celeridad y eficacia en el planteamiento y aprobación de las leyes. La maquinaria del Parlamento resulta, en muchos aspectos, arcaica y anquilosada: sus movimientos son torpes y ni siquiera la se-

ductora elocuencia de sus miembros puede encubrir, con falsos oropeles, la inutilidad y estancamiento de sus afanes. Más que una transformación radical en la raigambre orgánica del Parlamento —ligada en gran parte, en el pasado, a la subsistencia, reforma o desaparición de la Cámara de los Lores— se ha propugnado en nuestros días por amplios sectores la interna remoción de cuantos obstáculos o taras entorpecen la buena marcha de los procedimientos legislativos.

La reforma de los procedimientos parlamentarios no es derivación acuciadora, simplemente, del sistema constitucional inglés; tal cuestión se ofrece como cardinal y urgente, según es notorio, en la mayoría de los países. Cabe decir, incluso, en este sentido, que una común conclusión puede identificar esfuerzos y tendencias divergentes en su punto inicial y que, pese al antagonismo de sus tesis doctrinales, la reforma de los procedimientos utilizados en sus trabajos por las Cámaras adquiere, a veces, el mismo alcance en los sistemas denominados «totalitarios» y en los regímenes ligados a concepciones típicamente «democráticas». Cada vez se desconfía más —en la conyuntura propicia a la elaboración de las normas legales— de la tumultuosa coparticipación de las Cámaras, concebidas en su unidad y conjunto, mostrándose el ánimo favorable, en cambio, al seccionamiento y particularización técnica de sus labores en el seno de las Comisiones parlamentarias. Fiscalizar o criticar los errores políticos puede ser cometido ejemplar de cualquier miembro representativo, pero la factura de la ley idónea no debe depender de la garrulería omnisciente de la Asamblea: si gobernar es, en general, primacía de «uno», hacer las leyes es paralela atracción de los que, por ser menos, y con el aplauso de la mayoría, están de antemano señalados con la capacidad y la competencia. Ya se sabe cómo en la guerra puede resultar embarazoso para el buen gobierno de un país todo el aparato discursivo del Gabinete, y dentro de éste germina la resolución de un núcleo interno, concretado en un breve círcu-

lo o comisión de ministros, desde donde se proyectan las decisiones fundamentales; pero, en mayor grado, se resiente la compleja base del Parlamento de un vicio de parálisis y pesadez, si el planteamiento de las leyes, aún emanando del Ejecutivo, no es tarea ultimada, después, por los ámbitos reducidos de las Comisiones en las Cámaras.

La reforma del Parlamento entraña, en nuestro tiempo, esta aspiración difícil: coordinar el respeto a las minorías y la sustentación vigorosa del Gobierno, con una más dinámica y desembarazada formación de las leyes. Fácilmente se nutre de nuevos bríos el vigor de las asambleas con la promoción de ásperas contiendas políticas, pero su desmayo es evidente, su impotencia notoria cuando los representantes han de acelerar, con urgencia, la redacción de nuevos ordenamientos legales. Digámoslo con ruda franqueza: los parlamentarios no cejan en su ardor polémico si los debates surgen, como por ensalmo, con veleidosas y encrespadas pasiones; se cansan pronto, por lo general, de ensayar su maestría si han de poner a prueba sus conocimientos y entusiasmo en el fatigoso estudio de las leyes.

Tan dramática se muestra la faz del mundo, que, aun desaparecido el tiempo de la guerra, no hay retorno posible de los pueblos y de las instituciones a los tiempos de la normalidad borrosa del pasado. Parece, por ello, pertinente una adaptación de las extraordinarias medidas de «emergencia» a periodos que, a primera vista, y por una miope consideración externa, se nos antojarían incluidos ya en etapas de venturosa recuperación pacífica.

De tiempo atrás, y en los rangos intelectuales del Laborismo, la reforma de los procedimientos parlamentarios corría parejas con la posible socialización en el porvenir de importantes instrumentos de riqueza. Incluso, en ese camino, se colocó en trance de revisión y crítica la propia subsistencia del democrático «gobierno del pueblo». No sería despropósito descubrir en algunos sectores del Laborismo, bajo capa de su ecuanimidad evolutiva, los tufos

malhumorados de un cierto autoritarismo antiparlamentario. Pasaron, al menos transitoriamente, los tiempos del irrespetuoso dilema frente a la compostura aristocrática de la Cámara de los Lores: reforma o desaparición. Hoy se propugna, abiertamente, la urgencia de trascendentales planes de nacionalización, y una nueva disyuntiva conmueve, en su totalidad, el sistema legislativo del país: las transformaciones sociales se verificarán con el apoyo del Parlamento o en contra del Parlamento.

Ni la expansión de los avances electorales, ni la renovación del organismo bicameral colocan en lugar secundario el problema poco espectacular y aparatoso, pero bien acuciador y urgente, de la reforma de los procedimientos legislativos. Parece sobrecargada de asuntos la competencia de las Cámaras: su mecanismo no funciona con la debida regularidad. Resultan demasiado desmesuradas las calurosas esperanzas del «pueblo» en el día de las elecciones frente a la renqueante marcha de los trabajos de las Cámaras, después, tras el trance augural de su constitución definitiva. ¿En qué medida se identifican estos términos: «voluntad del Parlamento» y, en torno suyo, con una errabunda dispersión, los varios matices de la denominada «opinión popular?»

Conforme el Parlamento va actuando queda como rezagada y moribunda la marea política de las elecciones: con harta desgana trabajarían las Cámaras si no enderezara sus rumbos la maestría del Ministerio. Teóricamente, los movimientos de la opinión pública quedan incorporados en la voluntad del Parlamento, pero como los problemas se multiplican sin previsión anticipada, y no hay paz ni contención posibles para las apetencias populares, toda la metafórica nave del Estado busca fijeza y sustentación consoladoras en la entereza autoritaria del Gobierno: sin su salvadora arrogancia se trocaría el orden político en babélica anarquía. Las más de las veces se concreta el «gobierno del pueblo» en el ímpetu político de un solo partido, o en la absorbente centralización de poderes en ma-

nos de una sola persona destacada. Creer, desmesuradamente, en sí misma y abdicar, con frecuencia, de sus privilegios y prerrogativas parece ser el signo voluble de toda conocida democracia. Para hallar una correspondencia idónea entre la actuación de las Cámaras y los movimientos de la opinión pública habría que multiplicar, hipotéticamente, —descarriada utopía— las coyunturas periódicas de las elecciones, pero los Parlamentos, una vez designados, se muestran recelosos frente a cualquier suerte de renovaciones frecuentes y precipitadas: no hay remedio más eficaz para acallar el desasosiego de la mayoría que la amenaza del decreto de disolución esgrimida, en son de represalia, por el propio Gabinete.

La reforma del Parlamento ocupa posición substancial en las determinaciones constitucionales de nuestro tiempo. Cada vez resulta más penosa y difícil la discriminación de las tareas que informan, en opuestos campos, la competencia de los órganos legislativos y de los departamentos gubernamentales. Legislación y administración, en muchos puntos, son términos coincidentes. Raramente prevalecen, en el sistema parlamentario, las enmiendas legislativas si no van apoyadas por la recomendación calurosa del Gobierno, pero el Ejecutivo, además, interviene, directamente, en la elaboración de las normas: el Ejecutivo puede dictar, en caso de necesidad, ordenaciones extraordinarias, decretos-leyes.

La vida acentúa, por otra parte, con su creciente complejidad, la enjundia técnica de las leyes. Nota característica de nuestra época es esa general tendencia favorable a una mayor intervención del Ejecutivo en los problemas económicos y sociales. La esfera de la Administración, con su ambiciosa discrecionalidad, rebasa las fronteras de las áreas legislativas; y, de ese modo, aun sin la anuencia del Parlamento, la Administración, monta, por su cuenta, en muchos aspectos, un sistema intruso de resoluciones legales. Si la Administración, con mengua de las Cámaras, extiende su vuelo y competencia, también se ha ensan-

chado, al propio tiempo, en el orden interno, la órbita legislativa del Parlamento. El horizonte de la legislación era, en otro tiempo, sencillo, constreñido por la rudimentaria existencia del Estado. La dialéctica de los programas electorales y la taumaturgia de los partidos se muestran como melladas y vacilantes ahora, cuando han de hallar en sus pretendidas definiciones dogmáticas planteamiento, solución y cauce a las graves cuestiones de nuestra época. Y cada Estado no es una isla de soledad política, amurallado en su candorosa autarquía, sino un miembro interdependiente, copartícipe en el pavoroso desequilibrio de la comunidad internacional. (La proyección, por ejemplo, en el interior de cada Estado de las obligaciones dimanadas de la Carta de las Naciones Unidas acarrea sojuzgamientos patentes en el núcleo de su soberanía interna. —Art. 41 del Convenio.— «United Nations Bill», 1946).

Los achaques y deficiencias del sistema legislativo han suscitado, en Inglaterra, gran variedad de posibles reformas. En gracia a la debida brevedad de este Discurso, subrayemos, simplemente, la supuesta virtud de algunas innovaciones institucionales.

El esquema más difundido en favor de una más idónea actuación del Parlamento propugna, en Inglaterra, una especie de descentralización de sus facultades legislativas. Ningún Parlamento está tan recargado, en verdad, de trabajo como el Parlamento británico. La congestión de las Cámaras halla, por de pronto, una válvula de liberación en una más atinada distribución de sus tareas en el seno de las comisiones. Pero la cuestión relativa a la denominada «devolución» se empareja, en proporción cuantiosa, con una reforma sustancial en el sistema político del Estado.

La descentralización legislativa, por lo que respecta a Inglaterra, ya encuentra su punto de partida en esfuerzos y proyectos esbozados en el seno del siglo XIX: se trata de confiar, en parte alicuota al menos, el ejercicio de la función normativa a organismos o entidades distintas de

las propias Cámaras. Tales copartícipes del poder legislativo pueden condensarse en otros tantos entes auxiliares de nueva creación o en personas morales de carácter nacional o regional. La ley de Administración local de 1888 abogaba ya por la posibilidad de que fueran transferidas a los consejos de los condados facultades pertenecientes a los órganos centrales. El problema de la «devolución» a otros cuerpos de atribuciones privativas del Parlamento aparece conectado con las tesis unitarias o federalistas. Las aspiraciones autonómicas de Irlanda en un tiempo buscaron raíz y apoyo en una utilización de esta peculiaridad descentralizadora.

Se ha dicho ante al hipertrofia del Parlamento ¿por qué no aligerar el volumen de sus trabajos, distribuyendo los mismos, con una previa clasificación, entre cuerpos diversos de naturaleza nacional o local? No todas las leyes aprobadas ofrecen un cariz de generalidad y, en muchos casos, bajo la envoltura formal de las normas alientan meros intereses locales. Evidentemente sería de indudable valor señalar de antemano las perspectivas nacionales o «regionales» que suscitan, en gradación variable, las actividades legislativas del Parlamento. Si tal selección de materias pudiera llevarse a efecto, quedaría, prácticamente, depurada de toda suerte de contaminaciones particularistas la función normativa de las Cámaras: sólo se vincularía su competencia a la elaboración de las normas generales del país. Pero la arquitectura política del sistema resultaría truncada e imperfecta si, a la par que una estructura jerárquica de las normas, no se instituyera, como remate orgánico de aquel, un auténtico Parlamento de acusada naturaleza «imperial».

El problema de la «devolución» de poderes legislativos fué sometido, como es notorio, por primera vez a la consideración de una Conferencia parlamentaria con motivo de la resolución adoptada por la Cámara de los Comunes, en junio de 1919. Abogaba aquella moción por una más intensa dedicación del Parlamento a las cuestiones de ca-

rácter general, con la creación correlativa de «legislaturas subordinadas» dentro del Reino Unido, sin prejuzgar cualquier proposición que pudiera hacerse en relación con la autonomía de Irlanda. Concretamente se confiaba a una Comisión el estudio de las medidas encaminadas al establecimiento de una descentralización de marca federal, partiendo de las diferencias existentes en el orden legal y administrativo en Inglaterra, Irlanda, Escocia y país de Gales. La Conferencia se vió coronada por el fracaso. Con los esfuerzos dirigidos a descongestionar la máquina del Parlamento se mezclaban tendencias disolventes de carácter nacionalista. En realidad, un foso de disgregación anárquica bordea, con su peligro, las tentadoras sugerencias del proceso «devolutivo». Otras directrices funcionales pueden mostrar en apacencia propicio el ensayo de la descentralización sugerido en el plano legislativo, pero ya se percibió en alguna dramática contingencia de qué modo desaparecerían, violentamente, las esencias constitucionales de Inglaterra a manos de una nueva distribución de las áreas de la legislación y del gobierno, llevada a cabo por la «acción directa» de los grandes organismos obreros: tal coyuntura institucional acarrearía, como ya se vaticinó en son de alarma, el descrédito político del «principio de representación» y la sustitución de la «democracia parlamentaria por un Estado descentralizado, controlado de modo absoluto por las ramas sindicales de la industria».

No es fácil prefijar qué materias pueden ser objeto de una descentralización legislativa y qué cuestiones, por el contrario, han de persistir entroncadas con la competencia tradicional de los órganos parlamentarios. Cualquier enumeración descriptiva que pudiera formularse a priori dejaría siempre la puerta abierta a nuevas interpretaciones y controversias doctrinales. Fácilmente se comprenden las posibilidades de una «devolución» de facultades legislativas a otros cuerpos en el orden eclesiástico, o por lo que se refiere a la reglamentación interna de las sociedades, el estatuto privado de las profesiones o la vida muni-

cipal de los pueblos. Con entera diafanidad se percibe, por otra parte, la persistencia del monopolio legislativo de las Cámaras en cuanto respecta a otro linaje de asuntos: ordenación constitucional de los poderes públicos, policía del Estado, legislación penal y mercantil, política diplomática y extranjera, a título de simple ejemplo. El sentido de coherente uniformidad que ha de presidir la enunciación de las «normas generales» del Estado chocaría, rotundamente, en muchos puntos, con el articulado especial de las disposiciones dictadas por distintas entidades a través de un proceso descentralizador. El enjuiciamiento de los casos controvertidos resultaría difícil o deficiente sin la existencia de una jurisdicción extraordinaria o la admisión de prácticas semejantes al recurso de inconstitucionalidad en los regímenes federales.

El empleo de la «devolución» se enmaraña y complica si, al lado de la congestión del Parlamento, colocamos, paralelamente, la asfixiante acumulación de asuntos que destruyen la acción del Gobierno. La flexibilidad y coordinación de los poderes en el sistema parlamentario sitúa a las Cámaras y al Ejecutivo, según es sabido, en una estrecha proximidad. Las deficiencias de cada órgano se reflejan, directamente, en la política general del Estado, pero es más fácil aligerar los movimientos de la máquina gubernamental —entregada a fin de cuentas a la experiencia y dirección de un limitado número de agentes— que insertar un impulso de eficacia y rapidez en el vasto número de los miembros que integran el Parlamento. La creación mesurada de nuevos departamentos ministeriales puede salvar, según las circunstancias, los escollos dimanados de la multiplicación de las tareas gubernativas, sirviendo las vicisitudes del intervencionismo estatal de nuestro tiempo. Más bien que acrecer convendría poner coto, en cambio, a la excesiva proporción numérica de las Cámaras, porque si el poder no se debilita con la designación de nuevos consejeros, no se depura ni aquilata en más prudente medida el recto sentido de las leyes porque concurra una mayor

suma de votos unánimes y mayoritarios al término de la discusión.

No han disfrutado de próspera longevidad, ni han alcanzado, en la práctica, éxitos dilatados la serie de Parlamentos económicos o industriales surgidos, precisamente, en apariencia, de la congestión o incapacidad de las Cámaras de condición política tradicional. Los Consejos o Cámaras profesionales de naturaleza colegisladora o tan sólo consultiva —es una variedad de ejemplos y realizaciones cuyo examen no es adecuado puntualizar ahora— más bien han servido, en la inquietud de los períodos «constituyentes», como para limar la aspereza de las enmiendas presentadas por la oposición de algún partido o para rellenar, con su escéptica y anticipada inocuidad, el vacío de ciertas instituciones, salvando, de prisa, la exterior armonía de los textos escritos. Los prejuicios derivados de la «teoría de división de poderes» sirven, en ocasiones, para camuflar la vertiginosa ambición de encubiertas y demagógicas apetencias políticas; y así, en medio de los aderezos que afean muchas veces la integridad sobria de la constitución, sólo una parte del articulado —aquella que se adapta a la realidad— goza, efectivamente, de vida auténtica, de noble y ejemplar sentido.

No resulta difícil conjeturar una diferenciación teórica que permita modelar a las Cámaras con una doble planta orgánica, perfilando, por separado, un Parlamento social o económico y un Parlamento político. Tal designio de reforma encontró prosélitos, hace años, en Inglaterra. La supuesta panacea del esquema logró gran fervor en un tiempo merced al estudio acometido por Sidney y Beatriz Webb en orden a construir «un estatuto constitucional para la comunidad socialista de la Gran Bretaña». La sugerencia del expediente halló calor incluso en mentes moldeadas por ideas conservadoras. La bifurcación del Parlamento en esas dos amplias perspectivas institucionales corría parejas con una renovación profunda del sistema electoral representativo. Las materias mixtas serían

atribución conjunta de ambas Cámaras. Cualquier fricción entre las ramas del Parlamento no implicaría, ni mucho menos, un insuperable antagonismo, porque la violencia del choque quedaría amortiguada por vías similares a las que resuelven los conflictos legislativos en el sistema bicameral.

Sin duda alguna, con un plausible celo, con una cauta ponderación, los artífices de tal reforma sorteaban, hábilmente, las debilidades del sistema; pero es evidente, por otra parte, que la multiplicación de los centros legislativos no evita, como se ha apuntado antes, el visible anquilosamiento de las Cámaras. En un sentido general, la falta de correspondencia entre las nomenclaturas políticas y los contenidos sociales —entre las formas y la misma vida— representa la llaga esencial de nuestra época, y el hallazgo de una identificación posible y aproximada entre aquellos encontrados órdenes significa, en definitiva, la más difícil fortuna de un gobierno. La crisis actual del régimen representativo —esa escéptica desconfianza frente al imperio de la «voluntad del pueblo», nudo de las creencias democráticas— sitúa en dramática postura cualquier transformación política de mero timbre constitucional. La escisión del Parlamento en dos Cámaras de índole política y social, respectivamente, al decir de muchos, no haría más expedito el camino de las deliberaciones legislativas; tal vez acarrearía consecuencias totalmente divorciadas de los móviles descentralizadores que presidieron, en principio, su defensa y generación.

El mecanismo de la llamada «devolución» se funda, sobre todo, en una corriente adversa a cualquier proceso de concentración política. La administración de las áreas locales y el régimen de la industria dependen, en gran parte, de las orientaciones y fiscalización de los órganos centrales. Las autoridades municipales se convierten en simples agentes del Gobierno, a través de las leyes dictadas por el Parlamento. No es menos extremado, por otra parte, el control del Estado en cuanto afecta al desenvolvimiento

de las industrias. Sobre todo en tiempo de guerra, las factorías y las sociedades quedan aprisionadas bajo una meticolosa ordenación, trazada, no ya por las Cámaras, sino por los mismos departamentos ministeriales. Paralelamente, se opera una vasta concentración en las entidades bancarias, produciéndose en el mundo del trabajo, al propio tiempo, la centralización de los organismos obreros en las grandes uniones sindicales. La atonía de las «provincias» es índice acusatorio frente a la hegemonía, cada vez más creciente, de las ciudades populosas y, por encima de todo, del monopolio político, intelectual y económico de la capitalidad del Estado. Pero, señalado ese doble proceso de concentración «nacional» e «industrial», y predisuelto el ánimo a una dispersión de las facultades legislativas en «Parlamentos subordinados», surgen al momento dificultades de todo género, cuando se trata de precisar las áreas locales susceptibles de ser favorecidas por un proceso de «devolución» y los núcleos de intereses dignos de acomodarse en el seno de nuevas instituciones autonómicas y representativas. Bien relevante a este propósito es el caudal de experiencias legado por los ensayos de organizaciones descentralizadas, de carácter «funcional», en Inglaterra y diversos países europeos.

Más bien se advierte en nuestro tiempo una inclinación expansiva, y aun absorbente, en las actividades específicas del Estado. Las finalidades del poder se multiplican en progresión asombrosa, aunque se respete la planta clásica, tripartita, en la clasificación de las funciones. La palabra «intervencionismo» que, en otros días, fuera tan repudiada, frente a la pasiva neutralidad de los poderes públicos, cobra en la actualidad un acusado vigor prolífico y dialéctico. Fáciles razones sostienen la agresiva omnipotencia del Estado. Casi pudiera decirse que por la sola consideración de su existencia, sin la ortopedia de argumentos doctrinales, el Estado actúa y prepondera en todo. Mal se compaginaría, pues, la adopción de un experimento descentralizador en el campo económico, con una mayor hol-

gura del Gobierno en la reglamentación actual de la industria. Un prudente sentido realista veda cualquier exceso de cándida ilusión en las proyecciones internacionalistas de nuestra época. Cuando las comunidades políticas que han sentido crujir su osamenta histórica con el choque áspero de la guerra, ensayan, de nuevo, su entereza y aprietan las filas de su guardia interna, no hay duda que se manifestarían desconfiadas y recelosas frente a cualquier traza autonómica que pudiera debilitar su cohesión política ante la desolada interrogación del porvenir. La paz de los pueblos, y aun la libertad de los individuos, pueden depender, en gran parte, de que el Estado ponga tiento y medida en las sinuosas coaliciones del mundo industrial y económico. Pero la reglamentación de tan arduos aspectos acarrea, inexorablemente, a través del poderío estatal, nuevas ventajas y privilegios en la ya ensoberbecida posición de la burocracia. No es el Parlamento, sino el Gobierno, quien verifica de hecho aquellas tareas de control y fiscalización. Incumbe a las Cámaras, constitucionalmente, un monopolio de soberanía y actividades legislativas, pero la incompetencia y debilidad del Parlamento en muchas materias son bien ostensibles y manifiestas. Tras de la inacción práctica del Parlamento, desarrolla sus iniciativas la maquinaria del Gobierno; y en la complicada red de las perspectivas económicas y sociales de nuestro tiempo, mal podría adelantar, con adecuada estrategia, sus posiciones el Gabinete si no movieran, desde el fondo oscuro de su laboriosidad anónima, las claves íntimas de las resoluciones ministeriales innumerables legiones de agentes y funcionarios.

La hipertrofia de las Cámaras favorece, de modo abierto, la preponderancia del Ejecutivo. Por la misma movilidad del Gobierno, éste socorre a cualquier situación embarazosa, supliendo con su actividad incesante los fallos inherentes a la periodicidad vital de las Cámaras. No sólo gobierna el Ejecutivo, sino que, en muchas ocasiones, y sin disfraz, legisla. El Parlamento conquistó su preeminencia

en un sentido histórico frente al absolutismo de los reyes; la soberanía del Parlamento se resquebraja y socava, en la actualidad, por la autocracia de los ministros.

El Parlamento no controla, en términos absolutos, al Gabinete, y el Gobierno se siente asistido, constantemente, por la subrepticia actuación de la burocracia. La obra del Gobierno está respaldada por la utilización de las prerrogativas regias. Más aún: el Gobierno se ha apropiado, prácticamente, de las prerrogativas de la Corona. En el Ejecutivo alienta, con escaso disimulo, aquel rescoldo de arbitrariedad que se esgrimió, desenfadado, ostensible, en otro tiempo a través del absolutismo de los reyes. Sin el asiduo servicio de la burocracia no podría perdurar la dictadura del Gabinete frente a las críticas parlamentarias y en medio de la actual complejidad técnica del Estado.

La iniciativa del Gobierno, en el orden legislativo es, en gran parte, reflejo de las determinaciones burocráticas desarrolladas en la intimidad de los ministerios. Por de pronto todo el ancho acervo jurídico de las «reglamentaciones administrativas», debidas al esfuerzo de los funcionarios, disfruta, tácitamente, de la aquiescencia del Parlamento; y la mayoría de los «public acts» son hechura, asimismo, de los distintos departamentos. Las Cámaras se muestran tolerantes, por lo común, frente a la «legislación subordinada». Las simples «órdenes» pueden vulnerar el cuerpo de las leyes. Los ministros ejercen, en ciertos aspectos, funciones jurisdiccionales, gracias al auxilio que les presta cautamente la burocracia en la resolución de los casos sometidos a su enjuiciamiento. La burocracia contribuye, en gran medida, por medios indirectos, a la conculcación cada vez más creciente de las facultades legislativas de las Cámaras. El Parlamento ejerce, con mínima eficacia, su control sobre las actividades de la Administración; y si el Gabinete asienta su base en la mayoría absoluta de su partido, queda de todo punto embotado el filo de la responsabilidad ministerial. En el Estado «social» de nuestros días siempre resultará postergada la improvisación política de

los representantes por la técnica meticulosa y particularista de los funcionarios públicos.

«Nuestro Gobierno —se ha escrito en Inglaterra— ha desembocado en una abierta dictadura, moderada por el temor a las revueltas del Parlamento». La fuerza que, oscuramente, fomenta tan resuelto poderío arranca de este fenómeno: la multiplicación progresiva de la burocracia. Los departamentos del Estado se han ido montando, en Inglaterra, a lo largo del siglo XIX. Con la creación sucesiva de los «Establecimientos civiles» ha corrido parejas la adscripción, cada vez más desmesurada, a las distintas funciones públicas de los «civil servants». Las tendencias sociales implícitas en el desenvolvimiento de la revolución industrial y la influencia de las direcciones utilitaristas contribuyeron a delinear el ambiente propicio para la exaltación del intervencionismo burocrático. Las bases esenciales del Estado liberal parecían inalterables; pero, no obstante, una sinuosa transformación, de signo adverso, comenzó a operarse en su seno.

Finer proporciona unos balances numéricos sobre el desarrollo ascendente de la burocracia inglesa, tomando como punto de partida el año de 1797. He aquí su desenvolvimiento, a grandes rasgos, en años más recientes: en 1.º de abril de 1926, la cifra de los servidores del Estado alcanzaba este tipo: 296.398 empleados. En 1.º de abril de 1938, 376.491. En abril de 1939, 400.000. En 23 de septiembre de 1943, 730.000... La burocracia florece, como es obvio, monstruosamente en el seno de la guerra. Las raíces de la Administración se extienden con una tenacidad inaudita por los más apartados aspectos del orden funcional. Su multiplicación asombrosa coincide con una correlativa formación de establecimientos y dependencias en torno de la personalidad del Estado. La predicción puede ser válida: una adaptación o liquidación de los servicios creados con ritmo vertiginoso para la sustentación del objetivo bélico serán arriesgadas y casi imposibles en tiempo de paz, esclavizadas por los hechos consumados las facultades finan-

cieras del Parlamento. La poda inexorable de los cuadros burocráticos no suscitará tampoco, con urgencia, la atención de los gobernantes, demasiado presos en una concentración de poderes que acentúa sus ventajas centralizadoras y fomenta un acusado monopolio de las funciones estatales. El equipo gubernamental y administrativo que llevó a cabo la guerra parece que será, durante bastante tiempo, el mismo aparato que actúe en los ensombrecidos días de la paz.

Como es sabido, la Revolución de 1689 significó el triunfo del Parlamento sobre la Corona. Tras de ese acontecimiento quedaron excluidos del acceso a las Cámaras todos cuantos individuos desempeñaran un oficio dependiente de la Monarquía. Sólo fueron exceptuados de tal prohibición los Jefes de los departamentos ministeriales. Los miembros del Gabinete constituyen, por eso, «el lazo entre el Parlamento y la Administración». Pero urgiría revisar, de nuevo, a la luz de las circunstancias posteriores, esa pretendida posición equilibrada del Ejecutivo para asentarlo con exactitud sobre sus bases actuales, precisando, de paso, al mismo tiempo la situación constitucional de la Corona, enfrentada, por otra parte, con arduas innovaciones de la «Comunidad» británica de naciones en un próximo porvenir.

El crecimiento exorbitante de la burocracia es fenómeno general en los regimenes políticos del mundo. Los servicios impulsados y dirigidos, progresivamente, por el Estado devienen, en la práctica, círculos cerrados de actividad administrativa, auténticos monopolios. Si los titulares de los ministerios cambian en las crisis parlamentarias con evidente celeridad, rara vez se altera, en cambio —salvo en épocas revolucionarias—, al compás de tales mudanzas, la composición y fisonomía de los fondos burocráticos del Estado. Siempre sobreviven a las renovaciones de las Cámaras, en los periodos electorales, con una confiada continuidad, los instrumentos personales de los servicios y dependencias públicas. Cuando un partido nuevo conquista

el Poder, tras del fulgor deslumbrante de una franca victoria, ha de utilizar después, sumisamente, la experiencia administrativa acumulada en las funciones del Estado, a través de los años, por los mismos empleados que coadyuvaban, con fe o escepticismo, a la trayectoria política del régimen anterior. Esta inmovilidad de la burocracia, sosteniéndose impasible y fuerte en medio de variados cambios y trastornos, refuerza su situación privilegiada, a la manera de un centro en el que se polariza, indudablemente, la propia progresión biológica del país. El Primer Ministro ha de orientar el rumbo del Gobierno, esquivando con agilidad los escollos políticos del Parlamento; pero, a fin de cuentas, cuando sufre el acoso de las críticas, si cuenta con una mayoría puede ostentar su arrogancia en la Cámara, confortado por los votos de sus amigos. Cualquier Gabinete, en cambio, tiene que inclinar, condescendiente, su supremacía política —estruendosa, pero débil— ante la fría habilidad técnica de las legiones de burócratas, vendedores del desánimo y de la rutina en el manejo de los servicios públicos.

El poderío de la burocracia se ve consagrado, en muchos casos, por la forzada pasividad del Parlamento. Mediante autorizaciones expresas de las Cámaras, los ministros intervienen, claramente, en la esfera legislativa. Es muy difícil, en este camino, marcar límites a la autoridad de los ministros cuando el mismo texto de una ley les confía comisiones que sobrepasan su mero carácter ejecutivo. El departamento ministerial, no sólo lleva a la práctica el articulado de un estatuto, sino que modifica o deroga el alcance de sus disposiciones. El vigor del estatuto queda desvirtuado ante la aprobación de una «orden», pero en la «orden» se copia, por lo general, la minuta de un funcionario.

Los ingleses, como es sabido, han sido de todo punto refractarios a construir, en el seno de sus realizaciones jurídicas, sistemas o concepciones similares al «Derecho Administrativo» del Continente. La irresponsabilidad de la

cieras del Parlamento. La poda inexorable de los cuadros burocráticos no suscitará tampoco, con urgencia, la atención de los gobernantes, demasiado presos en una concentración de poderes que acentúa sus ventajas centralizadoras y fomenta un acusado monopolio de las funciones estatales. El equipo gubernamental y administrativo que llevó a cabo la guerra parece que será, durante bastante tiempo, el mismo aparato que actúe en los ensombrecidos días de la paz.

Como es sabido, la Revolución de 1689 significó el triunfo del Parlamento sobre la Corona. Tras de ese acontecimiento quedaron excluidos del acceso a las Cámaras todos cuantos individuos desempeñaran un oficio dependiente de la Monarquía. Sólo fueron exceptuados de tal prohibición los Jefes de los departamentos ministeriales. Los miembros del Gabinete constituyen, por eso, «el lazo entre el Parlamento y la Administración». Pero urgiría revisar, de nuevo, a la luz de las circunstancias posteriores, esa pretendida posición equilibrada del Ejecutivo para asentarle con exactitud sobre sus bases actuales, precisando, de paso, al mismo tiempo la situación constitucional de la Corona, enfrentada, por otra parte, con arduas innovaciones de la «Comunidad» británica de naciones en un próximo porvenir.

El crecimiento exorbitante de la burocracia es fenómeno general en los regímenes políticos del mundo. Los servicios impulsados y dirigidos, progresivamente, por el Estado devienen, en la práctica, círculos cerrados de actividad administrativa, auténticos monopolios. Si los titulares de los ministerios cambian en las crisis parlamentarias con evidente celeridad, rara vez se altera, en cambio —salvo en épocas revolucionarias—, al compás de tales mudanzas, la composición y fisonomía de los fondos burocráticos del Estado. Siempre sobreviven a las renovaciones de las Cámaras, en los períodos electorales, con una confiada continuidad, los instrumentos personales de los servicios y dependencias públicas. Cuando un partido nuevo conquista

el Poder, tras del fulgor deslumbrante de una franca victoria, ha de utilizar después, sumisamente, la experiencia administrativa acumulada en las funciones del Estado, a través de los años, por los mismos empleados que coadyuvaron, con fe o escepticismo, a la trayectoria política del régimen anterior. Esta inmovilidad de la burocracia, sosteniéndose impasible y fuerte en medio de variados cambios y trastornos, refuerza su situación privilegiada, a la manera de un centro en el que se polariza, indudablemente, la propia progresión biológica del país. El Primer Ministro ha de orientar el rumbo del Gobierno, esquivando con agilidad los escollos políticos del Parlamento; pero, a fin de cuentas, cuando sufre el acoso de las críticas, si cuenta con una mayoría puede ostentar su arrogancia en la Cámara, confortado por los votos de sus amigos. Cualquier Gabinete, en cambio, tiene que inclinar, condescendiente, su supremacía política —estruendosa, pero débil— ante la fría habilidad técnica de las legiones de burócratas, vencedores del desánimo y de la rutina en el manejo de los servicios públicos.

El poderío de la burocracia se ve consagrado, en muchos casos, por la forzada pasividad del Parlamento. Mediante autorizaciones expresas de las Cámaras, los ministros intervienen, claramente, en la esfera legislativa. Es muy difícil, en este camino, marcar límites a la autoridad de los ministros cuando el mismo texto de una ley les confía comisiones que sobrepasan su mero carácter ejecutivo. El departamento ministerial, no sólo lleva a la práctica el articulado de un estatuto, sino que modifica o deroga el alcance de sus disposiciones. El vigor del estatuto queda desvirtuado ante la aprobación de una «orden», pero en la «orden» se copia, por lo general, la minuta de un funcionario.

Los ingleses, como es sabido, han sido de todo punto refractarios a construir, en el seno de sus realizaciones jurídicas, sistemas o concepciones similares al «Derecho Administrativo» del Continente. La irresponsabilidad de la

Corona ampara, prácticamente, la omnipotencia del Estado. Sólo a través de una «petición de derecho» cabe preparar la vía de las inquisiciones jurisdiccionales. La posición privilegiada de la Corona prejuzga, indirectamente, la preeminencia administrativa de los funcionarios. Su responsabilidad se ofrece en razón de su condición individual, y sólo se lleva a efecto por los tribunales comunes y los procedimientos ordinarios. La distinción es notoria entre la tarea pública realizada por el funcionario y su propia actuación personal: se diría que su obrar queda exento de toda tacha o sanción cuando aquel actúa en la órbita privativa de sus deberes oficiales. La justicia del sistema queda, en principio, asegurada por el denominado «imperio de la ley», cuya defensa e interpretación corresponden al enjuiciamiento de los tribunales.

Inglaterra se ha mantenido apartada de esa corriente favorable a la creación de un «régimen administrativo», con la deducción subsiguiente de una rama especial del Derecho público que, tras largas vicisitudes prohija, por ejemplo, en Francia el ámbito jurisdiccional del Consejo de Estado y tiene su punto de partida en la Constitución de 1791. Huelgan, en este punto, todo género de consideraciones doctrinales sobre el sentido que decidió, singularmente en aquel país, el desarrollo del Derecho Administrativo, con el consiguiente establecimiento de tribunales y normas jurídicas de especial significación. A veces una generosa alabanza exalta en demasía la virtud protectora de los tribunales administrativos en lo relativo a una idónea defensa de la libertad individual. Se debería corregir, con mesura, la demasiada liberalidad de dicho elogio. No fueron creados los tribunales administrativos, se ha dicho, como si partieran de un seccionamiento especial de la organización judicial del Estado, sino que representan «una de las formas particulares a través de las cuales verifican sus funciones los órganos administrativos». El poder ejecutivo dispone, simplemente, de un cierto aparato judicial «para imponer a la Administración el respeto de las leyes».

En Inglaterra se ha proclamado, tradicionalmente, un rotundo desdén hacia cualquier posible singularización del Derecho con matiz «administrativo», con el claro predominio de los tribunales ordinarios. La soberanía del Parlamento y la supremacía de la ley son términos paralelos. Los principios clásicos del Derecho constitucional inglés descansan, sobre todo, en la celosa actuación de los órganos judiciales concediendo rango y eficiencia a los derechos de los particulares. Sólo se muestra espléndido el «imperio de la ley» cuando resulta reverenciada, prácticamente, la libertad de los individuos. La libertad personal, se arguye, palidece o pierde su valor cuando la ilegalidad se produce. Todas las infracciones son examinadas por el mismo tipo de tribunales. Ministros, funcionarios, policías, particulares..., todos quedan sujetos a idénticos procedimientos, a las mismas prescripciones jurídicas —igualitarias, niveladoras— de las normas comunes. La irresponsabilidad de la Corona se complementa y salva con la responsabilidad individual de sus servidores. Ante el austero requerimiento de la ley parece que se pierden y volatilizan trascendentales realidades orgánicas —Gobierno, Administración, Estado—, reforzando, en cambio, su bulto a la hora de la responsabilidad, concretas personificaciones físicas. En el telar de los derechos tejen, principalmente, su destreza jueces y tribunales.

Pero el «imperio de la ley» queda desnaturalizado cuando, a través de una concesión formal de los estatutos, pueden enjuiciar los departamentos ministeriales cuestiones de naturaleza contenciosa que serían, en otro caso, lógicamente, competencia exclusiva de los jueces. Los tribunales «administrativos» gozan de una efectiva autonomía y regularidad en el ejercicio de sus funciones, ostentan una composición particular, aplican normas especiales y concluyen sus fallos tras la verificación de un procedimiento en el cual quedan amparadas, equitativamente, las posiciones recíprocas de las partes. Una perspectiva de confianza lleva a dirimir a los particulares sus disputas ante

dichos órganos, aunque en los litigios puedan verse envueltos la Administración o sus agentes. Por fuerza, en cambio, han de considerar los individuos con cierto recelo la excepcionalidad de algunas zonas en las cuales imperan de hecho —con merma de la supremacía judicial— las prerrogativas discrecionales del Gobierno. El peligro se acrece cuando se piensa en el sigilo con que los órganos gubernamentales desarrollan esas funciones judiciales frente al sistema de publicidad que suele informar la actuación ordinaria de los tribunales, y en la falta de superior vía jurisdiccional que, en trance de posible apelación, pueda poner coto a los excesos inferidos por la burocracia. La conjetura, además, de que los propios departamentos ministeriales preparen los proyectos de ley que han de ser discutidos y aprobados por las Cámaras en su día, con el conocimiento previo de las concesiones cuasi judiciales que se otorgan en los mismos a favor del Ejecutivo, hace más azarosa y alarmante aún la actuación de éste en un país, como Inglaterra, donde los tribunales ordinarios velan, constantemente, por la salvaguardia de la ley, dogma en el cual encuentran raíz y apoyo las libertades individuales.

Es innegable que, en muchos aspectos, el Gobierno ha ido usurpando las atribuciones legislativas de las Cámaras. Casi toda la legislación está integrada por los «bills» presentados por el Gobierno. En las alternativas de su discusión y defensa puede llegarse, incluso, a reducir la posible rebeldía de los parlamentarios con el planteamiento de la «cuestión de confianza»: subvertir o enmendar, en cualquier extremo, la redacción primitiva del proyecto implica, de hecho, una clara oposición a la política del Gabinete. A través de una mayoría disciplinada, se convierte el Parlamento en un instrumento servil del Ejecutivo. Muchas veces se ha señalado, y con razón, la docilidad de los Comunes a la hora de conceder poderes extraordinarios a los departamentos ministeriales. Sin un debido entronque con la opinión pública, manteniéndose ésta viva y vigilante, el control del Parlamento y el mecanismo de la responsa-

bilidad de los ministros resultan, en la realidad, expedientes teóricos y desusados.

El desfallecimiento de las Cámaras contribuye, de rechazo, a socavar la independencia de los jueces. El Parlamento ha velado, en Inglaterra, desde el siglo XVIII, por el sostenimiento de la supremacía judicial. Siguiendo una inclinación lógica, el Ejecutivo ha pugnado por emanciparse, en lo posible, de coyundas tan precavidas como las actividades naturales de la organización judicial. Paralelamente a las alternativas históricas de la contienda suscitada entre los reyes y el Parlamento, cabe mostrar una serie de casos en los cuales se vislumbra la enconada rivalidad de los monarcas y los jueces. La aparente dualidad de tales discordias se reduce, no obstante, a la polémica de una sola lucha; y la enemiga del Parlamento surge, en el tiempo, lo mismo cuando el rey suspende los procedimientos criminales de sus jueces que cuando, valiéndose de «proclamaciones», detiene el vigor efectivo de los estatutos del reino. Los órganos judiciales ocupan en Inglaterra una posición intermedia entre la Corona y los ciudadanos, y, por eso, se ha protegido de tan celoso modo su independencia frente a cualquier sugestión sinuosa que pudiera conculcar su competencia en el orden administrativo.

El Gobierno usufructúa en nuestros días la posición preeminente que tuvo en otro tiempo la Corona. La mayor parte de los vituperios que suscitaron en otra época los excesos legislativos de la Corona son, en cierto modo, aplicables a parecidas extralimitaciones actuales por parte del Gobierno. Los departamentos ministeriales, no sólo complementan y vigorizan el cuerpo de la ley, a través de las correspondientes «órdenes», sino que, a veces, pueden variar, con algunas cortapisas, sus disposiciones amparándose en el crédito que les proporciona una previa delegación legislativa. El fenómeno de la «legislación subordinada», como se ha sugerido, es planta arraigada en los regímenes políticos del mundo. No hay duda que la ley quedaría como imperfecta, por otro lado, si no proveyese a su ejecución el

departamento ministerial más relacionado con su contenido y alcance jurídicos. Abundan los casos de estatutos dictados por el Parlamento en cuyo articulado se consigna la cláusula que permite al Ministro del ramo una actividad de naturaleza legislativa encaminada a desenvolver, prácticamente, el sentido de la ley, incluso apelando al expediente de alterar sus disposiciones. En sana doctrina, los excesos cometidos por los departamentos ministeriales pueden ser objeto de la fiscalización de los tribunales, llegándose a la anulación o suspensión de las actividades legislativas; pero, en el terreno de los hechos, las interferencias del Ejecutivo, a expensas del Parlamento, coartan en amplio grado, por de pronto, el desenvolvimiento de las libertades individuales.

Una aguerrida defensa frente a las conculcaciones legislativas verificadas por el Gobierno puede resultar tan necesaria, al decir de los observadores políticos, como lo fué, en otra época, la movilización de las fuerzas representativas del país frente a la omnipotencia absoluta de la Corona. Por otro lado, como se ha advertido con anterioridad, la exorbitante preeminencia del Ejecutivo no abriría margen a la inquietud o al abuso si no estuviera favorecida por la dilatada experiencia de los cuadros burocráticos del Estado, con cuyo auxilio adquieren condición legal las meras decisiones gubernamentales.

Las prerrogativas de la Corona han servido, en gran parte, de base a una mayor flexibilidad de movimientos en la actuación del Ejecutivo. El Gobierno se ha apropiado, prácticamente, de aquel orden de facultades que pertenecen, en principio, a la competencia privativa y residuaria de la Corona. Por vía indirecta, o a través de una concesión formal, el Gobierno ejercita, en muchos casos, funciones de naturaleza legislativa que, sin el imperio del Parlamento, continuarían siendo en su totalidad actividad idónea del Monarca. Por ambas trayectorias queda como encogida y maltrecha la soberanía de las Cámaras. No se trata, simplemente, de infundir vigor ejecutivo, a través de

normas complementarias, al texto fundamental de las leyes, sino de rectificar sus disposiciones, alternando su sentido y confiando la regulación de ciertas materias al simple arbitrio ministerial. Bajo formas diversas, se lleva a cabo la mediatización del Parlamento a manos del Ejecutivo; las aparentes garantías y reservas que, en principio, sujetan el brío expansivo de semejante sojuzgamiento —informaciones públicas, caducidad de las autorizaciones, ratificación de las normas—, no atenúan la anormalidad del fenómeno y, en todo caso, resulta impotente o ineficaz la competencia de los jueces a la hora de discriminar la licitud o ilegalidad de las determinaciones ministeriales. Podrían señalarse, a este efecto, numerosos ejemplos aleccionadores. De todos modos, por una inercia irresistible, hallan fácil prolongación y acomodo en la recuperación de la normalidad las mismas contingencias azarosas que favorecieron la expansión del Ejecutivo en tiempo de guerra, a expensas del Parlamento, sobrepasando el cómputo de las reglamentaciones y órdenes de los departamentos a la cifra de leyes aprobadas, regularmente, por las Cámaras.

De tiempo atrás se ha venido denunciando la espléndida posición que el Ejecutivo ocupa, prevaliéndose, sin duda alguna, del vacío que hubo de dejar, tras su vencimiento, la supremacía del Monarca. Aquella omnipotencia se acusa en alto grado cuando se aprecia la contextura y volumen de la legislación «subsidiaria» o «departamental». No hay duda posible: reglamentaciones jurídicas que equivalen a leyes son fruto directo de los órganos administrativos. Por ello se habla, con tanta frecuencia, de la denominada «legislación ministerial». Por eso se considera, con visible alarma, la posibilidad de que se erijan los miembros del Gabinete en jueces de su misma actuación. No se estructura, como es sabido, el sistema inglés sobre una pretendida división de poderes, pero la armonía posible del régimen constitucional queda encomendada al celo esclarecido de los jueces. El imperio de la ley depende, sobre todo, de la competencia desembarazada de los tribunales.

Sin la admisión de una «justicia administrativa» se corre peligro de que, a extramuros de la misma jurisdicción ordinaria, instale sus facultades cuasi judiciales, de manera fraudulenta, la propia discreción ministerial.

Las consecuencias prácticas de tal desviación son las siguientes: desglosar, en gran parte, la protección de los intereses particulares de la competencia de los tribunales, comprometiendo la posición jurídica de los individuos frente al absorbente poder del Estado; emancipar, hasta cierto punto, la actividad de los jefes ministeriales del control judicial; afianzar más aún la supremacía del Gabinete en el seno del Parlamento, capacitando a los departamentos para dictar normas con validez legal. El Gobierno puede resguardarse tras una advenediza y enfática preeminencia, como si los actos emanados de sus respectivos departamentos implicaran equivalencia o sustitución de las prerrogativas del Monarca. Dócilmente suelen prestar los Comunes su conformidad a semejantes designios, porque las riendas políticas de la mayoría penden, astutamente, de las manos del mismo Gabinete.

La potestad del Parlamento ha resultado restringida, por imperio de las circunstancias, en los últimos tiempos, en cuantía bien apreciable. Por un lado, se han mantenido incólumes las facultades del Ejecutivo, sin directo compromiso con la formal dependencia de las Cámaras; por otra parte, diversos entes gubernamentales o administrativos han visto enriquecida su competencia legislativa a través de una expresa delegación de funciones. Si los reyes clamaban, en otro tiempo, por el desmedido ejercicio de sus facultades normativas, dictando «proclamaciones» (y emancipándose, en muchos casos, de las inquisiciones y críticas del Parlamento, suspendiendo la fuerza ejecutiva de las leyes, dispensando a los súbditos de su rigor punitivo), es lo cierto que afirmada después la supremacía de las Cámaras y recluida la Corona en el arduo oficio de su neutralidad simbólica, se ha visto realizado, sin embargo, el Gobierno con poderes extraordinarios en el campo de la

legislación, a todas luces expeditivos y eficientes. El planteamiento de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las medidas del Ejecutivo no encuentra, como es axiomático, cauce apropiado en el sistema político de Inglaterra; pero la posible colisión de aquéllas con el «imperio de la ley» y la apreciación del exceso o anormalidad con que fueron llevadas a cabo son de todo punto claras y evidentes. El conflicto no se plantea, como en otra época, entre la Corona y el Parlamento, sino entre el Gobierno y la misma ley, entre el arbitrio ministerial y la santidad de las normas, consideradas en sentido formal.

El mecanismo de las delegaciones legislativas no podía funcionar, en términos de idoneidad jurídica, durante aquellos tiempos en que la posición del Parlamento aparecía disminuida por su posición subalterna y consultiva, al lado de la absorbente supremacía regia. Las «proclamaciones» de los monarcas derivan, en principio, de simples consideraciones subjetivas, de su propia sustantividad personal. Se personificaban en el Rey facultades fundamentales del Estado, dentro de un sentido unitario, cifra de su grandeza. (La imagen enteriza del poder sugiere siempre la culminación de un monopolio). No son los Comunes, sino los mismos jueces, quienes quebrantan, en realidad, a lo largo de la historia, las exorbitantes demasías de una peligrosa concentración de facultades en manos del Rey, poniendo mesura en la protección de las personas y en la reglamentación de los intereses; y serán los jueces también quienes consideren después, andando el tiempo, con prudente alarma, las desviaciones producidas con motivo de la intervención de los departamentos en el anchuroso cauce de la legislación «secundaria». En este sentido, la perspicacia de los jueces resultó más aguda, pródiga en anticipaciones, que la simple ponderación teórica de los tratadistas de Derecho constitucional. Los tribunales recelaron con frecuencia de la denominada actividad «administrativa», y favorecieron en sus decisiones cuantas vías pudieran abrirse frente a los arbitrarios excesos del Poder.

El desarrollo de las «delegaciones legislativas» (consagradas, en su origen, a sobrepasar contingencias extraordinarias o a vigorizar facultades de las administraciones locales) cobra indiscutible auge a través de las reformas políticas y sociales del siglo XIX, cuando la misión del Parlamento parece relegada a la definición de los principios generales de la ley y la multiplicación de los servicios públicos, con su complejidad técnica, facilita progresivamente el intervencionismo de la burocracia, hasta entonces rudimentaria y balbuciente. Por caminos diversos, la subsiguiente centralización administrativa, con la creación de nuevos ministerios, y la más amplia utilización de las delegaciones legislativas, coinciden en el mismo resultado: la concentración y absolutismo de los poderes gubernamentales. Estas desviaciones legislativas han recibido, como es lógico, un excepcional impulso en los periodos casi consecutivos de las dos contiendas mundiales; pero cabría afirmar que el extraordinario apogeo de las delegaciones parlamentarias no sufrió, en los tiempos contemporáneos, ningún amago de pasajero eclipse, aún en las etapas intermedias de aparente y recuperada normalidad. Las atemorizadas profecías o exégesis de los constitucionalistas ingleses han resultado desvaídas en absoluto frente al cariz de la realidad posterior, tan propicia a las resoluciones extraordinarias de los poderes públicos. Cada vez se ha acentuado, escépticamente, en muchas conciencias con mayor relieve la fría consideración de que en la técnica legislativa triunfa, a fin de cuentas, una enérgica acción de gobierno. Como una artera desilusión corrompe la ejemplar santidad del «imperio de la ley» y en su lugar se erige, vertical, la inmovible razón del Estado.

La equilibrada distribución de competencias entre el Parlamento y los órganos administrativos —la parcelación de la norma entre el contenido de su «generalidad» y la ejecución de sus «detalles»— resulta trastocada cuando es el mismo Ejecutivo quien ha de suplir, en contingencias urgentes, la desmayada pereza de las distintas secciones

del Poder; legislar, entonces, será «obrar» tan sólo, sin resabios formalistas, flaquezas constitucionales, titubeos ni demoras. Tradicionalmente se había sentido en Inglaterra un profundo respeto por cuanto se refiere a las formalidades externas que deben concurrir en la confección de las normas. Como un espíritu de cautela rondaba a la utilización de las delegaciones legislativas, perfiladas, por lo común, en el pasado hacia cuestiones meramente técnicas o secundarias. En los tiempos actuales parecen desterrados semejantes prejuicios, ofreciéndose, por el contrario, más audaz y desbordante la actuación de los órganos administrativos en una insolidaria emancipación de la tradicional soberanía del Parlamento.

La cuestión fundamental estriba en saber hasta qué punto resultará práctica y eficaz la fiscalización de los tribunales poniendo trabas a la intromisión legislativa del Ejecutivo. Los periodos de excepcionalidad jurídica representan, por su reiteración, como un espejo de continuidad pasiva y consuetudinaria. Parece que la anormalidad se identifica con el gesto habitual de nuestra época. Y cuando la energía potencial de un Estado halla cauce propicio para su máxima exaltación y desarrollo, en aras de una virtud heroica, difícilmente se reducirá después su rebelde arrebatado en los tiempos de paz con esa tacañería previsora de los que custodian, pulen y definen el excelso sentido del Derecho. Sería, además, problema delicado ante la inseguridad política del mundo precisar en qué momento resultan ya conclusos los paréntesis de «emergencia» constitucional. Bien cerca están, en la cronología, el «Defence of the Realm Act» de 1914, con su secuela de excepcionalidad, y los «Emergency Powers (Defence) Acts» de 1939 y 1940; por desgracia, las dos orillas del tiempo político no aparecen soldadas con una exhausta liquidación histórica; y en medio de ambas hubo de proyectarse un nuevo instrumento de vigorización gubernamental con el «Emergency Powers Act» de 1920. Las «órdenes en Consejo» dimanadas de dichos actos concedían al Ejecutivo —aún

bajo el control del Parlamento— prerrogativas tan extraordinarias en relación con los bienes, las vidas y la libertad de las personas que sus medidas suscitaron, en muchas ocasiones, las críticas más acerbas de la opinión pública y la hostilidad manifiesta de muchos sectores de las Cámaras. (Defense Regulation 18 B, 1.º Sept. 1939). No sin sonrojo tenía que aceptarse en los medios democráticos de Inglaterra una imitación temporal, impuesta por las circunstancias, de los métodos adoptados, corrientemente, en los países totalitarios. La oportunidad y alcance de las ordenaciones extraordinarias dictadas en aquellos períodos dependían, en realidad, únicamente del exclusivo juicio del Gobierno. La labor de los jueces resultaba fútil, y aún extemporánea, frente a un intervencionismo estatal tan sólo justificable, en su origen, ante el sagrado interés de la nación. Miles de disposiciones fueron aprobadas en Inglaterra, durante la guerra pasada, en una insaciable y abrumadora progresión. El arbitrio gubernamental rozó el límite de lo pintoresco. Sólo cabría apuntar, sin embargo, algún esporádico ejemplo en el que halló base propicia para afirmar su ilegalidad, con motivo de demandas privadas: la parálisis del poder judicial en relación con las decisiones del Ejecutivo, derivadas de los actos de 1939 y 1940, fué mayor aún que en circunstancias parecidas durante la contienda anterior de 1914 a 1919. Y concluida la guerra todavía subsistieron los «poderes de emergencia» hasta que el Parlamento puso término a su vigencia excepcional.

¿Podría decir alguien, no obstante, con augurio feliz, que había clavado sus anclas la ansiada normalidad en el proceloso laberinto de nuestros días, a la misma hora en que se someten a un proceso de profunda transformación las bases económicas del Estado? Espinosa tarea, en todo caso, la de revalorizar «sub lege» las determinaciones administrativas; más esforzada labor la de someter, en cualquier orden, a la consideración de los tribunales la posible arbitrariedad de los poderes públicos. Las «resistencias» de

los jueces no serán demasiado tenaces para la flexibilidad hábil de los gobiernos; del Gabinete se deriva, en suma, a través del control parlamentario, la posibilidad de soslayar las situaciones anómalas creadas con la aprobación de nuevas leyes.

Las delegaciones legislativas suelen ser tan indeterminadas, a veces, que la fiscalización subsiguiente resulta, en absoluto, desfallecida e ilusoria. A la vista de este fracaso queda abierto el camino para la introducción de una verdadera dictadura gubernamental, sin que se muestre eficaz en otro sentido, como se ha señalado anteriormente, la actuación de los tribunales. Siempre ha constituido flaqueza insuperable de las situaciones jurídicas creadas al amparo de un régimen de «plenos poderes» la de su mera provisionalidad, si los órganos respectivos traspasaron la órbita de su extraordinaria competencia y fueron desprovistas en el futuro las decisiones emanadas de las delegaciones legislativas de una expresa convalidación por parte de las Cámaras. Los problemas que pueden suscitarse, en este respecto, son de muy varia complejidad, y el escollo procede, principalmente, de una circunstancia inicial: la dificultad de refrenar la excesiva actividad de los departamentos ministeriales con una meticulosa descripción de prerrogativas definidas a priori en el fondo de la delegación. Por necesaria y conservadora se debe mantener en principio la presunción de la validez de las decisiones del Ejecutivo —tan diversas en sus aspectos—, aunque se las considere formalmente sujetas a cómputos y condiciones, a una tácita y resolutive ratificación de las Cámaras. Incluso puede imaginarse, a veces, la existencia de una situación forjada al amparo de una «orden» que careció desde el primer momento, por deficiencias técnicas, de toda viabilidad normativa.

En ocasiones, la propia discrecionalidad de los ministros resultará protegida por un procedimiento de «indemnidad», expediente tras del cual se encubre, veladamente, la flaqueza del Parlamento. (Indemnity Act. 1944). De to-

dos modos, compete a los ministros señalar la «urgencia» de las órdenes y disposiciones, difiriendo, ante la excusa de su transcendencia, la rapidez del control parlamentario. No sólo en el orden nacional, sino en las áreas locales y en la regulación interna de las profesiones, pudiera exhibirse una profusa red de estatutos y reglamentos que sofocan y enturbian con su prolífica multiplicación las pristinas fuentes de la ley. El control de los departamentos sobre los actos de los agentes inferiores, entidades descentralizadas o las organizaciones industriales es ejercido ordinariamente, con cierta persistencia y severidad; pero, en menor medida, quedan sujetos, en cambio, a la fiscalización del Parlamento las decisiones cuasi legislativas del Gobierno. Si los términos de las delegaciones legislativas fueran, en todos los supuestos, meticulosamente definidos con un puntilloso celo descriptivo, resultaría, en la práctica, mermado el arbitrio de los ministros, pero aquellas comisiones, como se ha visto, suelen concebirse con una peligrosa generalidad; y, en tal caso, no es tan fácil la labor de los jueces cuando examinan, con motivo de una reclamación concreta, más que la licitud de los poderes conferidos, la vulneración posible de un derecho individual.

Con frecuencia permite el Parlamento una entera libertad de movimientos al Ejecutivo en el terreno de las delegaciones legislativas, con la cándida perspectiva de liquidarlas, en su día, de modo soberano e inapelable; y en tanto que su extinción sucede, actúa libérrimamente, a sus anchas, el intervencionismo del Gobierno. En el forcejeo entablado entre el Ejecutivo y el Parlamento —y salvando una más acusada vigilancia de éste sobre el empleo de la legislación subordinada en los últimos años— no se aprecian tendencias claramente indicadoras de un sometimiento formal del Gobierno ante las prerrogativas de las Cámaras.

No sólo dicta el Ejecutivo normas subsidiarias, sino que reforma o deroga leyes, al menos en un sentido accidental. Sin alterar, en apariencia, el contenido de los estatutos,

realizan en los mismos modificaciones sensibles los departamentos ministeriales por un proceso subsiguiente de adaptación, en consonancia con las exigencias impuestas por la realidad. Sería difícil precisar en cualquier caso qué variaciones entrañan una consideración normativa de carácter material y qué cambios implican, en el fondo, más que una transformación jurídica innegable, la existencia de una «instrucción» administrativa: distinguir, en suma, lo que se estima como ejecución complementaria de la ley y la remoción extralegal de sus principios fundamentales.

Las leyes tienen que resultar, por fuerza, en muchos aspectos, demasiado complejas e intrincadas. El esclarecimiento de su sentido implica, casi siempre, un proceso de interpretación. Desde el momento inicial en que la ley fue aprobada ya está abierto el período de su debida corrección. No incurre el Ejecutivo, se apunta, en visible transgresión jurídica si atiende a completar con presteza la imperfección lógica de la ley, formulando ordenaciones de carácter secundario. Es la difícil adaptación de la ley, y no la atonía del Parlamento, la causa que permite y asegura la continuidad de los esfuerzos gubernamentales. Si en la ley se prefijó ya un camino, se añade, ¿por qué no emprender, paralelamente, otro itinerario de sentido gemelo, sin esperar con resignación pasiva a que se dicte una nueva norma? Este es el fácil razonamiento que se esgrime en ferviente apoyo de la iniciativa ministerial, en medio de tentaciones arbitrarias que pueden inducir, incluso, a la adopción de posteriores subdelegaciones legislativas y de la sinuosa posibilidad de que los departamentos se sustraigan al control efectivo del Parlamento.

Cualquier transformación radical que pudiera plantearse en los términos actuales del problema tendría que partir, sin ninguna reserva, de esta doble consideración: la imposibilidad de que el Parlamento abarque, en sus periódicas actuaciones, su ingente competencia legislativa y la dificultad de que lleve a efecto, en todo caso, otra tarea que la explícitamente vinculada a la definición escueta de

los principios generales de las normas. El Parlamento puede hacer menos cosas de las que abruman su ambición institucional, constituyendo, en cambio, materia propicia para la actividad directa del Gobierno la complejidad técnica de numerosas ordenaciones legales. Está en trance de revisión, en primer término, la propia eficacia de los procedimientos legislativos de las Cámaras. La distribución más atinada de tareas entre los órganos del Estado representa un primer paso en la elaboración de toda reforma sustancial. Las perspectivas pueden ser varias: consejos técnicos, complementarios del Parlamento; creación o fortalecimiento de las Comisiones... Más que la reforma del sistema bicameral, urgiría en Inglaterra la reforma interna de la Cámara de los Comunes, su liberación de la esterilidad y la rutina. En los ojos embotados del «pueblo» alienta como una desilusión por la eficacia y ejemplaridad del Parlamento. Sin esa desconsoladora situación de ánimo, germinaría difícilmente todo brote de autocracia gubernamental.

La eficacia del Parlamento va unida íntimamente a la misma renovación del régimen representativo. Nunca, como en nuestros días, ha resultado tan difícil la identificación política entre representantes y representados. La voluntad electoral de las masas quisiera derrumbar, a veces, coléricamente, los cuadros institucionales del Estado, demoliendo con rencor estéril su armonía orgánica. La supuesta clarividencia de los fallos populares más bien enturbia que esclarece, en ocasiones, los confusos movimientos de la opinión pública. Y el denominado gobierno democrático ha de vivir, sin embargo, de estos estremecimientos del electorado, sentimentales en su origen y escasamente rigurosos; intelectivos en su resuelta proyección. ¿Hasta qué punto penetran en el mecanismo complicado del Poder? Sólo una política conjugada, en cada Estado, con su ser histórico puede preservar su rumbo de veleidades miméticas e inconscientes.

Dentro del Parlamento se mueven los representantes,

casi siempre, como instrumentos sumisos de la disciplina de su propio partido. Con esta debilidad del régimen parlamentario fácilmente se enquista en las alturas del poder el monopolio legislativo del Gobierno, sobre el pedestal de la mayoría. Los electores barruntan, con enconada desconfianza, la flagrante debilidad de los órganos parlamentarios; los departamentos se erigen en auténticos legisladores y, aun en ciertos recovecos del aparato administrativo, actúan como jueces de su propia obra.

Las máculas y paradojas del esquema representativo informan la servidumbre del régimen parlamentario. En el caso de Inglaterra, he aquí, sin embargo, a lo largo de su historia, la virtud esencial del sistema: descubrir, periódicamente, la figura de un conductor enérgico y clarividente en las tareas fundamentales del Estado, personificado en el oficio autoritario del Primer Ministro. Por una necesidad biológica, borrada la influencia personal del Rey, extirpado su poderío, hubo de condescenderse en la Gran Bretaña con la supremacía del Primer Ministro. La vida política de Inglaterra está ligada, directamente, a la sucesión en el poder de las grandes figuras de sus Jefes y, en grado mucho menor contra lo que se presume, a la influencia de los diversos partidos que alternaron en el Gobierno. La grandeza de la política británica reside en el alumbramiento de este inapreciable hallazgo: descubrir, sin traumatismos sociales, la existencia de un Walpole, de un Pitt, de un Disraeli...

Sin la existencia y exaltación del Primer Ministro no podría concebirse la continuidad del «gobierno de Gabinete». Lo que define, más certeramente, la posición del Primer Ministro es su arrogancia polémica como jefe de su partido, su experta condición de consejero máximo de la Corona, con plena independencia y responsabilidad, a título de conductor de la mayoría parlamentaria. Con la confianza del Rey se impone a sus propias huestes; con el impulso pasional del partido mediatiza, en el trance de una crisis, la libérrima determinación del Monarca; más

que elegido, resulta seleccionado en el áspero combate de las controversias políticas. El Primer Ministro prejuzga, adivina con su imaginación la cálida perspectiva de las resoluciones fundamentales.

Sistema de partidos, régimen parlamentario, imperio de la mayoría en las Cámaras..., todas las reglas equilibradas y prácticas del juego político británico perderían, sin embargo, su eficacia si, por encima de las cláusulas y de las convenciones, no preponderara, en definitiva, la egregia voluntad del Primer Ministro, si la cúspide del poder quedara chafada y roma, desprovista de su fecunda agresividad. La eficiencia y arrebató de esta elevada magistratura pueden extinguirse a través de una pulverización y desmembramiento del país en antagónicos bandos rivales: quien «preside» un gobierno de coalición, integrado por diversas representaciones, raramente disfruta de esa singular supremacía que infunde robusto carácter a la persona que ostenta la jefatura de un equipo ministerial homogéneo. Pero, también, pueden malograrse la habilidad e independencia del Primer Ministro cuando el poder se asienta en la ancha base unánime, mayoritaria del partido triunfante en las elecciones y el aparato interno, «constitucional», de sus asambleas y comisiones ejecutivas logra sobreponerse a la voluntad arisca del Jefe y actúa, fraudulentamente, en sustitución de la corporeidad orgánica del Estado. He aquí el dilema: se gobierna para el país, con plena desenvoltura, con el apoyo de la Corona y del Parlamento, o se gobierna servilmente para la clientela oligárquica del partido. A las «cuestiones de confianza» susceptibles de ser planteadas, con publicidad, por el Gabinete ante el Parlamento, habrá que añadir, quizá, las «cuestiones de confianza» suscitadas al Gobierno, tortuosamente, por los Comités directivos de sus propias organizaciones políticas.

Durante los debates promovidos en la Cámara de los Comunes con motivo de la discusión del «bill» relativo a las Trade Unions, en abril de 1946, se pusieron de mani-

fiesto dos tesis bien contrapuestas, de profundo alcance constitucional. Los representantes del Gobierno demandaron, rotundamente, la derogación del acto de 1927 (Trade Disputes and Trade Unions Act) y la posibilidad de que los miembros burocráticos del Estado se asociaran, con plena libertad, al resto de los trabajadores, participes en la misma «hermandad»; flagelaban, en resumen, la perduración de aquella ley, síntesis, a su juicio, de la política «tory». Quienes expresaron, en cambio, la voz de la oposición denunciaron los procedimientos dictatoriales empleados por el Gobierno para la aprobación, sin enmiendas, de la nueva norma, sofocando toda crítica reflexiva del proyecto, con mofa del «imperio de la ley», «la supremacía del Parlamento» y la «libertad de los individuos, tanto en el orden político como en el industrial». «La viabilidad de las instituciones parlamentarias desaparece cuando algún organismo extraño a su órbita puede apremiar y coaccionar al Gobierno» en una determinada dirección. Alguien apostrofó al Gobierno: caminamos hacia un Estado corporativo, un Estado de partido único, «un Estado corporativo señoreado por el Partido Nacional Socialista de la Gran Bretaña»...

Quien tiene el honor de dirigiros la palabra en esta solemnidad académica dedicó hace años algunos de sus esfuerzos al estudio de problemas similares a los que embargan ahora vuestra atención en las páginas de su libro *La soberanía del Parlamento inglés*. Sus reflexiones de entonces están sujetas, como es lógico, a un necesario proceso de revisión. Los hechos posteriores han empañado con el vaho de una irónica esterilidad pruritos de enjuiciamiento, augurios y alegatos que quedaron agostados en la marcha de los días. Siempre se fugará, huidiza, la vida del espejo pueril, cándido y confiado de nuestras previsiones teóricas; pero descubrir la trayectoria política de un pueblo

con una anticipada conjetura del porvenir es, todavía, presa de más difícil alcance; lo que absuelve al ardor desca- minado es la simple virtud de su tenaz apasionamiento.

Sin petulancia profética, quedaron escritas estas pala- bras en el capítulo final de nuestro trabajo: «Grandes en- señanzas ofrece Inglaterra con relación al Gobierno de Gabinete. En los tiempos recientes casi se ha llegado a un Ejecutivo *no parlamentario*. Si el Parlamento no ha per- dido sus prerrogativas tradicionales, ha abandonado, en algunos instantes, a favor de otros órganos atribuciones peculiares de su propia competencia. El Parlamento tiene que recuperar su condición deliberante si no quiere con- vertirse en una simple máquina de contar votos, en un ins- trumento dócil de las oligarquías políticas».

Las fluctuaciones constitucionales en los poderes del Estado son fruto correlativo de las conmociones políticas y sociales en la vida de los pueblos. Los pilares en que des- cansa la soberanía son sustituidos, con frecuencia, sin que padezca visiblemente la exterior arquitectura de las insti- tuciones históricas. La Gran Bretaña ha resultado siempre maestra en ese hábil juego de prestidigitación política. Nadie como Inglaterra parece haber entendido, en una su- gerencia fructífera y aleccionadora, aquel viejo dicho de Maquiavelo: Quien quiera edificar una ciudad nueva en un estado antiguo, conserve al menos la sombra del orden antiguo.

NOTA BIBLIOGRAFICA

- Allen (C. K.): *Bureaucracy triumphant*.
 » » : *Democracy and the individual*.
 » » : *Law in the making*.
 » » : *Law and orders*.
 Anson (Sir W. R.): *Law and custom of the Constitution*.
 Bagehot (W.): *The English Constitution*.
 Bigham (C.): *Prime Ministers*.
 Blackstone (Sir W.): *Commentaries of the laws of England*.

- Carr (C. T.): *Delegated legislation*.
 » » : *Concerning english administrative law*.
 Coke (Sir E.): *Institutes of the laws of England*.
 Committee on Minister's powers (Report).
 Cripps (Sir S.): *Problems of a socialist government*.
 Dicey (A. V.): *Law ad public opinion in England*.
 » » : *Law of the Constitution*.
 Dickinson (G. L.): *The development of Parliament in the Ni- neteenth century*.
 Emden (C. S.): *Principles of british constitutional law*.
 Finer (H.): *The british Civil Service*.
 » » : *Representative government and a parliament of industry*.
 » » : *The theory and practice of modern government*.
 Firts Report of the Select Committee on Procedure together with the proceedings of the Committee. 1945.
 Fisher (Sir W.): *Evidence, Royal Commission on the Civil Ser- vice*.
 Gretton (R. H.): *The King's government*.
 Grey (E.): *Parliamentary government*.
 Harley (J. H.): *Trade Unionism in the post-war*.
 Harrison (Sir W. G.): *Notes on ddelegated legislation*.
 Hearnshaw (F. J. C. ed.): *Prime Ministers of the Nineteenth century*.
 Hewart (Lord): *The new despotism*.
 Holdsworth: *History of remedies againts the Crown*.
 Ilbert (Sir C. P.): *Legislative mēthods and forms*.
 Jenks (E.): *Parliamentary England*.
 Jennings (I.): *Parliamentary reform*.
 Keir (D. S.) y Lanson (F. H.): *Cases in Constitutional law*.
 Laski (H. J.): *The crisis and the Constitution: 1931 and after*.
 Low (Sir S.): *The governance of England*.
 Lowell (A. L.): *The government of England*.
 Macassey (Sir L.): *Law-making in govèrment departments*.
 Maitland (F. W.): *Constitutional history*.
 Marriott (Sir J.): *English constitution in transition*.
 May (Sir T. E.): *Parliamentary procedure*.
 Morgan (J. H.): *Remedies againts the Crown*.
 Muir (R.): *Liberalism and industry*.
 » » : *National self-government*.
 » » : *Peers and bureaucrats*.
 Pollard (A. F.): *Evolution of Parliament*.
 Port (F. J.): *Administrative law*.
 Quekett (A. S.): *Local Government and devolution*.

Robinson (G.): *Proceedings against the Crown.*

» » : *The legal liability of public authorities.*

Robson (W. A.): *Justice and administrative law.*

Rules Publication Act 1893 (The Statutory Rules and Orders revised).

Todd (A.): *Parliamentary government.*

Webb (S. y B.): *A Constitution for the socialist commonwealth of Great Britain.*

Willis (J.): *Parliamentary powers of english government departments.*