

## CAPÍTULO TERCERO

# LA DIMENSIÓN HISTÓRICA DE LA CONSTITUCIÓN BRITÁNICA

Hasta ahora hemos mencionado algunos rasgos generales de la Constitución británica, uno de los cuales es su carácter histórico. Esta Constitución tiene una relación muy especial con la historia. Esa relación consiste en que esta Constitución no es solamente una realidad histórica, como lo son todas, sino que es historia (en parte), pues está formada por trozos de historia, la cual no fue un telón de fondo, como en todos los países, sino un agente creador decisivo. Es como si la historia no fuera simplemente el contexto, sino parte del texto constitucional, sobre todo en las instituciones nacidas por convención. Tras cada una de esas instituciones está la historia, no sólo como marco temporal o telón de fondo, sino también como autor, por cierto, bastante favorable para Inglaterra, que va configurando o esculpiendo los rasgos constitucionales mediante acontecimientos y casualidades.

Para estudiar esa curiosa dimensión histórica haremos una división, algo arbitraria, en seis fases o etapas, como sigue:

- Fase medieval.
- Época Tudor, que coincide aproximadamente con el siglo XVI (de 1485 a 1603).
- Época Estuardo, de 1603 a 1688 (aunque, en puridad, después de la Revolución Gloriosa de 1688 continuaron reinando monarcas Estuardo hasta 1714, fecha de la llegada al trono del primer Hannover, Jorge I).
- Fase de 1689 a 1832.
- Periodo clásico, de 1832 a la década de 1960.
- Momento actual, de ahí en adelante.

En cada una de estas fases consideraremos los hechos más destacables, las instituciones políticas y los textos constitucionales. Por lo que se refiere a éstos, hay que recordar que gran parte de la Constitución no está escrita en texto alguno, y que, como el Reino Unido, carece de una categoría separada de normas constitucionales, toda selección es arbitraria, excepto por lo que se refiere a los textos principales, acerca de los cuales hay general acuerdo.

## I. FASE MEDIEVAL

La fase medieval de la historia inglesa es como la prehistoria constitucional del mundo. Muchas de nuestras actuales instituciones constitucionales tuvieron su origen allí y allí se desarrollaron, sin la interrupción absolutista del continente, antes de ser exportadas a otros países.

Podemos situar el punto de arranque en 1066, porque en ese año se produjo la última invasión de la isla. Guillermo el Conquistador, duque de Normandía, derrotó al rey sajón Harold, en Hastings, y así, como escribió Crossman, volvió aquella isla a convertirse en una provincia del mundo latino. La monarquía normanda produjo cambios en los campos del derecho y el idioma. De entonces viene la estructura estamental, que hasta cierto punto continúa hoy y que tuvo tantas repercusiones constitucionales. También nació en aquella época el *common law*, que fue luego desarrollándose hasta vincular también al propio monarca, que desde entonces está, según escribió el jurista Bracton, *sub Deo et sub lege*, siendo *lex* “derecho” (*law*) y no “ley escrita” (*statute*). Esto fue el origen del *rule of law* o imperio del derecho. De una manera o de otra, todos, desde los siervos hasta el rey, estaban bajo alguna norma jurídica y, según resultase de su posición en la pirámide de las lealtades vasalláticas feudales, tenían algún derecho y algún deber.

También el Parlamento nació durante la Edad Media, a partir del *Witan* anglosajón, más la *Curia Regis* y el *Magnum Concilium*, que tenían funciones más judiciales y deliberantes que legislativas. Sus intervenciones en los impuestos fueron importantes: “no hay impuesto sin consentimiento”, “no hay impuesto sin representación”. No hubo un designio claro y preconcebido. Se suele decir que la primera reunión del Parlamento, como tal, tuvo lugar en 1265, cuando Simón de Montfort convocó por primera vez no sólo a obispos, abades y pares, sino también a caballeros

de los condados y burgueses de los burgos. En 1343 ya puede hablarse de dos cámaras diferenciadas, y en 1377 aparece el primer *speaker*.

Desde el punto de vista de los textos constitucionales, esta fase fue igualmente importante porque de ella son la Carta Magna de 1215 y otros documentos.

La Carta Magna comienza con un saludo de Juan sin Tierra, hermano de Ricardo Corazón de León, a los arzobispos, obispos, abades, condes, barones, jueces, guardas forestales, *sheriffs*, servidores diversos y a todos sus bailíos y vasallos. Después dispone en forma pactada una serie de heterogéneas reglas casuísticas que se ocupan de los asuntos más pintorescos; por ejemplo, lo que ahora es sección, parágrafo o artículo 23, dice: “Ninguna villa ni persona será obligada a hacer puentes sobre los ríos excepto aquellas que estuvieran jurídicamente obligadas a hacerlo así desde antiguo”.

Y el 54, que, ciertamente, no parece redactado por una feminista: “Nadie será detenido o encarcelado, por acusación de una mujer, por la muerte de otro que no sea su marido”.

Para poner orden en las diversas disposiciones de la Carta, que son muchas, podemos agruparlas como sigue:

a) Reconocimiento de los derechos y libertades de la Iglesia, inmunidades de los clérigos.

b) Reglas de derecho de familia, sobre todo tutela y sucesiones.

c) Criterios sobre deudas y obligaciones diversas, préstamos de judíos, que tampoco salían demasiado bien parados; situación económica de las viudas.

d) Aspectos varios de derecho tributario, garantías contra impuestos indebidos.

e) Derechos, libertades, inmunidades y facultades de contenido vario, muchos relacionados con los bosques, descendiendo a detalles como los aparejos de pesca que quedan prohibidos.

f) Usos del comercio, pesas y medidas.

g) Reglas de derecho procesal y otras relacionadas con la administración de justicia, de las que destaca la celebrada cláusula que sigue: “Ningún hombre libre será detenido o encarcelado o privado de sus tierras o derechos o declarado fuera de la ley o en algún otro modo destruido, ni contra él iremos, ni contra él enviaremos a otros, excepto por un juicio justo de sus pares o por el derecho del país”. (En el actual epigrafiado y

numeración de la Carta esto es el párrafo, artículo o sección 39; aquí está el germen de lo que después ha sido llamado *due process of law*, o debido procedimiento jurídico).

La Carta termina con una declaración de buena fe y unas garantías de cumplimiento de lo pactado, mencionando de nuevo a los testigos, “en la pradera llamada Runnymede, entre Windsor y Staines, en el décimoquinto día de junio, en el décimoséptimo año de nuestro reinado” (1215). Como se ve, poco parecido tiene con una Constitución democrática actual.

Para una persona acostumbrada a estudiar Constituciones modernas, como la española de 1978, este documento resulta raro. Para empezar, hay más de una carta magna, y ésta de 1215, que es la principal, ni siquiera es una ley, sino un pacto entre el rey y los *liberi homines*, que no eran todos los hombres, sino sólo los barones; pero se le viene reconociendo fuerza de ley desde hace muchos siglos. Fue redactada en latín medieval, originalmente sin separaciones de párrafos, secciones ni artículos, que han sido añadidas posteriormente. (Se recordará que *article*, en el sentido moderno de división legal, es un término francés muy posterior, relacionado con la mentalidad codificadora).

El lector apresurado se preguntará, quizá, a qué se debe su relevancia constitucional y su fama universal, pues, en realidad, no es sino un texto similar a otros europeos medievales y, como ellos, pudo haber pasado sin pena ni gloria, para después morir en el olvido durante los siglos del absolutismo. En vez de eso fue recibiendo confirmaciones sucesivas, ganando edad y respeto, de modo que hoy puede decirse que es, seguramente, el texto constitucional más reverenciado del mundo, especialmente en los países del *common law*. En ellos, los grandes principios de la Carta siguen considerándose vigentes, y pueden ser alegados ante un juez en el curso de un pleito; por ejemplo, en el caso norteamericano de 1819 *Bank of Columbia vs. Okley* (4 Wheat 235, 244), en el que el Tribunal Supremo repite casi a la letra el dicho párrafo 39.<sup>35</sup> Hace unas décadas fue llevada a los Estados Unidos en una caja de seguridad y expuesta al público, que formó largas colas para contemplarla.

Tras ésta, hubo otra Magna Carta, de Enrique III, en 1225, cuyo tenor fue similar. En 1297 se hicieron el estatuto *De tallagio non concedendo* y una Confirmación de las Cartas anteriores, que durante los siglos XIV y XV volvieron a ser confirmadas repetidas veces. En 1423 se produjo

<sup>35</sup> Goldberg, Arthur, “Constitutional Faith and the American People”, en Simmons (ed.), *The United States Constitution. The First 200 Years*, Manchester, 1989.

una Confirmación de Libertades, en la que ya se usó a continuación del nombre del monarca reinante la fórmula “con el consejo y consentimiento de los lores espirituales y temporales y a instancia de los Comunes de Inglaterra reunidos en Westminster”, que permanece invariada en lo esencial.

## II. ÉPOCA TUDOR

Desde nuestro actual punto de vista, esta fase no fue tan interesante como otras. Para orientar al lector hispano, podríamos, quizá, comparar la monarquía Tudor con los reyes Católicos, y los primeros Austrias en España: reyes enérgicos que estaban construyendo una monarquía nacional fuerte y reinaron en momentos de expansión. Como en España, también en Inglaterra empezó pronto la construcción de lo que con el tiempo podría llegar a ser, más o menos, un Estado, para luego no continuar. La reforma anglicana y la *Act of Supremacy* fueron parte de un proceso de acumulación de poder que culminaría en la soberanía o supremacía del Parlamento con la Corona; la figura clave fue Thomas Cromwell.

Se podría discutir si los Tudor, los reyes Católicos y los Austrias eran realmente estatistas —desde luego que en sentido decimonónico no lo eran—, pero ésa es materia en la que no podemos detenernos ahora, entre otras razones porque el nacimiento del Estado no fue un fenómeno claro ni igual en todas partes. Aquí queremos aludir a los reforzamientos del poder monárquico que se registraron en ambos países en esas épocas, y que en Inglaterra, antes que en ningún otro reino, se habían dado ya bajo Enrique II Plantagenet. Que esos tempranos rasgos de centralismo y territorialismo formaran parte de un proceso coherente de construcción estatal y que acabaran o no cuajando en un auténtico Estado, como el francés del siglo XIX, es otra cuestión, sobre la que nos pronunciamos en el capítulo correspondiente.

Por lo que se refiere a los textos constitucionales, pocos son los que proceden de esta época. Mencionaremos las dos *Laws in Wales Acts* de 1535 y 1542, que ordenaban la plena incorporación jurídica de ese principado a Inglaterra, pues, a diferencia de Escocia, Gales no pactó en pie de igualdad.

En cuanto a las instituciones políticas, hay que mencionar los orígenes del Consejo Privado del rey y los avatares experimentados por

el Parlamento. Éste, como en el continente, comenzaba a decaer ante la prepotencia de Enrique VIII e Isabel I, pero, a diferencia del continente, no dejó de reunirse, porque los Tudor lo hicieron intervenir para legitimar sus decisiones importantes, como la reforma anglicana. El rey se imponía sobre Westminster apoyándose en su Consejo Privado, institución antes insignificante, que en 1539 había recibido Poder Legislativo por el *Act of Proclamations*. Este periodo se llamó de gobierno conciliar, a causa de la relevancia del Consejo, que acumulaba la función judicial además de la legislativa. Con todo, esta facultad continuó disputada hasta que en el pleito llamado Case of Proclamations (1611) los jueces sentenciaron, entre otras cosas, que la Corona no podía legislar.

El Parlamento legisló poco: sobre la sucesión a la Corona y los derechos de los hijos de las mujeres de Enrique VIII; sobre asuntos religiosos (Ley de Supremacía mencionada, aprobación del libro de oraciones llamado *Prayer Book*), asuntos territoriales y otras materias de menor interés. Pero, aun siendo éste un periodo poco brillante para el Parlamento, fue cuando comenzaron a dibujarse los primeros rasgos de la supremacía del Parlamento (con el rey: “The King in Parliament”):

El poder más alto y absoluto del reino de Inglaterra consiste en el Parlamento... Lo que se hace por este consentimiento es llamado firme, estable y *sanctum*, y es tomado por ley. El Parlamento abroga leyes viejas, hace nuevas,... cambia derechos y posesiones..., legitima bastardos, establece formas de religión, altera pesos y medidas, da formas de sucesión a la Corona..., da la mayor parte de los libres perdones y absoluciones..., condena o absuelve... Pues se entiende que todo inglés está presente allí, bien en persona, bien por representación..., desde el príncipe... hasta la ínfima persona de Inglaterra. Y el consentimiento del Parlamento se considera que es el consentimiento de todos los hombres.<sup>36</sup>

Aun siendo Inglaterra un país judicialista, no legalista, la legislación en sentido moderno comenzó allí y en aquellos momentos. Entendemos por legislación, en sentido moderno, la creación de derecho *ex novo*, para un territorio entero, sin reconocer ninguna limitación, y sobre cualquier materia; actitud diferente de la mantenida hasta entonces, pues se suponía

<sup>36</sup> Smith, Thomas, *De Republica Anglorum*, 1589, *cit.* en Peaslee, III, 290; nótese que el autor no era un campeón de las libertades del Parlamento, sino un ministro de la reina Isabel.

que el papel del legislador consistía más bien en aplicar o desarrollar el derecho. Ya quedó señalado que éste, a su vez, se concebía de una forma no muy definida, pero poco variable en lo esencial, por estar más allá del alcance del legislador. La anterior cita de sir Thomas Smith expresa bien la nueva actitud, que se inició allí, pero no significó que Inglaterra se lanzara ya sin frenos en esa dirección. En realidad, el Parlamento continuó respetando el *common law*, y legislando, más bien poco, hasta los movimientos reformistas del siglo XIX.

En aquel siglo se produjeron cambios muy importantes: Inglaterra rompió con Roma; se fortaleció la monarquía; la nobleza medieval declinó; aparecieron la incipiente clase media y la *gentry* rural, y fueron destruidos diversos cuerpos intermedios, con lo que aumentó la igualdad de los súbditos bajo un poder único: el del rey (con el Parlamento). Pero como el absolutismo de los Tudor fue más personal y fáctico que teórico —ahí está una de las diferencias con el estatismo—, al terminar esta etapa la estructura constitucional permanecía inalterada.

### III. ÉPOCA ESTUARDO

Durante estos agitados años, unos ochenta, hubo, primero, un fortalecimiento del absolutismo, y, después, unas disputas entre absolutistas y parlamentarios, que degeneraron en guerra civil, la cual dio paso a una corta república llamada la *Commonwealth*, dotada de una Constitución escrita y rígida. Tras la restauración de la monarquía se produjo el triunfo definitivo de las tesis parlamentarias. Desde el punto de vista del nacimiento del constitucionalismo, podríamos decir, *mutatis mutandis*, que este proceso tuvo un significado comparable al de la Revolución francesa, pero con muchos menos excesos, un espíritu diferente, y más de un siglo de antelación. Fue el germen de la democracia liberal, que de allí pasó a las colonias norteamericanas y después a Francia.

En 1603 sube al trono de Inglaterra Jacobo I (que ya reinaba en Escocia como Jacobo VI), hijo de María Estuardo y de su segundo esposo, lord Darnley. La dinastía Estuardo, si no fuera por su brevedad, quizá hubiera podido ser comparada con los Borbones franceses y españoles, pero ocupó el trono durante bastante menos tiempo y en circunstancias turbulentas. Durante ella hubo una revolución y la ejecución de un rey, como un siglo después ocurriría en Francia. Jacobo I no profesaba aquel

vago absolutismo, todavía moderado, que fue relativamente corriente en aquellos momentos de nacimiento del Estado, como habían hecho los Tudor o los Austrias españoles, sino que era un hombre culto que pretendía imponer un absolutismo deliberado, que podríamos comparar al francés del tiempo de Richelieu. Lo que es peor, Jacobo era de esas personas que tienen una teoría (la del derecho divino de los reyes) y se proponía aplicarla con todas sus consecuencias. Y así comenzaron los enfrentamientos entre absolutismo y *common law*, gobierno por oposición y gobierno por consentimiento; el monarca por una banda y los jueces y parlamentarios por otra, en la que destacaba el “viejo y tozudo” juez Coke. Aunque el constitucionalismo está en deuda con los segundos, es interesante advertir que la tesis más racional, y, según los criterios de la época, más avanzada, era la del rey, al que apoyaban personas cultas y modernas, como sir Francis Bacon, mientras que Coke defendía un planteamiento más bien tradicional, incluso algo medievalizante.

En 1625 su hijo Carlos I heredó una situación crispada; tuvo que firmar en 1627 la *Petition of Rights*; en 1640 entró en vigor la primera ley de *Habeas Corpus*; en 1641 la *Grand Remonstrance* pedía que los servidores reales tuvieran la confianza del Parlamento, y en 1642 las *Nineteen Propositions* exigían un mayor control del gobierno por Westminster. El rey perdió la guerra y, finalmente, en 1649, su propia cabeza. Cromwell, victorioso, se proclamó lord protector y promulgó el *Instrument of Government*, única Constitución escrita y rígida de la historia inglesa y primera del mundo. Pero en 1660 la monarquía fue restaurada en la persona de Carlos II, que pretendía volver por los fueros del absolutismo. Su sucesor fue Jacobo II de Inglaterra y VII de Escocia, que era católico. Posiblemente no haya sido un monarca tan malo como lo pinta la tradicional interpretación *whig*, pues estableció la tolerancia para católicos, judíos y no conformistas —que sería retirada en 1688 para los dos primeros grupos—, pero las condiciones no fueron las propicias, y tras un corto reinado de tres años, huyó en 1688, con lo que triunfaron definitivamente las pretensiones parlamentarias. Entonces adquirió la Gran Bretaña su actual fisonomía: predominio de Westminster, monarquía constitucional, imperio del derecho, separación de poderes (aunque no tajante como la que después se implantaría en América), derechos y libertades de los ciudadanos. Desde este momento se convirtió en modelo para los continentales, comenzando por Montesquieu, y continuando por Constant y tantos otros.

Desde el punto de vista de los textos constitucionales, esta fase fue rica porque Inglaterra sirvió de laboratorio constitucional de la humanidad. Aunque la clientela cultural de Francia dé por indiscutido que hasta 1789 no hubo en el mundo nada digno de mención, lo cierto es que casi todos los aspectos importantes del constitucionalismo aparecieron en Inglaterra durante aquellas efervescentes décadas, con el consiguiente reflejo en los documentos constitucionales, a los que nos referimos a continuación.

A. De ellos, el primero fue la mencionada *Petition of Rights*. Este documento, aunque pueda considerarse como la primera declaración de derechos, todavía resulta un tanto medieval. Fue redactada por el juez Coke, y presentaba unos rasgos típicamente ingleses: no era de carácter abstracto, sino concreto, buscaba su apoyo en leyes anteriores, como la Gran Carta de las Libertades, y reafirmaba solamente los derechos, libertades, costumbres o franquicias que estaban siendo violados —cosa que no se haría, después, en la Revolución francesa—. Proclamaba de nuevo el citado párrafo o sección 39 de la Carta Magna y rechazaba lo que era contrario a su tradición constitucional: los impuestos sin consentimiento del Parlamento, las detenciones arbitrarias, los juicios según la ley marcial y los tribunales que no juzgaban según el *common law*.

B. El siguiente texto constitucional relevante fue la primera ley de *Habeas Corpus*. Originalmente su nombre abreviado era *Star Chamber Abolition Act*, porque abolía el tribunal especial de la Cámara Estrellada, que no juzgaba según el *common law*, y regulaba el Consejo Privado, porque estaba sirviendo como un instrumento del rey. Al abolir la jurisdicción especial de la Cámara Estrellada, esta ley prestó un gran servicio al imperio del derecho:

Sea igualmente declarado y promulgado por la autoridad de este presente Parlamento que ni su Majestad ni su Consejo Privado tienen ni deben tener ninguna jurisdicción, poder o autoridad... para examinar o poner en cuestión determinar o disponer de las tierras posesiones herencias bienes o muebles de ninguno de los súbditos de este reino sino que ello tendrá que ser juzgado y determinado en los tribunales ordinarios de justicia y según el curso ordinario de la ley (secc. 3, versión de Peaslee, III, 310 y 311).

Además, ratificó diversos principios de las cartas magnas del siglo XIII, entre ellos, una vez más, el párrafo 39 de la Magna Carta de 1215. Dice el preámbulo:

Considerando que por la Gran Carta [se refiere a la de las libertades de Inglaterra y del bosque, de 1297] muchas veces confirmada en el Parlamento está legislado que ningún hombre libre será detenido ni encarcelado ni destituido de su posición libre ni de sus libertades ni libres costumbres ni será proscrito ni desterrado ni de ninguna otra forma destruido y que el Rey no lo juzgará ni lo condenará sino por el legítimo juicio de sus iguales o por el derecho del país... (preámbulo, en Peaslee, III, 308).

Pero su nombre actual lo debe a la prohibición de las detenciones arbitrarias o prolongadas:

... toda persona... privada de su libertad,... a instancias de su abogado u otra persona empleada por él... recibirá sin dilación una orden de *Habeas Corpus* mandada en general a todos y cada uno de los *sheriffs* carceleros servidores oficiales u otras personas en cuya custodia... estuviera y el *sheriff*, carcelero... al recibo de la dicha orden... traerá o hará que sea traído el cuerpo de la dicha parte... ante los jueces o justicias... y por consiguiente el tribunal dentro de tres días judiciales... procederá a examinar o determinar si la causa de tal auto de prisión... es justa y conforme al derecho [*legall* en el original] o no..." (secc. 6, en Peaslee, III, 312).

Esta ley fue completada por la *Habeas Corpus Amendment Act* de 1679, con la misma finalidad.

C. Otro documento constitucional notable fue el *Instrument of Government* de 1653, una Constitución republicana, escrita y rígida, que quedaría derogada al restaurarse la monarquía en 1660. Era un interesante texto en el que ya se planteaban cuestiones tan actuales, como la separación de poderes, el poder constituyente diferenciado del legislativo ordinario, y la distinción entre legislación constitucional y legislación ordinaria. Pero no nos detenemos a estudiarlo, porque quedó fuera del acervo de documentos que forman la parte escrita de la Constitución inglesa. Influyó, sin embargo, en el constitucionalismo norteamericano.

D. El tricentenario *Bill of Rights* de 16 de diciembre de 1689 es el último hito de este periodo. Es una declaración de derechos, más moderna que la *Petition* de 1627, y una limitación del poder real. Los lores

espirituales y temporales y los Comunes reunidos en Westminster en representación de todos los estamentos del reino, en presencia de María y Guillermo de Orange, hacen una declaración de agravios contra Jacobo II, el cual había hecho, entre otras cosas, lo que sigue:

Recaudar dinero para uso de la Corona bajo pretexto de la prerrogativa [se refiere a la *praerogativa regis* que estudiaremos en el capítulo séptimo] en otro tiempo y en manera distinta de como fue concedido por el Parlamento.

Reclutar y mantener un ejército permanente dentro de este país en tiempo de paz sin consentimiento del Parlamento y acuartelar soldados en forma contraria a la ley.

Dar lugar a que varios buenos súbditos que eran protestantes fuesen desarmados al mismo tiempo que los papistas eran no sólo armados sino...

Violar la libertad de elección de los miembros que van a servir en el Parlamento...

Y considerando que

... Han sido requeridas fianzas excesivas a personas implicadas en casos criminales para eludir el beneficio de las leyes hechas para la libertad de los súbditos.

Y han sido impuestas multas excesivas.

E infligido castigos crueles e ilegales...

Todo lo cual es absoluta y directamente contrario al Derecho y las leyes conocidas y a la libertad de este reino.

A continuación, el Parlamento proclama solemnemente ciertos derechos y libertades, todavía a caballo entre lo medieval y lo moderno:

Y en consecuencia los dichos Lores espirituales y temporales y Comunes... estando ahora reunidos en plena y libre representación de esta nación tomando en su más seria consideración los mejores medios para alcanzar los antedichos fines en primer lugar (como sus antecesores en similares casos han hecho usualmente) para la vindicación y afirmación de sus antiguos derechos y libertades, declaran...

Que la comisión para erigir el extinguido tribunal de comisarios para las causas eclesiásticas y todas las otras comisiones y tribunales de similar naturaleza son ilegales [en sentido de “contrarias al derecho”, *illegal* en el original] y perniciosas.

Que recaudar dinero para uso de la Corona bajo pretexto de la prerrogativa sin concesión del Parlamento por más tiempo o en manera distinta de aquella en la cual es o será concedido es ilegal.

Que es derecho de todos los súbditos hacer peticiones al Rey y que todas las... persecuciones por tales peticiones son ilegales...

Que los súbditos que son protestantes pueden tener armas para su defensa adecuadas a sus condiciones y según está permitido por la ley.

Que la elección de los miembros del Parlamento deberá ser libre.

Que la libertad de expresión y debate o actuación en el Parlamento no deberá ser denunciada ni cuestionada en ningún tribunal ni lugar fuera del Parlamento [estas famosas líneas son el artículo o sección 9, que aún hoy puede considerarse en vigor].

Que no deberán ser exigidas fianzas excesivas ni impuestas multas excesivas ni infligidos castigos crueles ni inusuales...

Y que para el remedio de todas las quejas y para la enmienda refuerzo y preservación de las *laws* los Parlamentos deberán reunirse frecuentemente.

Y ellos reclaman demandan e insisten en todas y cada una de las cosas dichas por ser sus indudables derechos y libertades... Para la cual demanda de sus derechos son particularmente estimulados por la declaración de su Alteza el Príncipe de Orange.

Finalmente, el *Bill of Rights* declara a Guillermo y María de Orange reyes de Inglaterra, Irlanda, Francia y demás territorios de la Corona, y termina con la exclusión de los católicos y la fórmula del juramento que desde entonces deben prestar los reyes.

En España es mucho más popular la Carta Magna de 1215 que el *Bill of Rights*, que es desconocido excepto para los especialistas, a pesar de que su importancia no es, posiblemente, menor. El *Bill* nació más como un programa que como una ley, pero varias de sus partes han funcionado después, en la práctica, como una ley; incluso hoy, cinco de sus artículos pueden considerarse en vigor.<sup>37</sup> Al revés que otros venerables documentos, como la citada Carta, permanece poco modificado. Decíamos que su importancia para la historia del constitucionalismo es grande, y no sólo para Inglaterra: partes de él han pasado más o menos íntegras, a veces incluso con las mismas palabras, a las diez primeras enmiendas de la Constitución norteamericana, precisamente conocidas en aquel país como “el *Bill of Rights*”. Además, es aplicado hasta nuestros días por los

<sup>37</sup> Lock, Geoffrey, “The 1689 Bill of Rights”, *Political Studies*, XXXVII, 1989, pp. 544 y ss.

jueces canadienses y neozelandeses, aunque no es aplicable en Escocia (porque en 1689 no se habían unido los reinos) ni en la Isla de Man, y es dudoso que lo sea en Irlanda del Norte.<sup>38</sup> Escocia produjo una ley coetánea y parecida, el *Claim of Rights* de 1689, más detallado, más radical y más anticatólico.

Los acontecimientos de 1688 fueron llamados *Glorious Revolution*. Supusieron el triunfo de Harrington, Locke, Defoe y los *dissenters* (disidentes religiosos, normalmente protestantes no anglicanos, que se beneficiaron de la *Toleration Act* aprobada ese año), y cerraron un largo periodo durante el cual Inglaterra, a diferencia de la España de la época, había sido un país bastante inestable y violento.

En cuanto al legado constitucional de toda la etapa, puede sintetizarse como sigue:

- a) Supremacía del Parlamento, en principio sin limitaciones; y, por tanto, flexibilidad constitucional. Esto recuerda el planteamiento hobbesiano: soberanía absoluta sin separación de poderes.
- b) Separación de poderes. Éste es el planteamiento lockeano, que contradice al anterior; con el resultado de ninguno ha triunfado sobre el otro por completo: ni tanta separación de poderes como en los Estados Unidos ni tan poca como, por ejemplo, en la España de hoy.
- c) Disminución del poder del rey, control del ejecutivo por el Parlamento y los jueces.
- d) Derechos y libertades.
- e) Consolidación del imperio del derecho: aboliendo las jurisdicciones especiales, estableciendo el predominio del *common law*, retirando al rey y a su Consejo las facultades legislativas y judiciales y sentando el principio de que la acción de gobierno debe discurrir dentro del cauce del derecho.
- f) Breve experiencia de una Constitución republicana escrita y rígida, y también de una forma de gobierno asamblearia durante el llamado Parlamento largo, que duró de 1642 a 1649. Esto, no obstante, fue una excepción en la historia constitucional inglesa.
- g) De este siglo viene también la definición de un acuerdo sobre lo fundamental y, como lógica contrapartida, la disidencia legítima. El origen de este proceso fue religioso, pues los vencedores de 1688,

<sup>38</sup> *Ibidem*, pp. 544-558.

aunque más abiertos que los Estuardo, no defendían la completa libertad de cultos. También fue relevante el hecho de que el anglicanismo no tuviera una doctrina muy sólida, lo que obligó a definir qué era lo fundamental. Establecido el acuerdo fundamental, se consentían dentro de él las discrepancias, si bien, a causa de la confesionalidad del reino, quedaron excluidos los católicos y judíos.

- h) Origen de los partidos *Whig* y *Tory*, que después llegarían a ser liberal y conservador, respectivamente.
- i) Introducción del té en Inglaterra. Los portugueses alegan que se debió a Catalina de Portugal, esposa de Carlos II, pero es una cuestión debatida.<sup>39</sup> El té había de ser igualmente importante en la independencia norteamericana —recuérdese el *Boston Tea Party*—, como también, más tarde, en la primera ampliación del sufragio de 1832, pues uno de sus principales impulsores fue el *earl* Grey, primer ministro de 1830 a 1834 y gran aficionado a esa infusión, que dio nombre a una clase de té, que sigue consumiéndose hoy. Huelga decir que la reina Victoria, primera reina constitucional moderna, fue también bebedora de té.

#### IV. DE 1689 A 1832: CONSOLIDACIÓN

En lo constitucional, este periodo, a partir de la *Glorious Revolution*, no fue de novedades radicales, sino de consolidación y desarrollo de lo alcanzado el siglo anterior. En otros terrenos sí hubo importantes cambios, sobradamente conocidos: la reacción antirrevolucionaria de Burke, y otros, provocada por los sucesos franceses de 1789, la Revolución Industrial, el liberalismo económico. En 1802 se dictó la primera ley laboral moderna del mundo.

A continuación señalaremos los siguientes aspectos:

A. En general: se afianza el sistema parlamentario, que adquiere su plenitud y rasgos definitivos, incluso en cuestiones de detalle, como la sustitución del mandato imperativo por el representativo.

B. Responsabilidad del Ejecutivo ante el Parlamento.

C. Monarquía constitucional. Aunque en 1689 se había sentado que el monarca ya nunca sería absoluto, tampoco se había sentado que iba a ser

<sup>39</sup> Sobre la importancia del té, *cf.* Camba, “Superioridad dramática del té respecto al chocolate”, *Aventuras de una peseta*, *cit.*, pp. 67 y 68.

lo que ahora llamamos un rey constitucional, entre otras razones porque no había precedentes. El producto final que conocemos como monarquía constitucional fue configurándose por causas en parte casuales, pues la casualidad ha sido una tradicional aliada de Inglaterra. Los dos primeros reyes de la casa de Hannover no hablaban inglés, pasaban largas temporadas en Alemania y no presidían las reuniones de gobierno, así que los ministros fueron tomando la costumbre de reunirse sin el rey en un Gabinete. El monarca fue paulatinamente perdiendo funciones hasta que a fines del siglo XVIII Jorge III intentó recuperar algunas, sin éxito. Mientras que en Europa triunfaba el despotismo ilustrado, en Inglaterra terminaba de perfilarse la monarquía constitucional, que después inspiraría la teoría del poder neutro de Benjamín Constant.

D. Acabamos de mencionar el gobierno de Gabinete, una reunión informal de los ministros sin el rey. De ellos va destacándose el primer ministro, quien al principio no era más que un *primus inter pares*.

E. Origen de la responsabilidad colectiva del Ejecutivo, que nació porque Jorge III intentaba actuar sobre los distintos ministros separadamente.

F. Inamovilidad e independencia de la judicatura.

G. Unión de Inglaterra con Escocia. Desde 1603 ambos países estaban bajo un mismo rey, pero conservaban todas sus leyes e instituciones particulares; algo parecido a los diversos reinos españoles bajo los Austrias. Por medio de dos leyes de 1706 y 1707 ambas naciones pactaron, en pie de igualdad, establecer un solo Parlamento y un solo gobierno. Así terminó de configurarse desde el punto de vista territorial la Gran Bretaña (todavía no el Reino Unido de la Gran Bretaña, Irlanda y las islas adyacentes, que fue su posterior denominación completa, hasta la separación de la República de Irlanda). Del tenor de estas leyes se deduce, tanto por la materia como por el procedimiento de elaboración, que son normas superiores que la legislación futura ha de respetar. De ahí que la soberanía del Parlamento sea discutida en Escocia; pero sobre ello volveremos más adelante. Un siglo después se intentó hacer con Irlanda lo mismo que con Escocia, con peores resultados como es bien conocido.

H. Definidos ya el acuerdo fundamental y la disidencia legítima, aparece la oposición política. Aunque fruto del desacuerdo, la oposición es un indicio de que hay vida constitucional, es un elemento del sistema político más que una amenaza para él, y fue una novedad histórica. La existencia de una oposición refleja la idea de que los problemas públicos pueden resolverse por medios políticos y no sólo por la violencia, la re-

belión, la obediencia ciega o lo que sir Isaiah Berlin llama “la retirada a la ciudadela interior”. Sin ella no puede hablarse con propiedad de actividad política. Por las mismas razones, se produjo la consolidación de los primeros partidos políticos, *Whig* y *Tory*, destinados a turnarse pacíficamente en el gobierno.

Ocupémonos ahora de los documentos constitucionales. Hubo pocos dignos de mención, porque mucho de la evolución política mencionada se produjo por costumbres y convenciones. El primer texto importante fue el *Act of Settlement* de 1700, que trata de lo que su nombre indica: el establecimiento de la dinastía Hannover. Pero su denominación originaria no era esa, sino *An Act for the further Limitation of the Crown and better securing the Rights and Liberties of the Subject*, y su interés viene precisamente de ahí y de que es el primer texto que ordena la inamovilidad de los jueces *quamdiu se bene gesserint*, o sea, “mientras se comporten bien” (secc. 3,7, según la versión de Daresté, 538; luego repetido en el artículo III, 1 de la Constitución norteamericana). Hasta entonces, como hemos visto, sólo se había proclamado la independencia y la unidad de jurisdicción. En cuanto a derechos y libertades y su fundamentación, esta ley dice:

Son confirmados el derecho y las leyes [el original dice *laws and statutes*] del reino. Y... las *laws* de Inglaterra son el derecho de nacimiento de las gentes de allí y todos los reyes y reinas que asciendan al trono de este reino deberán administrar el gobierno del mismo de acuerdo con las dichas leyes y todos sus servidores y ministros deberán servirles... de acuerdo con las mismas (secc. 4; en Peaslee, III, 319).

Nótese, primero, la acostumbrada confirmación de la legislación anterior, importante para reconciliar tradición con innovación; segundo, que si hasta entonces la *Petition* y el *Bill of Rights* colocaban los derechos sobre el gobernante alegando que eran productos de la historia, ahora se alega que lo son de la naturaleza; tercero, la afirmación expresa de que los derechos y libertades inspirarán y vincularán en adelante a todos los gobernantes y funcionarios, cosa que hace pensar al lector español en el artículo 9,1 de la Constitución de 1978, que dice que la Constitución vincula a todos los poderes públicos.

El segundo texto constitucional es la *Union with Scotland Act* de 1706. Dice, entre otras cosas, lo que sigue:

Considerando los artículos de la unión acordados... por los comisionados nombrados en representación del reino de Inglaterra bajo el gran sello de su Majestad de Inglaterra... y los comisionados nombrados en representación del reino de Escocia bajo el gran sello de su Majestad de Escocia (para) tratar y concertar una unión de los susodichos reinos.

Esta ley fue seguida por la *Union with Scotland Amendment Act* de 1707. Pero sobre estos temas volveremos al tratar la dimensión territorial de la Constitución británica.

#### V. DE 1832 A 1960: ÉPOCA MODERNA

Esta etapa no constituye un periodo completamente homogéneo; está enmarcada por el largo reinado de Victoria, y por las dos guerras mundiales. Fue 1832 el año de una importante reforma electoral; la década de 1960 es una fecha más arbitraria, situada entre el consenso de los años cincuenta y las alteraciones de los ochenta. Aunque no se pueda precisar un año concreto, puede decirse que en estas fechas hubo un cambio importante. Los últimos años sesenta fueron un periodo de efervescencia general: en 1964 accedió al poder el laborista Harold Wilson; de 1970 a 1974 gobernó el conservador Edward Heath, durante cuyo mandato ingresó el Reino Unido en las comunidades europeas. Según los más críticos, Heath ha sido uno de los peores primeros ministros de este siglo, y no hay duda de que su pobre liderazgo tuvo que ver con la reacción *thatcherista* que vino después.

Durante este periodo se dio en la Gran Bretaña un momento de plenitud en muchos aspectos: constitucional, cultural, económico y de expansión imperial. El espinoso conflicto irlandés, todavía vivo hoy en Irlanda del Norte, fue, seguramente, el más duradero y difícil de los problemas del periodo. Aun así, Inglaterra terminó de constituirse en modelo universal, admirado por doquier, pero raramente imitado con éxito. El político e historiador español Antonio Cánovas del Castillo, artífice de la restauración borbónica de 1874, trató deliberadamente de copiar diversos rasgos constitucionales británicos: el turno pacífico de los partidos, el acuerdo fundamental, la monarquía constitucional. El resultado fue un éxito relativo, pues aquel régimen, aunque no carente de problemas, ha sido el más duradero de la historia constitucional española hasta ahora.

De la etapa que va de 1832 a la década de 1960 pueden destacarse los siguientes rasgos fundamentales:

- La democratización del régimen: predominio de los Comunes sobre los Lores, universalización del sufragio, transformación de los viejos partidos oligárquicos, y aparición de un partido político de masas: el laborista.
- El predominio del Gabinete sobre los Comunes, y del primer ministro dentro del Gabinete.
- La persistencia y transformaciones del bipartidismo.
- La aparición del sindicalismo.
- La aparición del Estado de bienestar, del que Gran Bretaña fue uno de los pioneros.

Veamos estos hechos con más detalle.

El sufragio en Gran Bretaña era muy minoritario y continuaba con un planteamiento medieval, precisamente en el país que había iniciado la democracia y hecho la Revolución Industrial. En 1832 se promulgó una ley que ampliaba el sufragio, llamada *Reform Bill*, con la cual comenzó Inglaterra a ser una democracia moderna y a ajustar su Constitución a las grandes transformaciones sociales que ya llevaban decenios produciéndose. Aunque la ampliación fue modesta, permitió que alguna gente nueva entrase en Westminster: con ocasión del primer Parlamento reformado, comentó el duque de Wellington que nunca había visto tantos malos sombreros en su vida (*cf. Oxford Dictionary of Quotations*, voz “Wellington”). En 1867 la *Representation of the People Act* extendió más el derecho al voto, como volvió a hacer otra ley del mismo nombre de 1884. Estas reformas hicieron cambiar la estructura interna de los partidos liberal y conservador, y posibilitaron la aparición de uno de los primeros partidos políticos de masas: el laborista (Labour Party), fundado al cambiar el siglo.

Pero el sufragio no era aún universal; para los hombres no lo fue hasta 1918. En ese año accedieron también al voto la mayor parte de las mujeres, y el resto hubo de esperar otro decenio. Aquí puede verse la lentitud de la evolución constitucional británica: en pleno siglo XX y en la cuna de la democracia, no todo hombre tenía un voto. Por fin, en 1948 otra ley eliminó los últimos vestigios electorales estamentales, consistentes en

que las universidades antiguas seguían funcionando como *corpora* con derecho a enviar representantes al Parlamento.

Con el partido laborista se rompió el antiguo bipartidismo de liberales y conservadores, que fue restablecido, aunque modificado, al quedar los liberales convertidos en un pequeño partido de tercer orden. Los laboristas, después de unos efímeros gobiernos en 1924 y 1929-31, ganaron sus primeras elecciones al terminar la Segunda Guerra Mundial.

Otro proceso digno de mención fue el que llevó a los Comunes a una posición de completa preeminencia sobre los Lores. A principios de siglo este tema era de esos que dividían no sólo a los dos grandes partidos políticos, sino también a la opinión pública. Tras la victoria de los liberales, que habían hecho bandera de su postura pro Comunes, se dictó la *Parliament Act* de 1911, que restringió las facultades de los Lores, especialmente en proyectos de ley económicos, correspondiendo también a los Comunes la decisión sobre cuáles tienen tal carácter.

Este proceso, que condujo al protagonismo de la Cámara baja, se dio también en la mayor parte de los países. Igualmente fue universal el fortalecimiento del ejecutivo, que en el Reino Unido dio lugar al predominio del gobierno sobre todo el Parlamento, también sobre los Comunes, y del primer ministro sobre el Gabinete. Aparte de las tendencias generales, esto se debió a las destacadas personalidades que ocuparon el cargo de primer ministro, como Gladstone, Disraeli y Churchill. El primer ministro y el Gabinete, hasta muy avanzado este siglo, venían siendo regulados sólo por convención; legalmente, no existía el primer ministro, sino el “primer lord del Tesoro”. La *Ministers of the Crown Act* de 1937 reconoció su existencia legal, como también la de la leal oposición de Su Majestad, cuyo líder disfruta de un sueldo y otros derechos.

Otra novedad fue la aparición del Estado de bienestar. En los comienzos, fue obra del gobierno liberal de 1906 y, después, del laborista de 1945, pero, al aceptarlo todas las fuerzas políticas, se convirtió en parte de la imagen del Reino Unido, al menos hasta los años ochenta. En lo político y en lo cultural la Gran Bretaña continuó siendo un país notablemente liberal, poco igualitario, pero en lo económico y en lo asistencial se socializó bastante. Esta tendencia tampoco fue exclusiva del Reino Unido, pero merece notarse que, mientras en otros países el Estado social se presentó como una evolución o perfeccionamiento del imperio del derecho, en Inglaterra, en cambio, se entendió como cosa diferente, como

una forma de atender las necesidades sociales, que no necesariamente tiene que ver con la sujeción del poder al derecho.

Relacionado con el Estado de bienestar estuvo el crecimiento de la administración pública, la creación de muchos tribunales especiales y las inmunidades de los sindicatos, que vinieron a disfrutar de una posición privilegiada, contraria al tradicional *rule of law*, desde que en 1906 el Parlamento dictó la *Trade Disputes Act* eximiéndolos de responsabilidad civil en casos de conflictos de trabajo. Con el tiempo, estos privilegios terminaron dando a los sindicatos más fuerza de lo razonable, a juzgar por los hechos; pero al principio la cosa comenzó, muy británicamente, con inmunidades o excepciones al *common law* —enfoque negativo— y no con leyes constitutivas de derechos y obligaciones —enfoque positivo—. Al final, la clásica imagen del sistema político inglés acabó por modificarse. Pero esto nos introduce en el periodo siguiente.

Por lo que se refiere a los documentos legales producidos durante esta etapa, cabe señalar que, como siempre, no todos los acontecimientos relevantes fueron acompañados por nuevas leyes, algunos sí, como la extensión del sufragio, pero otros, como la preeminencia del Ejecutivo, tardaron mucho en alcanzar reconocimiento legal, como veíamos. Mencionaremos las leyes siguientes:

1. Leyes acerca del sufragio: *Reform Bill* de 1832 y sucesivas *Representation of the People Acts* de 1867, 1884, 1918 (sufragio universal masculino; ampliación del femenino), 1928 (sufragio universal femenino) y 1948 (eliminación de restos corporativos).

2. Leyes acerca del Parlamento: *Parliament Act* de 1911 (primacía de los Comunes sobre los Lores) y *Parliament Act* de 1949.

3. Leyes sobre el Ejecutivo, de las que destaca la *Ministers of the Crown Act* de 1937.

4. El *Westminster Statute* de 1931 no tuvo gran importancia para la vida constitucional interna del Reino Unido, pero sí para las relaciones con sus antiguas colonias y dominios. Las naciones de la *Commonwealth* continúan unidas por la común fidelidad a la Corona, pero en adelante el Parlamento británico se abstendrá de legislar para los dominios como Canadá, Australia o Nueva Zelanda, a menos que lo pidan. En realidad la cosa no fue tan novedosa, porque esos países venían actuando por su cuenta desde hacía decenios, y, por otra parte, ese Estatuto no conllevó la desaparición de los vínculos culturales y económicos que les unían a Londres.

## VI. DE LA DÉCADA DE 1960 EN ADELANTE

Para nuestro actual propósito, este periodo no tiene el mismo interés que los precedentes.

Durante éste Inglaterra efectuó la descolonización y encajó la pérdida de su imperio de una manera que, en general, puede calificarse de ejemplar, pero ello no nos concierne mucho ahora. Únicamente señalaremos que, si eso es correcto, la actual decadencia o crisis no puede atribuirse a la pérdida del imperio como causa única o principal.

Nuestro interés por el derecho constitucional inglés es, *mutatis mutandis*, como el de un civilista por el derecho romano: si sigue estudiándose hoy es por su valor clásico y no porque esté vigente, pues no lo está ni en Roma. De la misma manera, lo que el constitucionalismo inglés tiene que enseñarnos no es, en principio, su situación actual, sino el modelo del que se derivaron la mayor parte de las democracias liberales, así como nuestro derecho privado se derivó del romano.

Por otra parte, el momento actual no es fácil de calificar, porque carecemos de perspectiva, y los acontecimientos que estamos observando no tienen un significado único ni indiscutible. Podemos afirmar que si la Constitución del Reino Unido se estuviera alejando del modelo tradicional, y no para mejorarlo, perdería interés. La opinión que aquí vamos a emitir, necesariamente provisional, es deudora de diversas fuentes, desde periódicos y revistas hasta conversaciones y entrevistas personales, pasando por los libros de Beer, Norton y Sampson, entre otros. Mucho de lo que aquí hay que tratar es materia de legítimo debate y de división según opiniones políticas, no sólo entre conservadores y laboristas, sino incluso dentro de los primeros. Algunos *tories* tradicionales consideran el thatcherismo como un mal necesario para hacer retroceder al Estado, pero incluso éstos están, seguramente, en desacuerdo sobre el legado de Margaret Thatcher y sus efectos sobre el acuerdo sobre lo fundamental y el conjunto de la Constitución y la sociedad.

En estos momentos, el Reino Unido parece una comunidad política postimperial cargada con diversos lastres internacionales e internos, políticos y económicos, sociales y culturales, que está experimentando una transformación política, quizá ajena a su esquema clásico. De los problemas políticos, más de uno irá saliendo a lo largo de este libro; no obstante, los resumiremos como sigue.

Primero, el viaje del laborismo hacia no se sabe dónde: la izquierda ascendiendo, dentro del partido, hasta relegar a segundo plano los históricos componentes no marxistas, y luego radicalizándose y asentándose en los ayuntamientos y en el mundo cultural. Así se apartaba tanto de la realidad como del poder: a las puertas de las elecciones de 1983 el partido laborista hizo público un manifiesto aún más radical, suicida. La derrota fue grande, y sólo el efecto del sistema electoral les salvó de quedar al nivel de la Alianza Liberal-Socialdemócrata.

Segundo, los sindicatos privilegiados, anticuados e hipertrofiados, pero todavía con un considerable poder para obstruir.

Tercero, el deterioro del terreno medio, del consenso en que confluían ambos grandes partidos y que era la envidia de los extranjeros; el fin del paternalismo *tory* (término que no es idéntico a *conservative*), por un lado, y de la moderación de los sindicatos, por el otro.

Cuarto, la intolerancia y dureza de Thatcher y su legado de insolidaridad social, fortalecimiento del poder y recortes a las libertades.

Hasta hace poco tiempo, el *gentleman* marcaba la impronta en la política, la administración, la educación y la vida social. El *gentlemanly style* producía, aplicado a la política, el estilo club, como si el Gabinete y los Comunes fuesen clubs; la moderación, el gobierno por consentimiento más que por imposición, como también el escaso control, pues un caballero, un *good old fellow*, jamás mentiría ante el Parlamento ni robaría ni abusaría de los poderes que se le delegasen. En la administración, el estilo *gentleman* producía un *civil servant* (funcionario) bastante *amateur*, entendiéndose por tal aquél cuyos estudios “no tienen conexión inmediata con ninguna tarea profesional”.<sup>40</sup> Ese funcionario probablemente fuese poco moderno, pero era menos rígido, más tratable y, quizá, también más eficaz que los burócratas de algunos otros países, y, en general, mostraba una clara desvinculación de la política partidista. En la educación, el resultado era la formación amplia, humanística, sin una conexión necesaria entre estudios cursados y profesión ejercida después, y un predominio, más persistente de lo esperado, del etoniano y oxbrigense, con cierto menosprecio hacia las actividades tecnológicas y empresariales.

En la política, Thatcher no ha practicado el estilo *gentleman*, pero en otros terrenos algunas tradiciones sobreviven, como la separación de clases sociales. Es como si la *merry old England* (“vieja y alegre Inglaterra”),

<sup>40</sup> Sampson, Anthony, *The Anatomy of Britain*, Londres, 1962.

liberal y aristocrática, no se dejara reducir sin resistencia al terreno de la democracia de masas y la competitividad tecnológica.

Parte de lo mencionado no pertenece al terreno de la política y quizá nunca se traduzca a lo constitucional. Si tratamos de señalar lo más relevante para el derecho constitucional, intentando enunciar proposiciones concretas y discernibles, podemos empezar por decir que hay una impresión, bastante generalizada en los medios académicos e intelectuales, de que en los últimos veinticinco años las instituciones políticas no funcionan como antes. La interpretación pesimista más conocida es la del profesor norteamericano Beer,<sup>41</sup> discutida por otros, como el profesor Norton, en varias de sus publicaciones. Para concretar nuestro planteamiento haremos ocho apartados.

1. Comenzaremos por mencionar la disminución del acuerdo fundamental y la radicalización de la izquierda y de la derecha. Hasta cierto punto, es como si la Constitución misma se convirtiera en objeto de debate; en consecuencia, deja de ser estudiada sólo por la ciencia jurídica para serlo también por la política. Disminuye la cohesión en la comunidad política. Al final de los años ochenta, el Reino Unido parece haber mejorado económicamente, pero está más dividido en lo social, en lo racial y también en lo territorial: el visitante extranjero tiene la impresión de que el sudeste, además de estar más próximo a Europa y menos castigado por la crisis, recibe del gobierno un trato de favor, y es, con gran diferencia, la zona que más vota conservador. Últimamente, diversos países han practicado políticas neocapitalistas similares, con resultados de insolidaridad social y territorial igualmente similares, como en España bajo el gobierno socialista, que ha favorecido sin recato a ciertas zonas.

2. Relacionadas con lo anterior están las transformaciones en el sistema de partidos. Mencionaremos la crisis del bipartidismo, que finalmente parece saldarse con su reafirmación, una vez pasadas las sacudidas electorales que dieron una oportunidad a los nacionalismos periféricos y a los liberales y socialdemócratas; aunque un bipartidismo estricto nunca ha existido en el Reino Unido. Añádanse las crisis internas de los dos grandes partidos, sobre todo del laborista. También se han alterado los antiguos alineamientos de los votantes, que hasta hace poco eran relativamente claros y estables y consistían, simplificando, en una cierta

<sup>41</sup> Beer, Samuel, *Britain Against Itself: The Political Contradictions of Collectivism*, Londres, 1982.

correspondencia entre clase social y preferencia partidaria. Esa correspondencia era real y visible, pero distaba de ser completa: por un lado, la “franja celta” (Escocia y Gales) siempre emitió menos votos conservadores, por ser éste el partido inglés por excelencia; por otro lado, hubo siempre muchos trabajadores votando *tory*. Además, se intensifica la discusión sobre el sistema electoral.

3. Concentración de poder en manos del primer ministro, subordinación de los Comunes, absorción de la producción legislativa por el ejecutivo. Con Thatcher, gobierno duro; con sus sucesores, gobierno invasivo de las diferentes áreas sociales y personales; exagerado incremento de la vigilancia policial.

4. Disminución del papel del Parlamento, no sólo frente al primer ministro, sino también frente a Bruselas. La soberanía del Parlamento queda en entredicho —suponiendo que tal atributo, entendido en sentido fuerte, haya existido alguna vez—. Ha habido varios *referenda*, uno sobre el ingreso en Europa, y otro en Escocia y Gales sobre la regionalización. Se han producido ciertos cambios en la organización interna del Parlamento, sobre todo en las comisiones especiales, que lo aproximan a las asambleas legislativas de otros países. En 1989 se permitió el acceso de las cámaras de televisión al Parlamento.

5. Hubo una eclosión de los nacionalismos periféricos. El problema del Ulster continúa sin resolver y da lugar a que el gobierno, en la lucha contra el terrorismo, no siempre respete el imperio del derecho.

6. Transformaciones en el “Estado de bienestar” y en el papel de los sindicatos. Durante muchas décadas fueron los sindicatos británicos un modelo, tanto por ser muestra de una sociedad civil viva como por su moderación ideológica, pero al final se habían desorbitado. El hito que marcó el deterioro en la posición de los sindicatos, antes demasiado privilegiados, fue la larga huelga de los mineros de 1984, prueba de fuerza entre Thatcher y el líder sindical Arthur Scargill. Los sindicatos seguían con una mentalidad atrasada: deseaban mantener sus inmunidades y privilegios (por otra parte discutibles), un gasto público elevado, y continuar indefinidamente subvencionando grandes industrias nacionalizadas obsoletas. Además habían abandonado su anterior línea de defensa de los intereses de los afiliados y escasa politización. Ya en los años setenta la opinión pública empezó a mostrarse menos favorable a los sindicatos y también los jueces han terminado con algunos privilegios sindicales francamente abusivos. En fin, este aspecto es de los más conocidos del periodo de Thatcher, y no necesita más comentarios.

7. Violencia en las calles; cambio en la actitud de la policía, cuyo número crece mucho últimamente. La imagen de Inglaterra como una sociedad absolutamente tranquila, sin más violencia que en el exterior, no ha sido nunca cierta; recuérdense las primeras páginas de la *Historia de dos ciudades*, de Dickens, o piénsese en el movimiento cartista del siglo XIX. No olvidemos, por otra parte, que las peleas en los *pubs* y en el fútbol han sido siempre notables; otros países que, como España, han padecido mayores turbulencias políticas, han registrado, en cambio, menos violencia en el deporte y en los bares. No obstante, es verdad que en Inglaterra la vida solía ser pausada y la policía era escasa y sin armas: probablemente haya sido el Estado menos policiaco del mundo excepto Andorra, San Marino o Liechtenstein. La policía formaba un cuerpo independiente, poco controlado, considerado por la población de diversas maneras, ninguna demasiado negativa: como unos amigos, unos servidores del derecho o un fastidio fácilmente soportable: “consideramos a nuestro policía... como una necesidad inofensiva, y el ciudadano corriente lo utiliza, principalmente, como poste de señales” y ayuda para cruzar las calles las viejecitas.<sup>42</sup> En los años ochenta y noventa ha habido serios tumultos en diversas ciudades; el número de policías aumenta, pero la paz social no. También la gente cambia algo su actitud hacia ellos, sobre todo los jóvenes de color y desempleados que habitan zonas desindustrializadas, quienes les acusan de prejuicios raciales.

8. Los problemas económicos. En el presente siglo la economía británica creció a menor ritmo que en el resto de los países industrializados. Ciertamente, el Reino Unido continúa en el tren de los siete grandes, pero lejos de ser la locomotora. El petróleo del mar del Norte no ha hecho milagros, y la década thatcherista ha traído un crecimiento económico para una considerable parte de la población, pero también ha crecido la pobreza, la insolidaridad y la diferencia entre las clases sociales.

## VII. RECAPITULACIÓN SOBRE LA DIMENSIÓN HISTÓRICA DE LA CONSTITUCIÓN BRITÁNICA

Hemos tratado de mostrar la peculiar relación que la Constitución británica tiene con la historia. Parece una carretera construida a base de parches, o un edificio viejo, ilógico, compuesto de partes heterogéneas. *Prima facie* no se ve un proyecto o designio. De ninguna persona o grupo puede

<sup>42</sup> Jerome, J. K., *Tres ingleses en Alemania*, 1900; trad. española, Barcelona, 1981.

decirse que haya sido el autor ni inspirador principal. Sucesos, costumbres, instituciones, sentencias judiciales, convenciones, textos legales y casualidades de diversa especie se amontonan durante más de setecientos años, aparentemente sin orden ni concierto. Por eso pudo decirse que “simplemente, fue creciendo” y que su autor ha sido la historia. Y sin embargo, el resultado final, ese conjunto de parches puestos para resolver los problemas concretos de cada momento, ha sido un éxito.

Una mirada retrospectiva muestra cómo iban naciendo y consolidándose costumbre tras costumbre, institución tras institución, ley tras ley: primero la Corona, el Parlamento y el *common law*, después el Consejo Privado, el *rule of law*, los derechos y libertades, la separación de poderes, la imparcialidad e inamovilidad de los jueces, la unión con Escocia, el ejecutivo de Gabinete, la monarquía constitucional y el poder neutro, la forma de gobierno parlamentaria, los partidos políticos, el sufragio, finalmente universal. Y lo mismo puede decirse de la sucesión de textos: empezando por la Carta Magna de 1215 y demás documentos medievales, siguiendo por las leyes sobre Gales, la *Petition of Rights*, las leyes de supresión de las jurisdicciones especiales y las de *Habeas Corpus*; el *Bill of Rights*, la *Act of Settlement*, la *Union with Scotland Act*, las diversas leyes sobre el sufragio a partir del *Reform Bill* de 1832, las leyes acerca del Parlamento y las que tratan del Ejecutivo.

Lo primero que llama la atención es la antigüedad y estabilidad de las instituciones y la ausencia de interrupciones bruscas, excepto en el siglo XVII. En Inglaterra, al revés que en la mayor parte de los países, el tradicionalismo y el constitucionalismo no se oponen, y eso tuvo mucha importancia, como se deduce al hacer una comparación con el siglo XIX español. Lo segundo es que, aunque hayamos dicho que ha sido un proceso aparentemente sin orden ni concierto, la realidad es que el producto final tiene sentido: para seguir con el ejemplo anterior, la carretera conduce a algún sitio. La prueba es que en el siglo XVII hubo cambios institucionales y legales que fueron expulsados de la Constitución. Así que parece haber un trasfondo, unos criterios interpretativos duraderos y unas líneas maestras, pues de lo contrario igual podría haber resultado —por ejemplo— un sistema republicano y presidencialista. ¿Cuáles son? Para responder bastaría, posiblemente, releer lo que escribió lord Bryce sobre las Constituciones flexibles y las condiciones necesarias para que funcionen con éxito. Eso significa que aunque la Constitución se define como flexible, hay unos aspectos fundamentales tan claros como en

las rígidas, o más, según con cuál Constitución rígida hagamos la comparación. Para muchos autores, los tres principios constitucionales más importantes son la soberanía del Parlamento, el imperio del derecho y la separación de poderes.

Nosotros pensamos que el trasfondo y los criterios que han servido para interpretar las cosas en un sentido, y no en otro, han sido, entre otros, los siguientes. Primero, ciertos conocidos rasgos del carácter inglés, como el realismo, el temperamento conservador y reformista, la moderación, el gusto por el empirismo como forma de resolver los problemas y la facilidad para el compromiso. Segundo, el *common law* con sus principios procedentes del universo jurídico-privado: igualdad ante el derecho, unidad de jurisdicción (relativa, como veremos en el capítulo de la judicatura), y justicia natural. El *common law*, con su mentalidad específica, ha sido el trasfondo y filtro aplicado a lo largo de los siglos por el Parlamento y, sobre todo, por los jueces. Lo que repugnaba al *common law* no llegaba a integrarse en el sistema, como ocurrió con las pretensiones absolutistas de los Estuardo. Es, repetimos, como si la Constitución, aun siendo flexible, en ciertos aspectos fundamentales mostrara también una cierta rigidez.

Pero, al fin y al cabo, los que vivimos bajo Constituciones escritas y rígidas, ¿qué enseñanzas podemos inferir de la historia de la Constitución inglesa? No tantas como de otros de sus aspectos, ciertamente, pero alguna sí, pues por poco que dure un documento constitucional, aunque sea rígido, siempre estará expuesto a la interpretación que de él hagan los jueces y legisladores. El ejemplo clásico es el norteamericano, pero *mutatis mutandis* el fenómeno puede observarse también en una Constitución joven, como, por ejemplo, la española: hoy no sería realista decir que está igual que cuando fue aprobada, en 1978. Así que una Constitución, sobre todo si es flexible, pero también aunque sea rígida, necesita un espíritu, unas líneas maestras o un sentido que desempeñe la función que desempeñó el espíritu del derecho inglés. Esto no es imposible: en el pasado, a pesar del legalismo oficial, el derecho no constitucional español ha funcionado, durante muchos decenios, no sólo con leyes sino también con principios generales más o menos vagos que informaban y daban unidad al conjunto, aunque las Constituciones o las leyes no los proclamaran expresamente, y los jueces los tenían en cuenta. La comparación no es del todo exacta porque el *common law* fue pronto traducido a fórmulas, pero no parece impropia en lo esencial. En todo caso, ello

implicaría que no basta con redactar una Constitución y crear un órgano de control de constitucionalidad (llámese consejo constitucional, tribunal constitucional, supremo o como sea, inexistente, en cualquier caso, en el Reino Unido), como si los demás actores constitucionales no tuvieran tras ellos, como un telón de fondo, el espíritu de la constitución.

Otra deducción es la importancia del derecho ordinario (hasta ahora el privado) para el constitucional, pues en principio el constitucionalismo inglés no fue sino la aplicación de criterios jurídico-privados a los problemas públicos. Esto nos reconduce al problema de si las Constituciones, además de ser normas supremas, son también completas y autosuficientes: ciertamente, ellas están en las cumbres de sus respectivos ordenamientos jurídicos, pero más por lo que tienen de constitucionales que por lo que tienen de jurídicas. La razón de que ninguna norma constitucional, suprema, sea por completo autosuficiente reside en que, posiblemente, ninguna norma lo es. Es lógico afirmar la superioridad formal de una Constitución sobre las leyes civiles ordinarias, pero, en el fondo, difícilmente se encontrará una rama del derecho más auténticamente jurídica que el derecho privado. Una Constitución difícilmente podrá ser el compendio y cifra de todo el derecho porque, para empezar, está por ver que ese único compendio y cifra exista en forma de ley clara y distinta. Así que las Constituciones no tienen por qué acaparar todas las fuentes productoras de derecho ni la democracia gana mucho con tal absorción. Dejando aparte que tal tarea no parece fácil, es bueno para la libertad que los agentes productores del derecho no se puedan nunca reducir, en última instancia, a uno sólo, aunque sea democrático, y, en la práctica, los hechos se encargan de mostrar la imposibilidad de tal reducción.

Pocas cosas habrá más jurídicas que una sentencia entre particulares, elaborada con reglas naturales de justicia procesal y material, y dictada por un tercero, elegido por los litigantes a causa del reconocimiento social de su *prudencia iuris*. De aquí a la *auctoritas* romana no hay más que un paso, pero es que Inglaterra es, después de Roma, el país de la *auctoritas*: una sociedad en la que ciertas personas sabias, prudentes, nobles o viejas, disfrutaban de un reconocimiento social desproporcionado con su dinero, poder o número. Esto ya lo vio Bagehot en 1867, pero probablemente no sea falso hoy.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Bagehot, Walter, *The English Constitution*, 1867. Las ediciones utilizadas son las de Oxford, 1928, y la de Londres, 1964, con una introducción de Richard Crossman, véase el capítulo IV; Norton, Philip, *op. cit.*, p. 29.