

LAS LIBERTADES PUBLICAS EN LA NUEVA CONSTITUCION PORTUGUESA

Por LUIS MARIA CAZORLA PRIETO

Sumario: I. PLANTEAMIENTO.—II. LAS LIBERTADES PÚBLICAS HOY: A) Introducción. B) El contexto actual de las libertades públicas.—III. LAS LIBERTADES PÚBLICAS EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN PORTUGUESA.

I. Planteamiento

El tema de las libertades individuales, la gran conquista humana por la que muchos de nuestros congéneres han sacrificado su vida y sus mejores vivencias; es ciertamente relevante en el campo de la Teoría política y del Derecho constitucional.

No hace falta remontarse a la noción del estado de naturaleza de autores tan dispares como los fisiócratas, Hobbes o Rousseau, para comprender qué en el principio de la existencia del hombre sobre el globo terráqueo éste se vio forzado a vivir en su propia individualidad. Pronto creó una familia (1), que aumen-

(1) No es que con esta afirmación pretendamos acogernos a las teorías de Bodino, que intentan justificar la creación del Estado mediante la unión de familias. No entramos a plantearnos tal problema, sino simplemente a constatar el hecho evidente del paso de una existencia sumamente individualizada en los primeros momentos de la vida humana en la Tierra, hasta la «socialización» en el marco de comunidades más amplias que la primitiva familiar.

tó hasta desembocar en formaciones más amplias, como la tribu y otras superiores de diversa índole. De este modo se encontró un día sometido a la imposición de un poder político que coartaba su iniciativa, limitaba sus deseos y, en definitiva, le privaba progresivamente de su ser pluridimensional (2).

Fue un proceso a través del cual ciertas personas se encaramaron en los poderes públicos y, utilizándolos para su mejor provecho, fueron desposeyendo poco a poco al hombre de su máspreciado valor: la posibilidad de ir desarrollando progresivamente las potencialidades que su naturaleza humana incorpora.

Pero cuando esta privación se hizo angustiosa, la mente alumbró una idea sobre la que se basaría todo el proceso reivindicador, que se desenvolverá a lo largo de los siglos, y del que bien puede decirse que aún no ha concluido. Esta idea es la de los derechos individuales o libertades públicas.

La larga lucha por los derechos humanos no ha sido cuestión de días, de años, ni de siglos..., sino que es una batalla inacabada, cuenta tenida de las diversas facetas que en cada época histórica adquiere.

II. Las libertades públicas hoy

A) Introducción

Numerosos autores, como, entre otros, Friedrich (3), han señalado que una de las características básicas de las libertades públicas es la de su historicidad, lo que implica que su tratamiento no puede desvincularse del contexto histórico donde aparecen, y que, de igual manera, de aquéllas surjan en cada tiempo nuevas aristas, como fruto de su adecuación al momento en que

(2) En esta línea, afirma Hermann Finer (*Teoría y práctica del Gobierno moderno*, Tecnos, 1984, p. 28): «Lo mismo que un grupo situado en un determinado territorio se va haciendo cada vez mayor por el número de habitantes y la complejidad de sus ocupaciones, ideas y valores, incluyendo los grupos que en principio estaban aparte y eran ajenos a él, del mismo modo la fuerza del Gobierno triunfador va creciendo e intensificándose.»

(3) C. J. FRIEDRICH: *Gobierno constitucional y democracia*, IEP, Madrid, 1975, tomo 2, p. 281.

se desenvuelven. Por ello, quizá la clave de la comprensión íntima de las libertades públicas haya que encontrarla en una visión generosa de su consustancial carácter histórico.

Constatado lo anterior, consideramos imprescindible detenernos brevemente en el análisis del contexto histórico y socio-político donde las libertades públicas se incardinan en nuestros días.

B) *El contexto actual de las libertades públicas*

Para comprender el significado de las libertades públicas hoy, es necesario mencionar algunos de los hechos cuya aparición han influido en su virtualidad actual.

1. Todo el sistema de los derechos humanos se basó, a lo largo del siglo XIX, en una concepción liberal de la vida política y económica. En la dicotomía Estado-individuo, uno de los instrumentos ofrecidos a éste para defenderse de toda posible inmisión de aquél en el ámbito de su esfera personal eran las libertades públicas. Derechos del hombre y liberalismo constituyeron un binomio casi inescindible.

Pero, socavados los sólidos cimientos de la concepción liberal y política de la convivencia social, con motivo, entre otros, de los acontecimientos económicos de la Gran Depresión de 1929, así como de los totalitarismos que desencadenaron la II Guerra Mundial, se pensó que tales circunstancias iban a suponer el principio del fin de las libertades políticas.

2. Los adelantos técnicos que de forma prodigiosa se han sucedido en las últimas décadas han influido de manera inexorable en el alcance y sentido de los derechos del hombre (4). Fundamentalmente, de dos maneras: potenciándolos en ciertos aspectos y restringiéndolos en otros.

Los avances han permitido, por una parte, enriquecer algunas de las libertades. El acceso de las masas a la enseñanza superior, el perfeccionamiento de los medios de difusión y co-

(4) Tomando conciencia de este problema, apunta Pablo Lucas Verdú (*Principios de ciencia política*, Tecnos, 1987, p. 38) que: «Existe una opinión pública ampliamente generalizada, considerada por los políticos, que exige el respeto del hombre y la defensa de los valores humanos frente a los riesgos de la masificación y la eventual y amenazadora aplicación de las modernas técnicas destructoras.»

municación, la generalización de los periódicos, etc., han aportado de diversos modos nuevas vías a las libertades públicas, redundando en beneficio de su importancia y significado.

Por contra, la técnica ha creado importantes y sofisticados instrumentos de manipulación social. La televisión, la prensa y los bancos de datos pueden llegar a constituir ingenios al servicio de una violación sistemática de las libertades, gracias a una hábil utilización de los mismos; y esta cita es sólo a título ejemplificador, porque los supuestos de incidencia serían prolijos de enumerar.

3. Es palmario que un régimen de derechos humanos requiere, para una auténtica puesta en práctica, la contemplación individualizada del hombre. Es decir, que cada ser humano se considere, en cuanto a sí mismo, con todas sus peculiaridades y matices. De tal manera que la masificación es un enemigo implacable para aquéllos.

La masificación, como constante histórica de nuestros días, es algo que por su claridad no precisa mayor comentario, como tampoco lo necesita el peligro que esto implica para las libertades

4. El sistema de libertades necesita estar respaldado por ciertas condiciones políticas en la comunidad en la que se den. Esta es afirmación a menudo expuesta. Lo que supone atribuir a aquéllas el marchamo de condicionadas, puesto que para su verdadera articulación necesitan de la concurrencia de tales condiciones. Generalmente, éstas se cifran en el principio de la legalidad, el Estado de Derecho, y en el esquema de la separación de poderes como garantizador de las mismas, e incluso, llevando el razonamiento sus últimos extremos, se declara que sin democracia, de la cual son rasgos importantes las condiciones reseñadas, no hay libertades.

En punto a lo anterior, quisiéramos adelantar que la relación apuntada democracia-libertades públicas no es sólo reconducible a un dogmático binomio de condicionante aquélla, y condicionadas, estas últimas. Quizá habría que matizar el aserto evidenciando que también las libertades son claro presupuesto de la democracia, y no exclusivamnete su resultado o consecuencia. Y aún más: defender que sin verdaderas libertades no hay

ni por aproximación organización democrática. De forma que si fuera necesario señalar un criterio para distinguir la democracia de verdad, con todas sus imperfecciones, como obra humana que es, de la «manipulada», sin dudarle, propondríamos el de la presencia o no de un potente complejo de libertades políticas.

¿Qué trascendencia reviste lo expuesto en lo referente al análisis de las causas del llamado período crítico actual de las libertades públicas? Importante, toda vez que si, como veíamos, democracia-libertades es fórmula íntimamente unida, meridianamente es que los equívocos que hoy plantea la idea de democracia han de repercutir, a no dudarle, en la claridad conceptual de aquéllas, intensificando así su tiempo crítico.

Asistimos hoy a una calificación como democrática de estructuras políticas tan dispares y contradictorias, que tal hecho produce desazón, a la par que desorientación. Y si resulta, como es en verdad, que en algunas de las autodenominadas democracias populares es constatación indiscutible que las libertades políticas no sólo son ignoradas, sino pisoteadas y despreciadas, debemos obtener la conclusión de que el inescindible binomio antes dibujado ha saltado en mil añicos, destrozado por la presión de los acontecimientos históricos y político-sociales recientemente vividos. Incluso —lo que da lugar a mayor confusión— las democracias populares se dedican al culto de las llamadas libertades materiales o derechos económicos, entendiendo que éstos y sólo éstos son auténticas libertades, rechazando por ende las restantes.

5. La existencia de los derechos humanos y su llevanza a cabo exige de algún modo una comprensión trascendental de la vida. Implica la creencia en unos valores indisolublemente unidos al hombre y consustanciales con el mismo. Precisa de una comprensión generosa y auténticamente humanista de la convivencia social, de tal forma que un materialismo exacerbado pondrá en peligro su viabilidad, por carecer de los presupuestos básicos para que las libertades tengan una sólida base y fundamento.

No es necesario argumentar el hecho de que los valores sobre los que se va sustentando progresivamente la organización social y política de nuestros días caminan con decisión por

derroteros distintos a los apuntados antes. El materialismo, el desarrollismo y el productivismo son fenómenos que en su proyección desmedida atacan directamente a las condiciones para que un régimen de las libertades públicas sea efectivo.

¿Cómo se ha reaccionado ante circunstancias tan dispares, que para algunos han puesto en peligro la misma existencia de los derechos políticos? Verdad es que nada o casi nada se ha hecho todavía en este terreno. Dijimos al comienzo de estas líneas que la mayoría de las declaraciones constitucionales en el tema eran, salvo la importante incorporación de los derechos económicos y sociales, un casi fiel reflejo de la Declaración de 1789; y claro está que, ante el desarrollo industrial y la técnica que hoy padecemos, las libertades públicas precisan, partiendo de las reconocidas en la referida Declaración, de reformulaciones capaces de defender al hombre de las inmisiones en su ámbito personal, protagonizadas por los novedosos adelantos. Todo ello, además, como obvia consecuencia de su historicidad, carácter íntimamente ligado con su naturaleza (5).

Habida cuenta de lo cual entendemos muy interesante, tras esta larga consideración general, analizar el tratamiento que en una reciente Constitución se ha dado a todas estas cuestiones. El que conozcamos la solución de un cercano y progresista orden constitucional como el portugués ha otorgado a estos problemas puede servir de ilustración para comprender el concepto de la historicidad de los derechos humanos, así como la necesidad de buscar continuamente para los mismos diferentes respuestas ajustadas a estos tiempos, siempre al servicio de la defensa a ultranza de lo que debe ser sagrado en la convivencia política: el respeto a las libertades del hombre.

(5) A la luz de estas circunstancias, algún autor como C. A. COLLIARD (*Libertés Publiques*, Dalloz, 5.^a edic., 1975, pp. 8 y ss.) ha hablado de «crisis de las libertades públicas». Nosotros entendemos que, por una serie de argumentos que no es el momento oportuno de exponer, tal crisis es de crecimiento y adaptación a unas nuevas circunstancias históricas, pero nunca de desaparición.

III. Las libertades públicas en la nueva Constitución portuguesa

El análisis de la nueva Constitución portuguesa en punto a las libertades públicas por ella reguladas es doblemente sugestivo. Por una parte, porque es promulgada en una época (1976) en la que los problemas a los que hemos venido haciendo referencia, en relación a las mismas, son esencialmente acuciantes. Por otra, porque nace a la luz cuando ya existe, como respuesta a ellos, una importante corriente de opinión social, política y doctrinal. Contribuye, finalmente, a intensificar este interés la circunstancia de que el vigente orden constitucional de la nación vecina es de contenido amplio, lo que ha posibilitado que en su parte primera se haya incluido una mención pormenorizada a los derechos y libertades humanos.

El texto constitucional en cuestión regula, como decíamos, en su parte I los llamados derechos y deberes fundamentales. Se compone de tres títulos (principios generales; derechos, libertades y garantías, y derechos y deberes económicos, sociales y culturales).

Observando lo anterior, pasemos a comentar los puntos más significativos:

A) No nos es desconocido por nuestra reciente experiencia histórica el hecho de que en ocasiones, si bien los derechos son reconocidos en las normas constitucionales, y siendo preciso un desarrollo posterior por vía de ley de rango ordinario, ocurre que se consigue defraudar una declaración constitucional simplemente no promulgando la normativa desarrolladora.

Esto dio ocasión durante algún tiempo a plantearse el tema de la obligatoriedad de las libertades incorporadas a disposiciones de categoría suprema, pero carentes de legislación ordinaria. El problema surgió en España en relación al Fuero de los Españoles. Conocida es la opinión predominante en el sentido de que, necesitados ciertos derechos incluidos en el mismo de desenvolvimiento legal —artículo 34 del Fuero (6)— y carentes del cual, la

(6) A tenor del artículo 34 del Fuero de los Españoles de 17 de julio de 1945: «Las Cortes votarán las leyes necesarias para el ejercicio de los derechos reconocidos en

mayoría de las libertades de la consignada Ley Fundamental no gozaban de aplicación en la práctica.

El Consejo de Estado francés se enfrentó con problema semejante respecto al contenido de diferentes Constituciones galas. Su respuesta se articuló sobre la distinción entre derechos que de por sí podían ejercerse sin necesidad de norma ordinaria, a los que se les otorgaba la condición de directamente vinculantes, y aquellos otros que, por precisar la puesta a punto legal, no podía atribuirseles tal condición, quedando en espera de la disposición ordinaria que posibilitara su efectividad. Se trataba de dar una alternativa a la rigidez de la teoría que predicaba su no vinculatoriedad sin ley ordinaria. El abuso a que esto conducía hizo imperiosamente necesario formular la diferenciación señalada. Con ella se limitaba enormemente el alcance pernicioso de la doctrina negativa.

La nueva legalidad suprema de Portugal sale al paso de este problema, y lo resuelve de la manera más favorable posible para las libertades, pues, de acuerdo con su artículo 18: «Los preceptos constitucionales referentes a los derechos, libertades y garantías son directamente aplicables y vinculan a las entidades públicas y privadas. La Ley sólo puede restringir los derechos, libertades y garantías en los casos expresamente previstos en la Constitución».

En virtud de esta disposición, la Constitución alcanza una nueva dimensión, inspirada en el deseo de que la representación del orden social que la misma pretende realizar, no se vea defraudada por medio tan torpe como la falta de desarrollo de lo programáticamente fijado en la Carta Magna. Lo que supone, asimismo, un importante paso en la configuración de una regulación constitucional realista, no sólo porque, superando los postulados racional-normativos, tengan acogida en él las realidades que están en la vida social y política, se quiera o no, sino porque de tal modo se evita que el aspecto creador y nuevo-dimensional que siempre aloja en mayor o menor grado una Constitución se desperdicie en virtud de la ausencia de legislación desarrolladora de rango ordi-

este Fuero.» Cabe señalar que la Ley para la Reforma Política, sintonizando con lo que decimos en el cuerpo del artículo, establece, en su artículo 1.º, número 1, segundo inciso, que: «Los derechos fundamentales de la persona son inviolables y vinculan a todos los órganos del Estado.»

nario, la cual, por otra parte, no es más que instrumento al servicio de la ordenación constitucional, y no un medio entorpecedor de la misma.

B) El artículo 24 establece para el sistema portugués una institución de enorme actualidad. A tenor de dicho precepto: «Los ciudadanos pueden presentar quejas por acciones u omisiones de los poderes públicos al Proveedor de Justicia, que los apreciará sin poder decisorio, dirigiendo a los órganos competentes las recomendaciones necesarias para prevenir y reparar injusticias.

Las actividades de Proveedor de Justicia son independientes de los medios de gracia y contenciosos previstos en la Constitución y en las leyes. El Proveedor de Justicia es designado por la Asamblea de la República.» Se trata, sin más, de la polémica institución que nace con el siglo XIX en Suecia y que, ya en nuestra época, ha tenido una indiscutible difusión.

La actualidad a la que hacíamos mención queda demostrada por la recepción del referido instituto en el seno de los programas políticos de diversas formaciones. Atreviéndonos a predecir, teniendo en consideración su importancia y su necesidad, que sobre la idoneidad del mismo para nuestro país no tardará mucho en abrirse un debate político nacional.

El tema a nivel científico ya hace tiempo que ha empezado a preocupar a la doctrina española (7); y no es para menos si observamos el panorama de los medios de defensa que nuestro ordenamiento confiere al particular frente a esa Administración, tentáculo del Estado del bienestar, que parece invadir hasta las más sagradas esferas, *sanctasanctorum* hasta hace no mucho del más exquisito reducto liberal (no se olvide el obsoleto *laissez faire laissez passer le monde va de lui même*) (8).

(7) A título de ejemplo citamos los artículos de RICARDO PELLÓN RIVERO: «La institución del Ombudsman en Suecia», *Documentación Administrativa* núms. 87-88, marzo-abril 1985, y «Las metamorfosis del Ombudsman», en el número 161 de la misma REVISTA, correspondiente a septiembre-octubre de 1974. Recientemente, ALVARO GIL ROBLES: *El control parlamentario de la Administración (el Ombudsman)*, IEA, Madrid, 1977; y hace pocas fechas, MARTÍN BANOLS: «Consideraciones sobre los controles extrajudiciales de la Administración: En torno a la reforma del Estatuto del *Médiateur* francés», RAP núm. 82, pp. 381 y ss.

(8) Así entiende Ricardo Pellón en el segundo de sus artículos en el número anterior recogidos: «La superación del antiguo concepto liberal del Estado y su sustitución por el Estado social de derecho ha llevado a una extraordinaria extensión y reforzamiento de los poderes de la Administración... Por ello, la Administración,

Punto señero de todo el sistema de medios de defensa del ciudadano frente a los poderes públicos es en el Derecho español recurso contencioso-administrativo. No hace mucho reconocía administrativista tan experto en estos temas como Jesús González Pérez (9) que el recurso contencioso-administrativo no responde ya a la época en que vivimos. Pensando en fechas (la ley de la jurisdicción contencioso-administrativa data del 27 de diciembre de 1956) en las que todavía no era realidad la Administración gigante que hoy padecemos o disfrutamos, según los puntos de vista, no constituye ya instrumento adecuado o al menos suficiente de defensa del particular frente a la invasión administrativa que debe soportar.

Lo señalado no sólo tiene una dimensión jurídica importante, sino que está adquiriendo cada vez más un alcance político no desdeñable a la vista de las últimas innovaciones legales. En efecto, sabido es que la ley de reunión, aprobada por las Cortes el 25 de mayo de 1976, regula el ejercicio de una libertad política que, si bien reconocida en el artículo 16 del Fuero de los Españoles desde el 17 de julio de 1945, lo cierto era que en palabras de Ramón Entrena Cuesta (10): «los españoles no podían reunirse libremente, sino con sujeción a la absolutamente discrecional voluntad administrativa —lo que haría prácticamente inexistente el derecho— y no ejercían esa libertad con arreglo a las leyes, sino a tenor de una orden circular de la Subsecretaría del Interior, quizá justificada en el momento en que se dictó, que derogó la venerable ley de 1880, lo que no dejaba de ser un curioso fenóme-

de una existencia pasiva, ha pasado a una activa, con un carácter netamente intervencionista... De aquí la necesidad sentida de proteger a los individuos frente al funcionamiento de esa enorme y compleja máquina burocrática que constituye cualquier Administración moderna y sujetarla a un control.»

(9) En efecto, Jesús GONZÁLEZ PÉREZ afirmó en su discurso pronunciado el 11 de junio de 1976 en la Academia de Jurisprudencia y Legislación: «El contencioso-administrativo está en crisis. Nacido sobre unas bases políticas, jurídicas y sociológicas muy distintas, ha devenido impotente para garantizar la sumisión al Derecho de una Administración pública omnipresente... Esa impotencia de los sistemas clásicos de control ha determinado la búsqueda de otras fórmulas, lo que explica la impresionante difusión del Ombudsman.» La idea anterior había sido ya apuntada en 1965 por José María BOQUERA (*Derecho administrativo y socialización*, Madrid, 1965, p. 122), quien señaló que «se va perdiendo fe en la virtualidad del sistema tradicional de garantías del administrado. El contencioso-administrativo no parece ya un sistema plenamente eficaz para luchar contra las ilegalidades del poder administrativo».

(10) RAMÓN ENTRENA CUESTA: «El derecho de reunión, ¿garantizado?», publicado el 29 de mayo de 1976 en el número 57 de la revista semanal de política nacional y extranjera *Informaciones políticas*, p. 4.

no normativo». Pues bien, acaece que los actos que la Administración dicte en lo relativo al ejercicio del derecho de reunión por los ciudadanos son impugnables, de acuerdo al artículo 13, 2, de la ley (11), a través del recurso contencioso-administrativo. Es decir, que las importantes potestades interpretativas que la ley establece en favor de las autoridades gubernativas (12) van a ser controladas por un procedimiento que si ya, como decíamos con anterioridad, ha quedado desfasado para someter a la ley a la Administración del Welfare-State, puede fácilmente imaginarse qué impropio es para revisar las trascendentales facultades que a aquélla concede la ley de 25 de mayo de 1976, articuladora de una libertad política básica como la de reunión. Hemos tenido ya ocasión de señalar lo inadecuado del cauce contencioso-administrativo para la materia de las libertades públicas (13), y no hemos sido los únicos, puesto que, y lo señalamos sólo a título de ejemplo, el autor citado últimamente ha observado con exactitud (14) «... en tanto otra cosa no se establezca, los recursos contencioso-administrativos habrán de sustanciarse por el procedimiento ordinario y en doble instancia (primera, ante las Audiencias Territoriales y apelación ante el Tribunal Supremo); de ese modo, el que pretendía reunirse no logra una sentencia firme que le reconozca el derecho hasta que, probablemente, ha perdido el interés y la actualidad de la reunión; no obstante, a mi juicio, el problema no es el de la ley de Reunión, pues no es bueno que las leyes especiales o regulen o establezcan procedimientos contenciosos específicos; pero, sin duda alguna, convendría modificar

(11) Según el artículo 13, 2, de la Ley de Reunión: «Las resoluciones serán susceptibles de recurso de alzada ante el ministro de la Gobernación, cuya decisión pondrá fin a la vía administrativa y podrá ser impugnada ante la jurisdicción contencioso-administrativa.»

(12) Entre éstas destaca la reflejada en el artículo 6.º, 1, c), a cuyo tenor: «La autoridad gubernativa podrá prohibir la celebración de reuniones previstas en local cerrado o denegar la autorización para las que hayan de celebrarse en lugares abiertos al uso público en los casos siguientes: c) Cuando existan fundados motivos para estimar que, de celebrarse, la reunión podría dar lugar a la comisión de actos tipificados como delitos en las leyes penales.» Esta norma ha sido unánimemente criticada por la ventana a la arbitrariedad que encierra. Así, por Ramón ENTRENA en su artículo antes citado, y por nosotros mismos («La libertad de reunión», revista *Guadiana* núm. 60), entre otros, se ha comentado la disposición referida con tonos desfavorables.

(13) Hemos hecho referencia al problema en nuestros artículos «La libertad de reunión» y «El nuevo protagonismo judicial y sus exigencias», aparecidos en los números 60 y 62, respectivamente, de la revista *Guadiana*.

(14) RAMÓN ENTRENA CUESTA, art. cit., p. 5.

la ley de lo Contencioso-administrativo, en el sentido de establecer un procedimiento sumario para la sustanciación de estas cuestiones».

Hasta aquí hemos expuesto brevemente, primero, la insuficiencia actual de los medios de garantía del ciudadano frente a la Administración, agravado el problema, por otra parte, por la crisis del recurso contencioso-administrativo, y, segundo, la especial incidencia de esto en la protección de las libertades ciudadanas, puesto que la mencionada insuficiencia y la referida obsolescencia se hacen aún más evidentes en este último tema. Y ante esto, ¿qué proponer? ¿Qué relación guarda todo ello con la institución del «Proveedor» recogida en la Constitución de Portugal?

La idea de Ramón Entrena de nueva estructuración del contencioso-administrativo no sólo debe ser referible, entendemos, a la defensa de las libertades, si no que es necesidad que se lleve a cabo para todas las materias y en todos los sentidos. Ante un poder administrativo crecientemente avaro, se precisan respuestas judiciales ágiles y prontas.

Pero con esto, en nuestro parecer, no quedarán en el futuro resueltas todas las deficiencias, de tal modo que estimamos que resultaría aconsejable introducir en España una institución semejante al Proveedor portugués (15). Además, si queremos caminar hacia un auténtico régimen de libertades políticas, éstas, desde luego, no estarán en el futuro suficientemente garantizadas, según veíamos, por los actuales procedimientos. Pero tampoco lo estarán en toda su extensión a través únicamente de un recurso judicial, sino que será aconsejable con tal fin introducir en nuestro panorama jurídico-político una defensa flexible y rápida como la que depara el «Ombudsman». Se trataría de que, sirviéndonos, entre otros, de ejemplo el caso portugués, sin perjuicio de los perfeccionamientos procedimentales que se entendieran oportunos, se articulara una institución que, por encima de cauces procesales establecidos y totalmente compatible con los mismos, pudiera recibir «las quejas por acciones u omisiones de los po-

(15) Entendemos que no es aconsejable que, por mimetismo para designar esta institución, se acoja sin más el término de «Ombudsman», alejado y extraño a nuestra lengua. Nos atreveríamos a apuntar la denominación de «procurador general de la nación».

deres públicos», para que «apreciándolas sin poder de decisión, dirija a los órganos competentes las recomendaciones necesarias para prevenir y reparar injusticias», siendo siempre sus actividades «independientes de los medios de gracia y contenciosos previstos en la Constitución y en las leyes».

Si ya en tiempos atrás se reclamaba como necesario el «Ombudsman», hoy más que nunca lo es, en defensa sobre todo de las nuevas libertades.

C) En el tema de las libertades personales la Constitución de Portugal recoge, junto a preceptos clásicos en la materia, algunas variantes dignas de ser resaltadas. Se regulan fundamentalmente en los artículos 25 a 34, con alguna referencia también en el 41, 42 y 43.

A la par que derechos habituales en el cuadro constitucional como el de la integridad personal, la seguridad, el *habeas corpus*, la inviolabilidad de domicilio y correspondencia, se encuentran otras declaraciones que, por lo ajustadas al tiempo presente y a la problemática actual de las libertades, comentaremos.

Dentro del derecho a la vida se constitucionalizan dos puntos importantes: la prohibición absoluta de la pena de muerte, y la preocupación por la desaparición definitiva de la tortura.

Escapa de la intención de este trabajo analizar el tema siempre polémico (16) de la pena de muerte, por lo que simplemente aludimos a la prohibición que en relación a la misma establece el nuevo orden constitucional portugués.

En torno al segundo punto es claro que la prohibición de la tortura no es ninguna novedad histórica, pues ésta se empezó a recoger ya en los textos constitucionales de la primera hora; así, por ejemplo, el Estatuto de Bayona de 6 de julio de 1808 establecía tajantemente en su artículo 133: «El tormento queda abolido». La novedad no es por ello tanto su constitucionalización, como la necesidad que ha llevado al constituyente portugués en 1976 a recogerla a su Carta Magna. Se trata del reconocimiento de que la tortura, una de las mayores lacras atentatorias a la dignidad

(16) Entre otras muchas, recordaremos, por ejemplo, en relación al tema, la interesante obra *La pena de muerte: seis respuestas*, de los profesores M. BARBERO SANTOS, A. BERISTAIN IPIÑA, C. GARCÍA VALDÉS, I. BERDUGO G. DE LA TORRE, M. COBO DEL ROSAL y E. GIMBERNAT ORDEIG, Universidad de Valladolid, Departamento de Derecho Penal, 1975.

humana, muy lejos de su desaparición, que por el tiempo que ha transcurrido desde las primeras declaraciones constitucionales en tal sentido debería haberse producido, aún desgraciadamente se da. De ahí su articulación en el marco de la legalidad suprema, para que esto, unido a su fuerza jurídica vinculante, pueda ser adecuado instrumento en la lucha contra aquélla. Se ha de destacar también que es idea del legislador no sólo expresar su repudio absoluto a la tortura (artículo 26, número 2: «Ninguno puede ser sometido a tortura, ni a tratos o penas crueles, degradantes o deshumanas»), sino de anatematizar toda posible eficacia de la misma dentro de un proceso. Así el número 6 del artículo 32 advierte que: «Son nulas todas las pruebas obtenidas mediante tortura, coacción, ofensa de la integridad física o moral de la persona, abusiva intromisión en la vida privada, en el domicilio, en la correspondencia o en las telecomunicaciones». La importancia de estas disposiciones se intensifica, si no se olvida el carácter directamente obligatorio de las mismas.

D) El francés Jacques Robert ha señalado que el concepto de la libertad religiosa no se agota en la fe o creencia, en la posibilidad de dar o no la adhesión intelectual a una religión, sino que, además, atañe también a la garantía del libre ejercicio de los cultos, y, finalmente, rebasa con amplitud el marco de la libertad de pensamiento, puesto que no puede realizarse plenamente más que si las Iglesias son totalmente libres en su actividad; es decir, si se les reconoce la capacidad de organizarse y actuar libremente, ya que el sentimiento religioso implica, por una parte un lado íntimo y personal, y, por otra, un matiz comunitario y colectivo. Pues bien, a estas tres manifestaciones de la llamada libertad religiosa atiende el artículo 41 de la Carta Magna portuguesa. Los dos primeros aspectos son reconocidos paladinamente en los números 1 y 2: «La libertad de conciencia, religión y culto es inviolable. Nadie puede ser perseguido, privado de derechos o exento de obligaciones o deberes cívicos por causa de las convicciones o práctica religiosa». El aspecto de libertad organizativa se recoge en el número 3 y 4 tras la declaración de separación Iglesia-Estado: «Las Iglesias y comunidades religiosas están separadas del Estado y son libres en su organización y en el ejercicio de sus funciones y del culto. Se garantiza la libertad de enseñanza

de cualquier religión practicada en el ámbito de su respectiva confesión, así como la utilización de medios de comunicación social propios para la prosecución de sus actividades».

No obstante, con esto no se agota el tema, siendo preciso hacer alguna puntualización en relación al primer punto de los señalados. Veamos que nadie podía ser perseguido ni privado de derechos por razones religiosas ... pero tampoco exento de sus deberes cívicos por tal causa, lo que supone que el orden civil y el religioso se alejan de tal manera que el ciudadano puede encontrarse situado en dos terrenos separados y entre los que la comunicación es nula. El haber sido investido con los hábitos sacerdotales, o la pertenencia de un individuo a una comunidad religiosa, no trae consigo un status especial en ningún sentido, ni en el perjudicial («nadie puede ser perseguido o privado de derechos por ese motivo»), ni en el beneficioso («nadie puede quedar exento de las obligaciones civiles por causa religiosa»).

La generalización de la segunda consecuencia reseñada hubiera llevado al constituyente portugués a enfrentarse con la corriente doctrinal y legal más extendida. Si, en efecto, y como afirmábamos, nadie, sin discriminación alguna, pudiera quedar exento de obligaciones cívicas por razón religiosa, se negaría la posibilidad de la objeción de conciencia. Pero no es así, puesto el número 5 del precepto que comentamos reconoce, acorde con la opinión más amplia, que: «el derecho de objeción de conciencia, quedando los objetores de conciencia obligados a la prestación del servicio no armado con duración idéntica a la del servicio militar obligatorio».

E) La libertad de pensamiento es reconocida en el artículo 42, al señalar que: «Es libre la creación intelectual, artística y científica. Esta libertad comprende el derecho de invención, producción y divulgación de obra científica, literaria o artística, incluyendo la protección legal de los derechos de autor».

Ha sido en torno al desarrollo de la libertad de pensamiento, no en su aspecto interior, sino en el de su exteriorización o comunicación a los demás en modo de opinión, donde se ha evidenciado con mayor frecuencia la radical insuficiencia de las libertades formales burguesas. El dejar hacer liberal decimonónico

suponía tanto, en materia de exteriorización del pensamiento, como condenar a un absoluto silencio a las ideas puestas a los poderes económicos en boga, al no encontrar instrumentos de divulgación, los cuales, detentados por la burguesía dominante, le eran negados por sistema.

Por ello fue preciso pronto reconocer como corolario y complemento imprescindible de la libertad de pensamiento, la libertad de prensa, fiel medio al servicio de su eficacia. Y tanto fue así que ya Mirabeau advirtió el carácter esencial de la misma, afirmando que es libertad «sin la cual las otras no pueden ser conquistadas». Colliard (17) insiste en su importancia, entendiéndolo que «esta libertad es condición necesaria para la existencia de las restantes». De su trascendencia práctica nos da noticia el cínico aserto que Napoleón dirigió a Metternich: «No sería capaz de gobernar ni tres meses con la libertad de prensa.»

Pero es que con el mero reconocimiento de esta última tampoco se resolvió nada, puesto que, dada su importancia, pronto fue fácil presa de la oligarquía económica. Problema que se ha revestido hoy aún de mayor gravedad, cuenta tenida de que, con los nuevos adelantos técnicos, son necesarios grandes desembolsos para mantener una empresa de esta clase (18). En conclusión, por su especial naturaleza, la libertad de prensa es una a las que, para su existencia real, es más imprescindible dar una respuesta profundamente alejada del simple formalismo legal. En caso contrario, está llamada a ser leal vocero, salvo honrosas excepciones, del que ostente el dominio económico (19).

El marxismo, dentro de su crítica global a las libertades formales, comprendió el problema; de tal manera que el artículo 125 de la Constitución soviética de 1936, reflejo de la concepción de las libertades concretas, garantizó la libertad de prensa «por la puesta a disposición de los trabajadores y de sus organizaciones

(17) CLAUDE-ALBERT COLLIARD, *op. cit.*, p. 444.

(18) Como nos dice George Burdeau (*op. cit.*, pp. 248 y 249): «El lanzamiento de un periódico exige capitales de una amplitud tal que, prácticamente, la financiación es mucho más importante que la opinión que se vaya a sostener. Los capitales pueden escoger las ideas; las ideas no pueden encontrar capitales.»

(19) Un estudio demostrativo de la interrelación prensa-poderes económicos es el llevado a cabo por SIEGFRIED PAUSEWANGH «La opinión pública y los grandes medios de difusión», incluido dentro del libro *Introducción a la ciencia política*, Wolfgang Abendroth y Kurt Lenk, Editorial Anagrama, Barcelona, 1971, en las pp. 312-335.

de imprentas, *stocks* de papel, edificios públicos y otras condiciones materiales necesarias para la realización de estos derechos». Ni que decir tiene que estos medios materiales garantizan la libertad de prensa en el estrecho marco del monolitismo marxista-leninista soviético representado por el partido comunista, lo que supone tanto como negar tal libertad para los que se alejan de esa directriz política.

El problema es complejo, pues ¿cómo asegurar la libertad real de prensa y no la meramente formal en un cuadro general de libre competencia? Difícil es. Por ello si un Estado como auténticamente democrático entiende la libertad de prensa y el pluralismo ideológico reflejado en la misma como indispensable, ha de preocuparse no sólo de reconocerla platónicamente, sino garantizarla frente al poder económico.

La Constitución portuguesa trata expresamente estos problemas, y llega a soluciones avanzadas. El artículo 38, número 1, adelanta que: «Queda garantizada la libertad de imprenta», y el número 2 explica lo que conlleva esta libertad: «La libertad de imprenta implica tanto la libertad de expresión y creación de los periodistas y colaboradores literarios, como la intervención de los primeros en la orientación ideológica de los órganos de información no pertenecientes al Estado o a los partidos políticos, sin que ningún otro sector o grupo de trabajadores pueda impedir o censurar su libre creatividad». El nacimiento de lo que constituye el presupuesto material de la libertad que consideramos, los periódicos y publicaciones de todo género, está sometido al criterio de la libertad absoluta, al preceptuar el número 3 que: «La libertad de imprenta implica el derecho de fundación de periódicos o cualesquiera otras publicaciones, independientemente de autorización administrativa, caución o habilitación previas».

La respuesta que reserva el vigente texto constitucional del país vecino a los problemas arriba planteados acerca de la creciente dimensión económica de la libertad de prensa nos parece progresista y válida, pero, quizá, utópica. El Estado frente a la prensa es un elemento arbitral, primer interesado en que la pluralidad ideológica y posicional se preserve, y, como garante de lo cual se compromete a salvaguardar su independencia frente

no sólo al poder político, sino también al económico. ¿Promesa inalcanzable, realidad factible? Había que esperar al desarrollo normativo por vía de legislación ordinaria, a la que se remite el número 5 del artículo 38, que, por lo demás, establece que: «Ningún régimen administrativo o fiscal, ni política de crédito o comercio exterior, puede afectar directa o indirectamente a la libertad de prensa, debiendo la ley asegurar los medios necesarios para salvaguardar la independencia de la prensa por ante los poderes políticos y económicos».

F) La incidencia de los medios de comunicación social en el ámbito, desarrollo y puesta en práctica de la libertad de expresión es obvia (20).

Como señala Burdeau (21): «En la época actual la radio y la televisión son por excelencia la forma de manifestación del pensamiento propio de la democracia moderna. Ciertamente que el libro conserva su valor, pero no afecta nada más que a una minoría en cuanto al periódico, su fuerza de penetración es menor y se ha observado, en los Estados Unidos principalmente, una disminución de la influencia del pensamiento escrito en beneficio de la radio. Esta técnica de comunicación entre los hombres pone en práctica todas las formas de pensamiento, su utilización ha llegado a ser tan rápidamente una costumbre que no es exagerado decir que es una auténtica necesidad social».

En la radio y televisión, en especial en esta última, se agravan notablemente la incidencia del poder económico. Son tantos y tan cuantiosos los gastos que han de llevarse a cabo para el establecimiento de un puesto emisor de tal tipo, que, desde luego, aquí si que no cobra casi importancia la mera declaración formal de libertad, sino que destaca por encima de cualquier otro el problema financiero. Es claro que estas materias no pueden dejarse de mano del *laissez faire*, pues carnaza ideal para las potencias económicas sería, y, dada la trascendencia y repercusión de estos medios de comunicación, nada más opuesto a la igualdad de

(20) La prensa, como medio de comunicación social, ha sido analizada en el apartado anterior, por lo que hacemos exclusión de su tratamiento. Por otra parte, aunque medios de comunicación social son también el cinematógrafo, el teatro y los espectáculos, nos referimos sustancialmente a la radio y televisión.

(21) GEORGES BURDEAU, *op. cit.*, p. 308.

oportunidades. Ante este problema las diversas legislaciones reaccionan de doble manera: implantando un sistema autoritario, o dando entrada a la libertad de emisión.

El criterio predominante, desde un punto de vista de Derecho comparado, es el del monopolio estatal, aunque con muchas variantes, a las que brevemente hacemos referencia en la nota (22).

Ahora bien, aunque la tendencia que prevalezca sea la de la intervención pública en medio de difusión tan poderoso, no por ello ha de renunciarse a otro de los imprescindibles presupuestos de la televisión como instrumento al servicio de un auténtico régimen de libertad de pensamiento: la existencia de un principio de pluralidad ideológica y el respeto al postulado de la información objetiva.

Respecto al primer punto, Colliard (23) afirma con acierto que: «No hay por qué pensar que el monopolio estatal conduzca indefectiblemente a un sistema autoritario anti-liberal. El monopolio estatal puede ser organizado de manera democrática, no constituir más que un cuadro técnico en cuyo interior se manifieste la libertad de información y de necesidad de que depare una información objetiva a través de la televisión es evidente, no siendo sino una consecuencia del derecho a una información objetiva reconocido por el artículo 19 de la Declaración Universal, puntualizado por el 10 de la Convención europea de los derechos del hombre, y confirmado a otro nivel por la encíclica *Pácem in Terris*, en los términos de que «todo ser humano tiene igualmente derecho a una información objetiva».

En la fórmula del monopolio estatal, pero sin que ello suponga el protagonismo tendencioso del Estado, hay que emplazar a la regulación portuguesa, que, consciente del alcance del tema, ha

(22) El sistema de los Estados Unidos se caracteriza por la existencia de múltiples estaciones emisoras privadas. Se cuentan más de 600 de televisión y cerca de 5.000 de radio. Existen cadenas asociadas, como la ABC, NBS y CBS.

En Gran Bretaña existen dos empresas públicas (BBC e ITA). Los dos organismos son administrados por un Consejo especial. El de la BBC se llama de gobernadores, que son nombrados por la Corona. El otro es designado por el Post Master General.

En los Países Bajos, las instalaciones son gestionadas por el Estado, pero los programas de televisión se establecen por una fundación en cuyo seno se reúnen los representantes de grupos religiosos, políticos, sindicales y de las asociaciones de espectadores.

En Francia, la fórmula del monopolio (ORTF) se consagra por el artículo 2.º de la Ley de 7 de agosto de 1974.

(23) CLAUDE-ALBERT COLLIARD, *op. cit.*, p. 572.

incorporado a su Carta Magna unos preceptos relativos al mismo. Según el número 6 del artículo 38: «La televisión no puede ser objeto de propiedad privada». El artículo 39, referido a los medios de comunicación social del Estado, establece a lo largo de sus diversos apartados lo que sigue: «Los medios de comunicación social pertenecientes al Estado, o a entidades directa o indirectamente al mismo sujetas o bajo control económico, serán utilizadas de modo tendente a salvaguardar su independencia ante el Gobierno y la Administración Pública. Será asegurada la posibilidad de expresión y confrontamiento de las diferentes corrientes de opinión en los medios de comunicación social referidos en el número anterior. En los medios de comunicación social previstos en este artículo serán creados consejos de información que se integrarán proporcionalmente por representantes apuntados por los partidos políticos con asiento en la Asamblea de la República. A los consejos de información serán conferidos poderes para asegurar una orientación general que respete el pluralismo ideológico». El acceso a estos medios de comunicación está garantizado gracias al denominado derecho de antena que otorga el artículo 40 a los partidos políticos y organizaciones sociales y sindicales con arreglo a su representatividad.

G) En la vertiente de los derechos íntimos de la persona humana el nuevo texto constitucional formula algunas aportaciones fruto de la situación nacida en nuestros días.

El artículo 35 nos da a conocer una norma que, por su contenido excesivamente específico, parece no ser acreedora de rango constitucional. No obstante, tiene su importancia y es consecuencia de la tan reiterada adaptación de las libertades públicas a las circunstancias históricas cambiantes. En concreto declara que: «Todos los ciudadanos tienen el derecho a tener conocimiento de lo que consta en los registros mecanográficos en relación a sí mismo y del fin a que se destinan las informaciones, pudiendo exigir la rectificación de los datos y su actualización. La informática no puede ser usada para el tratamiento de datos referentes a convicciones políticas, fe religiosa o vida privada».

Una de las causas a las que se atribuye el fenómeno de la crisis de las libertades públicas son las de origen técnico, y entre

éstas la aparición de grandes ingenios capaces de acumular datos relativos a los ciudadanos, de tal manera que en los mismos resulten reflejados hasta los aspectos más reservados de su personalidad, con la violación correspondiente del derecho a la intimidad y a la reserva personal.

El problema ha saltado a escena, y es de esperar que en el camino del desarrollo industrial emprendido se intensifique cada día más. La Constitución portuguesa se ha hecho eco del mismo y su respuesta ya la conocemos.

La libertad clásica de correspondencia tiene una nueva dimensión en la superley que examinamos. El número 4 del artículo 34 advierte que: «Está prohibida toda injerencia de las autoridades públicas en la correspondencia y en las telecomunicaciones, salvo los casos previstos en la ley en materia de proceso criminal». En realidad la no injerencia en las comunicaciones particulares, principalmente telefónicas, de parte de las autoridades públicas no es una manifestación de la libertad de correspondencia, pero goza de igual fundamento (24).

La puesta en práctica de escuchas telefónicas en los aparatos de personalidades «dudosas o interesantes» es una constante en nuestros días de forma por todos conocida, y esto obviamente es una infracción a la esfera que es inherente a la personalidad humana y en la que no pueden penetrar los poderes públicos. Esta irregularidad se ha producido en países como Francia en los que los derechos humanos han gozado siempre de un notable respeto, al menos en apariencia.

Recordemos cómo el tema cobró especial actualidad con motivo del asunto sobre el semanario *Le Canard enchainé*, y el revuelo que formó. Incluso hubo iniciativas legislativas para evitar

(24) Como manifiesta Burdeau en cuanto a la legislación francesa (*op. cit.*, p. 183): «Los textos reglamentarios y la jurisprudencia asimilan las comunicaciones telefónicas a una forma de correspondencia. El principio de la inviolabilidad se aplica, pues, a los intercambios telefónicos. Pero se puede plantear el tema de la validez en materia penal de una prueba obtenida por estos medios. Interrogado sobre ese punto por una pregunta escrita presentada por M. J. Fourcade, vicepresidente a la sazón de la Asamblea nacional francesa, el ministro de Justicia respondió, el 2 de mayo de 1959, que el procedimiento de las escuchas telefónicas, semejante en su fundamento a la retención de correspondencia, debe ser considerado como regular, bajo la condición en todo caso de que no se haya ejercido ninguna provocación o medio de presión sobre los interlocutores.»

tales escuchas, fracasadas por diversas razones. Lo cierto es que tras diferentes vicisitudes, y poco después de la elección del presidente Giscard d'Estaing, éste anunció la supresión definitiva de las escuchas, admitiendo, por tanto, implícitamente, su existencia anterior.

Pues bien, he aquí que ante todos estos hechos, la Constitución portuguesa prohíbe la inmisión administrativa en las telecomunicaciones, y, en consecuencia, también rechaza las escuchas telefónicas, y todo ello debidamente acompasado con la eficacia jurídica derivada de la norma constitucional, tan insistentemente indicada.

H) Para concluir reseñemos con brevedad que la Constitución portuguesa contiene, en el título II, además de las normas que hemos comentado, alusión a la libertad de creación cultural, de enseñar y aprender, de reunirse y manifestarse, de asociarse, y de crear partidos políticos, y, por último, de participar en la vida pública, así como de ejercer el derecho de petición y de acción popular.

J) Nos toca aludir brevemente al tratamiento que reciben los derechos económicos y sociales.

Se regulan en el título III de la parte I de la Constitución portuguesa. Su contenido se desenvuelve en cuatro capítulos. El primero, referente al principio general informante; el segundo, relativo a los derechos y deberes económicos; el tercero, que hace mención a los derechos y deberes sociales, y finalmente, el cuarto, que establece los derechos y deberes culturales. Todo lo anterior ocupa los artículos 50 a 79 del texto que consideramos.

Antes de reseñar el conjunto de los derechos citados, entendemos conveniente hacer un resumido bosquejo del marco en el que deben situarse, para una adecuada comprensión de los mismos.

1. Desde el primer paso en esta materia debe ser tenido en cuenta uno de los principios fundamentales, reflejado en el artículo 2.º, cuya incidencia es notable en el tema, según el cual, como en otra ocasión hemos tenido ocasión de conocer: «La Re-

pública portuguesa es un Estado democrático, basado en la soberanía popular, en el respeto y en la garantía de los derechos y libertades fundamentales y en el pluralismo de expresión y organización política democráticas, que tiene por objetivo asegurar la transición hacia el socialismo mediante la creación de condiciones para el ejercicio democrático del poder por las clases trabajadoras.» No hay duda en que tal declaración ha de influir de manera clara en la virtualidad posterior de los derechos económicos y sociales.

2. En el desarrollo de estos derechos nos encontramos con igual característica que arriba atribuimos a las libertades políticas: siendo el nuevo orden constitucional de Portugal de condición extensa, regula con resaltable detalle la materia, lo que permite un mejor conocimiento y, al mismo tiempo, la posibilidad de ser llevado a la práctica gracias a la fuerza jurídica directamente vinculante que, como sabemos, les confiere el artículo 18.

3. La normativa portuguesa en el punto puede ser colocada, por ahora, en la cresta de la ola que comienza a producirse en el año 1848, cuando la revolución de esta fecha mostró la insuficiencia de las libertades formales. De cualquier modo, no podemos olvidar tampoco en este momento la historicidad como postulado que se alberga en lo más íntimo de las libertades públicas en todas sus dimensiones y por ello también en los derechos económicos, lo que puede determinar en futura época histórica reformulaciones o adecuaciones de lo que hoy—1976—parece conseguido. Además esta característica se hace, si cabe, más achacable a los derechos económicos que a las libertades políticas, dado la dinamicidad y movilidad continua de las materias sobre las que arrojan aquéllos su credo protector.

4. Cabe llamar la atención sobre el extremo de que no se constitucionalizan únicamente los derechos, sino también los deberes en los campos económicos, sociales y culturales.

5. A los clásicos derechos y deberes económicos y sociales se agregan con entidad propia, formal y material los de naturaleza cultural. Esto, obviamente, no es más que resultado del deseo de construir una sociedad auténticamente democrática, de acuer-

do con el principio fundamental atrás mencionado. Es opinión generalizada en la doctrina, Hauriou, Raymond Aron y Duverger, entre otros, que la democracia, la de verdad, precisa para su desenvolvimiento de una educación política en los ciudadanos que van a gozar de tal régimen político. Por ser evidente, esta afirmación no exige mayor comentario. Pues bien, quizá el instrumento idóneo para llevar a los miembros de la colectividad a la señalada situación educativa sea la articulación constitucional de unos derechos y deberes culturales, al tiempo que atribuirlos fuerza jurídica directa, como hace el constituyente de la nación vecina. La efectividad que después puedan tener estos derechos y deberes es cuestión que a nuestro análisis escapa por claras razones, pero no se puede dejar de reconocer que el paso dado sobre el punto es importante, al ser recogido constitucionalmente.

6. Dato esencial en la consideración que llevamos a cabo es el principio general que encabeza la prolija regulación estudiada. «La apropiación colectiva —dice el artículo 50— de los principales medios de producción, la planificación del desarrollo económico y la democratización de las instituciones son garantías y condiciones para la efectividad de los derechos y deberes económicos, sociales y culturales.» Aquí parece ser que reside la garantía de las declaraciones, que, por utópicas, dan a veces la sensación de ser inalcanzables: la apropiación colectiva de los principales medios de producción. Supone esto que para el respaldo de las libertades formales, de los derechos económicos y sociales, se han buscado unas garantías que se reputan definitivas, que no son otras sino las recogidas en el precepto expresado, esto es, la apropiación colectiva de los principales medios, la planificación del desarrollo económico y la democratización de las instituciones. Comprendida la dificultad de la puesta en práctica de tales garantías, cabe sin temor formularse la siguiente pregunta: ¿Va a quedar todo en papel mojado, o va a ser posible, por cauces normales y pacíficos, plasmar en hechos lo constitucionalmente anunciado? De cualquier forma, lo reseñado debe acompañarse con el artículo 62, que garantiza el derecho de propiedad privada y su transmisión en vida o por muerte, aunque tan sólo en los términos de la Constitución. Igualmente este precepto advierte

que, fuera de los casos previstos, ésta, la expropiación forzosa por utilidad pública, únicamente puede ser efectuada mediante pago de justa indemnización.

En este contexto deben emplazarse los derechos y deberes económico-sociales y culturales programados por la Constitución de Portugal, que son:

1. Derechos y deberes económicos (arts. 51-62):
 - a) Derecho al trabajo.
 - b) Obligaciones del Estado en cuanto al derecho al trabajo.
 - c) Derechos de los trabajadores.
 - d) Obligaciones del Estado en cuanto a los derechos de los trabajadores.
 - e) Comisiones de trabajadores (creadas en el seno de las empresas para la defensa de sus intereses e intervención democrática en la vida de la empresa).
 - f) Derechos de las comisiones de trabajadores.
 - g) Libertad sindical.
 - h) Derechos de las asociaciones sindicales y contratación colectiva.
 - i) Derecho a la huelga.
 - j) Prohibición del *lock-out*.
 - k) Cooperativas de autogestión.
 - l) Derecho de propiedad privada.

2. Derechos y deberes sociales (arts. 63-72):
 - a) Seguridad social. Derecho de todos a la misma y su organización por el Estado.
 - b) Derecho a la salud.
 - c) Derecho a vivienda adecuada.
 - d) Ambiente y calidad de vida.
 - e) Protección estatal a la familia.
 - f) Protección a la maternidad.
 - g) Protección a la infancia.
 - h) Protección a la juventud.
 - i) Protección a los deficientes.
 - j) Protección a la tercera edad.

3. Derechos y deberes culturales (arts. 73-79):

- a) Derecho a la educación y a la cultura.
- b) Reconocimiento para todos del derecho a la enseñanza.
- c) Obligación de crear una red de establecimientos oficiales de enseñanza que cubran las necesidades de toda la población.
- d) Acceso a la Universidad.
- e) Protección de la creación e investigación científica.
- f) Defensa estatal del patrimonio cultural.
- h) Derecho de los ciudadanos a la cultura física y a la práctica del deporte.