

VEINTICINCO AÑOS DE CONSTITUCIÓN EN ESPAÑA

*Conferencia del Excmo. Sr. D. Manuel Fraga Iribarn
Presidente de la xunta de Galicia,
en la Universidad de El Salvador (UES).*

SUMARIO

I. Otra conmemoración de la Constitución. II. Análisis jurídicos puros de la Constitución. III. Análisis teóricos y prospectivos de la Constitución. IV. Análisis políticos de la Constitución. V. La consolidación de la forma constitucional del Estado. VI. La consolidación del orden económico-social constitucional. VII. La precariedad de la estructuración territorial constitucional del poder. VIII. La debilidad de las autonomías territoriales: mirando atrás. IX. El vigor de las autonomías territoriales: mirando adelante.

1.- OTRA CONMEMORACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

Casi todas las cosas concretas que hacemos los humanos, quedan hechas, duran poco o mucho, y desaparecen del horizonte de nuestra atención. Ninguna otra causa que la simple coincidencia nos hace volver a ellas. No tenemos necesidad de reflexionar sobre lo hecho, o de comprobar si sigue ahí; y mucho menos aún, si podrá seguir ahí cumpliendo la finalidad para la que fueron pensadas, o creadas, o iniciadas.

Hay en cambio unas pocas, que tienen que ver con la conservación y la calidad de nuestra existencia individual, sobre las que necesitamos volver una y otra vez. Son cosas que necesitamos recordar y revisar cada poco: como nuestro nacimiento o nuestro matrimonio; nuestro patrimonio o nuestro negocio; nuestra salud o nuestra creencia... y pocas más.

Con las cosas públicas ocurre lo mismo, y por eso se han establecido hitos convencionales que garanticen el recordatorio de algo que nos afectó profundamente. Tales hitos suelen ser periodos de cierta duración, como por ejemplo el año, el lustro, la década, o plazos más amplios, o una combinación de ellos. Con esa periodicidad adoptamos recordar la obtención de una victoria militar o deportiva, la creación de una obra de arte magnífica, el descubrimiento o invento de algo antes ignoto, la fundación de una nueva sociedad... y tampoco hay muchas más.

La entrada en vigor de una Constitución política es una de esas cosas importantes sobre las que necesitamos volver periódicamente todos los ciudadanos para escrutar como va aplicándose. Todos he dicho, no sólo los profesionales del análisis constitucional. La razón de ello es obvia. Una constitución política es un pacto por el que un grupo social grande,

establecido en una base territorial muy amplia, concuerda los poderes políticos que lo han de gobernar, los plazos en que sus titulares serán nombrados y cesados, los términos en que se distribuirán sus competencias, y los derechos y libertades de los ciudadanos que serán respetados en todo caso. Y eso les concierne a todos, quieran que no.

Por eso fuimos celebrando años pasados el primer aniversario de la Constitución, y después el quinto, el décimo, el vigésimo... Incluso el décimo octavo, la mayoría de edad simbólica del texto, por asimilación a la mayoría de edad efectiva de los españoles que nacieron en 1978.

Y por eso estamos celebrando en España que hace veinticinco años se pactó y promulgó la Constitución de 27 de diciembre de 1978, con actos como el que tiene lugar en este mismo momento, y otros similares. Entre ellos destacan los libros de estudios sobre la ley fundamental, que analizan su devenir, su problemática actual, y su futuro. Tal, el muy notable de carácter colectivo, publicado este mismo año en Barcelona, con el título *La Constitución española de 1978 en su XXV aniversario*, auspiciado por el Centro Internacional de Estudios Políticos de dicha ciudad, y debido a la iniciativa de los profesores Manuel Balado y José Antonio García Regueiro.¹

La Constitución es un suceso ocurrido en el pasado, pero rige un proceso que se desarrolla ahora y que mira al porvenir. Se trata, valga la figura retórica, de un arco fijo cuya cuerda se mueve entre el momento inaugural y el momento actual, y cuyas flechas vuelan hacia el futuro. Hay que chequear sin cesar ese mundo de tensiones.

Procedo a hacerlo una vez más.

2.- ANÁLISIS JURÍDICOS PUROS DE LA CONSTITUCIÓN

El chequeo académico de la Constitución vigente se está llevando a cabo de muchas maneras. Una ojeada sobre el panorama que ofrecen los estudios más recientes ilustran mucho el tremendo impulso que la Constitución ha dado a la politología española actual en sólo cinco lustros de existencia.

El método más seguido, pero no el más adecuado, para analizar la Constitución es el característico de la teoría pura del derecho. Un uso frecuente de la misma consiste en operar jurídicamente de forma puntual estricta. O sea, eligiendo un mandato, y procediendo a analizar el desarrollo normativo, la aplicación jurisdiccional y el tratamiento teórico que ha sufrido a lo largo de los veinticinco años transcurridos. En la colectánea antes citada han realizado estudios de esta índole p. e. Yebra Martul y García-

1. *La Constitución española de 1978 en su XXV aniversario*, Barcelona, Bosch, 2003, 1496 pp. Salvo que se haga otra mención, todas las referencias bibliográficas que contiene este texto se refieren a ese libro. La cita se hace indicando op. cit., y las páginas de referencia.

Ovies sobre el artículo 31, que previene que "todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos"². Blanch Nougues sobre el artículo 106.2, que crea el derecho de los particulares a ser indemnizados por toda lesión que "sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"³. Bacigalupo sobre el artículo 123, que dice que el Tribunal Supremo es el "órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes"⁴. Etcétera

Una variante más compleja de este método, pero sustancialmente parecida, es hacer lo mismo tomando como objeto de análisis no uno, sino los diversos artículos que perfilan alguna de las instituciones constitucionales, así doctrinales, como materiales, o incluso un manojo de ellas⁵.

Entre las instituciones doctrinales son dignas de recordatorio los casos paradigmáticos de la ley,⁶ y de las diversas ramas del derecho. Por lo que a éstas se refiere la doctrina se ha fijado singularmente en cinco: las denominadas derecho administrativo⁷, derecho comunitario⁸, derecho laboral⁹, derecho penal,¹⁰ y derecho tributario.¹¹ Son las que más ha modificado la Constitución.

Pero hay otras muchas instituciones doctrinales o virtuales que han sido profundamente afectadas por la Constitución en su naturaleza jurídica, provocando la inevitable inspección doctrinal. Destacan entre ellas las doce instituciones que identifican los tópicos asilo,¹² Ciudadanía¹³, confesionalidad,¹⁴ derechos humanos¹⁵, función pública,¹⁶ igualdad¹⁷, insularidad,¹⁸ jurisdicción,¹⁹ lengua,²⁰ medio ambiente²¹, patria,²² y seguridad

2. Ver P. Yebra Martul-Ortega, "Artículo 31.1 de la Constitución Española", op. cit., pp. 1421-1431. También, I. García-Ovies, "Las prestaciones patrimoniales públicas en la Constitución Española", op. cit., pp. 907-916.

3. J. M. Blanch Nougues, "A propósito del artículo 106.2 de la Constitución Española de 1978: Una lectura romanística", op. cit., pp. 711-718.

4. Ver E. Bacigalupo, "El art. 123 CE y el Tribunal Constitucional", op. cit., pp. 297-315.

5. M. Mariscal de Gante Mirón, "Reflexiones en torno a un acontecimiento histórico", op. cit., pp. 109-115.

6. P. Biglino Campos, "Constitución democrática y ley", op. cit., pp. 703-709.

7. J. L. Martínez López-Muñiz, "La garantía constitucional del Derecho Administrativo", op. cit., pp. 1079-1087.

8. A. Mangas Martín, "Balance de la cohabitación de la Constitución con el Derecho Comunitario", op. cit., pp. 1111-1120.

9. A. Pardell Veà, "El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a partir de la Constitución Española de 1978", op. cit., pp. 1239-1246.

10. A. Cuerda Riezu, "El derecho penal español a los veinticinco años de la Constitución", op. cit., pp. 805-844. M. A. Iglesias Río, "Constitución y moderno Derecho Penal en la sociedad del riesgo. Notas para un debate abierto", op. cit., pp. 1015-1025. A. L. Ortiz González, "La Constitución de 1978 y la privación de libertad", op. cit., pp. 1217-1221.

11. F. Bohoyo Castañar, "El sistema tributario postconstitucional", op. cit., pp. 719-725. M. Fernández Junquera, "El poder tributario de las Comunidades autónomas", op. cit., pp. 859-867. J. I. Moreno Fernández, "La unidad del sistema tributario", op. cit., pp. 1179-1184. B. Sesma Sánchez, "La inconstitucionalidad de las normas tributarias: Efectos", op. cit., pp. 1367-1375.

12. Ver C. Gortázar Rotaecche, "El derecho de asilo en la Constitución de 1978", op. cit., pp. 959-967.

13. Ver J. R. Díaz Volpini, "Ciudadanía", op. cit., pp. 845-846. J. Otaola, "Ciudadanía y Constitución Española de 1978", op. cit., pp. 1223-1232.

14. Ver C. Amigo Vallejo, "Una transición olvidada", op. cit., pp. 461-465. E. Arquet, "Libertad y pluralismo espiritual desde la Constitución", op. cit., pp. 475-478. G. Díaz Merchán, "El derecho a la libertad religiosa y la Constitución de 1978, en el XXV aniversario de la Constitución", op. cit., pp. 511-520. J. Israel Garzón, "La Constitución de 1978 y los judíos españoles", op. cit., pp. 547-550.

15. E. Madrazo Rivas, "La cultura de la reclamación internacional en materia de Derechos Humanos en la democracia española", op. cit., pp. 1101-1109. G. Pérez Sánchez, "Los Derechos Humanos y la Constitución Española de 1978", op. cit., pp. 1257-1269. E. J. Vidal Gil, "Los Derechos en la Convención de derechos del niño, y en la Constitución Española", op. cit., pp. 1412-1420.

16. A. F. Hernández González, "El modelo constitucional de función pública", op. cit., pp. 985-992.

17. Ver E. Chicano Jávega, "Igualdad, un cuarto de siglo después", op. cit., pp. 503-510. M. De Olaiz Fresno, "En el camino por la igualdad religiosa", op. cit., pp. 551-552.

18. Ver A. Márquez Fernández, "El hecho insular", op. cit., pp. 1139-1148.

19. J. López Barja de Quiroga, "La antijurisdicción y la Constitución", op. cit., pp. 1071-1072.

20. M. Gurrera Roig, "El pluralismo lingüístico en la Constitución", op. cit., pp. 979-984.

21. Ver A. L. Del Castillo, "Constitución española y medio ambiente", op. cit., pp. 785-794. M. J. De la Fuente de la Calle, "El medio ambiente: una asignatura pendiente veinticinco años después", op. cit., pp. 881-891. A. A. Herrero de la Fuente, "La evolución del derecho al medio ambiente", op. cit., pp. 993-1014.

22. Ver J. Martínez de Pisón, "Veinticinco años después: El difícil compromiso con las libertades", op. cit., pp. 1157-1160.

social.²³

Por lo que se refiere a las instituciones sociológicas o materiales, la atención de los estudiosos se está vertiendo sobre prácticamente todas ellas en este evento aniversario, que está así resultando más fructífero que ninguno de los anteriores en este campo.

De las instituciones políticas preconstitucionales, las más afectadas han sido la Administración Pública,²⁴ la Administración de Justicia,²⁵ las Comunidades Autónomas²⁶, la Corona²⁷, las Cortes²⁸, las Fuerzas Armadas²⁹; el Ministerio Fiscal³⁰, el Municipio³¹, el Senado³², el Tribunal de Cuentas³³; y la Universidad.³⁴

Naturalmente, las instituciones nuevas, de una y otra índole, han merecido una atención especial y suscitado una bibliografía abrumadora. Muy probablemente las más trilladas por la crítica teórica han sido estas siete: los Derechos fundamentales³⁵, los Derechos históricos³⁶, los Valores

23. Ver H. Losada González, "Algunas reflexiones sobre el modelo constitucional de seguridad social", op. cit., pp. 1089-1100. También, M. A. Amador Millán, "La salud y la Constitución veinticinco años después", op. cit., pp. 455-460.

24. Ver G. Ariño, "La garantía institucional del Derecho Administrativo en la Constitución española de 1978", op. cit., pp. 677-681. G. Carballo Martínez, "La Administración y la política de los valores: Otra forma de administrar", op. cit., pp. 755-763. J. Castela Rodríguez, "El derecho de los contribuyentes a la calidad de los servicios que se les prestan", op. cit., pp. 779-784. M. López Benítez, "Administración pública y economía. Unos apuntes sobre el papel de la Administración en la Constitución económica", op. cit., pp. 1073-1078.

25. Ver E. Gay Montalvo, "Abogacía, derecho de defensa y Constitución", op. cit., pp. 245-251. V. Gimeno Sendra, "La necesaria e inaplazable reforma de la LECrim", op. cit., pp. 253-265. A. Fernández Díaz, "Descentralización, globalización y Justicia", op. cit., pp. 359-371. J. M. Benítez de Lugo, "La acción popular", op. cit., pp. 483-486. M. Fernández Bermejo, "Constitución y Administración de Justicia: Crónica de un desencuentro", op. cit., pp. 853-857.

26. Ver J. Pujol, "Reinterpretar la Constitución. Por una nueva etapa en el autogobierno", op. cit., pp. 383-388. M. Chaves González, "Inspirar una auténtica lealtad constitucional", op. cit., pp. 389-392. A. Ruiz-Gallardón, "La gran aliada de Madrid", op. cit., pp. 393-396. P. Agramunt, "Nuestra Constitución cumple veinticinco años", op. cit., pp. 437-439. J. Segura Clavell, "Canarias: Veinte años de autonomía. Del Estatuto de autonomía a la condición de Región ultraperiférica en la Unión Europea", op. cit., pp. 593-611. J. I. Rico Gómez, "Castilla y León: Veinticinco años de sistema político-institucional", op. cit., pp. 1299-1310.

27. F. García-Mercadal, "La monarquía como símbolo. Apunte crítico sobre una prerrogativa en declive", op. cit., pp. 899-906.

28. Ver E. González Pons, "La Constitución o el necesario referente para un parlamento del siglo XXI", op. cit., pp. 187-190.

29. J. Del Olmo Pastor, "La Constitución de 1978 y la cuestión militar", op. cit., pp. 553-569. M. Sánchez Díaz, "La Constitución: Un nuevo género en las Fuerzas Armadas", op. cit., pp. 585-591. P. Escribano Testaut, "Los militares ¿sujetos de derechos capitivados? En torno al limitado control jurisdiccional de las sanciones leves en el régimen disciplinario militar", op. cit., pp. 847-852. J. L. Neila Hernández, "La normalización de la política exterior y de seguridad en la España democrática (1975-2001): ¿Una posible transición?", op. cit., pp. 1185-1206.

30. C. Granados Pérez, "El Ministerio Fiscal y la Constitución", op. cit., pp. 291-296. J. L. Gómez Colomer, "¿Es constitucional que instruya el proceso penal el Ministerio Fiscal? Análisis de la cuestión al amparo de los artículos 117.3 y 124 de la Constitución", op. cit., pp. 925-932.

31. Ver J. M. Álvarez del Manzano, "El municipio en el Estado de las autonomías", op. cit., pp. 399-404. J. Clos, "La Constitución y el poder local: una reflexión", op. cit., pp. 405-411. A. Calonge Velázquez, "La administración municipal: la gran olvidada", op. cit., pp. 741-747. J. I. Gomar Sánchez, "La administración municipal veinticinco años después", op. cit., pp. 917-924. E. Sánchez Goyanes, "La autonomía local, asignatura pendiente, como la propia enseñanza de la Constitución", op. cit., pp. 1353-1366.

32. Ver A. Prada Presa, "El Senado de España en el Siglo XXI", op. cit., pp. 175-180. También J. J. Laborda Martín, "Reformar para integrar (el Senado)", op. cit., pp. 190-202. A. Barceló i Barceló, "Una propuesta de reforma del Senado que refleje la pluralidad del Estado", op. cit., pp. 479-481.

33. Ver U. Nieto de Alba, "Tribunal de Cuentas: Constitución y Ley Orgánica de 1982", op. cit., pp. 325-329. J. Medina Guijaró, "La función de enjuiciamiento contable del Tribunal de Cuentas como su propia jurisdicción en la historia y en la Constitución española", op. cit., pp. 337-357. E. Álvarez Tócheff, "La fiscalización de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, a los veinticinco años de la aprobación de la Constitución", op. cit., pp. 645-651. C. Salgado Pérez, "Constitución Española y control externo de la actividad económico-financiera del sector público", op. cit., pp. 1347-1352.

34. Ver J. A. Parejo Gámir, "Las universidades privadas españolas en el veinticinco aniversario de la Constitución: Retos para el futuro", op. cit., pp. 577-583. R. Villar, "La universidad pública", op. cit., pp. 623-628. A. Arias Rodríguez, "La moderna administración universitaria española. Análisis de su evolución desde el punto de vista del control", op. cit., pp. 659-675. F. Montes Tubio, "Reflexiones sobre la Universidad", op. cit., pp. 1173-1178.

35. Ver A. Rubiales, "Breves consideraciones sobre la Constitución", op. cit., pp. 129-132. P. Cachón Villar, "La persona en la Constitución: Una reflexión", op. cit., pp. 209-213. C. Méndez, "El Tribunal Constitucional y los derechos sociales: pasado, presente y futuro", op. cit., pp. 491-496. J. L. Brey Blanco, "La idea de límite, el Estado constitucional y los derechos fundamentales", op. cit., pp. 727-739.

36. Ver J. Padilla Carballada, "Constitución y derechos históricos: un debate artificioso", op. cit., pp. 571-575.

Superiores³⁷, el Defensor del Pueblo³⁸, el Poder Judicial, el Tribunal³⁹ Constitucional⁴⁰, y el Jurado.⁴¹

Los juristas en general, y los constitucionalistas en particular, suelen utilizar este método del estudio puntual de un artículo o de una institución legal, que tan bien se aviene con su trabajo profesional cotidiano. Es de desear que las nuevas modas heurísticas no supriman este modelo intelectual tan fructífero.

Merece cultivo y continuidad aunque sólo sea porque es un producto elaborado por tres grandes Escuelas: la Exegética Francesa, la Histórica Alemana, y la Institucional Latina. A mí me es particularmente afecto porque fue el que aprendí de mi maestro don Carlos Ruiz del Castillo, siendo estudiante universitario, y el que yo mismo empleé con otras constituciones españolas o extranjeras, singularmente con la de los Estados Unidos, en mi época de Catedrático de Derecho Político de la Universidad de Valencia, y de Teoría del Estado de la Universidad Complutense de Madrid.

3.- ANÁLISIS TEORICOS Y PROSPECTIVOS DE LA CONSTITUCIÓN

Decía, pues, que ese método es típico de juristas. Continúo ahora diciendo que los demás ciudadanos, y en particular los filósofos y los ideólogos, prefieren la alternativa metódica consistente en efectuar una consideración global de la Constitución. Pero también aquí manifiesta la doctrina actual muchas variables, como muestra un repaso de las novedades de la publicística.

Unos estudiosos optan por salirse del tiempo, saltando (mentalmente, claro) por encima de él, para instalarse en la abstracción, y teorizar o filosofar sobre la Constitución, estudiando las cuestiones conceptuales y valorativas características de este enfoque. Así por ejemplo:

a) Corroborar que "la Constitución es una norma aplicable y vigente, y también además una bella utopía colectiva"⁴².

b) Adverar que "la dignidad humana" es el "fundamento del orden jurídico-político" que preside la Constitución. Un excelente trabajo sobre el tema: M. L. Marín Castán, "Notas sobre la dignidad humana como fundamento del orden jurídico-político en la Constitución española y en la

37. M. Otero Parga, "Los valores superiores en la Constitución Española veinticinco años después", op. cit., pp. 1233-1238.

38. Ver E. Múgica Herzog, "La Constitución pensada y vivida (desde el Defensor del Pueblo)", op. cit., pp. 375-379. A. Gil-Robles, "El Defensor del Pueblo, una vieja-nueva institución", op. cit., pp. 427-433. L. Prieto Olmos, "El Defensor del Pueblo como garante de los Derechos Fundamentales. Pasado, presente y futuro", op. cit., pp. 1271-1277.

39. Ver F. J. Hernando Santiago, "Veinticinco años de Poder Judicial en la Constitución", op. cit., pp. 269-276. Ver M. Comas D'Argemir, "La función de garante del Poder Judicial", op. cit., pp. 285-290. J. F. López Aguilar, "Veinticinco años de Constitución y el Poder Judicial", op. cit., pp. 317-321.

40. Ver G. Jiménez Sánchez, "El recurso de amparo ante las funciones específicas del Tribunal Constitucional y las propias de los jueces y tribunales integrantes del Poder Judicial. El control de la constitucionalidad y el enjuiciamiento de las cuestiones de legalidad ordinaria", op. cit., pp. 241-244.

41. J. M. González García, "Constitución de 1978 y justicia popular: Siete años de tribunal del jurado", op. cit., pp. 933-940. C. Vidal Fueyo, "El Tribunal del Jurado en la Constitución Española de 1978", op. cit., pp. 1403-1412.

42. L. Martín Retortillo, "Veinticinco años de la Constitución Española de 1978: Ni todo es derecho, ni todo es proceso", op. cit., p. 1156.

futura Constitución europea" ⁴³,

c) Falsar que una Constitución sea simplemente "un pedazo de papel" que refleja "una mera superestructura de la dominación burguesa", o que inmoviliza en un grupo humano el "eventual reparto del poder existente en un periodo determinado" ⁴⁴.

d) Razonar que es preciso "interpretar las normas constitucionales totalmente, no sólo en su dimensión formal o gramatical, sino también en su dimensión más justa y eficaz" ⁴⁵.

e) O, en fin, sostener "la imposibilidad de utilizar la Constitución contra la Constitución" ⁴⁶.

La vía intemporal o abstracta pura sólo es apta para filósofos de la historia, o del derecho y del estado. Los nuestros (Puy Muñoz, Otero Parga, López Moreno, Pérez Luño, Peces Barba, Díaz García, etc.) le dedicaron muchas páginas a la Constitución en los tiempos aurorales. Ahora se dedican más al derecho positivo de los derechos humanos, y hay menos ensayos sobre el tema. (Quiero decir ensayos escritos con seriedad, pues en la filosofía política constitucional abunda el discurso vacuo de razones, al par que pletórico de voliciones)⁴⁷.

Otros analistas que tienen una visión más impura o pragmática de la filosofía prefieren mirar hacia el futuro constitucional, y analizar los aspectos que necesitan enmienda o reforma, y sobre todo, la oportunidad y la metodología de la misma. Esta vía es, o debe ser, obligatoria para politólogos. Posiblemente es éste el tema estrella del comentario constitucional en la ocasión del XXV aniversario en que estamos⁴⁸. De hecho, casi ningún comentario deja de tocarlo, y además, muchos trabajos que no mencionan en su rótulo la palabra reforma tratan casi exclusivamente de esta cuestión.⁴⁹

4.- ANÁLISIS POLÍTICOS DE LA CONSTITUCIÓN

Otros tratadistas, principalmente políticos o historiadores, o las dos cosas en una pieza, se inclinan por mirar la Constitución desde el pasado. Y a éstos se les abren, a su vez, muchas opciones.

Algunos se limitan a la perspectiva histórica individual, o menor, y narran su participación personal en los acontecimientos desenvueltos con ocasión del proceso constituyente;⁵⁰ o vuelven a contar e interpretar

43. Un excelente trabajo sobre el tema: M. L. Marín Castán, "Notas sobre la dignidad humana como fundamento del orden jurídico-político en la Constitución española y en la futura Constitución europea", op. cit., pp. 1121-1138.

44. Ver T. S. Vives Antón, "Defensa de un pedazo de papel", op. cit., pp. 205-207.

45. A. Rovira, "Hermenéutica y Constitución", op. cit., p. 1327.

46. J. J. Solozábal Echavarría, "¿Qué son las bases constitucionales del Estado Autonómico?", op. cit., p. 1383.

47. P. e. M. Casal Pita, "Democracia participativa o democracia secuestrada", op. cit., pp. 773-777.

48. Ver F. Puy, "¿Reformamos la Constitución?", op. cit., pp. 1280-1284. También S. Gallego-Díaz, "Una Constitución de alma reformista", op. cit., pp. 527-530.

49. Ver mi ensayo "El futuro constitucional", op. cit., pp. 91-96. Y también, J. Almunia, "El consenso constitucional veinticinco años después", op. cit., pp. 205-207. J. A. Durán i Lleida, "Una Constitución mejorable", op. cit., pp. 521-525. M. Figueras Pàmies, "Eutanasia activa: ¿amparada por la Constitución española de 1978?", op. cit., pp. 873-880.

50. Ver L. de Grandes Pascual, "Vivencias de un tiempo constituyente", op. cit., pp. 137-139. M. Camacho, "La libertad y sus condiciones", op. cit., pp. 487-489.

lo que pasó cuando se produjo la transición de las Leyes Fundamentales a la Constitución.⁵¹ Una variante de lo mismo se fija más en describir y aplaudir el buen resultado alcanzado con ella, haciendo votos por su continuidad y porque sea vivida íntegramente por el pueblo español⁵².

Otros caminan en cambio por la senda del análisis de las vivencias colectivas o corporativas de la ley fundamental. De acuerdo con nuestro pluralismo social, el número de grupos sujetos de este análisis es potencialmente indefinido. De hecho, sin embargo no son tantos los que han hecho oír su voz, generalmente defendiéndose a sí propios con la Constitución, o instando su desarrollo. Entre ellos podemos recordar: los gitanos⁵³, los inmigrantes⁵⁴, los jóvenes⁵⁵, los masones⁵⁶, los menores⁵⁷, los militares⁵⁸, las mujeres⁵⁹, los musulmanes⁶⁰, los periodistas⁶¹, los profesionales⁶², los trabajadores⁶³, y los usuarios y consumidores⁶⁴. Ver F. J. Angelina González, "La Constitución y la protección de los consumidores", op. cit., pp. 467-473. Como se ve, la alusión del art. 9.2 al "individuo y los grupos en que se integra", no ha sido una norma vacua.

Mirando la historia desde una perspectiva más amplia, algunos estudiosos han fijado su atención en la relación de inspiración, de variación, o de contradicción, existente entre el texto de la Constitución Española de 1978 y los de otras leyes fundamentales, o cartas internacionales, nacidas o modificadas estos últimos años⁶⁵; en especial las dimanadas del proceso de integración europea.⁶⁶

Otros han preferido comparar el éxito alcanzado por esta Constitución con los obtenidos por las anteriores de nuestra propia sucesión histórica.⁶⁷

51. Ver S. Becerril Bustamante, "La transición", op. cit., pp. 117-127. G. Le Brazidec, "La transición democrática y la Constitución española en perspectiva europea", op. cit., pp. 1053-1069.

52. Ver J. A. García Regueiro, "La España de Antonio Machado", op. cit., pp. 47-49. L. F. Rudi Úbeda, "Una democracia madura al amparo de la Constitución", op. cit., pp. 107-108. J. J. Lucas, "Mensaje del Presidente del Senado", op. cit., pp. 171-175. J. M. Michavila Núñez, "Reflexiones desde la vivencia constitucional", op. cit., pp. 277-283. M. Uría Etxebarria, "Mi memoria... veinticinco años después", op. cit., pp. 619-621. T. R. Fernández, "Una Constitución vivida", op. cit., pp. 869-871.

53. T. Calvo Buezas, "Constitución, gitanos, inmigrantes y la lucha contra el racismo", op. cit., pp. 749-754. 54. Ver F. Oliván, "Constitución y derechos políticos de los inmigrantes. Para un análisis crítico del art. 13.2 del texto constitucional", op. cit., pp. 1207-1215.

55. Ver J. González Serrano, "Crecimos con la Constitución", op. cit., pp. 941-946.

56. Ver A. Garva, "Otras maneras de ver", op. cit., pp. 497-501. A. Hurtado Juárez, "Deber constitucional", op. cit., pp. 541-545.

57. Ver F. J. Urrea González, "Infancia y Constitución", op. cit., pp. 1385-1389. F. J. Urrea Portillo, "Derechos e infancia del futuro", op. cit., pp. 1391-1402.

58. F. De Salas López, "Los militares en la Constitución Española", op. cit., pp. 1341-1346.

59. Ver C. Alberdi, "Mujer y Constitución", op. cit., pp. 441-445.

60. Ver R. Tatarý, "Los musulmanes y la Constitución española", op. cit., pp. 613-617.

61. Ver J. A. Zarzalejos Nieto, "La prensa en la España constitucional", op. cit., pp. 629-633. R. M. Martín de la Guardia, "Medios informativos y libertad de expresión: El largo camino hacia la Constitución de 1978", op. cit., pp. 969-978.

62. A. Ruiz-Giménez Aguilar & M.L. Ubeda de los Cobos, "Constitución Española, Defensor del Pueblo y Colegios Profesionales", op. cit., pp. 1329-1334.

63. J. A. Sagardoy Bengoechea, "El mundo del trabajo en la Constitución", op. cit., pp. 1335-1339.

64. Ver F. J. Angelina González, "La Constitución y la protección de los consumidores", op. cit., pp. 467-473.

65. R. Arnold, "Concepciones comunes a los ordenamientos constitucionales español y alemán. Unas reflexiones sobre la similitud en la argumentación constitucional de los dos países", op. cit., pp. 683-689. G. Ceballos Watling, "La Constitución y la Otan", op. cit., pp. 795-803.

66. Ver J. Söderman, "La Constitución española de 1978 como referencia para el proceso de integración europea", op. cit., pp. 419-425. M. Jimeno Bulnes, "La Constitución española como posible modelo para una futura Constitución Europea", op. cit., pp. 1027-1035.

67. Ver J. Lalinde Abadía, "Ubicación histórica de la Constitución de 1978", op. cit., pp. 1041-1052. J. Peña González, "Dos momentos constituyentes: 1931 y 1977", op. cit., pp. 1247-1255. Y también (pese al rótulo) A. Ruiz-Gallardón, "La gran aliada de Madrid", op. cit., pp. 393-396.

Otra variante más concreta de este mismo enfoque ha conducido a algunos a contrastar los propósitos formulados en la época de la transición, y en el propio hecho constituyente, con los logros efectivamente conseguidos.⁶⁸

En ocasiones anteriores, y señaladamente en 1998,⁶⁹ disertando en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, me he inclinado por una mezcla de esos posibles argumentos histórico-políticos, tomando como Leitmotiv el último de los nombrados. En sustancia, la fórmula consiste en fijar la atención en los tres problemas constitucionales que era más urgente resolver entre 1975 y 1978, verificando su situación en el momento actual, y sacando alguna conclusión de la evolución acaecida.

Los tres problemas aludidos eran: el de la forma del Estado, el del orden económico social, y el de la estructuración territorial del poder. Sigo pensando que la elección de esos tres temas es acertada. Y me complace hacer notar que otros analistas han empleado este mismo esquema argumental en ensayos publicados este mismo año 2003. Entre ellos destacan tres autoridades políticas reconocidas, los señores Núñez, Chaves y Aragón.

El Consejero del Tribunal de Cuentas don Manuel Núñez ha escrito que "a la hora de hacer balance de estos veinticinco años de vigencia de la Constitución de 1978, tres aspectos básicos merecen ser resaltados por su positivo aporte a la convivencia de los españoles... el pacto político, el pacto social y el pacto territorial".⁷⁰

El Presidente de la Junta de Andalucía don Manuel Chaves opina también que la Constitución "se sustenta en tres grandes pactos... El pacto político del que se derivan las libertades individuales y colectivas... El pacto territorial, origen del... llamado Estado de las Autonomías... Y el pacto social, base y fundamento del Estado de bienestar". De lo que deduce que "Estado de derecho, Estado autonómico, y Estado de bienestar son los grandes pilares que sostienen el edificio constitucional"⁷¹.

En fin, el catedrático don Manuel Aragón ha enseñado, por su parte, que "las prescripciones constitucionales básicas o definitorias" que permiten "observar hasta qué punto el tipo de Estado querido por el texto constitucional se ha visto realizado" son en este caso tres: "la que define el Estado como social y democrático de derecho"; "la relativa a la distribución territorial del poder"; y la que define "la monarquía parlamentaria como forma política del Estado".⁷²

68. Ver J. López de Lerma, "Hoy el reto es saber vivir en libertad", op. cit., pp. 133-136. M. Aragón Reyes, "La actualidad de la Constitución", op. cit., pp. 653-657.

69. M. Fraga Iribarne, "La Constitución Española veinte años después", *Papeles y memorias de la Real Academia de ciencias Morales y Políticas*, 2 (1998) 11-23.

70. M. Núñez Pérez, "Recuerdos y reflexiones en el veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 332.

71. M. Chaves González, "Inspirar una auténtica lealtad constitucional", op. cit., pp. 390-391.

72. M. Aragón Reyes, "La actualidad de la Constitución", op. cit., pp. 653, 655 y 656.

Voy a mantener ese método de trabajo una vez más en esta ocasión. Me anima a proceder así el consenso espontáneo de tan ilustres analistas, consenso que confirma como bastante operativo el método. Pero también me anima el deseo de mantener un modelo discursivo que hace este tratamiento mío del tema coherente con los anteriores, y que permite destacar los cambios de perspectiva que el tiempo implacable nos obligue a aceptar.

5.- LA CONSOLIDACIÓN DE LA FORMA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

En la transición hubo una seria división de opiniones sobre la forma de Estado. La Constitución optó por "la configuración de un Estado social y democrático de derecho",⁷³ engastado en una "monarquía parlamentaria". La opinión dominante es que la opción fue acertada y que el Estado social y democrático de derecho asentado en una monarquía parlamentaria está consolidado por aceptación popular.

El Consejero Núñez Pérez subraya a este respecto que "el pacto político implícito en la Constitución ha sido respetado en sus contenidos básicos por la gran mayoría de las fuerzas políticas"; y que "las mejoras del mismo que se han impulsado lo han sido generalmente a través del consenso y el pacto". Para probarlo, cita "las sucesivas reformas de la normativa sobre los procesos electorales, con la recién aprobada Ley de partidos políticos", "los llamados pactos autonómicos", y "el pacto por la justicia". Atribuye por tanto el éxito de la Constitución a diversos factores entre los que figuran el ser "un texto depositario de los valores políticos universalmente enunciados como propios de un Estado moderno"; el estar bien dotado de "los mecanismos necesarios para permitir su defensa"; el ofrecer medios con que "impulsar innovaciones transformadoras con las que dar respuesta a las nuevas realidades";⁷⁴ el haber "propiciado el periodo de estabilidad política más largo durante los dos últimos siglos de la historia de España"; y en fin el haber sustentado todo ese edificio "sobre la monarquía".⁷⁵

Me detengo un momento en este último dato. ¿Está la institución real asentada sólidamente ahora entre nosotros?

Así lo suponen quienes piensan que "la monarquía como forma de la jefatura del Estado se encuentra en España sólidamente asentada, pudiendo afirmarse que es una de las instituciones públicas más firmes y de más ejemplar funcionamiento".⁷⁶ En realidad, los que así opinamos somos legión, como confirman las muestras demoscópicas del último decenio.

73. J. M. Aznar, "Un aniversario de todos los españoles", op. cit., p. 18.

74. M. Núñez Pérez, "Recuerdos y reflexiones en el veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., pp. 332-333.

75. M. Núñez Pérez, "Recuerdos y reflexiones en el veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 332.

76. M. Aragón Reyes, "La actualidad de la Constitución", op. cit., p. 656.

Ahora bien, recordando la preocupante imagen que formaron una pleamar de banderas republicanas flotando sobre escenas de bronca callejera en las manifestaciones revolucionarias suscitadas con el pretexto del naufragio del Prestige y de la guerra de Irak este mismo año, parece oportuno pararse un minuto a considerar el asunto. Máxime, teniendo en cuenta que el líder comunista que las agitaba en las plazas ha reiterado luego en el sosiego del escritorio que a ellos les "anima una concepción republicana de la democracia".⁷⁷

No es caso singular, pues que los llamados "intelectuales", que en España, sabiéndolo o sin saberlo, somos todos hijos espirituales de don José Ortega, adolecen de republicanismo raciovital, y si se me tolera la matización, de republicanismo irracional. Como ha dicho García Mercadal, "existe en España una vergüenza intelectual muy extendida que impide a las personas confesar sus simpatías monárquicas, y estas reservas se han traducido, en el ámbito de los estudios jurídicos, en la ausencia de una apologética que divulgue sin complejos las bondades de la institución".⁷⁸

Conviene por lo tanto recordar esas bondades, al hilo de juicios empíricamente fundados, que no deben ser escamoteados a las nuevas generaciones, ni por malevolencia, ni por desidia.

1ª) "En el proceso constitucional español la monarquía es una constante que sólo tiene su excepción en la Constitución de 1931" y por tanto es "la fórmula de gobierno más generalizada" ⁷⁹ J. Lalinde Abadía, "Ubicación histórica de la Constitución de 1978", entre nosotros. Algo tendrá para que subsista ininterrumpidamente desde el rey Don Leovigildo y desde el siglo VI.

2ª) La actual monarquía parlamentaria es también una fórmula europea actual. De hecho, a la hora de modelar el Título II de la Constitución acerca de la Corona se tomó como modelos las monarquías parlamentarias europeas del arco oceánico, desde Bélgica hasta Noruega, de las que se tomaron, p. e., "las competencias regias en materias de tratados internacionales", "el derecho del Rey a estar informado, y a presidir el Consejo de Ministros a petición del Presidente del Gobierno", los nombramientos sin refrendo de la Casa Real", y el conjunto de los restantes "poderes reales" constitucionales ⁸⁰.

3ª) La institución monárquica, desempeñó entre 1975 y 1978 "nada menos que el papel de puente por el que se pudo transitar, sin caer en el abismo revolucionario, desde la orilla del autoritarismo, hasta la ribera de la libertad".⁸¹

77. G. Llamazares Trigo, "Sobre sociedad, participación política y rebeldía desde una mirada de izquierdas", op. cit., p. 157.

78. F. García-Mercadal, "La monarquía como símbolo. Apunte crítico sobre una prerrogativa en declive", op. cit., p. 899.

79. J. Lalinde Abadía, "Ubicación histórica de la Constitución de 1978", op. cit., p. 1048.

80. G. Le Brazidec, "La transición democrática y la Constitución española en perspectiva europea", op. cit., p. 1065.

81. G. Cisneros Laborda, "Veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 86.

4ª) La Corona de España se justifica: por la legalidad recibida de las Leyes Fundamentales anteriores; por la legitimidad democrática asentada en el referendun constitucional de 6 de diciembre de 1978; y por la lealtad derivada de la casa real dinástica. F. Álvarez de Miranda, "Legitimidad histórica, legitimidad dinástica".⁸² Y además, por un poderoso sentimiento de adhesión popular surgido la noche del 23 de febrero de 1981; cuando, como se ha dicho, su majestad "el Rey restauró las libertades y se ganó el trono en buena lid".⁸³

5ª) La Constitución define en el artículo 56.1 el estatus del Rey, precisando que es el símbolo de la unidad y permanencia del Estado. En realidad todos percibimos a don Juan Carlos I como la única encarnación viva de la unidad de España.⁸⁴

6ª) Bajo los auspicios de la Corona "se han acometido y realizado proyectos pendientes desde el siglo XIX".⁸⁵ Y se van a seguir realizando, sobre todo en el exterior, porque no hay otro embajador que suscite mejor que el Rey el amor a España en los gobiernos y estados del mundo, sobre todo en los republicanos.

7ª) "La monarquía puede seguir siendo un valioso instrumento para regenerar la vida social y política en las desengañadas sociedades occidentales, pero para ello es preciso que inicie un proceso de reencantamiento, que no descuide su discurso ideológico, y que fortalezca su carisma y su auctoritas, hoy debilitados".⁸⁶

Subrayo la última palabra para despertar del sueño dogmático a los ingenuos. Aquí y ahora, debilitar al Rey es debilitar a España. Es hora de arrumbar el grito orteguiano *delenda est monarchia!* y de sustituirlo por el nuevo y esperanzador *augenda est monarchia!* O, si se prefiere, por el eterno *¡viva el Rey!*, como tradujo el pueblo, con soberana concisión, en todo el Occidente cristiano.

6.- LA CONSOLIDACIÓN DEL ORDEN ECONÓMICO-SOCIAL CONSTITUCIONAL.

Si enconada fue la oposición entre republicanos y monárquicos en la transición, no menos pugnaz fue el enfrentamiento entre partidarios de la economía liberal y partidarios de la economía dirigida. Éstos últimos estaban y están representados por la ideología marxista. Siendo incapaz

82. F. Álvarez de Miranda, "Legitimidad histórica, legitimidad dinástica, legitimidad democrática", op. cit., p. 59.

83. L. Calvo-Sotelo Bustelo, "Veinticinco años de la Constitución", op. cit., p. 54.

84. "Se puede decir hoy que si Azafía ha sido para muchos la personificación de la República de 1931, el actual Rey de España puede ser considerado la personificación de la Corona, en el sentido desarrollado en el Título II de la Constitución vigente. Si República era sinónimo de democracia en la Constitución de 1931, la Monarquía es el máximo órgano representativo del país y el símbolo público de la unidad del Estado... que tiene que hacer posible esa nacionalización de la política que le asigna la Constitución". J. Peña González, "Dos momentos constituyentes: 1931 y 1977", op. cit., pp. 1254-1255.

85. M. Balado, "Compromiso con la Constitución", op. cit., p. 44.

86. F. García-Mercadal, "La monarquía como símbolo. Apunte crítico sobre una prerrogativa en declive", op. cit., p. 906.

de abandonar su querencia por el Estado totalitario, ésta sigue propalando que "le corresponde a la izquierda recuperar y reelaborar la idea de explotación" ⁸⁷. La izquierda bregó en 1978, y sigue bregando en 2003, por imponer la economía de patrón único estatal.

Como testimonio un ensayo publicado de forma póstuma por don Íñigo Cavero, "las posiciones de la izquierda más radical, desde su óptica" repiten cada día que se incumple el pacto económico social constitucional, "en tanto que no se han conseguido, entre otros objetivos difícilmente alcanzables, el derecho al trabajo (del art. 35), el acceso de todos los ciudadanos al régimen general de la seguridad social (del art. 41), el eficaz disfrute del derecho a la protección de la salud (del art. 43), el derecho a disfrutar de una vida digna y adecuada (del art. 47), o el régimen de pensiones suficientes (del art. 50)" ⁸⁸. Cavero contesta, con razón, que "resulta innegable que el país ha progresado en los marcos económico, político, social, educativo y cultural"; que se ha producido "una modernización general", que "las relaciones sociales se han pacificado", y que "la negociación, con sus lógicos avatares, funciona como elemento integrador"⁸⁹. A lo que cabe añadir que aquella argumentación confunde falazmente los ideales políticos (compartidos por todos, por cierto) con los derechos subjetivos propiamente dichos que cada cual puede tener y defender en su caso concreto.

Afortunadamente, la mayoría natural se reencontró en el centro, y concordó en la vía equidistante de la economía social de mercado. Expresión donde el adjetivo social que recorta la libertad del mercado económico significa que tiene que haber "ordenación pública del mercado, libre ejercicio de la actividad económica por parte de las administraciones públicas, y publicatio de ciertos sectores o actividades"⁹⁰, variables según la coyuntura.

El pacto sobre el modelo económico social de España alcanzado en 1978 ha sido también un acierto grande de la Constitución. De hecho el paso del tiempo no lo ha desgastado, y al contrario, lo ha fortalecido.

"El balance más positivo del pacto social implícito en nuestra Constitución - ha escrito don Manuel Núñez Pérez - estriba en la incorporación paulatina y decidida de España al conjunto de los países que en el seno de la Unión Europea han alcanzado el llamado Estado de bienestar... articulando en su Constitución un contexto social respetuoso con el derecho de propiedad, la economía de mercado, y la libre empresa. Sin el impulso y acicate que han representado para los poderes públicos y para los agentes sociales y políticos a lo largo de estos últimos veinticinco

⁸⁷. G. Llamazares Trigo, "Sobre sociedad, participación política y rebeldía desde una mirada de izquierdas", op. cit., p. 160.

⁸⁸. I. Cavero Lataillade, "Balance de la Constitución tras XXV años de vigencia", op. cit., p. 82.

⁸⁹. I. Cavero Lataillade, "Balance de la Constitución tras XXV años de vigencia", op. cit., p. 82.

⁹⁰. M. López Benítez, "Administración pública y economía. Unos apuntes sobre el papel de la Administración en la Constitución económica", op. cit., p. 1077.

años los principios de solidaridad, cohesión y justicia sociales que dan vida al pacto social implícito en la Constitución, difícilmente hubiera podido progresar la sociedad española en los términos que hoy podemos constatar".⁹¹

En cuanto a la puesta en práctica del modelo, don Mariano López Benítez apunta que este modelo de relaciones ha ido cambiando a lo largo de los cinco lustros transcurridos desde la aprobación de la carta magna, orientándose hacia una "notable reducción" de "la acción directa del Estado en la economía" que se manifiesta en dos facetas. "En primer lugar, porque se produce un importante adelgazamiento del sector público económico a resultas de la enajenación de los activos empresariales de actividad pública".⁹² Y en segundo lugar, porque se produce una "desregulación de la actividad económica", a través de la cual, "actividades económicas que hasta ahora venían siendo prestadas bajo el régimen de servicio público, porque existía una previa publicatio o reserva de las mismas al sector público, se liberalizan en el sentido de que se suprime la reserva que las gravaba".⁹³

Importa subrayar que todos estos cambios "se han operado sin alterar el marco ni el modelo económico constitucional"⁹⁴, con la ayuda de la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional. Éste, "en conjunción estrecha con otros agentes (unos jurídicos, como el Derecho Comunitario; y otros no jurídicos, como las decisivas y aceleradas transformaciones económicas, productivas y tecnológicas)", ha constituido "un factor de cambio singularmente activo y relevante", que ha ido modulando con habilidad "las permanentes reformas y adaptaciones experimentadas por el ordenamiento laboral y social, y su interpretación jurisprudencial ordinaria".⁹⁵

En la actualidad ven algunos cierto peligro en que la unidad de la política económica sea puesta en peligro por las autonomías territoriales. Tal cosa no debe ocurrir a poco que el Estado cumpla sus deberes, "ejerciendo su poder de dirección económica", "utilizando sus facultades de determinación de bases, de coordinación, y de planificación", y formulando, en fin, "una política económica unitaria, asistido por las Comunidades Autónomas, y en su caso por los agentes socioeconómicos".⁹⁶

Antes de pasar a otro punto, debo constatar que en la Constitución hay también un "enorme potencial de postulados y soluciones" con los

91. M. Núñez Pérez, "Recuerdos y reflexiones en el veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 333.
92. M. López Benítez, "Administración pública y economía. Unos apuntes sobre el papel de la Administración en la Constitución económica", op. cit., p. 1077.

93. M. López Benítez, "Administración pública y economía. Unos apuntes sobre el papel de la Administración en la Constitución económica", op. cit., p. 1078.

94. M. López Benítez, "Administración pública y economía. Unos apuntes sobre el papel de la Administración en la Constitución económica", op. cit., p. 1078.

95. M. A. Casas Baamonde, "Jurisprudencia constitucional y relaciones laborales", op. cit., p. 216.

96. M. Carpio García, "La unidad del orden económico y los principios de unidad de mercado y de unidad de la política económica", op. cit., p. 772.

que es posible "hacer frente con garantía de éxito" a los nuevos requerimientos del siglo XXI "que se derivan de la globalización", y están implicados "con situaciones caracterizadas por una nueva complejidad, como la que actualmente plantea el fenómeno de las migraciones" ⁹⁷.

En conclusión, conviene mantener el equilibrio existente entre el mercado libre creador de riqueza y su justa redistribución por "un Estado inequívocamente social, como el nuestro" ⁹⁸.

7.- LA PRECARIEDAD DE LA ESTRUCTURACIÓN TERRITORIAL CONSTITUCIONAL DEL PODER

La vertebración del poder territorial del país era el tercer gran problema con que nos enfrentamos los constituyentes en 1978. La inicial dicotomía centralización versus descentralización se superó muy pronto. La necesidad de descentralización fue asumida por todos, menos por los que se identificaban con el mantenimiento del statu quo autoritario territorial y también económico, social y político. Varios líderes hicimos entonces cuanto pudimos para convencer a ese grupo, al principio muy numeroso, de que había que aceptar el cambio hacia las autonomías porque, siendo "España lo único importante", era preferible una España autonómica unida en la paz civil, a una España unitaria dividida por una guerra civil. El juicio histórico parece que confirma que fue afortunada nuestra larga marcha buscando lo que me gusta denominar "la mayoría natural", puesto que conseguimos que la mayoría de personas ubicadas en la derecha sociológica aceptasen participar en el juego de la democracia parlamentaria, al que eran en principio muy refractarias, agregándose al Partido Popular.

En la izquierda sin embargo la división fue mayor. Ni siquiera se mostró aglutinada en los años de mayoría socialista en las Cortes. Y dividida sigue. Una de las causas de su división fue la falta de un modelo de organización territorial de España compartido por todos sus sectores. El problema sigue existiendo ahí, como es bien sabido, habiendo aparecido además peligrosas amenazas de secesión en los socialismos gallego, catalán y vasco.

Eso solo no hubiera estorbado, empero, el proceso constituyente global, si no fuera porque los nacionalismos se incorporaron al movimiento constitucional con la pretensión pocas veces expresa, pero siempre latente, de romper a España por fragmentación. En seguida quedó patente, en efecto, que mientras unos (los partidos que ahora ya hemos comenzado a llamarnos constitucionalistas) queríamos llevar la descentralización hasta una autonomía de regiones, provincias y ciudades (o circunscripciones de análoga significación) tan amplia como se quisiera, con tal de que se preservara la unidad territorial de España; otros preferían fórmulas de

⁹⁷. M. Núñez Pérez, "Recuerdos y reflexiones en el veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., pp. 333-334.

⁹⁸. M. Balado, "Compromiso con la Constitución", op. cit., p. 45.

reparto territorial del poder político de alcance diferencialista, cantonalista, soberanista o independentista, que evidentemente romperían la unidad de España. Esa es la causa que produjo el actual Título VIII.

Como se partía de un Estado fuertemente centralizado, al redactar el Título VIII de la Constitución hubo consenso de casi todos en descentralizar hasta donde se coincidía. Eso se ha afianzado, y es un éxito. Lo atestigua desde el exterior Romano Prodi diciendo que "la Constitución garantiza con gran equilibrio la autonomía de las nacionalidades y regiones, el más amplio pluralismo cultural y político, y, a la vez, la unidad indisoluble de la nación"⁹⁹. Y lo ratifica desde el interior el presidente Aznar reconociendo que nuestra Constitución "ha iniciado un proceso de descentralización política sin parangón en otros Estados" respecto a las regiones; y que tal descentralización "ha demostrado ser un elemento de progreso, que debemos y queremos proseguir mediante una segunda descentralización hacia las administraciones más próximas a los ciudadanos"¹⁰⁰.

Más allá de lo que expresa el Título VIII, no fue posible coincidir, porque no se puede llegar a un punto de encuentro entre varios caminantes, cuando uno de ellos pospone sistemáticamente hasta otro punto ulterior del horizonte la meta que desea alcanzar. La Constitución, por tanto, no contiene propiamente una distribución del poder autonómico territorial de España. Sólo ofrece una serie de reglas sobre cómo se puede ir negociando la distribución de competencias al alza o a la baja. De hecho, "el desarrollo del proceso autonómico ha desenvuelto insospechadamente el principio de subsidiariedad, con altísimos niveles de autogobierno"¹⁰¹. Pero de acuerdo con el principio de subsidiariedad, la negociación territorial sigue estando abierta y depende a su vez de la relación de fuerza que existe entre la que tiene el gobierno central, y la que tienen cada uno de los gobiernos periféricos.

Muchos juzgan insuficientes esas reglas de distribución territorial del poder por manojos de competencias. En todo caso, no son baladías, en cuanto afirman sin dudas la unidad del Estado y ponen límites bastante rigurosos al vaivén de las competencias; de modo que todos los dirigentes, así los del aparato central del Estado como los de los aparatos autonómicos regionales del propio Estado, saben perfectamente cuáles son las competencias negociables o intocables, tanto propias como ajenas. Otra cosa es que intenten jugadas ventajosas en falta, por si el árbitro constitucional no las ve, y pasan.

El problema principal con que nos enfrentamos no está en las reglas del Título VIII. Está en que el nacionalismo en general quiere saltarse esas reglas, hablando últimamente con descaro de romper la Constitución. "El balance del éxito constituyente - dice a este respecto don Gabriel

99. R. Prodi, "Per il venticinquesimo anniversario della Costituzione spagnola", op. cit., p. 27.

100. J. M. Aznar, "Un aniversario de todos los españoles", op. cit., p. 18.

101. G. Cisneros Laborda, "Veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., pp. 85.

Cisneros - sólo queda mermado por el escaso acierto alcanzado al regular la distribución territorial del poder político. Y paralelamente, el éxito del desarrollo constitucional sólo se ha visto empañado por el agravamiento de algunos problemas que hunden sus raíces en aquellas deficiencias". Y así vemos que "se están produciendo flagrantes agresiones contra el orden constitucional". Que "ya no se trata de divergencias interpretativas en el proceso de desarrollo autonómico", sino que se trata "de proyectos que traspasan umbrales irrebasables con la inclusión de actuaciones contrarias a la Constitución y a las leyes, al servicio de un irresponsable propósito secesionista proclamado sin rebozo". De modo que "esta emergencia producida en el umbral del vigésimo quinto aniversario de la Constitución supedita a la obligada defensa del orden constitucional todas las reflexiones que pueda suscitar la conmemoración"¹⁰².

He dicho antes que muchos juzgan insuficientes las reglas constitucionales que tenemos de distribución territorial del poder por gavillas de competencias. ¿Lo son? Conviene pararse un momento en el asunto.

Lo primero para subrayar que de ahí procede la precariedad de la estructuración territorial del poder que tiene la Constitución.

Y lo segundo para inducir la obligada consecuencia que de ahí debe sacar la razón práctica: quiero decir, la necesidad de pensar en la vía de la enmienda o reforma constitucional.

Me ocupo de ello con dos reflexiones breves que parten de lo que hoy ya parece evidente: que es el nacionalismo, o sea un sector minoritario de la sociedad, quien provoca arbitrariamente la cuestión territorial, y no las reglas del título VIII, ni la Constitución.

8.- LA DEBILIDAD DE LAS AUTONOMÍAS TERRITORIALES: MIRANDO ATRÁS

¿Qué hacer ante la situación que plantea el evidente disenso sociológico nacional que hay en torno al problema de la distribución territorial del poder en la España del siglo XXI? Evidentemente, hacer todos cuanto podamos para que también en este campo de Agramante se recomponga la paz, o sea, el consenso operativo. A la larga, la única solución está en la enseñanza y la educación constitucional (en la línea que marca la Ley 19/1979 de 6 de octubre que regula la enseñanza de la Constitución en los colegios e institutos... y que no se aplica en absoluto). El problema es que corremos contra la montre, y que antes de movernos tenemos que saber, como los infantes en las trincheras, a dónde, por dónde, cómo y cuándo vamos.

¹⁰². G. Cisneros Laborda, "Veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 89.

¿A dónde queremos ir? Es claro que hacia adelante. Dejemos entonces claro donde está la dirección inversa de la marcha atrás.

En la España de 2003, el atrás, el pasado, es el enfrentamiento civil en forma de guerra fría o caliente; el inmovilismo disfrazado o no de legalidad, de garantismo, o de seguridad; la autodeterminación disfrazada o no de derechos humanos; el secesionismo disfrazado o no de soberanismo o de federalismo.

Pues bien, todo eso cual aparece siempre aquí aliado, o al menos apoyado, por las bandas terroristas Eta o Alcaeda, que quizá solo coinciden, pero es bastante, en buscar otra nueva destrucción de Espanya" como la ocurrida en 711. Casi todos los españoles ignoran que también en aquel momento crucial el rey de España se tuvo que enfrentar a la vez a un bando vasco de españoles y a un bando moro de españoles y que así sobrevino "la perdición de España".

Caminan hacia atrás quienes apoyan con actos u objetivos políticos el terrorismo y los entornos que actúan a su alrededor embozados en capas eufónicas e hipócritas como la bronca callejera, la guerrilla urbana, la revolución social, la huelga general, y también la autodeterminación, el federalismo y el inmovilismo constitucional.

Estos cómplices del terrorismo adictos a la retrogradación son más de los que convendría. En las últimas elecciones celebradas en España, casi un diez por ciento de votantes apoyan candidaturas de partidos que cooperan, o al menos compadrecan con los terroristas... por lo que suponen que tienen de separatistas. Tienen por eso representación, aunque mínima, en el Parlamento Europeo. Es preocupante. ¿No seremos capaces de reducir ese número, abriéndole los ojos a esos que miran las cosas y no las ven, y por eso las valoran al revés, y por eso dan órdenes contra natura, o las ejecutan? No es fácil. Un notorio dirigente nacionalista acaba de reprochar por escrito a nuestra Constitución porque "no contempló una contumacia tan terca como la vasca"¹⁰³. ¿Cómo se puede dialogar con un grupo que presume de "tenacidad y dureza en mantener un error", que eso es lo que significa la palabra contumacia?

No lo olvidemos: "El terrorismo es la única amenaza que nuestro orden constitucional ha tenido que soportar desde su mismo proceso de aprobación". De hecho, "el principal objetivo que atacan los terroristas" son los derechos y libertades individuales garantizados" por la Constitución. Pero es la Constitución precisamente, con "el Estado de Derecho que consagra, el arma fundamental con que los españoles contamos para luchar contra el terror"¹⁰⁴. Con la aprobación de la Ley Orgánica de Partidos Políticos 6/2002 de 27 de junio se ha dado un paso magnífico desarrollando

¹⁰³. I. Anasagasti, "La asignatura pendiente", op. cit., p. 167.

¹⁰⁴. J. M. Aznar, "Un aniversario de todos los españoles", op. cit., pp. 18-19.

la Constitución en esa dirección. Y ha sido universalmente aceptada "porque no se puede permitir que un partido político sea vivero de comandos terroristas, utilice sus sedes como depósito de armas, aproveche su presencia en las instituciones para entretejer el entramado de miedo que sustenta los objetivos terroristas, o se sirva de una organización privilegiada para financiar a la propia Eta"¹⁰⁵.

Lo único que cabe hacer frente al terrorismo es actuar legalmente hasta erradicarlo. Entre otras cosas porque el terrorismo es también la causa principal que inhibe todo proceso de enmienda constitucional ahora, y de desarrollo político después. El impulso autonómico, en particular, no está siendo frenado en España por ningún prurito centralista. Está siendo frenado por la actuación criminal de una organización terrorista que usa la cuestión soberanista o autodeterminista como coartada política para la realización de sus fechorías ¹⁰⁶. Pero el terrorismo no puede detener nuestro proceso político, sino acicatearlo: porque el terrorismo es el pasado que camina hacia atrás.

Lo que se dice del terrorismo se dice igualmente de sus coartadas. Por ejemplo, de las que esconden las propuestas de autodeterminación aplicadas en un Estado que estableció sus actuales fronteras europeas a comienzos del siglo XVI y que las mantiene desde entonces prácticamente intactas. El senador Rojo se ha manifestado sobre esto muy oportunamente:

"No hay idea más perniciosa - dice - que la de pensar que una vez introducida la posibilidad de autodeterminación para satisfacción del nacionalismo moderado, se abriría como por ensalmo el camino del cese de la violencia y el terrorismo, junto a la deseada pacificación y normalización de la sociedad vasca. Constituye una falacia, porque ni Eta ni quienes los apoyan quieren eso. No es sino una ingenuidad imaginar que acercándonos a sus posiciones políticas se daría de modo automático el paso hacia el cese de la violencia, pues lo que constatamos es exactamente lo contrario: que tales movimientos se interpretan automáticamente como cesiones forzadas por su acción violenta, reafirmando su estrategia" ¹⁰⁷.

Lo mismo vale para las propuestas de federalismo procedentes otra vez de la izquierda extrema ¹⁰⁸. El profesor Garrido Falla ha enjuiciado el asunto con unas palabras que suscribo.

"No es indiferente la terminología - escribe -. La palabra federal no es mero flatus vocis, sino que está llena de significado. Durante la

¹⁰⁵. G. Cisneros Laborda, "Veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 90.

¹⁰⁶. M. Fraga Iribarne, "El futuro constitucional", op. cit., p. 93.

¹⁰⁷. J. Rojo, "Euskadi y la Constitución", op. cit., p. 183.

¹⁰⁸. "Desde mi punto de vista, cabe la defensa de la opción del Estado federal de acuerdo con el carácter plurinacional del Estado español y del derecho a la autodeterminación. El federalismo que defiendo hunde sus raíces en la tradición de la izquierda social y republicana desde el siglo XIX... El modelo que propugna Izquierda Unida no cabe dentro del Estado de las autonomías... Esta propuesta de pacto constitucional federal está formulada desde la convicción de que otra senda nos llevará a la confrontación y a la crisis". R. Aguilar, "Reflexiones en el XXV aniversario de la Constitución", op. cit., pp. 415-416. No parece temerario interpretar la última frase como una amenaza.

Guerra de Secesión de los Estados Unidos los secesionistas eran los confederados, mientras que los federales defendían la unión de la federación. En segundo lugar... los ejemplos de los Estados Unidos o de la Alemania Federal... son desafortunados. En ambos países, los conceptos de nación (la nación alemana o la americana) está por encima de su fragmentación en Estados, mientras que en España es la idea nacional la que se cuestiona. O dicho de otro modo: lo que allí hay es una Nación multiestatal, mientras que lo que los españoles discutimos es un Estado plurinacional. La cosa es bien distinta. Nunca debe despreciarse la magia de las palabras. La consagración constitucional del federalismo abriría a mi juicio un inquietante horizonte" ¹⁰⁹.

Pero no nos distraigamos hablando del entorno terrorista. Lo peligroso no es el entorno, sino el terrorismo. Pues bien, estamos en mejor situación que nunca para vencerlo con el derecho: el interno y el externo, el constitucional de España y de Europa, y el internacional de la ONU y la OTAN. Todos los demócratas tienen que percatarse de que con el 11 de septiembre de 2001 ha llegado la gran ocasión de la democracia para vencer a este terrible enemigo con el Estado de Derecho. ¹¹⁰ A ver si logramos que se enteren todos los españoles de ello con ocasión de este aniversario.

9.- EL VIGOR DE LAS AUTONOMÍAS TERRITORIALES: MIRANDO ADELANTE

Miremos hacia adelante. En la España del 2003, el futuro se llama Reino de España, Estado de las Autonomías, Constitución de 1978. Y el camino, consolidar e impulsar a España, su Estado y su Constitución. Para recorrerlo, deben orientar nuestra marcha política cuatro puntos cardinales, que se resumen así:

- 1º) Desarrollo del Estado autonómico.
- 2º) Vertebración de la unidad continental europea.
- 3º) Cooperación económica y militar atlántica con las dos Américas.
- 4º) Presencia planetaria en labores humanitarias de cooperación solidaria.

¹⁰⁹. F. Garrido Falla, "La elaboración de la Constitución española", op. cit., pp. 239-240.

¹¹⁰. "El 11 de septiembre de 2001, con el salvaje atentado terrorista sobre las Torres Gemelas, y sus consecuencias bien conocidas de todos, ha significado también un verdadero terremoto en lo referente a la concepción de la cultura occidental acerca de los valores libertad y seguridad, y su delicado equilibrio. Ante el rearme moral producido a favor de la seguridad, explicable en sociedades que, como la americana o la española, padecen la lacra del terrorismo más irracional, los demócratas españoles partimos de una perspectiva muy clara: ninguna circunstancia nos hará traspasar los límites del Estado de derecho, en los términos que proclama y desarrolla nuestra Constitución... La persecución, erradicación y castigo de las agresiones más odiosas a la convivencia, a los derechos fundamentales, y a la seguridad ciudadana, se pueden y se deben hacer desde los postulados del Estado de derecho que articula nuestra Constitución, sin que quepan engaños ni medias tintas al respecto". M. Núñez Pérez, "Recuerdos y reflexiones en el veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 335.

Sobre la virtualidad de la Ley Fundamental respecto a los tres últimos campos de acción, baste decir que la Constitución los ha hecho posibles en doble dirección: porque nos ha puesto expeditas las puertas del reconocimiento internacional; y porque nos ha encauzado por el camino que permite tener rentas sobrantes para cooperar con los demás, ayudando a los débiles a salir de las crisis, y participando en las empresas fuertes con los poderosos.

En cuanto al cuarto punto - la presencia planetaria en labores humanitarias de cooperación solidaria - es bien conocida y reconocida nuestra participación a través de las Fuerzas Armadas y de ONGs en los cinco continentes, y siempre que se presenta ocasión, en Iberoamérica. Estamos actuando bajo la bandera constitucional de España por todas partes; sobre todo, en tareas de salvamento y reconstrucción, subsiguientes a erupciones volcánicas, terremotos, o inundaciones. Los españoles que tengan hambre de justicia o de solidaridad, ahí tienen un palenque para sus inquietudes, donde se ayuda a los extraños sin perjudicar a los propios. Antes bien, dándoles buena fama y mejor crédito.

Sobre el tercer punto - la cooperación económica y militar atlántica con las dos Américas - es notorio que está funcionando a satisfacción, habiéndose puesto a prueba sin un fallo en la relación mantenida por España, con los Estados Unidos y la OTAN en todas las ocasiones que se han presentado, especialmente en los Balcanes, en Kuwait, en Afganistán y en Irak. Los españoles a los que guste el uso de las armas arriesgando sus vidas, tienen ahí (y no en las bandas asesinas) el lugar adecuado donde drenar su necesidad de violencia, volcándola en causas justas, lucrando honores y honrando a su patria.

Sobre el segundo punto - la vertebración de la unidad continental europea - conviene recordar, con el Presidente de Portugal don Jorge Sampaio, que en estos momentos, "el principal desafío que España y Portugal comparten con los restantes miembros de la Unión Europea y el conjunto de las democracias europeas puede resumirse en la necesidad de consolidar una Europa unida y libre"¹¹¹. Para nosotros, el envite tiene un valor añadido. Europa fue hasta hace muy poco tiempo un refugio de terroristas y un vivero de separatistas. La Unión Europea es en cambio un valladar frente a todos los separatismos interiores y un seguro frente a los terrorismos interiores y exteriores. Desde todos los aspectos, nuestras posibilidades en la Unión Europea son magníficas, teniendo en cuenta que nuestra Constitución "goza hoy día de suficiente prestigio para convertirse en modelo en los recientes procesos constituyentes de Europa Central, de Italia o de los países iberoamericanos"¹¹².

111. J. Sampaio, "O regresso da democracia e o futuro da Europa", op. cit., p. 22.

112. G. Le Brazidec, "La transición democrática y la Constitución española en perspectiva europea", op. cit., pp. 1068-1069.

Por tanto, tenemos en Europa un inmenso campo de actuación personal y colectiva que es necesario aprovechar. "Hoy – ha dicho don Miguel Roca -, para los españoles, Europa es un proyecto que compartimos con casi cuatrocientos millones de personas". Pero "esta Europa que cambia, que se consolida, que avanza en su propia institucionalización política, nos va a imponer cambios y reformas". Mas "no puede construirse políticamente Europa sin que cada uno de sus Estados miembros note las consecuencias". Por tanto se va a producir "una nueva distribución competencial, una nueva manera de tomar las decisiones, un creciente peso de lo regional en la Unión Europea: Y todo ello va a imponer cambios y modificaciones internas". Por tanto, hemos de ser "capaces de hacer Europa desde el consenso" ¹¹³, y no podemos desaprovechar la ocasión de estar ahí.

Sobre el primer punto cardinal - el desarrollo del Estado autonómico - hay que empezar diciendo que es, por su proximidad, el que más nos afecta y el que va a exigirnos a todos mayor estudio, mayor prudencia, mayores dosis de comprensión, y más jornadas de reflexión y diálogo.

Debo confesar de entrada que en la década de los setenta fui muy escéptico en relación al Título VIII de la Constitución. En realidad, me hizo desconfiar más la forma trapacera con que se elaboró y se comenzó a desarrollar, que su resultado normativo. Aunque también desconfié de éste, temiéndome que su aplicación causara muchos más problemas de los no pequeños que ha suscitado. Movía mi discurso político la pasión por la integridad de España, y creo que algo contribuí a evitar concesiones más graves a los deseos rupturistas: dicho sea como "explicación de voto", si es que fuere necesario darla por haber defendido a pecho descubierto opiniones "políticamente incorrectas" entonces (pero que hoy no lo son tanto).

Ahora bien, el curso de los acontecimientos, siempre por mí interpretados de conformidad con el modelo teórico del realismo aristotélico, y siempre confrontados con los datos proporcionados por la sociología empírica, me ha movido a cambiar de opinión, y a modificar mi juicio sobre el Título VIII. No es superfluo añadir que la experiencia continuada de catorce años de gobierno de una Comunidad autónoma de carácter "histórico" ha sido motivación muy importante de la evolución de mis ideas en esta materia.

Ahora, veinticinco años más tarde, percibo que, si no se le cargan indebidamente en cuenta al Título VIII las interpretaciones torticeras a que lo han sometido los nacionalistas, y si se sopesan los problemas que plantea con los que ha resuelto, se puede afirmar que "el pacto autonómico implícito en la Constitución ha permitido conciliar la unidad de España con

113. M. Roca Junyent, "Entre el qué y el cómo (de la reforma constitucional)", op. cit., p. 99.

las peculiaridades territoriales que la integran" y que "ha propiciado niveles de autogobierno insospechados hace un par de décadas, y superiores a los de cualquier otro país europeo"¹¹⁴.

Compruebo, además, que somos bastantes los que en el discurrir de estos lustros hemos variado nuestra valoración de forma análoga. Y concluyo que nos es lícito sumarnos de buen grado a la tesis que mi colaboradora de muchos empeños doña Margarita Retuerto ha expresado recién ahora en estos términos:

"Muchas son las críticas que se han dirigido al Título VIII, resaltando su carácter abierto e indefinido. Tal vez sea ése sin embargo uno de sus mayores logros. En efecto, el constituyente de 1978 ha optado por un sistema de acceso a la autonomía regulado en su generalidad por el principio dispositivo, que no prejuzga en absoluto el resultado simétrico o asimétrico del proceso porque, entre otras cosas, no conduce necesariamente a ningún resultado determinado, sino que mantiene un marco abierto, susceptible de ser redefinido cuando las circunstancias lo aconsejen, sin necesidad de modificar para ello el marco constitucional que lo ampara y protege desde el plano de los principios. El ámbito competencial que las Comunidades Autónomas pueden asumir es amplísimo: semejante, e incluso en ocasiones superior, al que puede corresponder a algunos Estados federados en las estructuras federales que presenta el derecho comparado. Se trata de un diseño original y único cuya mayor virtud reside seguramente en asegurar que el marco territorial de España será precisamente el que los españoles libremente decidamos que sea"¹¹⁵.

¿Quiere eso decir que no hay que tocar la Constitución, y que hay que dejarla como está? Pues no.

En mi opinión se precisa con urgencia una reforma que expresaré con palabras prestadas para no repetirme: la "reforma profunda del Senado, como cámara de representación territorial, a fin de normalizar y perfilar el modelo territorial de España, recogiendo las legítimas aspiraciones de todos los territorios del Estado en el marco del art. 2 de la Constitución"¹¹⁶. Y también convendrían algunas enmiendas más de las que ya no queda tiempo de tratar y que pueden repasarse en otros discursos míos.

114. M. Núñez Pérez, "Recuerdos y reflexiones en el veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 334. El autor continúa así: "Sería ingenuo y carente de realismo ignorar que han existido recelos y reservas de diferente intensidad al respecto, y que desafortunadamente persiste y se agrava irresponsablemente una excepción de mayor y gravísimo calado... También en este supuesto, pese a la gravedad y dramatismo del caso, por cuanto conlleva en su cuestionamiento del modelo constitucional el recurso a la violencia terrorista, a la gran mayoría de los demócratas nos avala el indomable rechazo del terrorismo y de quienes lo practican, lo amparan o no lo condenan. Junto a una persecución sin cortapisas del terrorismo por las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, y la consiguiente puesta a disposición de los jueces de quienes lo practican, a través de cuantos instrumentos pone el Estado de derecho en manos de los poderes públicos, está el aval de la unidad de todos los demócratas contra el terrorismo; y está en último extremo la inequívoca defensa del marco constitucional por la gran mayoría de las fuerzas políticas, tal como hemos tenido ocasión de comprobar a raíz del pacto contra el terrorismo suscrito por los dos partidos mayores, y del reciente acuerdo sobre la Ley de partidos aprobada con el voto del noventa y cinco por ciento de los diputados".

115. M. Retuerto, "La Constitución Española de 1978", op. cit., pp. 1289-1290.

116. M. Balado, "Compromiso con la Constitución", op. cit., p. 45.

Pero lo más importante es, como se ha dicho, "empezar a desdramatizar la necesidad de una revisión de la Constitución"¹¹⁷. Mantengo, así, que hay que proponer y sopesar bien muchas reformas constitucionales concretas, para tenerlas teóricamente a punto, de manera que, en el momento y ocasión en que el juego político lo permita, se vayan introduciendo como enmiendas por consenso virtual (sin nacionalistas) o mejor aún si es posible, por consenso real, o sea, unánime (con nacionalistas)¹¹⁸. Y me reconforta comprobar que distinguidos dirigentes de otros programas políticos distintos al mío, como p. e. don Miguel Roca,¹¹⁹ o don Jesús Caldera,¹²⁰ coincidan conmigo ahora en la necesidad de hacer reformas constitucionales por consenso.

Y en este contexto digo, con Gabriel Cisneros y tantos otros españoles de buena voluntad, que nuestro primer compromiso en esta conmemoración no puede ser otro que la defensa de la Constitución y de la unidad de España.¹²¹

Lo cual se compagina bien, me parece, con la necesidad moral e intelectual que experimento de defender la integridad de la Constitución trabajando para que se la enmiende por consenso con frecuencia, de modo que pueda estar siempre perfectamente adecuada a las novedades que traigan los tiempos, hoy tan veloces en sus mutaciones.

He dicho.

117. "Los españoles somos los dueños de nuestro destino. Los españoles del siglo XXI somos los titulares de la soberanía. La Constitución tiene que estar al servicio de nuestras necesidades jurídico-políticas... Para los teóricos de la democracia moderna, y ello parece de sentido común, en toda democracia debería reflexionarse cada veinte años sobre las necesarias reformas constitucionales. La Constitución española de 1978 ha tenido gran éxito, y ha servido cumplidamente a nuestra modernización política. Pero al cruzar el cuarto de siglo ... la Constitución pide su revisión para seguir sirviendo al pueblo español otro cuarto de siglo. Muchos países de nuestro entorno demuestran que no son prisioneros de la Constitución, y que la ley fundamental está al servicio de la ciudadanía. Tenemos derecho a tener una Constitución que sirva a nuestros intereses y proyectos colectivos, y no vernos secuestrados por un texto cuya reforma rígida nos hace prisioneros a todos los españoles de un grupo criminal, y de partidos independentistas que marcan nuestro futuro constitucional". A. Mangas Martín, "Balance de la cohabitación de la Constitución con el Derecho Comunitario", op. cit., p. 1120.

118. "Los dirigentes... tienen la obligación de promover reformas constitucionales puntuales, consensuando, porque lo impone como sacrificio, uno más, el terrorismo, una sola regla procedimental: que se descarta el ampliar la discusión de un punto a todos los puntos que pueden ser objeto de reforma. Dicho de otro modo, consensuando la necesidad de proceder caso por caso, sin mezclarlos todos. Porque acumular todos los problemas a la vez es igual a no querer resolverlos". F. Puy, "¿Reformamos la Constitución?" Op. cit., p. 1284.

119. "El consenso no es la expresión de ninguna debilidad, sino el resultado de la convicción de que los grandes desafíos sólo pueden ser superados desde las grandes mayorías políticas y sociales. Si esto fuera así, la reforma constitucional no sería un problema. Si el consenso no se construye, ni la reforma ni muchas otras cosas podrán afrontarse eficazmente". M. Roca Junyent, "Entre el qué y el cómo (de la reforma constitucional)", op. cit., pp. 99-100.

120. "Es legítimo pretender alcanzar mejoras que adapten la Constitución a la nueva realidad que tras veinticinco años hemos conseguido (...). La norma fundamental no puede quedar atrás de la realidad política, y hemos de ser capaces de adaptarla a los nuevos tiempos para que siga respondiendo a los objetivos a los que está sujeta, siempre y cuando dichos cambios respondan a demandas reales de la sociedad española, y se realicen con la debida responsabilidad y el consenso necesario. Las reformas pendientes, siempre que se realicen desde la responsabilidad, no deslegitiman la Constitución. Al contrario, al adaptarla a la realidad, la defienden frente a sus enemigos (...). Los socialistas proponemos reformar el Senado para reafirmar el carácter territorial, para que las Comunidades autónomas encuentren ese esencial escenario que necesitan y reclaman". J. Caldera Sánchez-Capitán, "Veinticinco años de Constitución: Un espacio de ciudadanía y convivencia que avanza", op. cit., pp. 142, 143 & 144.

121. G. Cisneros Laborda, "Veinticinco aniversario de la Constitución", op. cit., p. 90.