

JESÚS PRIETO DE PEDRO, *Interpretación abierta y capacidad integradora del Estado autonómico*, Madrid, 1992 (2.<sup>a</sup> reimpresión, 1995), «Cultura, Culturas y Constitución», Centro de Estudios Constitucionales, 292 páginas.

JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL (\*)

Lleva razón el profesor Tomás Ramón Fernández cuando en el prólogo a este libro resalta la singularidad del mismo, trasunto, de otra parte, de la del propio autor. No es corriente, en efecto, encontrarse con libros construidos con tan morosa delectación y cuidado y que muestren el amplio registro de saberes e inquietudes propios del universitario cabal que es Jesús Prieto de Pedro.

Se trata de un trabajo cuyo objeto consiste en estudiar todas las manifestaciones constitucionales que pueden hacer calificar a nuestra forma política como *Estado de Cultura*, en cuanto cláusula definitoria implícita que pretendería captar unitariamente los diversos aspectos de este tipo presentes en nuestra Norma fundamental. Por ello se contienen en este libro análisis sobre la regulación constitucional de actividades espirituales, por ejemplo, al estudiar la especial protección, en relación con los supuestos ordinarios de libertad de expresión, de la creación artística o cultural; o se presta atención a la problemática del reparto competencial en cuanto la Cultura es un ámbito en el que cabe una actuación normadora o interventora por parte del Estado central o las Comunidades Autó-

---

(\*) JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA es Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad Autónoma de Madrid y ha publicado diversos trabajos sobre la cobertura institucional del pluralismo territorial en España.

nomas; o sobre todo se considera el significado legitimador que en un Estado pluralista como el nuestro corresponde a la protección y promoción del acervo cultural común o propio de cada nacionalidad o región.

Ello quiere decir que en este libro el lector puede encontrar pertinentes reflexiones sobre la condición especial de los límites de la libertad artística, en relación, por ejemplo, con la determinación de lo que es pornografía o las exigencias en este ámbito de la moral pública; una reconsideración de la doctrina constitucional sobre la autonomía universitaria como genuina garantía institucional; una contribución a la caracterización de la *materia* Cultura como objeto de títulos competenciales concurrentes; o un examen del alcance organizacional de la *nacionalidad* como sujeto jurídico-político.

Estas son, en efecto, algunas de las cuestiones a las que alcanza la atención del profesor Prieto, y su sola mención justifica ya el interés de la lectura de este libro. Sin embargo, por encima de las aportaciones que suponen estas contribuciones temáticas, me gustaría resaltar que el relieve de esta obra se desprende especialmente, de un lado, de su condición de ejemplo particularmente logrado de un determinado tipo de interpretación constitucional, a la que podríamos llamar *abierta* o *contextual* y, además, de su aportación, realizada con un rigor y una brillantez inusuales, al debate sobre el rendimiento integrador del Estado Autónomo.

Desde el primer prisma este libro supone una contribución muy estimable de lo que podríamos llamar interpretación constitucional «abierta», a la que hay que proceder cuando a la vez que se parte de considerar verdadera norma a la Constitución, en cuanto instrumento jurídico con pretensión de eficacia, esto es dotado de voluntad de determinación de la realidad de acuerdo con su contenido, se repara en la problemática especial que suscita el que su significado concreto, en razón de la elementalidad, carácter principal o indeterminación de la mayoría de los preceptos constitucionales, sobre todo cuando los

mismos contienen derechos o tienen una condición definitoria, requieran una especial inversión del intérprete o aplicador.

La dificultad de la interpretación constitucional difiere cuando nos encontramos ante un supuesto en el que el constituyente opera en definitiva con categorías procedentes del mundo del Derecho, esto es cuando la concretización ha de establecerse con referencia al propio mundo jurídico, así cuando se trata de fijar el contenido esencial de un derecho –como el derecho a la educación, apenas nombrado en el artículo 27–; o la imagen constitucionalmente adecuada de una institución –así la correspondiente a las elecciones libres y democráticas como elemento esencial de una democracia–; o el alcance constitucional de determinada categoría de la ciencia jurídica –así fragranza del delito–; o, incrementando el nivel de dificultad, se trate de averiguar el significado de una cláusula definitoria como Estado Social o Monarquía parlamentaria; a aquellos casos en los que la Constitución normativiza conceptos de utilización extrajurídica, procedentes del campo de la ética o de la cultura, como ocurre cuando la Constitución protege, artículo 10, la dignidad de la persona o reconoce a las nacionalidades como sujetos jurídicos políticos.

En este caso nos encontramos ante cláusulas que utilizan categorías o conceptos normativizados a partir de su inclusión constitucional, pero cuyo contenido no puede ser determinado cabalmente ni en la Constitución ni en el resto del ordenamiento, dada su pertenencia a realidades claramente extrajurídicas, lo que no quiere decir, naturalmente, que la fijación del significado de estos conceptos sea absolutamente discrecional, pues necesariamente ha de verificarse en términos acordes con el orden constitucional, esto es en compatibilidad con sus valores y principios, aunque de los mismos se deriven más límites que imposiciones constitutivas.

Este tipo de cláusulas por consiguiente exponen la Constitución al mundo exterior, y no pueden adquirir vigencia normativa sin el completamiento, necesariamente extrajurídico, a que

debe proceder el intérprete o aplicador constitucional. El problema consistirá en no proponer una interpretación de este tipo de categorías que choque con principios e instituciones constitucionales y en alcanzar en la tarea interpretativa un rigor que, a la vez que salve a la Constitución de la disolución, consiga la reducción de la realidad externa a las necesidades normativas de la misma.

Ello quiere decir que en este caso concreto la cuestión estriba en averiguar necesariamente el significado de categorías y términos de carácter cultural en el campo de la Antropología o Disciplinas afines, pero cuyo contenido ha de ser, como decíamos antes, «constitucionalmente adecuado», esto es compatible con las prescripciones y principios contenidos en la Constitución.

La no exigencia al jurista de un dominio de estos campos científicos al efecto de extraer las referencias necesarias para la comprensión de las categorías constitucionalmente normativizadas, no hace sino subrayar la soltura envidiable con que el profesor Prieto se mueve por disciplinas como la Antropología, la Sociología cultural, la Historia o la Ciencia Política, sin renunciar, naturalmente, a los imperativos de la precisión o la claridad de quien está, asimismo, acostumbrado al manejo del derecho positivo.

La otra perspectiva desde la que procede, a mi juicio, considerar el relieve de este libro, se encuentra en relación con el debate sobre el Estado autonómico como tratamiento institucional adecuado del pluralismo territorial español. No sé si me equivoco, pero este libro quizá contiene el argumento legitimador más completo y brillante que hasta ahora ha recibido nuestra forma política, en cuanto edificio institucional basado en un equilibrio bien difícil entre fuerzas centrípetas y tensiones centrífugas.

Me parece que el resultado final a que este libro conduce, insisto la justificación de nuestro Estado autonómico como marco institucional compartido de los diversos pueblos de España, no es tanto consecuencia de la actitud o el método adoptados por el jurista positivo, capaz de agotar todas las potencialidades interpretativas que un texto normativo permite alcanzar, cuanto un objetivo expresamente propuesto por quien cree en la virtualidad integradora del Estado autonómico a condición de que se desplieguen plenamente los principios constitutivos de este y se permita la operación de sus estructuras organizativas, de modo que se verifique el funcionamiento constitucionalmente posible de nuestra forma política.

Esta idea del Estado autonómico se enfrenta a la de quienes lo consideran una forma política transitoria, esto es una solución de compromiso, marcada seguramente por la provisionalidad y, en todo caso, su incapacidad para generar un vínculo de lealtad plena. Este libro, en cambio, contribuirá a incrementar el caudal legitimatorio de nuestra forma política, subrayando la trascendencia del intento integrador del Estado autonómico como respuesta, en su constitución y legitimación, a las exigencias pluralistas de los pueblos de España.

En este orden de cosas hay dos observaciones de enorme interés en esta obra. Me refiero a la idea de España que se mantiene en ella, en cuanto «nación compleja y plural», concebida, antes que nada, como un denominador cultural común, esto es como una realidad no ya opuesta o diferente de sus pueblos integrantes, sino consistente en un bagaje de referencias simbólicas o institucionales compartidas, sedimentado como consecuencia de la experiencia histórica común. España, además de sedimento de la historia compartida, es el espacio en que se integran las diversas culturas nacionales de sus pueblos, para las que constituye no ya una amenaza sino la estructura común en que se manifiestan y fortalecen. «La afirmación de las culturas autóctonas en el conjunto del Estado –y el enriquecimiento de la cultura común por la libre aportación de éstas– puede ser, para todas ellas, al margen de otras

consideraciones, una forma realista de fortalecerse en un contexto planetario en el que toda expresión cultural colectiva se ve hoy sometida a la fuerte presión uniformizadora de la cultura de masas» (págs. 185-186).

En segundo lugar hay una interesantísima aportación sobre el significado de la categoría «nacionalidad» en nuestra Constitución, a cuyo tipo de comunidad territorial no sólo le caracterizaría una determinada base sociológica y cultural, con su correspondiente vínculo de lealtad, sino, lo cual es más discutible, una cobertura institucional, también específica. «Para la Constitución la nacionalidad es aquella formación caracterizada por poseer una personalidad histórica y cultural más acusada que la región (primer indicio), con una mayor conciencia de su identidad (segundo indicio), con mayor capacidad política de negociación de su régimen de autogobierno (tercer indicio) y que tiene garantizado en la propia Constitución *ab initio*, un esquema institucional análogo al de la estructura tripartita de poderes del estado y un ámbito superior de atribuciones» (págs. 168-169).

Esta fundamentación constitucional de la especificidad de las nacionalidades refuerza a su vez la singularidad como forma política de nuestro Estado autonómico, y puede suministrar argumentos a quienes, me parece que sensatamente, se resisten a entender las exigencias del principio de igualdad entre las Comunidades Autónomas, de modo que se restrinja indebidamente la garantía, también constitucional, del pluralismo. De otro lado, el relieve de la atribución constitucional de un status propio de las nacionalidades queda todavía más destacado al procederse, a mi juicio de modo muy afortunado, a una caracterización de las mismas no como naciones *manquéas* o imperfectas, cuya completud política ha quedado históricamente truncada, sino como comunidades territoriales, dotadas de cobertura política suficiente y que no desean renunciar a un marco más amplio de inserción en el que su identidad encuentra protección adecuada. «La nacionalidad no sería ya una nación no realizada políticamente, a la espera

de la unidad estatal, sino otra cosa diferente: una comunidad nacional a la que –aun poseyendo todos los factores objetivos y subjetivos de la nación– su voluntad política no la arrastra ciega y necesariamente a la realización como Estado propio, pues este objetivo puede quedar descartado, o al menos postergado, en la medida en que la organización político-estatal de base plurinacional en la que democráticamente se integra llegue a garantizarle la preservación y el desenvolvimiento de su identidad» (págs. 117-118).

Espero que basten al lector estos reflejos para ilustrar el interés extraordinario de este libro escrito, es cierto, con la seriedad de un académico, pero también con el esmero paciente y amoroso de un artesano y la esperanza política de quien desea que las potencialidades integradoras de nuestro Estado se desarrollen plenamente.

Es un libro, en suma, notable por la sabiduría de quien lo ha escrito, pero también por la sensibilidad y equilibrio de quien conoce la delicadeza de los temas de los que se ocupa.