

FERNÁNDEZ CAMPO, Sabino (coord.). *Impresiones sobre la Constitución*. Universidad Rey Juan Carlos - Fundación ICO. Madrid, 2.003, 556 páginas.

ENRIQUE ARNALDO ALCUBILLA (*)

I

La conmemoración del XXV aniversario de la Constitución vino a coincidir temporalmente con el planteamiento, por vez primera en el ámbito político, de su reforma. La intensa y extensa actividad –en gran parte protagonizada por los ponentes de la Constitución– rememoradora de sus fundamentos, validez y contenido, fue, en parte opacada. Se produjo un choque de trenes entre el canto de las virtualidades de la Constitución de 1978 y la defensa quienes entendían que ya había cumplido su misión. La opinión pública se vio, así, sorprendida por un debate de políticos, en gran medida artificioso. El cambio político, tras las elecciones de marzo de 2004, ha convertido el debate en programa político del Gobierno formado tras las mismas, con la singularidad de que se plantea con un alcance acotado a cuatro aspectos concretos: reforma constitucional limitada. Frente a otras fuerzas políticas que, frontalmente o de modo indirecto (a través de reformas estatutarias), pretenden la superación de la vigente Constitución –su dinamitación–, el Gobierno que promueve su reforma se convierte, al mismo tiempo, en garante de su integridad sustancial, según su propia expresión.

Aunque desde JEFFERSON se parte de un lapso territorial diferente –treinta y tres años– para la «generación constitucional», en España,

(*) Letrado de las Cortes Generales. Profesor Titular de Derecho Constitucional de la URJC.

como hemos señalado, el XXV aniversario ha sido la ocasión buscada para explicitar unas rigideces o corsés en la Constitución desconocidos meses antes. De pronto, repentinamente, se manifiesta como imprescindible, y sin demora, la introducción de «retoques» en la Constitución cuando, poco tiempo antes, era defendida en sus propios términos. Hasta ese momento sólo el ámbito académico se había aplicado a imaginar propuestas de perfeccionamiento, labor siempre loable aunque con la lógica limitación de toda «Constitución profesoral».

II

Sirvan las líneas precedentes de contextualización de un libro nacido precisamente con propósito recordatorio, conmemorativo, y, si se quiere incluso, reiterativo de la exposición de las ventajas, beneficios y virtuosidades de la Constitución de 1978, lógicamente, desde una visión pluralista, acogedora de distintas sensibilidades y enfoques angulares. El año 2003 fue fructífero en iniciativas editoriales, tanto en el sector público como en el privado, sobre el XXV aniversario, en búsqueda cada una de ellas de su singularidad, de su originalidad. El Rector de la Universidad Rey Juan Carlos, el Catedrático de Derecho Constitucional Pedro GONZÁLEZ-TREVIJANO, acometió la empresa con su tenacidad e inteligencia habituales, hallando dos importantes socios: por un lado, la entidad financiera de la obra; por otra parte, el director y coordinador de la misma. La primera fue la Fundación ICO, cuyo Presidente Ramón AGUIRRE vislumbró de inmediato la relevancia de la idea; el segundo, en la insustituible personalidad de la España contemporánea, aunque en ocasiones parece un hombre del Renacimiento por su pluridimensionalidad y capacidad universal, que es Sabino FERNÁNDEZ CAMPO.

Vienen a colación una reflexiones de Fernando GARCÍA CORTÁZAR para enmarcar el alma de la Constitución de 1978: «Hizo carne la ilusión que contaba el poeta y que bullía de naufragios en tantos y tantos españoles... España dejaba de ser sable y arena, se hacía geografía íntegra, trasvase de libertades y de voces: No España tuya o mía. ¡España nuestra!... Superando la retórica bullanguera de los españoles del siglo XIX, los de la transición decidieron mirar el país desde las ilusiones

comunes –libertad, igualdad, paz, democracia...– para dar entrada en la Historia a la primera Constitución pactada y no impuesta por el grupo dominante: No España tuya o mía. ¡España nuestra! ». Es una interiorización casi poética de la Constitución, una bella expresión del sentimiento constitucional de una nación que se dota de una norma estructurante y estructurada, que sigue suscitando un sostenido nivel de satisfacción de los ciudadanos, aún cuando algunas reflexiones pretenden inferir su superación.

III

«Impresiones sobre la Constitución» no es un libro académico doctrinario. Es un libro diferente a los demás conmemorativos que han visto la luz. Del título se deduce que es un libro de experiencias, de impresiones nacidas de la razón pero también del corazón de sus protagonistas primigenios y de los continuadores de su obra.

Sabino FERNÁNDEZ CAMPO extrae de su memoria dos aspectos: la importancia de la Monarquía y el consenso. Y nosotros, entre otras muchas de relieve, dos reflexiones: «Es indudable que las leyes pueden modificarse cuando las circunstancias lo imponen para el mejor servicio de los ciudadanos, pero, como decía Montesquieu, debe tocarse “con manos temblorosas”, sin caprichos ni precipitaciones; «Al cumplirse el 25 aniversario de la Constitución sería de desear que ante nuevos problemas o situaciones complicadas que afectan a la Nación o derivadas de la propia Ley, las fuerzas políticas supieran también sacrificar una parte de sus criterios y de sus propósitos para armonizar la actuación de todas ellas y lograr el bien de España por encima de intereses personales o partidistas» (pp. 18-19).

Adolfo SUÁREZ GONZÁLEZ abre el cuadro de las reflexiones de quienes han desempeñado la Presidencia del Gobierno en España desde la aprobación de la Constitución. Tras reconocer la transformación encauzada dentro de la «normalidad constitucional», expresa el punto «oscuro» en nuestra convivencia democrática, el terrorismo. Y concluye: «El Pacto que fundamenta la Constitución es un Pacto para la paz y la libertad... Nuestra Constitución no nace del miedo, aunque sí de la preven-

ción a que se repita nuestra más dramática historia... Hay algo que hacer de los valores constitucionales hábitos, conductas, modos de ser».

Leopoldo CALVO SOTELO Y BUSTELO, tras indicar que «la democracia española ya no está aquejada de problemas esenciales», pues los que sufre son los normales en toda sociedad desarrollada, advierte que la sugerencia de la reforma constitucional «no tiene una figura precisa y es muy minoritaria. Se puede afirmar que los españoles estamos satisfechos y orgullosos de nuestra Constitución y que en estos difíciles veinticinco años ha funcionado bien» (p. 26).

José María AZNAR LÓPEZ une el logro histórico de la transición con el resultado: «Los españoles compartimos una ambición común en torno a la idea de España» por vez primera en nuestra afligida vida constitucional; «La Constitución es la expresión de la voluntad de los españoles por sumar y no por restar, por consolidar España a través de la vertebración y de la pluralidad»; «Este espacio de encuentro que es la Constitución ha permitido que España conjugue la estabilidad democrática con la prosperidad económica» (p. 29). Y advierte: «Se cambia sólo lo que no funciona y la España constitucional ha demostrado que funciona... La estabilidad constitucional es un valor y al mismo tiempo una convicción» (p. 30).

Ramón AGUIRRE RODRÍGUEZ, entonces Presidente del ICO, hace un canto al espíritu integrador y conciliador, a la vocación de permanencia. Pero, tras reconocer que las recientes deserciones le han restado unanimidad, invita a la reflexión: «La Constitución ha pasado a ser ubicada como un instrumento para la discrepancia. Ha pasado de ser el foro donde se aunaron voluntades, a ser la causa, si bien no última, de la principal polémica política». Y se pregunta, tras una breve conceptualización del Estado autonómico, si «el resultado actual era el esperado cuando el modelo fue concebido» (p. 36). Muy atinado se muestra, en fin, al describir un «espíritu constitucional común» sobre el que asentar las bases de la nueva Europa y al reivindicar con fuerza «lo que ha fallado», la falta de lealtad institucional. La solución, en consecuencia, no es cambiar la Constitución, sino «reformar la lealtad al Estado, el respeto a las nacionalidades y regiones, la asunción sin paliativos del Estado de Derecho y del respeto fundamental a los derechos humanos: «Si hemos

sido capaces de poner nuestro Texto al servicio del interés europeo superior debemos ser capaces de someter nuestros intereses regionales al interés superior de España» (p. 38).

Enrique ÁLVAREZ CONDE, ya entre los académicos, se pronuncia sin ambages por la reforma constitucional, madura y meditada, en un futuro no lejano con el mayor acuerdo posible, señalando algunas cuestiones que habría que afrontar (hacer desaparecer el llamado Derecho Transitorio, incorporar aquellas cuestiones –especialmente relativas al sistema de fuentes– derivadas de la aprobación de la Constitución europea, reforma del Senado, adecuación del Poder Judicial al principio autonómico, supresión de la provincia como circunscripción electoral o modificación del Título VIII en un sentido federalista...). Sostiene este autor que «la Constitución resultante sería un producto de nuestra actual Carta Magna» (p. 45), lo que no deja de suscitar alguna duda vista la profundidad y calado de las reformas sugeridas.

Oscar ALZAGA VILLAAMIL, catedrático y abogado, reflexiona sobre una «Constitución madura» e indica en los puntos centrales de la calidad del sistema democrático, de la actualización de nuestro viejo Estado social del bienestar, etc... Se pronuncia por la previa reforma de nuestra Constitución –en varios de sus preceptos, desde el Título Preliminar hasta el artículo 93– para la ratificación de la Constitución europea (p. 54).

El maestro del Tribunal Supremo, Clemente AUGER LIÑÁN escribe sobre «Política y Constitución» y reflexiona sobre el Poder Judicial y sobre el Tribunal Constitucional. Ignacio BAYON MARINÉ lo hace sobre «Un ejemplo de convivencia difícil: el suelo, materia sobre la que «se vuelcan» competencias de todos los entes públicos, y sobre la que cayó la que califica como «bomba» de la STC 61/97, de 20 de marzo. Concluye que la articulación constitucional de las reglas de convivencia en materia urbanística no es correcta: se ha llevado al límite la ruptura de la unidad de mercado; el modelo produce un alto grado de inseguridad jurídica; se respeta poco la libertad de empresa; se favorece de modo desordenado la discrecionalidad administrativa en la delimitación de derechos y deberes de los propietarios; el sistema en nada contribuye a facilitar el acceso de los ciudadanos a la propiedad (pp. 81-82).

El Presidente del Consejo General del Notariado, Juan BOLÁS ALFONSO, reflexiona sobre «La Constitución vivida por un Notario», y escribe sobre la estabilidad y eficacia de la Carta Magna, «un fruto maduro». Para un Notario, el control de legalidad se tropieza constantemente con los derechos y principios consagrados por la CE, la intimidad, la familia, la seguridad jurídica, la propiedad, la dignidad, la igualdad de derechos, etc... La Constitución es, para el Notario, «no sólo el suelo que pisa, sino el aire que respira y el ambiente en el que se mueve». La Constitución, además innegablemente, «regula de una manera genérica la función del Notario y, en cierto modo, constitucionaliza a éste bajo la técnica de lo que se ha venido en denominar la técnica de las garantías constitucionales» (p. 91).

El entonces Presidente de Castilla-La Mancha, y hoy Ministro de Defensa, José BONO MARTÍNEZ avanza sin compromiso por mejorar en transparencia y en cercanía, pues la Constitución no es un punto de llegada, y defiende con firmeza el principio de solidaridad como límite y que da cohesión a nuestra diversidad («porque si el afecto a lo propio es superior a la solidaridad entre las personas, entonces es una inmoralidad», p. 101).

Jaime Ignacio DEL BURGO TAJADURA nos ofrece sus interiorizadas «Vivencias y reflexiones de un foralista constituyente», concluyendo que: «La Constitución ampara y respeta nuestra foralidad. También reconoce al pueblo navarro como tutelar único del poder foral. Protege, además el derecho del pueblo navarro a decidir su propio destino dentro del marco de la Constitución y en el Estado de las autonomías. La Constitución es sinónimo de libertad. El sueño de los liberales navarros del siglo XIX se ha hecho realidad (p. 128).

Francisco CABRILLO, Catedrático de Economía Política, resume en el título su aportación «El camino de la prosperidad: reflexiones de un economista sobre la Constitución española» y al mirar al futuro suscita los cinco grandes temas pendientes: la definición de las funciones del sector público en nuestro país; el diseño de un marco legal estable, que permita el funcionamiento de una economía abierta u competitiva; la reforma del sistema de pensiones; la reforma del mercado de trabajo; y,

por fin, la política de inmigración. Su solución solo puede llevarse a cabo en un marco de estabilidad; «toda prudencia es poca» (p. 134).

Entre los juristas, nos encontramos con los escritos de Jesús CARDENAL y de Carlos CARNICER, ambos con el mismo título, «La vida de la Constitución de 1978». Y, no muy lejano, el de Francisco HERNANDO SANTIAGO («Vivencia de la Constitución en su veinticinco aniversario»), mientras que Luis MARTÍ MINGARRO reflexiona sobre «Abogacía y Constitución». Fernando HERRERO-TEJEDOR, que trabajó desde los primeros años en la Fiscalía del Tribunal Constitucional, escribe sobre «La Constitución española y el Tribunal Constitucional». Y dos ex-Presidentes del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal Supremo, Federico SAINZ DE ROBLES y Pascual SALA SÁNCHEZ se acercan como jueces a la Constitución.

IV

No faltan, en esta visión completa sobre el Texto Constitucional, ángulos a veces dejados de lado, marginados injustamente, pero trascendentes. Y, entre ellos, el de quien fuera Secretario General del Ayuntamiento de Madrid, Mario CORELLA sobre «Constitución y Ayuntamientos». O el del referente de los Administradores Civiles del Estado, en definitiva de la función pública española, Luis Fernando CRESPO MONTES sobre «Algunos recuerdos de la Administración Civil del Estado después de la Constitución». Tampoco la perspectiva sindical que nos resumen Cándido MENDEZ y Manuel ZAGUIRRE y de las organizaciones empresariales, de la mano de José María CUEVAS («La decisiva aportación empresarial a los 25 años más prósperos de España»). No están tampoco ausentes las Fuerzas Armadas; Agustín MUÑOZ-GRANDES GALILEA profundiza en la entraña de la conciencia colectiva con un precioso texto que titula «Asignatura pendiente: el desarrollo de la conciencia nacional de defensa» (pp. 373-386). Y la diplomacia de la mano de Ricardo MARTÍ FLUXA («La Constitución de 1978 y la apertura de España al exterior»). Entre los periodistas, intermediarios entre los hechos y la opinión pública, Miguel Ángel GOZALO («La conquista de la normalidad»), y curiosamente con un enunciado similar, Josep PERNAU («Cuando España se normalizó»), además del cronista parlamenta-

rio Víctor MÁRQUEZ REVIRIEGO (La Constitución. Recuerdos de un testigo») y del hasta hace poco Director de ABC, José Antonio ZARZALEJOS («Veinticinco años de afecto constitucional»). Entre los protagonistas, Santiago CARRILLO escribe –tras ponderar la Monarquía parlamentaria («el voto particular republicano... era simplemente un brindis al sol»)– que «en conjunto, poseemos una Constitución, dentro de cuyos límites, podría gobernar cualquier partido democrático de izquierda o derecha. Es una ley fundamental que ha servido ya 25 años y que está en condiciones de servir durante mucho tiempo. Lo que no quiere decir que no pueda ser completada y desarrollada... Y a veces hay que revisar las costuras» (p. 157). Pablo CASTELLANO CARDA LLIA-GUET titula «La Constitución de la Segunda Restauración», la que simboliza la «ruptura pactada», la «reforma negociada», el «cambio ordenado» (p. 163). Menos entregada, aunque con una positiva valoración, resulta la contemplación de Josep Antoni DURAN i LLEIDA, «Una Constitución en Constitución», poniendo de manifiesto las lagunas que deberían subsanarse en pro de una mejor convivencia y profundización democrática, fundamentalmente en relación con el autogobierno de los distintos territorios (pp. 199-200).

Dos extraordinarios historiadores, uno del Derecho, José Antonio ESCUDERO («Sobre la Constitución: historia, texto y personas») y otro de Historia contemporánea, Fernando GARCÍA DE CORTÁZAR («España, nación de ciudadanos»), hacen una exaltación a la convivencia, al sentimiento «nacido de los principios éticos del orden liberal y democrático» (p. 218), como dice el último. Algunos vascos, como CORTÁZAR, nos aportan su visión doliente pero plenos de vehemencia, propios de quienes creen y viven en unos principios por lo que han renunciado a lo acomoditicio. Así Gotzone MORA, personificación del compromiso «constitucionalista», nos describe –y nos hiela la sangre con su disección– la situación en la Universidad Vasca (pp. 362 y ss.) y Ramón RABANERA, Presidente de la Diputación Foral de Álava, el primero no nacionalista desde 1978, hombre también de compromiso, nos transmite el sentido del foralismo integrado en la Constitución. Para «un alavés –dice– que se siente vasco y español, la Constitución representa un sistema de libertades que ha servido para que los españoles seamos mejores... la realidad nos demuestra la eficacia de la Constitución y el acierto de los españoles al respaldarla y mantenerla (p. 421). También Javier ROJO,

hoy Presidente del Senado («La Constitución en Euskadi: un compromiso por la libertad») parte, como vemos, de la misma convicción, la del compromiso con una Constitución que es un pacto «que contiene compromisos que no pueden ser alterados después por procedimientos diferentes a los que la propia Constitución previó» (p. 478). Se multiplican los acercamientos a la Constitución desde los diferentes puntos de España Juan Carlos RODRÍGUEZ IBARRA, desde Extremadura, recuerda que «fue constituyente», que la Constitución «nos sacó de la condición de súbditos «para elevarnos a la de ciudadanos». Tras concretar los parámetros del éxito de la Constitución señala que su principal fracaso es «el de no haber conseguido una definición comúnmente asumida de nuestra realidad nacional española» (p. 461).

Paulino RIVERO BANTE, Portavoz del Grupo de Coalición Canaria, reivindica, desde la plena lealtad constitucional, la especificidad archipelágica (p. 449). José Manuel SORIA LÓPEZ, Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, no puede ser más explícito: «La Constitución de 1978 es una Constitución para el siglo XXI (p. 529). Miguel ROCA YUNYENT, uno de los siete ponentes, firma bajo el título de «Nada más importante»: la normalidad institucional, el amplio consenso, la profunda descentralización política... Lo único que no puede amparar la Constitución es la ruptura de la unidad del Estado, afirma; y además: «Sería un error avanzar temerariamente —¿frívolamente?— en el campo sembrado de minas que es la reforma constitucional sin límites» (p. 456). En fin, el también catalán Xavier TRÍAS I VIDAL DE LOBATERA propone una serie de instrumentos para avanzar en la consolidación del Estado de las Autonomías.

Más políticos, desde la reivindicación de la transición, Luis DE GRANDES PASCUAL, ahora eurodiputado, reivindica la esperanza. José María GIL-ROBLES lo califica como «un buen texto, que no ha de ser tabú». Jaime LAMO DE ESPINOSA toma un sector, la agricultura, para elevarse sobre el sentido de la Constitución. Juan José LABORDA, joven senador socialista en 1978, recuerda su defensa con ahínco de la economía mixta en el debate constituyente y asegura que «La Constitución se transforma en símbolo de la nación cuando se respeta su sentido profundo de acuerdo entre pensamientos políticos discrepantes» (p. 277). Rodrigo RATO FIGAREDO, que llegó más tarde a la primera línea política, identifica la Constitución con la modernización y desarrollo de

nuestra economía. El hoy Ministro de Justicia, Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR, que en 1978 tenía 17 años, se confiesa miembro de la «generación de la Constitución», que plasma los «valores comunes sobre los que asentar un amplio espacio compartido» (p. 297). También Enrique MÚGICA HERZOG, hoy «retirado» por su condición de Defensor del Pueblo», reflexiona, sobre todo, en torno al integrador proceso constituyente; y concluye que el mérito de la Constitución es «haber sintonizado con la vida del pueblo que se la otorgó, abriendo así una vía cómoda, una autopista podríamos decir, hacia la esforzada consecución de la libertad» (p. 372). Y, por fin, Manuel NÚNEZ PÉREZ, también hoy «retirado» a la magistratura del Tribunal de Cuentas, subraya la urgencia de los tres grandes pactos que están implícitos a lo largo del articulado de la Constitución y que forman su columna vertebral: el Pacto Político, el Pacto Social y el Pacto Autonómico (p. 395).

Los grandes juristas y académicos nos transmiten asimismo sus vivencias, su interiorización de la Constitución. Así Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA («La Constitución española como pacto social») rememora el cuidadoso y certero desmontaje del sistema, los primeros pasos de la operación constituyente, el sentido último del consenso, del pacto social básico como «*pactum libertatis*»: «Del carácter fundacional de la Constitución se derivará su condición de norma superior, en cuanto que organiza en el pacto social básico, capaz por ello de imponerse a la actuación concreta de todos y cada uno de los poderes que el pacto ha puesto en pie» (p. 225). Pablo LUCAS VERDÚ –todavía resuenan los tambores de su polémica metodología con el anterior– se enfrenta a quienes sostienen la reforma de la Constitución, posición que califica de equivocada, de recurso quirúrgico erróneo (pp. 301-304). Aurelio MENÉNDEZ Y MENÉNDEZ nos recuerda su participación en la Comisión designada por el Presidente Suárez para el estudio de la Ley para la Reforma Política, o su fugaz paso por el Tribunal Constitucional, y su consideración de la Constitución económica, en particular sobre la necesidad de velar por la «unidad del mercado». Pedro GONZÁLEZ-TREVIANO, el gran impulsor de esta obra desde su condición de Rector de la URJC, destaca que nuestra Carta Magna aparece como una Constitución adecuada, consensuada, vertebradora, transformadora, que, sin embargo, no ha logrado potenciar un sentimiento constitucional propio (p. 240). Emilio RECODER DE CASSO, que fuera Letrado Mayor de las

Cortes Generales, aporta su visión «parlamentarista», reivindicando la valoración necesaria de la que Bagehot calificó de «dignified assembly» (p. 438). También Benigno PENDÁS nos ofrece un elocuente y sentido «Elogio (sencillo) de la Constitución».

En fin, dejamos para el final a los grandes economistas. Jaime REQUEJO («Una Constitución duradera») descubre los cuatro grandes anclajes de la Carta Magna: la prosperidad, la interdependencia, pasar de ser una sociedad de dudas a una sociedad de éxitos, y, por último, ser una sociedad de expectativas crecientes en el concierto mundial. Ubaldo NIETO DE ALBA («Posmodernidad de la Constitución») nos transmite que la Constitución no es sólo un cuerpo jurídico sino «un marco ético» (p. 390). Y Luis Ángel ROJO («Economía y democracia») nos aporta su particular análisis del progreso de la economía española y del sistema de bienestar social. Manuel PIZARRO —que reúne casi todos los títulos de jurista, de economista y de empresario— explícitamente se pronuncia por «La Ley de todos», elemento «de cohesión y de concordia que se debe en buena medida a que los ciudadanos percibieron en su día y siguen sabiendo hoy, que fue producto de un acuerdo» (p. 410).

V

En suma, una obra mayor, de peso, de envergadura, que huye de lo coyuntural. Los casi setenta autores que la conforman no se han limitado a cumplir con una invitación formal, los patrocinadores del libro, sino que han aportado un histórico testimonio de lo que ha sido y es la realidad de España. La variedad de los enfoques, ángulos, visiones y temas analizados es una de las primordiales riquezas de la obra, junto con el siempre ineludible pluralismo ideológico que, como no podía ser de otra manera, caracteriza a la misma.

