

Jesús LEGUINA VILLA

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá
Magistrado Emérito del Tribunal Constitucional

Majestades:

1. En un ejercicio tan noble como oportuno de memoria colectiva, la Universidad de Alcalá, cinco veces centenaria, y la joven Universidad Juan Carlos I no han querido dejar pasar el trigésimo aniversario de nuestra Constitución de 1978 sin rendir un solemne homenaje a los Diputados y Senadores de las Cortes Constituyentes, representados por quienes tuvieron el privilegio de presidirlas, Don Fernando Álvarez de Miranda en el Congreso de los Diputados y Don Antonio Fontán en el Senado, todos los cuales al aprobar nuestra carta magna rescataron a los españoles de la humillante condición de súbditos y nos devolvieron la dignidad de ciudadanos libres. La presencia de Sus Majestades, que agradecemos profundamente, confirma y realza la importancia de este acto.

En rigor, nuestro recuerdo, nuestro homenaje y nuestra gratitud se dirigen también a todos los hombres y mujeres que durante la dictadura y en el tránsito a la democracia, con protagonismo o sin él, trabajaron y lucharon con tenacidad para que fuera posible el anhelo colectivo de lograr en España la normalidad democrática. Una mención especial merece aquí Don Antonio Hernández Gil, que ostentó la presidencia de las Cortes en aquel histórico momento.

Sin otros méritos que los de la mayor edad y tal vez la circunstancia de haber ejercido durante algún tiempo el honroso oficio de Magistrado constitucional, la generosa deferencia de mis colegas de la Facultad de Derecho me permite ocupar hoy esta tribuna para cumplir el grato encargo de dar la bienvenida a nuestros nuevos doctores.

2. En su larga y fecunda trayectoria vital, nuestros dos neodoctorandos han compartido muchas cosas. Animados de una misma vocación intelectual, ambos han dejado su huella como docentes en la Universidad española adoptando desde sus primeros pasos en el *alma mater* y fuera de ella una inequívoca actitud de oposición a la dictadura, lo que, en diferentes momentos de su vida, les hizo sufrir las represalias del régimen. Ambos formaron parte del reducido grupo de personalidades demócratas que integraron el Consejo Privado de Don Juan, Conde de Barcelona, y en el caso de Don Antonio Fontán ello le deparó también la oportunidad de contribuir a la formación del entonces Príncipe Juan Carlos como uno de sus Profesores de Estudios Civiles. Los dos destacaron también en los años oscuros del aislamiento franquista como acendrados europeístas, persuadidos como Ortega y Gasset de que, si España era el problema, en Europa estaba la solución.

Don Fernando Álvarez de Miranda, ejerciendo ya la profesión de Abogado, participó tempranamente en el año 1952 en la fundación de la Asociación Española de Cooperación Europea, de la que fue Secretario General. Su momento de máxima notoriedad como destacado europeísta tuvo lugar en el año 1962 cuando, en compañía del ilustre exiliado Don Salvador de Madariaga y de otros esforzados demócratas españoles, asistió al Congreso del Movimiento Europeo, el llamado por el franquismo "Contubernio de Munich", lo que le valió una fulminante deportación. Recuerdo bien aquel episodio, siendo yo joven estudiante de 4º de Derecho en la

Universidad de Deusto de mi ciudad natal, y tengo aún vivo en la memoria el impacto que aquel gesto valiente de desafío a la dictadura produjo en las conciencias juveniles y algo adormecidas de tantos estudiantes. Me llena de satisfacción que, al cabo de casi medio siglo, la rueda del tiempo me depare la ocasión de expresarle el agradecimiento, el mío personal y el de tantos compañeros universitarios, que entonces no pudimos hacerle llegar.

Durante la transición tanto Álvarez de Miranda como Fontán asumieron un destacado papel de liderazgo político fundando sendos partidos políticos (el Partido Popular Demócrata Cristiano por el Sr. Álvarez de Miranda y el Partido Demócrata y la Federación de Partidos Demócratas y Liberales por el Sr. Fontán, que a la postre acabaron integrándose en la Unión de Centro Democrático. Por último, ambos doctorandos han ocupado altos cargos de responsabilidad política en la España democrática. El Sr. Álvarez de Miranda ha sido Diputado, Embajador, Consejero electivo de Estado y Defensor del Pueblo durante los años 1994 á 1999, siendo elegido en ese periodo Presidente de la Federación Iberoamericana de Defensores del Pueblo y Vicepresidente Primero del Comité Nacional Español para el Cincuentenario de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Por su parte, Don Antonio Fontán ha sido también Diputado por Madrid y ha ocupado el importante cargo de Ministro de Administración Territorial. Pero junto a la actividad estrictamente política, en la biografía de Don Antonio Fontán destacan además dos profesiones que ha ejercido y sigue ejerciendo con la máxima brillantez: la profesión periodística y la de docente e investigador universitario. Su amplísima producción científica, iniciada en los años 40 como Profesor Ayudante de Filología Latina y continuada sin interrupción como Profesor Adjunto y Catedrático en las Universidades de Granada, Navarra, Autónoma de Madrid y Complutense, donde culmina su carrera como Catedrático Emérito, le ha valido el reconocimiento nacional e internacional como uno de los maestros universales en estudios clásicos y humanísticos. Pero no es menos fecunda su actividad como insigne periodista. Además de fundador y Director de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad de Navarra, el Prof. Fontán ha creado y dirigido el semanario "La Actualidad Española" y la revista cultural "Nuestro Tiempo". Pero, de un modo destacado, el Presidente Fontán es recordado como el honesto y valiente Director del inolvidable Diario MADRID, en cuyas páginas se hizo la mejor defensa y promoción de la libertad de prensa y expresión, lo que le valió un buen número de sanciones administrativas, la reiterada comparecencia como imputado ante el Tribunal de Orden Público y, finalmente, la clausura del periódico y la demolición del edificio que lo albergaba. ¡Una imagen plástica de la triste historia liberticida de la dictadura! Promotor en España del "Instituto Internacional de Prensa", este prestigioso organismo ha sabido reconocer los méritos del Prof. Fontán nombrándole en el año 1999 como uno de los "50 Héroes Mundiales de la Libertad de Prensa", lo que le valió también el homenaje del Senado en el año 2000, recogido en el volumen "Antonio Fontán", un héroe de la libertad de prensa".

Retirados por propia voluntad de la política activa, podemos decir de nuestros dos nuevos doctorandos, sin temor a equivocarnos, lo que Plinio el Joven, tan cercano al Prof. Fontán, dijo a uno de sus más queridos amigos: "aunque estás alejado de la política por amor a la vida retirada, no obstante, sigue arraigada en ti una viva preocupación por la majestad del Estado".

3. La Constitución de 1978, fue el punto de llegada de una operación política de vasto aliento, tan peculiar e insólita en su difícil recorrido como válida y eficaz en sus resultados. Es la operación conocida en el mundo entero como la Transición, la

transición española, el tránsito pacífico desde la dictadura a la democracia. Una operación que no sólo carecía de precedentes en nuestra historia política, sino que también era desconocida en otros países del continente europeo.

La transición fue seguida con la más atenta admiración en la Europa democrática, una Europa que quería dejar atrás estereotipos deformantes para abrir sus brazos fraternales a una España en trance de renovación, demasiado tiempo aislada y alejada de los valores de convivencia democrática. Cuando el éxito coronó la transición, ésta se convirtió en una nueva categoría, en un nuevo modelo teórico de cambio político pacífico, que no sólo incitó a politólogos y constitucionalistas a un minucioso estudio de sus elementos peculiares, y en buena medida atípicos, sino que también fue imitado y utilizado en otras latitudes, a ambos lados del Atlántico, como instrumento válido para encauzar y resolver situaciones de agudo conflicto político análogas a la nuestra. Todo ello, por qué no decirlo, nos llenó de legítimo orgullo a los españoles, conscientes de que habíamos hecho bien las cosas y de que no había ya motivo para la inveterada práctica de la autoflagelación ni justificación alguna para narcotizantes pesimismo."¡Dichoso el hombre –podíamos exclamar con Hölderling- al que una patria floreciente alegra y fortifica el corazón!"

En la España de 1975 había una percepción ampliamente dominante de que la muerte de Franco llevaría consigo la extinción del régimen autoritario o totalitario que él encarnó y que privó a los españoles de libertad durante cuatro décadas, tal era su bancarrota moral y su anacronismo institucional. Anclado rígidamente en un inmovilismo solipsista cada vez más alejado de la realidad, el tardofranquismo mostró hasta la náusea su radical incapacidad para evolucionar hacia fórmulas pluralistas de convivencia política. Fueron estériles los esfuerzos aperturistas de sus ideólogos más conspicuos e inteligentes, conocedores de que las transformaciones socioeconómicas habidas durante la dictadura demandaban, sin alternativa posible, el cambio hacia un sistema político de libertades. Como el salazarismo portugués, el franquismo no preparó la democracia, no hizo nada para transformarse en un régimen democrático. Pero sí creó en su última década unas bases de desarrollo económico y de maduración social que podían facilitar, aunque no asegurar plenamente, que la paz social no quebrara cuando se iniciase el tan deseable como inevitable proceso hacia la democracia.

Ese proceso no comenzó ciertamente con el gobierno continuista de Arias Navarro. Durante los seis meses que duró, hasta que la paciencia del Rey, de los demócratas y aun de los reformistas sinceros del régimen se agotaron, nada serio se hizo en la buena dirección aperturista. Al contrario, la retórica seudoreformista del momento sólo se tradujo en ligeros retoques cosméticos o en reajustes internos entre la clase política, con el confesado propósito de hacer más presentable una dictadura sin Franco: se trataba, en suma, no de superar el franquismo, aunque fuera al ritmo más lento posible, sino de reforzarlo y de asegurar su continuidad bajo la nueva Monarquía.

La situación se hizo así altamente peligrosa. La presión popular, creciente en toda la geografía española, y especialmente intensa en medios obreros y universitarios, era cada vez más visible y más fuerte por calles y plazas, sin encontrar otra respuesta que una confusa combinación de indeterminadas y siempre aplazadas promesas "liberales" con una represión policial, cada vez más desbordada y por ello también más dura, y que lamentablemente acabó por causar un cierto número de víctimas mortales. En ese clima de inmovilismo represivo, los partidos políticos y fuerzas sociales democráticos, todavía ilegales, unos pocos tolerados y otros muchos más o menos clandestinos, no ignoraban el propósito democratizador del Rey, inequívoco en sus cuidadosas declaraciones, pero debían

negar toda credibilidad reformadora al Gobierno Arias, y, en consecuencia, rechazaban cualquier diálogo con él y seguían firmemente instalados en posiciones de ruptura política, formación de un Gobierno provisional y apertura inmediata de un período constituyente.

El desbloqueo del proceso se produjo con el cese o la dimisión inducida de Arias Navarro y el nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del segundo Gobierno de la Monarquía. La elección de Suárez en la terna presentada por el Consejo del Reino causó sorpresa –y alguna decepción- en ambos lados de la frontera política. Pero muy pronto se vería lo acertado de la decisión regia. Con Suárez se inició de verdad la transición política a la democracia y se consumó el proceso en poco más de dos años.

Haciendo gala de sagacidad y arrojo político, Suárez y su Gobierno coincidieron rápidamente con la oposición democrática en la urgente necesidad de avanzar hacia un régimen de libertades, atendiendo no tanto a las exigencias de las élites políticas, cuanto a una presión popular cada vez más intensa y mejor organizada. También hubo acuerdo en la necesidad de preservar a todo trance la paz social, evitando el vacío de poder y cualquier riesgo de enfrentamiento que pudiera reproducir los demonios de la violencia y los horrores del pasado fratricida. Porque no cabía ignorar tampoco que, junto a la tentación del revanchismo pendular y justiciero, en la dirección y en las terminales del régimen claudicante había numerosos efectivos antidemocráticos que controlaban buena parte del aparato institucional, con apoyos explícitos en una parte significativa de los medios de difusión y con sólidos anclajes en la policía y en el Ejército, cuyos altos mandos, salvo alguna honrosa excepción, no veían con buenos ojos el desmantelamiento del régimen autoritario y su deslizamiento hacia un sistema democrático ampliamente descentralizado, que para muchos de ellos era sinónimo de anarquía y desintegración de la Nación.

Una vez que todos los líderes de la oposición democrática (singularmente los de los partidos de izquierda) aceptaron que el eje del conflicto político sustancial no se situaba en el binomio "Monarquía-República" sino en el de "dictadura-democracia", y tan pronto como resultó evidente que la figura del Monarca no sería un obstáculo para alcanzar ésta, pues eran cada vez más frecuentes y patentes sus gestos y manifestaciones en los que, en sintonía con la trayectoria de su padre el Conde de Barcelona, se mostraba como un convencido impulsor del cambio democrático, se instaló muy pronto en todo el arco político de reformistas y demócratas la convicción de que había que pactar un proceso de restauración de la democracia –objetivo irrenunciable- que discurriera, sin rupturas ni vacíos de poder, por el sendero de la legalidad vigente, un proceso cuyas iniciativas y cuyo ritmo de avance habrían de corresponder ante todo al Gobierno Suárez, pero en estrecha armonía y diálogo permanente con la oposición democrática, con el fin de dotar al país lo antes posible de una nueva Constitución democrática. Se trataba, por tanto, - y esto fue lo más singular del modelo pactado- de acabar con la dictadura "desde sus mismas bases legales", de consumir el cambio de régimen político –en frase ya proverbial de Torcuato Fernández Miranda- "de la Ley a la Ley", única vía que ofrecía suficientes garantías de superar los traumas del pasado neutralizando tanto el riesgo de violencias de cualquier signo (rupturistas o nostálgicas) como el inmovilismo agresivo y paralizante de algunos poderes fácticos.

La transición fue así "una reforma que acabó en ruptura" o, si se prefiere, "una ruptura por procedimientos reformistas" (Javier Tusell), en la que los Gobiernos del Presidente Suárez dieron todos los pasos necesarios, antes y después de las elecciones libres celebradas en junio de 1977, para normalizar la

vida política y crear las condiciones necesarias que permitieran abordar entre todos la tarea constitucional: disolución de la organización del Movimiento y su integración en la Administración, legalización de los partidos políticos, reconocimiento del pluralismo sindical, amnistía de presos políticos, retorno de los exiliados, restablecimiento provisional de la Generalidad de Cataluña, descentralización regional mediante el singular fenómeno de las "preautonomías" y restauración de las Juntas Generales y Diputaciones Forales de Guipúzcoa y Vizcaya.

El punto de no retorno en ese proceso de tránsito fue la aprobación de la Ley para la Reforma política. Esta Ley es el símbolo mismo de lo que fue la transición: formalmente, una nueva Ley Fundamental, la 8ª, a añadir a las siete anteriores legadas por la dictadura, y que, bajo la confesada ficción de que las Leyes Fundamentales hacían las veces de "Constitución", no aspiraba literalmente a cambiar el régimen sino sólo a propiciar una "reforma constitucional" de las citadas Leyes Fundamentales vigentes.

El Presidente Suárez justificó esta opción reformista del siguiente modo: la Ley "arranca de la legalidad fundamental vigente", "no puede existir ni existirá un vacío constitucional"... "no se pretende hacer borrón y cuenta nueva". Pero esas palabras de Adolfo Suárez eran simplemente la forma, el envoltorio, que en realidad ni a él mismo ni a nadie podían engañar. Bastaron, sin embargo, para que, en un ejercicio de suicidio político colectivo, las últimas Cortes orgánicas aprobaran aquella postrera Ley del régimen y con ello certificaran su propia defunción política. Mas la sustancia de la Ley para la Reforma Política era muy otra: reconocía por vez primera la soberanía popular, admitía la primacía inviolable de los derechos humanos y creaba nuevas Cortes democráticas bicamerales. El inmediato futuro político de España quedaba, por tanto, en manos del pueblo que –en palabras del Presidente Suárez- habría de "dar paso a la legitimidad real de los grupos y partidos por medio del voto".

La transición pilotada por Suárez fue un ejercicio admirable de inteligencia política y de sabiduría jurídica que merece todo nuestro reconocimiento y que, a no dudar, la Historia juzgará en los términos más positivos. Las críticas que apuntan a las excesivas renunciaciones y al alto coste político que las fuerzas de oposición democrática hubieron de soportar en aras del consenso son, en mi opinión, inconsistentes. En unas circunstancias muy poco propicias de aguda crisis económica y de violencia terrorista de distinto signo, la preservación de la paz social como supremo bien en la conducción del proceso reformista sólo podía lograrse desde una posición compartida de moderación, de evitación de posturas maximalistas irreductibles, lo que obligaba también a compartir renunciaciones, a limar extremismos y a una deseable convergencia tendencial de todos los grupos políticos hacia el centro sociológico.

La instrumentación de las medidas reformistas que culminaron en la elaboración del texto constitucional fue también un asombroso ejercicio de filigrana jurídica. Pocas veces el Derecho ha mostrado su faz más bondadosa y atractiva: no como medio de coacción, dominación o sanción, sino como *ars boni et aequi*, como sabiduría salvadora, *instrumentum libertatis*, herramienta insustituible de liberación del individuo y de la entera sociedad. En ese patriótico cometido que al Derecho le tocaba desempeñar, de nada sirvieron las Leyes Fundamentales de la dictadura, destinadas pura y simplemente a ser derogadas por la futura Constitución democrática, como así ha sido efectivamente. Pero es de justicia reconocer que muchas de las reformas adoptadas por el Presidente Suárez encontraron auxilio y apoyo normativo en un buen número de leyes ordinarias de excelente factura técnica –no en vano muchos de sus autores intelectuales fueron profesores universitarios y

juristas de hondas raíces liberales- que, bajo el franquismo, lograron abrir algunos espacios de seguridad jurídica y de efectiva legalidad frente al poder.

4. En las elecciones del 15 de junio de 1977, el pueblo español avaló con su voto la estrategia reformista pactada entre el Gobierno y la oposición y dio el triunfo a los partidos que, desde la derecha y la izquierda democrática, se alejaban de posiciones extremas: la Unión de Centro Democrático y el Partido Socialista Obrero Español. Entre los dos sumaron 11 millones y medio de votos, a gran distancia de la izquierda más radical, representada por el Partido Comunista de España, y de la derecha más conservadora aglutinada en Alianza Popular.

Ello permitió dos cosas sobremanera importantes: la continuidad del Presidente Suárez a la cabeza del Ejecutivo y la prolongación natural del clima de moderación y del espíritu de consenso en la que iba a ser la primera Legislatura de las Cortes de la Monarquía. El primer acuerdo sustancial de ese reforzado espíritu de concordia, una vez que el Gobierno desistiera de elaborar por sí solo un borrador de texto constitucional, fue la creación en el Congreso de los Diputados de una Comisión Constitucional y de una Ponencia encargada de redactar una nueva Constitución.

La Cámara hacía así suyo el deseo expresado por el Rey en la sesión de apertura: dotar al país de una nueva Constitución democrática. De este modo, la primera Legislatura ordinaria de la Monarquía se autotransformó en Legislatura constituyente, y no simplemente "de reforma constitucional" como decía la letra de la Ley para la Reforma Política. En la Ponencia de siete miembros estaba virtualmente representado todo el arco ideológico y político parlamentario, como también lo estuvo, con mayor presencia aún de todos los grupos y partidos políticos sin excepción, en las respectivas Comisiones y en los Plenos de ambas Cámaras, que en poco más de un año dieron cumplimiento al compromiso contraído con el electorado. El casi centenar de modificaciones introducidas por el Senado al texto aprobado por el Congreso de los Diputados obligó a que la redacción final armonizada de la carta magna correspondiera a una reducida Comisión Mixta del Congreso y el Senado, en la que desempeñaron un papel muy destacado nuestros dos nuevos Doctores Don Fernando Álvarez de Miranda y Don Antonio Fontán.

5. De acuerdo con la opinión doctrinal dominante, las dos notas que, por encima de otras muchas, caracterizan a nuestra Constitución de 1978 son su naturaleza paccionada y su valor normativo superior en el conjunto de nuestro ordenamiento jurídico. Como "una novedad básica de nuestra historia política, de nuestra historia constitucional" –tales fueron las palabras pronunciadas por el Prof. González Seara al defender el proyecto de Constitución en el Senado-, la carta magna es, ante todo, una Constitución de consenso, elaborada íntegramente en el Parlamento y aprobada por la inmensa mayoría de grupos y partidos en ambas Cámaras y por un masivo voto popular en referéndum. "El poder constituyente del pueblo entero dejó de ser en esta ocasión una hipótesis teórica y se hizo visible y manifiesto, así, de una manera plástica, como pocas veces en cualquier país (ninguna, por supuesto, en el nuestro)" (García de Enterría).

Con limpieza literaria y agudeza lingüística el Presidente Fontán supo destacarlo en su intervención final en el Senado: "Esta va a ser... -decía el Prof. Fontán- la séptima Constitución que tendría vigencia en nuestro pueblo. Hubo una primera, la Constitución original de Cádiz, del año 1812, sobre la que se puede discutir mucho los apellidos que le corresponden. Luego hubo la Constitución progresista, de 1837; la llamada 'moderada' de 1845; la Constitución democrática, de 1869; la Constitución liberal, de 1876; la Constitución republicana, del año 1931,

y esta nueva Constitución del año 1978 nos aparece ya, en el plano de la historia política española, con un apellido; un apellido compuesto que en vez de ser un adjetivo es una preposición y un nombre: la Constitución del consenso. Realmente sería difícil que, por muchos esfuerzos que nosotros mismos hiciéramos –añadía el Prof. Fontán- lográramos quitar a la constitución de 1978 este apellido, que es, probablemente, su honra"; y concluía: "Constitución del consenso quiere decir Constitución también de la esperanza".

Y así ha sido porque, en efecto, la cultura del consenso y concordia de los constituyentes se mostró muy pronto como la mejor garantía de su permanencia en el tiempo. Todas las fuerzas políticas supieron renunciar a lo accidental en aras de lo esencial con el patriótico designio de que la Constitución fuera durablemente aceptable y aceptada por todos, por más que no acabara "de gustar del todo" (Lorenzo Martín Retortillo). Y así tenía que ser porque la transacción constitucional, que implicaba logros pero también renuncias, no podía gustar del todo a todos. Pero para asegurarse una durable permanencia en el tiempo bastaba con que a todos, o a la inmensa mayoría, gustara lo suficiente para ordenar nuestra convivencia en democracia. "Las Constituciones no son obras que salen acabadas del cerebro humano, no producen la satisfacción que siente el autor de un poema: [las Constituciones] son una transacción entre diversidad de intereses y de ideas, y toda transacción presupone sacrificios" (E. Laboulaye).

La Constitución de 1978 es también, como antes he dicho, una norma jurídica, la norma suprema de nuestro ordenamiento, la *norma normarum*, la ley de leyes, cuyo valor excede a todas las demás normas, la validez de las cuales depende de su plena conformidad con aquélla. Rasgo éste novedoso que la singulariza y distingue de nuestras Constituciones precedentes, que por lo general no pasaron de ser Constituciones "programáticas" a merced del legislador ordinario, depositario de la soberanía nacional. Esta supremacía de la Constitución es el reflejo en el plano normativo de la superioridad en el plano político del poder constituyente sobre todos los poderes constituidos. Por ello la Constitución aprobada por el pueblo es siempre la norma primera, invocable en cualquier juicio, "la que prevalece sobre todas las demás, la que domina a todas, las articula, les da su sentido, dirige su interpretación, las sitúa en su lugar propio en el seno del ordenamiento" (García de Enterría).

El consenso fue el primer pilar sobre el que se edificó la perdurable solidez de nuestra carta magna; el segundo, y no menos importante, ha sido el nuevo paradigma del valor de norma suprema con que el constituyente ha revestido a la Constitución, canon de validez de todas las normas jurídicas infraconstitucionales. La culminación de la superioridad normativa de la Constitución se manifiesta, en su plenitud a través del sistema de justicia constitucional. No hay Constitución normativa sin jurisdicción constitucional. Por ello, el Tribunal Constitucional es la piedra angular del sistema, intérprete supremo de la Constitución que garantiza su prevalencia sobre todas las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas, cualquiera que sea su tipo o rango, incluidos, claro está, los Estatutos de Autonomía.

Nuestra norma suprema está toda ella dotada de un denso contenido ético al propugnar, de un lado, desde su primer artículo como valores superiores de nuestro Estado de Derecho la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, valores que incorporan los principios éticos básicos de nuestra mejor tradición cultural y jurídica; y al proclamar, de otro, la dignidad de la persona y sus derechos y libertades inviolables como el fundamento mismo del orden político y de la paz social. Los derechos y libertades públicas fundamentales son "derechos humanos que la Constitución positiviza y que gozan dentro de ella y de todo el ordenamiento

estatal de una posición central en tanto que fundan y fundamentan el Estado constitucional y democrático de Derecho" (F. Tomás y Valiente). Los derechos fundamentales son el eje vertebrador de nuestra democracia y, por lo mismo, reciben una protección reforzada así en el plano legal como en el ámbito judicial y, en última instancia, en vía de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Sobre ese fondo ético fundamental, la Constitución de 1978 consagra una democracia abierta y avanzada. Abierta porque en su seno caben todas las ideologías, todas las opciones y todos los programas políticos, con la sola e incondicionada excepción de los que propugnen, patrocinen, cooperen o colaboren o hagan de la violencia un medio de lucha ideológica o política. La Constitución ha hecho posible la alternancia política, la alternancia con estabilidad; ha permitido gobernar con ritmos diversos, con acentos y prioridades distintos, aunque sea de lamentar que los actores políticos, en sus respectivas posiciones de gobierno y oposición, no siempre hayan sido fieles a ese sustrato ético ni hayan a menudo sabido practicar la virtud de la tolerancia y de la lealtad constitucional, y hayan incurrido en ocasiones en el estéril y antidemocrático vicio de la insufrible crispación (que el pueblo español no se merece en modo alguno), olvidando la primera regla de una democracia sana: que no todo vale para alcanzar el poder o para mantenerse en él. Conseguir temporalmente el poder no es conquistar el Estado.

Es también la nuestra una democracia avanzada porque rechaza el determinismo de una sociedad dualista y no es neutral ante las desigualdades, las injusticias, los obstáculos sociales y económicos a la libertad de los individuos y de los grupos sociales, sino que encomienda a todos los poderes públicos que adopten políticas activas en pro de la igualdad y libertad reales de las personas, a cuyo fin incorpora un amplio repertorio de "Principios rectores" que marcan el rumbo del progreso social sostenible que todos los gobernantes, de cualquier signo político, han de seguir. Si esos principios han sido válidos y útiles en los largos años de bonanza económica, con mayor razón han de serlo en situaciones de ciclo negativo como la que en estos momentos sufre la economía española en un contexto de aguda crisis financiera mundial.

Es la nuestra una Constitución abierta también a Europa y a la Comunidad internacional. Sin necesidad de modificar ninguno de sus preceptos (con una leve excepción), sino aplicando sus sabias previsiones, en apenas ocho años de vida constitucional España ingresó solemnemente en la organización supranacional de las Comunidades Europeas cediendo una buena parte del ejercicio de su soberanía, y unos años después fue uno de los países fundadores de la Unión económica monetaria, del sistema europeo de Bancos centrales y de la moneda única.

La Constitución define también la forma de gobierno y la forma de Estado. La Monarquía parlamentaria, masivamente respaldada por el pueblo soberano en el referéndum constitucional, es la forma política de gobierno de la Nación española en la que la Corona simboliza la unidad y la continuidad del Estado y en la que el Rey, "legítimo heredero de la dinastía histórica" (art. 57.1 CE) carece de poderes normativos y ejecutivos pero conserva un poder arbitral y moderador, de perfiles indeterminados, que deja en sus manos y en su prudente uso velar por el normal funcionamiento de las instituciones.

La forma de Estado, la organización territorial del que ha dado en llamarse "Estado de las Autonomías", es la novedad más relevante, y también más original y más compleja de cuantas encuentran cobijo en nuestra norma suprema. La opinión doctrinal es en este punto abrumadoramente coincidente.

En el año 1975 el modelo de Estado centralista estaba agotado. La centralización política se implanta en nuestro país con el primer monarca de la dinastía Borbón, a raíz de los avatares de la guerra de Sucesión, y se consolida a lo largo del siglo XIX, siguiendo el ejemplo de Francia, con apoyo en el principio revolucionario de igualdad en cuanto instrumento directamente lanzado contra el caos de privilegios y desigualdades del Antiguo Régimen. En aras de la igualdad – diría Tocqueville- "todos los poderes parecen acudir hacia el centro, donde se acumulan con rapidez sorprendente". Y en aras del progreso –añadiría entre nosotros Javier de Burgos al trasladar de su mano a nuestra patria el modelo napoleónico –es preciso que exista "un solo impulso uniforme e ilustrado" que produzca "una masa ingente de prosperidad".

Lamentablemente, sin embargo, la centralización fue desvirtuándose en desnudo uniformismo autoritario, antidemocrático y caciquil, e hizo tabla rasa de legítimas diferencias conformadoras de identidades comunitarias, forjadas a lo largo de un lento y prolongado devenir histórico dentro del común solar patrio. El franquismo intensificó este proceso degenerativo del modelo centralista hasta alcanzar niveles de insuperable paroxismo y de inconcebible irracionalidad e ineficacia. Por ello, desde los primeros pasos de la transición, la descentralización política se convirtió espontáneamente en una bandera democrática, indisolublemente unida ante todo a la idea de libertad, pero asociada también a un sentido de la igualdad rectamente entendido, en cuya virtud, lejos de cualquier patrón uniformista, los hechos y las situaciones diferentes demandan tratamientos normativos diferenciados.

Nuestros padres constituyentes, a quienes hoy rendimos homenaje, supieron entenderlo así al apostar resueltamente por un modelo de descentralización política sustantiva (y no sólo formal o administrativa) en el que la unidad y los intereses generales de la Nación española fueran compatibles con el autogobierno solidario de sus regiones y nacionalidades, constituidas en Comunidades Autónomas, y con la actualización del histórico régimen foral de Navarra y las Provincias vascas.

Utilizando, si se me permite, un símil hídrico, podría decirse que de la misma manera que en el concepto de río se sumerge la realidad de cada arroyo, así queda sumergida en la unidad de la Nación española la rica diversidad de sus nacionalidades, regiones y territorios históricos.

Pese a las probadas carencias e imperfecciones técnicas de que adolece en este punto el texto constitucional, la mayor parte de las cuales ha sido colmada o subsanada por una abundante y equilibrada jurisprudencia constitucional, no hay duda de que, vistas las cosas con 30 años de distancia, el Estado Autonomático alumbrado por los constituyentes ha sido un rotundo éxito que ha calado hondamente en la conciencia de los españoles. Por la indiscutible y merecida *auctoritas* que su pensamiento jurídico-político tiene entre nosotros y allende nuestras fronteras, me permito traer aquí el testimonio de mi maestro el Prof. García de Enterría en su más reciente trabajo sobre el sistema autonómico. Dice así: "Frente a una opinión vulgar y periodística negativa, acusando posibles abusos de la clase política territorial [...], hay que afirmar resueltamente el rotundo y sustancial éxito que para nuestra patria ha supuesto el sistema autonómico. Es un hecho incontrovertible que nuestros territorios han venido a conocer ahora, por primera vez en siglos, un desarrollo sustancial de nuevos servicios y de atención a los problemas locales que jamás habían merecido. La "Castilla en escombros", o las provincias dormidas y exangües, el abandono de las poblaciones [...], todo esto, en una parte sustancial, ha concluido por la acción sistemática y cuidadosa de los nuevos entes autonómicos [...] por atender a sus poblaciones, en particular los sectores más

necesitados, por exaltar y cuidar su patrimonio artístico y singular, proteger sus espacios naturales, promover su desarrollo [...]. Todo esto es un hecho absolutamente novedoso y de significación e importancia innegable y es un haber que, sin duda, hay que imputar al sentimiento práctico del sistema autonómico, que ha acercado por vez primera el poder a los ciudadanos y que se ha convertido en su primer servidor eficiente y seguro [...]. Y concluye el Prof. García de Enterría su inequívoco juicio positivo del autogobierno regional con la siguiente coda epigramática: "el sistema político de las autonomías territoriales ha supuesto un formidable enriquecimiento político efectivo de todo nuestro sistema político".

Coincido sin reservas con esta opinión. Pero al finalizar mi intervención, no quiero desaprovechar la oportunidad que me brinda esta tribuna para añadir que ese enriquecimiento habrá de ser todavía mayor, más sólido y más equilibrado cuando se acometa la siempre aplazada reforma del Senado, una reforma que, desde la generalización del sistema autonómico, ha sido reclamada con rara unanimidad por los expertos, ha sido prometida por los sucesivos Gobiernos constitucionales, aconsejada por el Consejo de Estado, y que figura en los programas políticos y electorales de los partidos políticos más representativos. Nuestro modelo autonómico ha sido, sin duda, un éxito rotundo, pero sería ingenuo ignorar los defectos y disfunciones que le aquejan y que drenan su eficacia, de modo especial las tensiones centrífugas, las prácticas neocentralistas del legislador estatal, la tendencia a los arreglos bilaterales con olvido de la solidaridad interterritorial y las dificultades de articulación del principio autonómico en la composición de algunos órganos constitucionales o en la formación de la voluntad del Estado en las instituciones europeas o supranacionales.

Como foro permanente de encuentro entre Comunidades Autónomas y entre éstas y el Gobierno de la Nación, el Senado podría desempeñar una función integradora de primera importancia que hoy le es ajena, relegado al modesto y subordinado papel de Cámara de segunda lectura. El Senado podría así contribuir decisivamente a reforzar la unidad, la cohesión y la eficacia de un Estado descentralizado que inspire sentimientos de comunidad, lealtad y afecto en todos sus ciudadanos, cualquiera que sea la nacionalidad, región o territorio al que cada uno pertenezca. En rigor, hacer del Senado una auténtica Cámara Alta autonómica no sólo no significaría modificar el modelo de organización territorial del Estado, sino más bien vendría a dotar de plenitud al cumplimiento del mandato original de nuestros constituyentes cuando definieron el Senado como Cámara "de representación territorial", mandato que, sin embargo, y por razones bien conocidas, quedó inacabado en el propio texto constitucional. Urge, pues, devolver al Senado su auténtica naturaleza de Cámara Legislativa territorial, pero para ello es imprescindible imitar el ejemplo de nuestros padres constituyentes y recuperar el clima de confianza y el espíritu de consenso que hicieron posible el pacto constitucional originario. Entretanto, los españoles seguiremos contando con ese tesoro normativo que, gracias a nuestros compatriotas del 78, continúa dando sólida cobertura a nuestra convivencia en paz, en libertad y en democracia. ¡Larga vida a la Constitución de 1978!

Muchas gracias.