

Constitución del 78: la luz y las tinieblas

Posted on 27 de febrero de 2019 by Francisco Sosa Wagner

Empiezo afirmando lo que suele hacerse al final de las reseñas: este nuevo libro de Roberto Blanco debe leerse, y debe hacerse sin prisas, demorándonos en el trance y disfrutando de las razones y las pasiones que el autor pone en su discurso. Y ello porque en el autor se funden dos perspectivas complementarias: la vindicación de la España constitucional (como reza el subtítulo) con un análisis documentado, sereno y atinado de nuestros pecados políticos. Esa sabia combinación sólo puede llevarla a cabo una pluma experta como es la de Blanco, bien curtido en estas batallas como multíparo que es.

El resumen de la historia española, desde las Cortes de Cádiz a nuestros días, nos enseña que hemos tenido una relación torturada con las Constituciones, que hemos carecido de la paciencia para reformarlas, cambiándolas más o menos atropelladamente al hilo de azares y pesares. La regla ha consistido en desmantelar en lugar de analizar las piezas que han podido fallar para tratar humildemente de corregirlas. O dejarla suspendida, a la espera de aires más propicios, como ocurría con frecuencia con las suspensiones de garantías o con la jacarandosa burla a la de 1876 del general Primo de Rivera.

Hoy, desde determinados sectores políticos, es frecuente homenajear a la estulticia sosteniendo el carácter impecablemente democrático de la Segunda República. Quienes se

han documentado y escrito, por el contrario, nos han contado la rudeza con que se actuó en relación con la observancia de los preceptos constitucionales y, desde luego, con el ejercicio de los derechos y libertades individuales por la razón de que las técnicas jurídicas destinadas al mantenimiento del orden público estuvieron impregnadas de «militarismo», lo que llevó a erosionar los derechos de manifestación, asociación y reunión en unos términos que hoy constituirían anatema y a que la censura de prensa y el cierre de periódicos constituyeran un elemento habitual del paisaje informativo.

Pues bien, lo que destaca Roberto Blanco de la vigencia de la Constitución de 1978 es el respeto que como novedad en nuestra Historia se ha mantenido al ejercicio de derechos y libertades públicas. También la estabilidad y la consiguiente gobernabilidad: «se ha asentado la primera democracia plena de nuestra historia. Con elecciones limpias y competitivas, con un sistema parlamentario perfectamente homologable al de sus vecinos europeos y con alternancia nacida única y exclusivamente de la voluntad del cuerpo electoral».

Una Constitución que nos ha permitido entrar en Europa, lo que supuso no sólo un respaldo político a nuestra democracia incipiente, sino un chorro de recursos económicos: en los primeros veinte años de presencia en las instituciones europeas, la ayuda recibida, que ha contribuido a nuestro bienestar y a la modernización de infraestructuras vitales, ha sido el triple de la asignada por el Plan Marshall para toda Europa tras la Segunda Guerra Mundial.

La vigencia de la Constitución refleja respeto al ejercicio
de derechos y libertades públicas, una novedad
en nuestra Historia

Blanco es un jurista que escribe bien, pero, sobre todo, escribe con renglones combativos, que es como debe escribirse, pues para repetir lugares comunes ya existen muchos foros. Y para estar callados ya dispondremos todos de la eternidad. Por eso no esquiva asuntos conflictivos, animados por emociones y tintados por los prejuicios. Uno de ellos es el de la forma monárquica del Estado, que el autor acepta porque ha constituido «un elemento de cohesión política y sobre todo territorial superior a una república, cuyo presidente emana inicialmente de la lucha de partidos».

Y es que, para que «le pouvoir arrête le pouvoir», según quería Montesquieu, o para conjurar la tiranía del pueblo que describía John Adams desde Estados Unidos, las Constituciones han inventado ingeniosos instrumentos. Uno de ellos es el voto, el más importante en una democracia, pero alberga otros y, así, nada menos que un poder ?el judicial? no gira en torno a él, sino a la selección profesional de sus sacerdotes, que es por donde se nos cuela otra fuente de legitimidad en las sociedades democráticas a colocar junto al voto popular: a

saber, la competencia técnica. Pero existe otra en muchas culturas políticas, la que afecta a una institución singular como es la del rey hereditario, caso de los Borbones en España. Provoca enfado a quienes no admiten que pueda existir un poder cuya razón de ser se halla entre los renglones de un relato antiguo, cubierto incluso por telarañas, encorvados sus protagonistas bajo el peso de batallas e intrigas. Esos enfadados son personas que desconocen, como diría un legitimista del siglo XIX, la magia y el brillo de la diadema real.

Pero no hay, en puridad, ningún arcano si admitimos que la historia es un paisaje en el que predominan las anfractuosidades, un río pleno de meandros y que, como nos enseñaron los clásicos, apenas hay una monarquía o una república cuyos orígenes puedan justificarse en conciencia. En la Unión Europea hay siete monarquías, alguna nacida de la propia voluntad de los revolucionarios que alumbraron el país, como es el caso de Bélgica; otras cuyas testas coronadas se surtieron del exceso de oferta existente en los principados alemanes, como sucede con la monarquía inglesa o incluso danesa. Curioso es un país como Suecia: ¿alguien le negaría su condición democrática? Pues el jefe del Estado, el rey actual Carlos XVI Gustavo, es el descendiente de un mariscal del ejército de Napoleón que se llamaba Jean-Baptiste Bernadotte, algo así como si, entre nosotros, hubiera arraigado la monarquía de José I.

Por ello, Roberto Blanco pregunta: ¿no es bueno que al menos un cargo ?de la máxima dignidad? esté sustraído a la contienda electoral? Y yo añado: ¿no enseña la experiencia que, entre las personas a las que votamos, se nos cuela algún que otro botarate? ¿Por qué hemos de renunciar a que nos represente el descendiente de una familia llena de blasones (y de miserias, como todas las familias), un joven que ha recibido una educación esmerada, habla idiomas y maneja con soltura los cubiertos del pescado? Y, por último, ¿ganaríamos algo sustituyendo a don Felipe por algún personaje de nuestro tablado político? ¿No se ha acreditado este monarca como sólido defensor de una España democrática y constitucional con su actitud prudente y también en sus intervenciones, por ejemplo, en relación con la crisis catalana? De donde resulta que, en esta realidad irisada, conviven tres legitimidades, como tres son las personas del misterio de la Santísima Trinidad. Y es que, ¿no es al cabo un misterio la democracia misma? Roberto Blanco así lo cree también. Y lo creemos quienes hemos aprendido de Montaigne la fragilidad a que conduce proclamar una única doctrina como talismán para resolver todas las cuestiones políticas. Sí, precisamente un personaje no elegido es quien mejor puede afinar, en circunstancias excepcionales, los sonidos de la Historia.

Son muy expresivas las páginas dedicadas a los agujeros negros de nuestra democracia. En concreto, a los partidos y a la «degradación de la política representativa»: «el hecho, difícilmente discutible, de que los partidos sean instituciones escasamente democráticas se

combina con otro que no parece ni menos obvio ni menos relevante: la muy reducida influencia de las precisiones legislativas sobre la vida interna de las organizaciones partidistas». Y en otro lugar: «la política no es una profesión, de modo que practicarla como tal sólo puede acabar produciendo vicios muy nocivos para el sistema democrático».

En efecto, los partidos políticos son, a mi juicio, las «desorganizaciones» más logradas que existen; ocurre, sin embargo, que, como una jugarreta del destino, a esas «desorganizaciones» les encomendamos la «organización» de nuestra vida colectiva. Se comprenderá que, en tales circunstancias, la posibilidad de que salga un churro son elevadas. Como así en parte ocurre.

La reducción de los gastos electorales es fácil de conseguir a poca voluntad que se ponga en liberar a los ciudadanos de la tabarra de unos mítines repetitivos y aburridísimos

Y, encima, desorganizaciones que gastan muchos recursos, razón por la cual Blanco aboga por afrontar el problema capital de la reducción de sus gastos. Es triste llegar a la conclusión de que, cuanto menos dinero puedan utilizar, menos ilegalidad existirá. A pesar de que a veces se hace demagogia con los dineros que reciben los partidos, la financiación pública es buena y, en todo caso, inevitable. Precisamente por ello es por lo que son tan necesarios mecanismos eficaces de control que han de estar prestos y engrasados permanentemente para vigilar todo ingreso que el partido reciba directa o indirectamente (en los procesos electorales, en los grupos parlamentarios o locales, a través de fundaciones, etc.).

Pensemos que la reducción de los gastos electorales es fácil de conseguir a poca voluntad que se ponga en liberar a los ciudadanos de la tabarra de unos mítines repetitivos y aburridísimos, de la cartelería en la vía pública, de los anuncios en los periódicos. El envío postal de las papeletas electorales ha de hacerse unificando (como ha propuesto alguna formación política y ya se practica en el Reino Unido) en un sobre todas las candidaturas. Y quizá coadyuve también a erradicar tantos casos de clientelismo, cuando no de corrupción, las nuevas obligaciones que han de asumir los partidos políticos y sus fundaciones en materia de contratación (respeto a los principios de publicidad, concurrencia, transparencia y no discriminación).

Blanco denuncia «el aislamiento social del político», así como la colonización partidista del Estado que estamos viendo con cada cambio de Gobierno, habiendo llegado con el último a niveles de máximo escándalo, pues de algunos nombramientos han sido beneficiarios personas que nada saben acerca de la gestión que se les encomienda, carencia que no les impide aceptar abultadas nóminas. Con razón descalifica asimismo el autor la apertura de las listas electorales que algunos partidos se empeñan en presentar como el *rien ne va plus* de

la democracia, cuando lo cierto es que ya se practican, como es el caso del Senado, sin que se hayan conocido nunca sus ventajas «y también porque en lugares donde ha existido esa posibilidad, su resultado ha favorecido vicios políticos (el estímulo del fraccionalismo en los partidos y la financiación irregular de los candidatos del mismo partido que compiten entre sí) que no se han visto compensados por los bienes hipotéticos de la tan traída y llevada supresión de las listas bloqueadas y cerradas».

Tan evidente es esto que sorprende que siga aireándose, en discursos y mítines, por dirigentes políticos que son conscientes de la verdad de las afirmaciones de Blanco, pero que consideran más productivo acomodarse a las demandas de votantes irreflexivos. Se olvidan así aquellas palabras (que a mí me gusta recordar) del político socialista republicano Luis Jiménez de Asúa: «El auténtico político no es el que pone su vela al viento de la opinión pública enconada por las pasiones y corre ante ella obteniendo fáciles aplausos, sino el que se para en firme, detiene con un gesto al pueblo en extravío y serenamente le encauza después de decirle con voz recia: no tienes razón».

¿Cómo iban a faltar en un análisis lúcido de nuestra realidad política unas páginas dedicadas al Poder judicial? A esos desmemoriados ?que ya he citado?, y que hoy evocan con nostalgia los años de la Segunda República, conviene recordarles lo que decía nada menos que Azaña ocupando la cabecera del banco azul el 23 de noviembre de 1932: «Yo no sé lo que es el poder judicial […] ni creo en la independencia del poder judicial». Gil-Robles le interrumpe: «Pero lo dice la Constitución». A lo que Azaña replica: «Lo que yo digo es que ni el poder judicial ni el poder legislativo ni el poder ejecutivo pueden ser independientes del espíritu público nacional […] hostiles al espíritu público dominante en el país». Entonces se oye la voz de Santiago Alba: «Eso ya lo dijo Primo de Rivera». Y Azaña, rápido, da la puntilla argumental: «Pues alguna vez tenía que acertar Primo de Rivera».

Hoy se impone recordar que en España los jueces ingresan por medio de duras pruebas públicas, ascienden de acuerdo con reglas previsibles, se especializan a fuer de estudiar y sometiéndose a exámenes competitivos, sus sueldos pueden ser conocidos: todo ello les permite ejercer su oficio con independencia. Siendo esto así, ¿dónde está el problema? ¿Por qué se habla de la politización de la justicia? Porque hay determinados cargos judiciales a los que se llega por medio de nombramientos en los que intervienen instancias que participan de la sustancia política. Es la elite judicial. Con carácter general, en estos casos, es el Consejo General del Poder Judicial el que efectúa los nombramientos de forma discrecional, aunque está obligado a *motivar* su decisión. La realidad dura es que un juez ?cubierto de canas y ahíto de trienios? que aspira a integrarse en la cúpula de la carrera ha de someterse a los

pactos embolismáticos que protagonizan las fuerzas políticas y las asociaciones judiciales.

Pues bien, solucionar esta anomalía, que viola el principio de «mérito y capacidad», no exige reformar la Constitución, sino establecer un sistema reglado de ascensos en toda la carrera judicial. En cierta manera, como ahora se defiende –parcialmente? en la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial que se tramita en las Cortes. Es verdad que los vocales del Consejo perderían la oportunidad de participar en mil enredos, pero sin duda ganaría la independencia judicial. ¿No es un valor apreciable?

Si se consigue suprimir esta atribución del Consejo, se comprenderá que ya da igual quiénes lo componen: si los galgos nombrados por los políticos o los podencos que proceden de las asociaciones judiciales. Pues el día en que la llegada a la cumbre de la carrera judicial sea fruto de concursos reglados y se haya desterrado en estos lances la discrecionalidad que tanto perturba y, como queda dicho, tanto degrada a los magistrados aspirantes, ese día el interés por figurar como vocal del Consejo General del Poder judicial habrá decaído de forma considerable. Y tendremos así ya avanzado un buen camino para acabar erradicándolo, como propone Roberto Blanco. Con pocos aspavientos y sin más lágrimas que las de algún cocodrilo extraviado.

Suprimir el Consejo en una reforma constitucional (de las que no exigen imposibles mayorías) no debería descartarse, porque un Consejo de estas características es innecesario al no formar parte de las exigencias del guion clásico de la división de poderes, como enseñan las experiencias estadounidense, alemana, británica o escandinava, países a los que nadie, en su sano entendimiento, podría imputar falta de respeto a la independencia judicial. Casi peor que los nombramientos discrecionales es que el ascenso a las alturas judiciales no sea el final, sino el comienzo de otra carrera ?la política? si el juez se porta bien y complace a los partidos que pueden promocionarle aquí o allá: a magistrado del Tribunal Constitucional, a ministro, a consejero permanente de Estado, a diputado, a senador.

La democracia española tolera el paso de la justicia a la política y de la política a la justicia sin que tales saltos acrobáticos dejen huella alguna en el juez que los practica, por muy desmañado que sea para tales habilidades: hoy con las puñetas en el Tribunal Supremo, mañana en un cargo político, pasado vuelta a las puñetas como quien no ha roto un plato. Acabar con esta práctica no exige más que prohibirla retocando levemente la Ley Orgánica del Poder Judicial. Roberto Blanco y yo sabemos que será muy difícil que veamos tales propuestas convertidas en prosa legal de obligado cumplimiento.

En el capítulo dedicado a las autonomías se ve el bagaje de conocimientos del autor de *Los rostros del federalismo*. Para Blanco, «nuestro verdadero hecho diferencial, la auténtica

peculiaridad de nuestro sistema federal ?no jurídica, sino política, y de notable trascendencia– se deriva de la existencia en España de poderosas fuerzas nacionalistas». Son las que han apoyado a los partidos del turno en el gobierno de España en todos los años de nuestra democracia, provocando los desaguisados que ahora sufrimos como una maldición que hubiera proferido un dios colérico que (des)ordenara la Historia.

Y es muy difícil desenredarlo, porque el debate en su integridad está trufado de coscorrones a la lógica, atropellos a la sindéresis e interesados atajos. Por eso las advertencias de Blanco deberían ser de obligada lectura para quienes en él intervienen. Si así fuera, dejaríamos de oír las tonterías que se oyen a diario (es decir, todos los días, sin excluir los festivos) de la conveniencia de disponer de un Senado que sea una verdadera cámara de representación territorial. De una manera tan rotunda que mueve a la risa del lector avisado, Blanco nos advierte sencillamente de que «¡tal tipo de Cámaras no existen!» Y analiza después el Senado de Estados Unidos y el *Bundesrat* alemán.

El primero fue cambiado de forma significativa por la XVII enmienda a la Constitución (1913) y el alemán ?tan invocado como desconocido? está compuesto por representantes de los gobiernos de los *Länder* y sus funciones se resumen en tareas legislativas y algunas de carácter ejecutivo. El *quantum* de la representación de los *Länder* se calcula en función de la población de los mismos, aunque se beneficia ligeramente a los pequeños territorios (de seis a tres). Quien ocupa un escaño es una persona muy vinculada a la alta burocracia local, pues es designado por el Gobierno del *Land*. En estas condiciones, carecen de legitimación democrática y el voto que emiten ?los seis, los cinco, los cuatro o los tres antes aludidos? ha de ser unitario: todos votan lo mismo, no puede existir entre ellos discrepancia. Como todos ellos son militantes o dirigentes de los partidos políticos, esta circunstancia es la que explica su papel como posible elemento de «bloqueo» de las iniciativas del Gobierno y de las tareas legislativas. Se comprenderá fácilmente que su función de órgano federal queda desdibujada por estas circunstancias, perfilándose paralelamente en el panorama político el fantasma de la existencia de dos mayorías: la del Parlamento ?y la fuerza que sostiene al Gobierno?, y la existente en el *Bundesrat*. La parálisis siempre ha tenido grandes posibilidades de adueñarse del sistema y agarrotarlo. ¿Alguien quiere en España de verdad un *Bundesrat*? ¿O un senado estadounidense?

Y con ello entramos en la reforma constitucional. A mí, cuando este asunto se aborda, siempre me vienen a la memoria los versos de Heinrich Heine: «Con tristeza miro a lo alto / donde hacen guiños miles de astros / sin embargo, mi propia estrella / no la diviso en parte alguna». Porque todo parece indicar que esa estrella, llamada a iluminar España, siempre

naciente, siempre encadenada a buscar su ser como una condena bíblica, es la reforma constitucional. De ella han de derramarse los mejores dones y ha de disipar las peores pesadillas que nos angustian.

El texto de Ferdinand Lassalle que airea Blanco al comienzo del último capítulo de su libro es bien oportuno. Lassalle habla de los «factores reales de poder» que rigen en un país y cómo, cuando «se extienden en una hoja de papel se les da expresión escrita y, a partir de ese momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se ha erigido en Derecho, en instituciones jurídicas». Antes de seguir adelante recordaré con emoción que Lassalle fue un caballero antiguo y sensible: murió en duelo por el amor de una mujer.

Hoy, esos «factores reales de poder», al menos del poder institucional, son muy adversos si pensamos en una reforma de la Constitución. Retengamos un dato: casi el 30% de los diputados que se sientan en el Congreso, bien no creen en España, bien no creen en la Constitución, y muchos en ninguno de los dos elementos a la vez. Y ahora, para mayor y más negra preocupación, se ha añadido un nuevo partido que ha cosechado un inesperado éxito en las elecciones andaluzas (celebradas el pasado mes de diciembre).

Las fracturas sociales que alimentan los nacionalismos separatistas en España conforman el ejemplo de una Constitución carente de los indispensables elementos de integración

La dificultad, pues, de cualquier reforma se advertirá si pensamos que una comunidad a la búsqueda de un texto constitucional es una comunidad que ha de hallarse integrada: sin «integración» ?enseñó hace años en Alemania Rudolf Smend? no hay Estado, siendo la Constitución el resultado formalizado de esa comunidad vertebrada. De ahí que la legitimidad de la Constitución sea un problema en buena medida de fe social, de fe en esos atributos compartidos e intereses comunes que permiten al grupo vivir juntos y constituirse en Estado. En este contexto, lo simbólico desempeña un papel nada despreciable y, por ello, encontrar la forma de Estado más apropiada no es el producto tan solo de una reflexión jurídica, sino de un sentimiento en parte emotivo.

Pues bien, las fracturas sociales y emotivas que alimentan los nacionalismos separatistas en España conforman el ejemplo de manual de una Constitución carente de esos elementos de integración indispensables para hacer posible su vigencia ordenada y fructífera. Mientras tales nacionalismos, representados por partidos políticos, sigan defendiendo sus tesis dirigidas a destruir el patrimonio común que supone la existencia de un Estado que ha de ser indiscutido hogar común, no tiene sentido pensar en la mera alteración de este o de aquel artículo de la Constitución. Dicho de otro modo, mientras no nos pongamos de acuerdo en un

«credo» compartido y libremente asumido, en un prontuario de cuestiones básicas, entre ellas, obviamente, la existencia misma de ese Estado, pensar en reformas es algo parecido a fantasear o, como decían los antiguos, trasoñar.

Es verdad que, tal como acaba Roberto Blanco, la mejor España que hemos disfrutado es «la España constitucional que dio paso a la luz tras las tinieblas». El problema, que queda para su próximo libro, es el de si, de entre las actuales tinieblas, se advierte algún rayo de luz. Si podremos *ex fumo dare lucem*.

Francisco Sosa Wagner es catedrático de Derecho Administrativo y escritor. Sus últimos libros son *Memorias europeas. Mi traición a UPyD* (Madrid, Funambulista, 2015), *La independencia del juez: ¿una fábula?* (Madrid, La esfera de los libros, 2016), *Memorias dialogadas* (Madrid, Deliberar, 2017) y *Es indiferente llamarse Ernesto* (Madrid, Funambulista, 2017).

Autor: Roberto L. Blanco Valdés

Edicion: 288 pp. 18 €

Paginas: COMPRAR ESTE LIBRO

Titulo: Luz tras las tinieblas. Vindicación de la España constitucional