

Francisco Valiente Martínez  
y Borja Sánchez Barroso\*

**M.<sup>a</sup> Isabel Álvarez Vélez y  
Carlos Vidal Prado (coords.):**  
***La Constitución Española: 1978-2018***  
Ed. Lefebvre-El Derecho, Madrid, 2018, 621 pp.

I

En un año como el 2018, en que se ha celebrado y conmemorado con efusión el cuarenta aniversario de nuestra Constitución, no resulta fácil destacar entre los múltiples homenajes que, con justicia, se han realizado. *La Constitución Española: 1978-2018* es uno de los que más destacados, pues se trata de un libro que se ha convertido en una contribución que no solo resulta grata por sus circunstancias, sino, sobre todo, en un manual que resulta útil y digno de alabanza por la calidad de sus contenidos. Más aún, en un tiempo en el que los logros de la Transición y la legitimidad de nuestra Carta Magna parecen ponerse en entredicho desde diferentes frentes, este libro analiza con detalle tanto los méritos de nuestro texto constitucional como su capacidad para mantener su vigencia en los retos futuros, lo que constituye de hecho la mejor cualidad que se pueda atribuir a una obra jurídica en los tiempos que corren.

El propósito de este manual es reflexionar sobre una serie de elementos transversales que recorren y estructuran todo nuestro texto constitucional. Se pretende ofrecer, en definitiva, unas ideas fuerza que permiten enlazar el consenso que animó el período constituyente con los retos actuales; retos que, para ser debidamente satisfechos, necesitarán precisamente de ese mismo espíritu de reconciliación y concordia. Así lo resaltan los coordinadores, Dña. María Isabel Álvarez y D. Carlos Vidal, que animan a recuperar una actitud similar a la que tuvieron los constituyentes y la sociedad española en su conjunto, para mantener y seguir construyendo esa “España fuerte y cohesionada, solidaria y justa, acogedora e integradora” que soñan-

---

\* FRANCISCO VALIENTE MARTÍNEZ, Departamento de Derecho Constitucional, Universidad Pontificia Comillas. BORJA SÁNCHEZ BARROSO, Investigador FPU, Universidad Pontificia Comillas.

mos todos, “con una disposición máxima al diálogo y al acuerdo, a ponerse siempre en el lugar del otro para respetar su opinión e intentar buscar los puntos que nos unen y no los que nos separan” (p. 13). Y así lo señala también el prólogo del Rector de la Universidad Pontificia Comillas, P. Julio Martínez S. J., que apela justamente a seguir avanzando por el “camino de libertad, justicia y concordia” (p. 12) que emprendimos hace cuarenta años.

El libro que nos ocupa se divide en cuatro partes, que no pretenden coincidir con la estructura normativa de la Constitución, sino construir un apasionante diálogo entre el pasado, el presente y el futuro de la España constitucional, algo que la obra consigue con destacable éxito. En total, treinta y tres capítulos a cargo de treinta y cinco autores, todos ellos investigadores de reconocido prestigio, expertos en los temas que abordan en la obra, que hacen su contenido claro, preciso y rico en valoraciones jurídicas de la máxima relevancia, sin impedir por ello la facilidad y el carácter ameno de su lectura.

## II

En la primera parte se analiza la génesis, la vigencia y el futuro de la Constitución española. El resultado es un balance sosegado del período constituyente y de nuestra Carta Magna, tema de vital importancia en un momento como el presente, donde la urgencia parece llevar siempre la voz cantante y la crisis aspira a convertirse en situación ordinaria. Situación que entronca con Ortega, quien ya señaló que “es preciso y bastante, en vez de azorarse y perder la cabeza, convertir en punto de apoyo aquello mismo que engendró la impresión de abismo”<sup>1</sup>. Se trata, pues, de construir un punto de apoyo a partir de los desafíos del pasado y los retos del presente, para así comprender esta misma Constitución que a veces se percibe como causa de los problemas cuando en realidad, como señala la profesora Álvarez Vélez, es el comienzo de la solución.

Los dos primeros capítulos centran la atención en el período de la Transición, desde la memoria privilegiada y vívida de uno de sus mayores protagonistas, D. Landelino Lavilla, y la experiencia y el conocimiento de uno de sus principales estudiosos, D. José Luis Cascajo. El primero aporta un fino análisis de este período sin precedentes que permitió a España “pasar de un régimen autoritario a un sistema democrático por un puente de estricta legalidad” (p. 19). Un análisis rico en matices, no todos conocidos, que explican las vicisitudes histórico-jurídicas acaecidas con una difícilmen-

---

<sup>1</sup> ORTEGA Y GASSET, J., “Historia como sistema y del Imperio Romano”, en *Obras completas*, Revista de Occidente, Madrid, 1964 (6.ª ed.), Vol. VI, p. 23.

te igualable lucidez. El segundo completa este marco con una no menos brillante perspectiva, que llama a huir de los extremos, para valorar la Transición como se merece, es decir, como un período que no fue “ni mutación ni suicidio, ni reforma ni ruptura en estado puro... sino un singular proceso que permitió un cambio de régimen, como casi nadie había sospechado” (p. 34).

Los dos siguientes capítulos son referentes de ese espíritu de continuidad que anima toda la obra, presentando un balance de estos cuarenta años de Constitución a cargo de uno de sus protagonistas, el antiguo magistrado del Tribunal Constitucional y catedrático emérito D. Manuel Aragón, y una panorámica sobre los procedimientos de reforma constitucional (en especial sobre el art. 168), a cargo del siempre certero y profundo D. Javier Tajadura. De esta forma, el profesor Aragón realiza un diagnóstico equilibrado y globalmente positivo de estos cuarenta años, así como diversas propuestas de mejora –generales y concretas–, resaltando que “algunos problemas sí se han detectado en el plano institucional, aunque debidos más a una inadecuada aplicación de la Constitución que a defectos de la misma” (p. 43). Por su parte, Tajadura subraya que la reforma constitucional es la gran “asignatura pendiente del régimen político alumbrado por la Constitución”, pero no como un medio para su destrucción sino justamente como “instrumento[s] de defensa del Texto Constitucional”, sin olvidar que este mismo texto es el que “ha proporcionado a los españoles el más largo período de libertad y prosperidad de toda nuestra historia” (pp. 55 y 68-69).

### III

La segunda parte del libro se centra en las cuestiones principales atinentes a los poderes del Estado y los órganos constitucionales, así como a los instrumentos de participación política en general.

Comienza con un estudio pormenorizado de la Corona y la figura del Rey como Jefe de Estado, con una rica propuesta de reforma del Título II formulada por una de las principales autoridades en la materia, D. Antonio Torres del Moral (Cap. 5). A su juicio, las diferencias entre monarquías y repúblicas no afecta tanto como podría pensarse a su condición democrática –basada en el equilibrio de poderes, la garantía de derechos y libertades, elecciones libres y controles al poder–, siendo así que el texto constitucional vigente “supera con nota aceptable un test de calidad jurídica y lingüística”. Por ello, los dos ejes de la reforma propuesta son únicamente (lo que no significa que sea poco) “la simplificación y el detalle” en la redacción (p. 75), una tarea siempre ardua y delicada que D. Antonio Torres del Moral aborda con maestría.

La segunda parte prosigue con un análisis de las Cortes y del parlamentarismo español, a la luz de estos últimos cuarenta años (Cap. 6). Su autor, D. Ignacio Astarloa, en su calidad de Letrado de Cortes, profesor de Derecho Constitucional y antiguo Secretario de Estado, posee un conocimiento de primera mano que le permite aportar, junto con D. Borja Sánchez, una perspectiva única sobre esta materia. Los autores ofrecen una visión positiva del parlamentarismo español, no exento de problemas acuciantes (que los autores no esquivan), pero que ha permitido un hecho insólito en nuestra historia constitucional: la consolidación de una democracia “efectivamente plena y estable” (p. 93). Un modelo de parlamentarismo que solo reclama la asunción de renovados equilibrios y la interiorización de los valores que lo animan, “fáciles de enunciar, pero difíciles de cumplir, como la lealtad institucional, el respeto mutuo y la tolerancia, la voluntad de cesión, negociación y acuerdo, y, por supuesto, la honradez y la ejemplaridad” (p. 103). Precisamente, esta llamada a completar las posibles reformas del modelo con un cambio en las actitudes y comportamientos de los propios actores políticos es compartida por D. Ángel J. Sánchez Navarro, aunque desde la perspectiva de la oposición parlamentaria. El autor subraya la importancia de analizar el estatuto jurídico de la oposición “como el auténtico criterio diferenciador de sistemas democráticos frente a los dictatoriales y autocráticos” (p. 179), un criterio que el régimen constitucional español ha cumplido con garantías, “permitiendo la construcción y consolidación de un régimen comparable a los más avanzados de nuestro tiempo” (p. 193), pero que bien podría reformarse y reforzarse.

El poder ejecutivo es analizado también de forma rigurosa y pormenorizada por D. Fernando Reviriego, para quien los retos que acechan al Gobierno como órgano constitucional, asociados a los “demonios de la opacidad”, hacen inexcusable hoy en día referirse a “dimensiones fundamentales de la calidad democrática... como el Gobierno abierto, la transparencia, el acceso a la información o la rendición de cuentas; en todo momento, y de forma particular, qué duda cabe, en los traspasos de poderes y la forma de producirse los mismos, contemplados siempre desde la óptica de la lealtad constitucional” (p. 125). Para este autor, solo “potenciando la responsabilidad de los gobernantes en sentido extenso... unido a una redefinición de la relación con los gobernados [puede abrirse] una vereda a una aprehensión más lúcida de las exigencias de una construcción de una sociedad de iguales (p. 126). Esta llamada a la transparencia y a la buena gobernanza también es objeto de tratamiento singularizado en el Capítulo 12 de la obra, redactado por D. Antonio Alonso. A su juicio, aunque este principio no se encuentra expresamente reflejado en la Constitución, debemos “cohonestar[lo] con... los cuatro principios esenciales que caracterizan el Estado Social y Democrático de Derecho que la Constitución ampara (libertad, justicia, igualdad y pluralismo político)” (pp. 200-

201), especialmente en lo que se refiere a la publicidad, la participación ciudadana y la simplicidad de los procedimientos.

La administración de justicia y el Poder Judicial, así como su evolución, son analizados desde una posición crítica en el Capítulo 8 de la obra por parte de D. Miguel Ayuso: “la Constitución, y más aún su desarrollo, ha llevado consigo fallas organizativas que no han podido dejar de tener reflejo en la función judicial, en un contexto signado por transformaciones hondísimas de orden tanto especulativo como práctico” (p. 145). De forma divergente –lo que da idea de la riqueza y pluralidad de la obra que nos ocupa– Dña. María Isabel Álvarez y D. Francisco Martínez analizan en el Capítulo 13 la trayectoria del Tribunal Constitucional, globalmente muy positiva, aunque sin perder la perspectiva crítica sobre alguna de sus reformas más controvertidas. Para ambos autores, el Tribunal Constitucional “ha sido esencial para nuestro sistema, especialmente en el campo del control de la constitucionalidad y en aclarar nuestro Título VIII, pues en lo relativo al reparto competencial su intervención ha permitido esclarecer las disposiciones constitucionales, así como solventar multitud de conflictos que se han producido” (p. 237).

La segunda parte de la obra se cierra estudiando los poderes e instituciones del Estado, con contribuciones de D. Enrique Belda y Dña. María Isabel Álvarez referidas, por un lado, al Consejo de Estado y los órganos consultivos de las Comunidades Autónomas, y por otro al Defensor del Pueblo y los defensores autonómicos. D. Enrique Belda concluye que el Consejo de Estado y los Consejos consultivos autonómicos “han navegado las aguas, a veces muy revueltas, de este período de vigencia constitucional, cumpliendo con las funciones normativamente encomendadas, sin sufrir excesivas presiones ni críticas fuera de los ambientes especializados, y ofrecen un tono de calidad, en la forma y en el fondo de sus dictámenes, que les convierte en piezas de engranaje muy útiles para que el sistema funcione mejor en su papel fundamental: el cumplimiento con los derechos y las garantías de cada persona” (p. 246). Por su parte, para la profesora Álvarez Vélez “quizá sería el momento de plantear una reforma de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo para distribuir campos de actuación entre el Defensor estatal y los autonómicos y fortalecer sus relaciones y su compromiso con una sociedad democrática avanzada y con las esperanzas que la ciudadanía deposita en ellos” (p. 280), resaltando “la importancia que tiene en España el Defensor del Pueblo como institución garante de los derechos de los ciudadanos” (p. 278).

Finalmente, no debe quedar fuera de esta recensión la referencia a dos Capítulos que analizan alguno de los principales retos a los que, de forma conjunta, se enfrentan todos los poderes del Estado a los que hemos hecho referencia, y que afectan en particular a los mecanismos de participación política. En concreto, el Capítulo 9 elaborado por uno de los mayores

expertos en el sistema electoral, como es D. Miguel Ángel Presno, analiza los cuarenta años de funcionamiento de nuestro sistema electoral. El autor concluye que, si bien no se trata de proponer un sistema electoral alternativo, sí debe insistirse en que “la proporcionalidad no es un mero ‘criterio tendencial’ sino un mandato constitucional” orientado a hacer realidad, como mínimo, la igualdad y el pluralismo. Una “proporcionalidad constitucionalmente querida [que no se cumple] en la mayoría de las circunscripciones ni tampoco en el resultado final de cada renovación del Congreso de los Diputados” (p. 160). Por su parte, el Capítulo 10, a cargo de D. Carlos Rico y D. Jorge del Palacio, se refiere a la democracia representativa en tiempos de crisis e insiste, en clave más politológica, en “la necesidad del representante de equilibrar la receptividad a sus representados con la responsabilidad de tomar decisiones pensando en el interés general [lo cual] exige mejorar la calidad pedagógica de la comunicación en nuestros sistemas políticos [para potenciar] el ideal deliberativo sin renunciar al liderazgo político” (p. 174). Y ello frente a los diversos populismos que hoy nos amenazan, no solo en España sino en un contexto global donde ningún Estado parece a salvo de estos siempre recurrentes cantos de sirena. Ni siquiera, añadimos nosotros, en la que fue segunda cuna del parlamentarismo tras las Cortes de León, donde la recuperación de unas formas de “democracia directa” de tintes schmittianos (como dirían los profesores Aragón y Tajadura) ha provocado el mayor reto al que se ha tenido que enfrentar hasta ahora la Unión Europea. Un desafío sin precedentes para preservar su vocación de paz y libertad, y que hoy parece en entredicho fruto no solo del Brexit sino también de la crisis económica pasada-presente y, por qué no decirlo, también de algunas discutidas decisiones que se adoptaron al respecto. Pero que no reclamaba el regreso a democracias no representativas y sus nefastas consecuencias.

#### IV

No hay democracia posible sin un sistema de derechos fundamentales bien articulado y con las debidas garantías. Era pues inexcusable dedicar un apartado completo a esta materia, comenzando por lo que Dña. María Macías califica en el Capítulo 16 como “la tarea inacabada de la igualdad” (p. 287). Y es que, ciertamente, la Constitución estableció la igualdad formal y prohibió toda forma de discriminación pero, como expresa la autora, “la igualdad requiere un nuevo prisma, un nuevo pacto, uno que la considere una prioridad, un principio, un medio, un derecho y una meta”, al tiempo que recoge la imprescindible acción de los poderes públicos, los agentes sociales, el sector privado y los propios ciudadanos para poder materializarla. Esta igualdad plena se revela como un reto a afrontar en los próximos

años, con manifestaciones evidentes, como la conciliación de la vida familiar, el reparto de los recursos, la justa ponderación de las políticas de género, las acciones positivas y la erradicación de la discriminación.

Al hilo de este último propósito, cobra fuerza la aportación de D. Fernando Rey, quien analiza el fenómeno del discurso del odio y acaba preguntándose hasta qué punto es legítimo limitar la libertad de expresión para proteger a colectivos en riesgo de exclusión. A su juicio, las premisas para vivir en una “sociedad decente” (p. 320) son siempre el respeto y la tolerancia con la creciente diversidad, pero, en la misma medida, cuestiona si la tendencia a acudir a la vía penal es, en estos casos, adecuada.

La sociedad de la información y las nuevas tecnologías son también analizadas desde un prisma novedoso: en estos cuarenta años de vigencia constitucional no sólo ha surgido Internet, sino también los teléfonos móviles, los nuevos dispositivos de vídeo, audio y fotografía, se ha difundido el uso informático y se han revolucionado los elementos que componen el proceso comunicativo (p. 326). Por ello, en el Capítulo 18, D. David Ortega plantea la necesidad de afrontar un nuevo problema que afecta a múltiples derechos como la privacidad y la protección de los datos personales: ¿existe un derecho al olvido en Internet? Así lo cree el autor, que recopila los más recientes casos relativos a esta materia y analiza el nuevo Reglamento de Protección de Datos de la Unión Europea de 2016 y sus múltiples avances.

El derecho a la educación recibe también un estudio específico, pues en el Capítulo 19 D. Carlos Vidal examina cuestiones controvertidas que han traspasado el marco de los derechos fundamentales y se han convertido en un auténtico caballo de batalla político: la lealtad, coordinación y cooperación —o la falta de las mismas— entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas (p. 350). No rehúye el autor ninguno de los problemas clave: la cuestión de las lenguas cooficiales y la vehiculación de la enseñanza a través de una sola, la autorización y homologación de los libros de texto, las pruebas de bachillerato y el adoctrinamiento que desde escuelas y centros públicos se está llevando a cabo, particularmente en Cataluña, con graves efectos.

La evolución de los derechos sociales y la protección de los extranjeros no comunitarios reciben un trato específico. Así, D. Luis Jimena recuerda que la dignidad humana es un valor insoslayable y que, para su correcto desarrollo conviene adaptarse a los estándares internacionales (p. 385). Pero, a su vez, D. Pablo Nuevo nos recuerda que el Tribunal Constitucional ha elaborado una doctrina, con todos los peros que se le quieran poner, que “nos sitúa entre los países más avanzados del mundo en cuanto a reconocimiento de derechos fundamentales a los no nacionales” (p. 385).

Tan relevante resulta la cuestión que D. Juan María Bilbao retoma el dilema clásico entre libertad y seguridad desde diversos prismas. En primer lugar, somete a examen la política migratoria y su evolución legislativa,

estudiando con lógica y desapasionamiento cuestiones controvertidas como los Centros de Internamiento de Extranjeros, las devoluciones “en caliente” o el papel de los medios de comunicación. Pero, además, no vacila en abrir un complejo interrogante: ¿vivimos una “involución autoritaria”? Dicho de otro modo: ¿cómo es posible que en una democracia madura se retiren obras de arte polémicas, se condene a tuiteros, se secuestren libros o se restrinja el derecho de reunión y manifestación? No cree el autor que de estos casos se pueda aún hacer categoría (p. 475), pero tampoco convendría olvidar que estas polémicas, por más pudieran deberse a desafortunadas sentencias judiciales sin relación entre sí, están empezando a replicarse con demasiada frecuencia. Dña. María Burzaco concluye que, si bien nadie cuestiona hoy la legitimidad del poder sancionador del Estado, la ausencia de una distinción material entre derecho penal y derecho administrativo sancionador “constituye una importante deficiencia para la recta construcción del Ordenamiento Jurídico y una laguna para la protección jurídica” (p. 401).

El Capítulo 24 se centra en uno de los aspectos más sorprendentes de nuestra historia constitucional reciente: la inexistencia de una ley que regule el derecho a la huelga. Dña. Irene Correas señala que, si bien el Real Decreto-Ley de 1977 daba un amplio campo de actuación en el ejercicio de este derecho y se ha rebajado notablemente la conflictividad social, más controvertido es estudiar si se produce un abuso del mismo, como ocurriera con las huelgas de estibadores, maquinistas o controladores aéreos. Plantea la autora que esta cuestión sólo genera preocupación “cuando, a consecuencia de un conflicto laboral, los ciudadanos se ven especialmente afectados por los huelguistas” y, pese a lo controvertido de la cuestión, entiende necesaria una ley orgánica adecuada que vele por todos los ciudadanos, a través de un sistema correcto de servicios mínimos y garantice la interdicción de toda violencia (p. 428).

El desarrollo del Estado Social es igualmente analizado en sus más relevantes manifestaciones. D. Pedro Tenorio remarca la diferencia entre el derecho a la salud –derecho de inmunidad– y el derecho a la protección de la salud –derecho de prestación con cuatro manifestaciones: prevenir, curar, asistir y rehabilitar– (pp. 436 y 437). Además, el autor se hace eco de una relevante tendencia marcada por nuestro Tribunal Constitucional para conectar este derecho con la integridad física, lo que ha convertido muchas situaciones derivadas de la atención sanitaria en asuntos merecedores de amparo. Del mismo modo, la bioética se presenta como un campo muy a tener en cuenta en el futuro debido a la trascendencia de la investigación médica (ej.: células madre, clonación, reproducción asistida,...). En el mismo sentido, D. José Luis Rey plantea la necesidad de adaptar nuestra Carta Magna a lo recogido en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006), porque el texto constitucional “responde



al modelo médico y no al modelo social” (p. 418), siendo este último el que tiene como eje esencial la integración. Con todo, esta deseable reforma no resulta urgente pues, como reconoce el autor, el artículo 10.2 ya tuvo la precaución de exigir que los derechos y libertades de nuestro ordenamiento jurídico se interpreten de forma acorde a los tratados internacionales suscritos por España.

Y aunque son muchas las consideraciones que sobre el Estado Social cabe hacerse, D. Federico de Montalvo plantea que hoy en día es inexcusable el deber del Estado de convertirse en garante de las prestaciones mínimas, que no son sino el desarrollo de la dignidad humana. La sostenibilidad del Estado del Bienestar y de los derechos sociales es uno de los principales retos que afrontan las Administraciones Públicas, no sólo en España, sino también en muchos países de nuestro entorno. En este sentido, se advierte de que la materialización de nuestros derechos no es un fenómeno irreversible y que el propio Tribunal Constitucional ya ha sentenciado que su permanencia puede depender directamente del estado de las arcas públicas (STC 97/1990), con la única salvedad de algunos elementos de protección medioambiental. En este sentido, la racionalización del gasto, la contención de la deuda pública, la correcta ponderación entre derechos fundamentales e intereses colectivos, la tutela judicial de determinadas prestaciones sociales o la protección especial que merecen los colectivos que se encuentran en mayor riesgo de exclusión (como por ejemplo, los inmigrantes en situación irregular) son algunas de las claves que regirán el devenir de los derechos sociales en el futuro, y uno de los deberes de nuestro Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos será velar porque los grandes logros conseguidos desde la II Guerra Mundial en materia social no sufran retrocesos que, a la postre, todos acabaríamos lamentando.

## V

La última parte del libro plantea una perspectiva multinivel, es decir, un análisis de los dilemas internacionales y territoriales que afronta España y el papel que debe desempeñar la Constitución para afrontarlos. D. Alberto Priego resalta que una de las carencias más notables de nuestra Carta Magna consiste en el escaso papel que se da a la política exterior: no hay referencias ni a las comunidades europeas, ni al Consejo de Europa, ni a Naciones Unidas, ni apenas referencia alguna al papel que España espera representar en el ámbito de las relaciones internacionales, más allá de lo recogido en el Preámbulo: “relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la tierra” (p. 518). Con todo, las escasas referencias dan un papel relevante a la Corona, por un lado, y se establece que la competencia en estas materias es exclusiva del Estado, por otro. Pero es

innegable que la política exterior española ha sufrido un cambio radical en los últimos cuarenta años: la entrada en organismos supranacionales –sobre todo la Unión Europea– ha abierto las fronteras hacia todo el continente, y el desarrollo de las políticas comunitarias ha reforzado la presencia española como puente hacia Iberoamérica, a la par que se ha ejercido un papel activo en la relación con los países mediterráneos (en particular con el norte de África).

Sin embargo, Dña. Yolanda Gómez recuerda que los padres constituyentes ya trabajaron sobre la premisa de la solicitud de entrada de España en la hoy Unión Europea. Por ello, la autora evoca el dictamen del Consejo de Estado E 1/2005, de 16 de febrero de 2006, relativo a posibles modificaciones de la Constitución, en el que ya se encuentran claros pronunciamientos a favor del europeísmo. Defiende, por tanto, que una posible reforma habría necesariamente de incluir un título específico para regular todos los aspectos relativos a la Unión Europea y que, en la misma medida, dada la presencia de España en numerosos organismos internacionales, sería deseable “la construcción de un sistema multinivel de derechos que incorpore el mejor estándar [de protección] como criterio de interpretación y aplicación” (p. 545).

El siempre espinoso debate sobre la reforma constitucional viene abiertamente planteado por Dña. Rosa Ripollés, quien se pregunta si la demanda de cambio no es más una pretensión política y académica que una verdadera exigencia o necesidad social (p. 548). Sin embargo, a su juicio, ello no debe ocultarnos que existen al menos tres crisis en la actualidad que alimentan este debate: una crisis territorial, una crisis de legitimidad del sistema y una crisis en los propios partidos políticos tradicionales. Respecto a la primera, no puede minusvalorarse el impacto que rodeó al nacimiento de los Estatutos de Autonomía de segunda generación, la deriva independentista en Cataluña, la aplicación del artículo 155 y la bipolaridad social existente en esa comunidad; respecto a la segunda, las secuelas de la crisis económica generaron un descontento social que, conjugado con el auge de las nuevas tecnologías, permitió un desarrollo sin precedentes de movimientos asamblearios defensores de la democracia directa en sustitución de la representativa; en último lugar, el turno y el bipartidismo imperfecto que se configuró en la Transición ha sido reemplazado por parlamentos mucho más fragmentados y gobiernos donde la inestabilidad es la tónica. La autora ofrece algunas explicaciones a estos problemas: por un lado, que las únicas reformas constitucionales se hayan debido a exigencias de los organismos europeos, sin recurrir al referéndum potestativo; por otro lado, la propia estructura institucional de los partidos políticos y la partidocracia, que ha acabado por politizar organismos como el GCPJ, el TC, el Defensor del Pueblo o las televisiones públicas; un tercer punto a destacar sería el complejo sistema competencial y legislativo, que no pocas veces ha choca-

do con el principio de solidaridad territorial; y, finalmente, no puede obviarse que el mecanismo que la Constitución preveía para un homogéneo desarrollo del Estado autonómico –las leyes de armonización– fue reducido a la irrelevancia no sólo por la acción política, sino también por la propia interpretación que el Tribunal Constitucional hizo de las mismas en la STC 76/1983, de 5 de agosto.

Así pues, nos encontramos con que conceptos como la autodeterminación o la secesión están presentes en el debate político y hay que analizar su posible encaje constitucional. Las comparativas con Quebec o Escocia son inevitables, pero, como expresa D. Josu de Miguel, hay otro elemento más a tener en cuenta: que “nuestro edificio constitucional se realizó, con mayor o menor acierto, bajo el amparo del principio de autodeterminación” para abandonar las estructuras de la dictadura y reemplazarlas por las de nuestro actual Estado Social y Democrático de Derecho (p. 571). En este sentido, es paradigmático que haya tenido que ser el Tribunal Constitucional quien se ha convertido en el organismo al que el gobierno central ha acudido recurrentemente para adquirir elementos jurídicos con los que combatir el secesionismo (desde el referéndum de autodeterminación hasta las “leyes de desconexión”, pasando por las consultas no referendarias). Esta situación ha dividido a la doctrina, que por un lado se muestra partidaria de admitir el derecho de secesión, frente a otra corriente que considera que la unidad de la Nación y la voluntad de estabilidad y permanencia de nuestra Norma Fundamental son premisas incuestionables, toda vez que una posible secesión generaría de inmediato un conflicto étnico en los territorios afectados. Pero el autor da un paso más en esta polémica: si realmente el deseo de autodeterminación fuese creciente, habría que tener en cuenta que ningún elemento de nuestro texto constitucional está libre de modificaciones y que el procedimiento agravado del artículo 168 podría cuestionar incluso la integridad del territorio estatal. Todo ello a fin de evitar que España acabe por convertirse en una “cárcel de naciones” (p. 584).

Frente a esta perspectiva, la alternativa es garantizar un Estado autonómico eficaz y resolutivo, bien coordinado y gestionado, por lo que los últimos capítulos del libro se centran en dos de estos aspectos: los derechos reconocidos por las Comunidades Autónomas y la correcta financiación de las mismas. Respecto a lo primero, D. Raúl Canosa entiende que el Tribunal Constitucional ya resolvió que los Estatutos de Autonomía no pueden crear ni modificar los derechos fundamentales, pero sí recoger derechos estatutarios derivados de las competencias que tengan atribuidas (p. 597). Respecto a lo segundo, D. Alfonso Arévalo –aplicando una sutil e inteligente equivalencia taurina– explica que el hecho de que la LOFCA fuese aprobada después de algunos Estatutos de Autonomía no hace sino reflejar la dificultad de armonizar esta cuestión. Pero –insiste el autor, si bien autonomía no es soberanía sino autonormación, no es menos cierto

que una ley orgánica no puede emplearse para limitar lo reflejado en los estatutos, cuyo único límite jerárquico es la propia Constitución (p. 617). En definitiva, el autor entiende que una bilateralidad en la financiación puede ser no deseable, pero sí sería constitucionalmente aceptable pues, en el fondo, se trata de un conflicto mucho más político que constitucional.