

Freixes Sanjuán, Teresa:
En defensa de la Transición.
La importancia del consenso de 1978 y su
adaptación a los nuevos desafíos.

Con prólogo de Alfonso Guerra
Ed. Almuzara, 2024, 143 pp.

Fecha de recepción: 18/09/2024

Fecha de aceptación: 01/10/2024

La firma del libro y su prólogo anuncian una interesante reflexión en la que lo jurídico y la realidad política se combinan en forma magistral recurriendo a la memoria de lo vivido desde la retrospectiva de una preocupación común a los autores y sin duda a muchos lectores como yo que vivimos aquello de los finales 70 y observamos ahora los riesgos de quienes ni lo conocieron ni saben valorarlo.

El prólogo tiene, muy positivamente, un valor extraordinario al juzgar el texto, aún vigente mal que pese a algunos, desde la perspectiva histórica de nuestro desafortunado constitucionalismo decimonónico. No puedo dejar de transcribir lo que Guerra afirma sobre los valores de la Constitución: «La Constitución de 1978 es un acta de paz, un armisticio, es el cierre definitivo de una guerra civil, de una larga dictadura y de dos siglos de enfrentamientos» (p. 13). Cabe entonces preguntarse ¿cómo hemos llegado a la realidad actual? Estamos en una democracia «llamémosle tautológica en la que los argumentos se sustituyen por *sloganes de repetición*: No es no, Sí es sí. Nivel de guardería...».

«Mientras tanto las instituciones básicas del Estado democrático se ven cada día zarandeadas, no por comandos fuera del sistema sino por los representantes políticos y altos cargos de gobiernos autonómicos o de la nación» (p. 18).

Más allá del homenaje personal a Teresa Freixes, creo que la forma en que concluye el prólogo nos da una idea cabal del valor de esta aportación: cree

* Catedrática de Derecho Constitucional de la Universitat de Valencia. <https://orcid.org/0000-0002-7408-4185>

Alfonso Guerra que, si se obligara a conocer este libro a todos los estudiantes de bachillerato, nuestro futuro sería mejor. Me sumo a la idea y al homenaje personal que debemos a la autora todos aquellos que, admirando la democracia, hemos de agradecerle su esfuerzo personal, cotidiano e incansable por su defensa. Digo bien cotidiano porque Teresa no descansa en sus aportaciones y comentarios estrictamente jurídicos¹ sobre tantas sorpresas y sobresaltos como nos ofrece la política actual² y, lo que es más grave, los máximos responsables del Estado. Cabría decir con Lluís Llac *qui te que donar llum, dona fum. Y molt espes caldria afexir de la meua part*.

Recordando el carácter esencial del Estado de Derecho reafirma la necesidad del control a que deben someterse los órganos con poder lo que resulta oportuno³ en un momento en que se ataca en España al poder judicial: «No existe un único modelo de control judicial sobre al ejecutivo, pero sí existe un único principio que se ha extendido por todo el mundo democrático y es que todo ejecutivo ha de estar sometido al control de los jueces» (p. 36). Y lo que de ningún modo olvida la autora es la interpretación integral de la situación presente y del concreto sistema español desde su consideración de miembro de la Unión Europea cuyos principios hoy se han ido judicializando hasta formar el sistema jurídico integrado en que nos hallamos que ha encontrado la coincidencia de principios actualizándola y reforzándola para todos sus miembros.

En el Capítulo tercero se refiere a la cuestión más discutida y siempre inacabada construcción de la distribución territorial. Sin perjuicio de las debilidades del Capítulo VIII de la Constitución por todos reconocidas, aprovecha Freixes la ocasión para distinguir lo que es federal y confederal; y, si acaso yo tuviera que discrepar de ella, sería en su afirmación de que hay quienes confunden ambos términos.

Comparto con la autora la ausencia de suficientes conocimientos de teoría constitucional en general pero no creo que en los políticos que se dedican a predicar y exigir cambios en este sentido lo hagan con desconocimiento e ignorancia. «Los hay que confunden federación y confederación», afirma (p. 49) pero yo no creo que se trate de una confusión inocente, si acaso, se hace a propósito aprovechando la inocencia de la ciudadanía.

¹ Es llamativo el recurso que en el desarrollo del libro recurra a veces al lenguaje más coloquial pero razonable cuando lo que está describiendo no es otra cosa que las excentricidades ofensivas con que no solo en manifestaciones populares sino en los propios escaños parlamentarios se oyen sobre y contra los jueces; difícil lectura jurídica se puede hacer de estas situaciones que cada vez son más frecuentes entre nosotros y hasta se van asentando como formas democráticas aunque falsas (p. 40 y ss.). La mención de las aportaciones diarias sería inacabable.

² Se haría inacabable una relación de sus aportaciones. Pueden verse algunas, por simplificar, en <https://www.bing.com/search?q=Freixes+El+Mundo+site%3aelmundo.es>, o en <https://www.bing.com/search?EID=MBSE&FORM=HI4CDF&PC=HI4C&q=Teresa+Freixes+La+Razon>, o también <https://www.bing.com/search?EID=MBSE&FORM=HI4CDF&PC=HI4C&q=teresa+freixse+-the+objective>

³ También he insistido en ello en muchas ocasiones y recientemente en Estudios sobre las libertades en el ordenamiento constitucional español, 2023.

Nos recuerda la autora las técnicas federalizantes que se han ido asentando en Europa y que bien podrían inspirar nuestra evolución autonómica en la medida en que en aquellas técnicas se afianza la igualdad de derechos que también ahora entre nosotros se pone más en tela de juicio que nunca en el régimen constitucional: «Mal casa con la realidad europea, española y catalana la juridificación de singularidades...» (p. 52).

Coincide con la necesidad de pulir el famoso Título VIII, más que en su terminología, en la aplicación que de él se ha hecho y sigue haciendo con la práctica de un bilateralismo que poco contribuye a la auténtica federalización del sistema que garantice la igualdad de derechos y obligaciones, y permita ir avanzando en la lealtad constitucional hacia la lealtad federal que lo ha de ser, no solo en el ámbito interno en el que brilla por su ausencia, sino también en las medidas de integración europea respecto de las cuales España se ha situado bajo la mirada preocupante y vigilante de la Comisión europea en lo que se refiere a nuestros (in)cumplimientos y veleidades que hacen «su capa un sayo» de los principios del estado de Derecho.

El título del Capítulo IV no es menos preocupante: La pretensión de desmantelar la Monarquía parlamentaria. Nos muestra las distintas formas de golpe líquido o golpe blando que no requiere de grandes mayorías movilizadas ni de uso de la violencia sino de una planificación teórica que vaya calando en la ciudadanía hasta que a la misma le parezca normal lo que nada tiene de ello⁴. Se trata, en definitiva, de una labor lenta pero recalcitrante y organizada de deconstrucción constitucional que atenta a la independencia del poder judicial y hasta del Tribunal constitucional.

«En esta tarea de deconstrucción la mayor pieza de caza mayor es el Rey» (p. 65). También recientemente he observado la serie de actuaciones políticas con las que se trata de minusvalorar el papel constitucional del Jefe del Estado⁵ o más bien de ignorar su existencia acudiendo al mismo en los casos extremos en que ya el artículo 99 CE no permite ignorar.

Desde esta primera institución va repasando los aspectos que de ser posible podrían mejorar el texto constitucional en eventuales reformas dirigidas a evitar las poco elegantes y convencionales reglas de aplicación de nuestros políticos «de profesión» que, aunque no lo diga la autora, nos ruborizan una y otra vez. Las más recientes reformas legislativas son un nido de conflictos jurisdiccionales, amén de pretexto para atribuir sus vulgares defectos al mal hacer de los jueces.

Y la debilitación del parlamento frente al ejecutivo no es obra de un mal texto constitucional; si acaso, de la falta de rubor de los miembros de las Cámaras (Tudela, entre otros) y de la falta de valores y principios democráticos en líderes de las formaciones políticas entre los que el viejo bien común (si

⁴ También en forma semejante me he manifestado: NO HEMOS VISTO CONSTRUIR EL ICEBERG Y AHORA TEMEMOS SU ÁPICE, LEVANTE, EMV, 1/marzo/2024.

⁵ El Jefe del Estado en la Investidura, en Anuario CORTS, 2024.

alguna vez lo estudiaron y saben lo que es) y la estructuración administrativa del interés general suenan a casposo y no favorecen sus intereses particulares (a veces tan desmedidos).

Y algo que no cabía silenciar por quien reflexione sobre los últimos lustros de parlamentarismo es la descarada partidización de la presidencia (en especial de la Cámara política y más activa)⁶. Las conocidas referencias de Freixes al Speaker sí resultan oportunas pues son siglos de práctica que a ningún político español se le ha ocurrido nunca pero... nunca se sabe si pueda aparecer alguien con sentido común. Y junto a actuaciones impropias de todo género, no olvida Freixes el ninguneo del parlamento en la principal de sus funciones, la legislativa, y el respeto a los reglamentos parlamentarios (p. 78).

Caben, por supuesto, reformas constitucionales de las que no cabe silenciar el caso del Senado. Pero hay que insistir que no son los textos fundamentales los que fallan sino la ética, la honestidad, la lealtad de quienes tienen a las instituciones en sus manos. Si acaso, he de compartir la opinión de Freixes sobre los necesitados cambios del Senado y sobre todo en torno a los errores de la Ley Electoral y su necesaria reforma, esta sí.

Pero:

«no es la Constitución el problema. El problema está en cómo se la está desnaturalizando en un proceso que algunos consideran como una (des)constitucionalización dirigida a provocar mutaciones constitucionales de signo populista muy al estilo ...del denominado grupo de Puebla» (p. 81).

Llegados a este punto es lógico que en el Capítulo 5 se pregunte la autora ¿tenemos suficientes instrumentos de defensa de la Constitución? La respuesta comienza con amplias referencias al Derecho comparado de las constituciones democráticas y en especial de las que más influyeron en nuestro texto para detenerse en las medidas extraordinarias del mismo entre las que destacan los estados excepcionales y el artículo 155 CE del que tan polémico uso se ha hecho recientemente en Cataluña y del que también ofrece contextos comparados sin olvidar el derecho europeo.

Pero no basta con la excepcionalidad referida. Las principales Leyes de desarrollo constitucional contienen sus propias medidas que también se han visto aplicadas en los últimos años en Cataluña aun cuando han ido generando una serie de cambios y reformas, incluso en el Código Penal, de los que cabría discrepar tal como lo hace la autora con buen criterio jurídico.

⁶ En la era del feminismo este ha perdido la ocasión de demostrar sus capacidades, bien ejerciendo tan destacada función, bien habiendo llamado la atención las propias feministas de que hemos de demostrar que las cosas se hacen bien o no se hacen.

España es hoy, en efecto, peculiar:

«aquí premiamos el golpismo, los indultamos, reformamos el Código Penal a su medida, les posibilitamos que vuelvan a ocupar cargos públicos, les perdonamos lo defraudado...»

Y echa de menos la profesora Freixes el tradicional derecho de resistencia⁷ que algunos países de nuestro entorno sí reconocen retomándolo de nuestros clásicos entre los que no está ausente, una vez más, la Escuela de Salamanca.

Tras reflexiones y lamentaciones de este cariz, es lógico que se llegue al punto de tener que detenerse en la esencial materia de los derechos y de la igualdad, de los que se ocupa el Capítulo 6. De nuevo recordando los problemas que se viven en Cataluña, sale la cuestión de las lenguas y la falta del debido respeto al castellano en los centros escolares y, por supuesto, también la invocación del referéndum bajo la máscara de la consulta, sin olvidar, por supuesto la debatida ley de amnistía y tantos derechos nuevos vinculados a la práctica de una buena Administración y a la consolidación de nuevas tecnologías que abren nuevas posibilidades subjetivas pero también comportan riesgos para viejos o tradicionales derechos.

Un Capítulo conclusivo, el 7, nos permite una reflexión de conjunto que en parte nos recuerdan las dos grandes posiciones manejadas en la Transición (reforma o ruptura) pero, además, sin que podamos hacer ojos ciegos a todo lo hasta aquí aludido, no cabe terminar sin referencias a lo que sean o están muchos pretendiendo que sean las mutaciones constitucionales (que me adelanto a negar que sean posibles en estos casos)⁸.

Como no podía ser de otro modo en una buena constitucionalista rechaza la última moda de la «constitución generacional», tan ayuna de Teoría constitucional como tantas otras que se han ido mencionando, y tanto más vinculada a los efectos taumatúrgicos del referéndum⁹. Toma la autora la ocasión para poner de relieve los errores de quienes invocan un referéndum que en realidad es un extraño poder constituyente ignorando la importancia, el sentido y la significación de toda reforma constitucional bien llevada a cabo y, en nuestro caso por supuesto, regulada en el propio texto que nadie parece

⁷ Recientemente he concluido una semejante reflexión crítica de nuestra situación constitucional afirmando que podríamos hallar soluciones leyendo debidamente el artículo 6 CE y logrando que los partidos políticos adquieran la responsabilidad y honradez de que están careciendo: REFLEXIONANDO SOBRE LA TEORÍA Y LA REALIDAD CONSTITUCIONAL A LOS 45 AÑOS DE RÉGIMEN DEMOCRÁTICO, en prensa.

⁸ Sánchez Ferriz, R. (2024). Del «todos nacen libres e iguales» a la clasificación algorítmica de los que vivimos o vivirán, en *UNED. Revista de Derecho Político*, N.º 120, mayo, pp. 13-41.

⁹ Recientemente, sobre los errores que concurren en la defensa populista del referéndum, Sánchez Ferriz, R. (2021). *Los Institutos de democracia semidirecta sometidos a revisión. Estudio comparado España-Italia*. Zaragoza. Fundación Giménez Abad.

querer aplicar. Una vez más son de extraordinario interés las referencias comparadas con que acompaña su razonamiento (pp. 125 y ss.).

«Lo que nos lleva a considerar que no es la regulación constitucional de la reforma lo que impide poner al día la Constitución sino la falta de voluntad política para ello según sea lo que se quiere reformar...» (p. 135).

Cuando Teresa y yo estudiábamos estaba de moda hablar de la ingeniería constitucional. No parecía mala idea como forma de entender y aplicar aquí tantas técnicas que ya se habían experimentado en quienes nos llevaban 40 años de ventaja. Pero una cuestión son las técnicas, y otra muy distinta pretender como se hace ahora «ir imponiendo mutaciones constitucionales como si de algo normalizado se tratara...» (p. 138).

Pero también aquí, sin ánimo de discrepar, he de subrayar que una cosa es que quienes hacen esto en forma inconstitucional e ilegítima nos quieran hacer creer que son mutaciones. En absoluto es así, como también recientemente he querido dejar claro por mi parte. No es mutación ni puede serlo cualquier cambio, solo aquellos que siguiendo la teoría formulada por Jellinek, cumplen con los debidos requisitos¹⁰.

Acaba la autora invocando el consenso logrado en la transición y lo deseable que sería volver a él para lograr una buena reforma constitucional.

Creo, en efecto, que la aportación de Teresa Freixes no puede ser de mayor actualidad y oportunidad. Comencé aceptando el acierto de Alfonso Guerra al desear que nuestros adolescentes conozcan el contenido del libro.

Pero he de acabar dando un paso más: no estoy segura que los adolescentes puedan entender todo aquello que no han vivido como nosotros. Pero sí es necesaria esta lectura para quienes ya dejaron atrás su adolescencia y viven hoy, y sufren, el machaqueo de nuestros excesivos políticos, apartándose cada vez más de ellos. Si con esta lectura se cerrara el inmenso silencio de la ciudadanía (que parece haber optado por aquello de «no hay mayor desprecio que no hacer aprecio»), sería realmente útil y tal vez pusiéramos fin a este peligroso conformismo que nos hunde en la inacción.

Gracias, Teresa. Una vez más, enhorabuena.

¹⁰ Así, he dedicado un epígrafe LA REALIDAD FRENTE A LA NORMA (NO ES SIEMPRE, A MI JUICIO, MUTACIÓN) en particular para las actuaciones políticas con ocasión de la investidura pero que bien puede aplicarse a todas las salidas de tono de nuestros representantes ajenas al texto constitucional e incluso contrarias. *Cfr.* El Jefe del Estado en la Investidura, en Anuario CORTS, 2024, ya *cit.*